



Desenvolvimento local e
valorização da identidade
territorial: abordagem da
CIG/MAPA para promover
produtos com qualidade
vinculada à origem geográfica

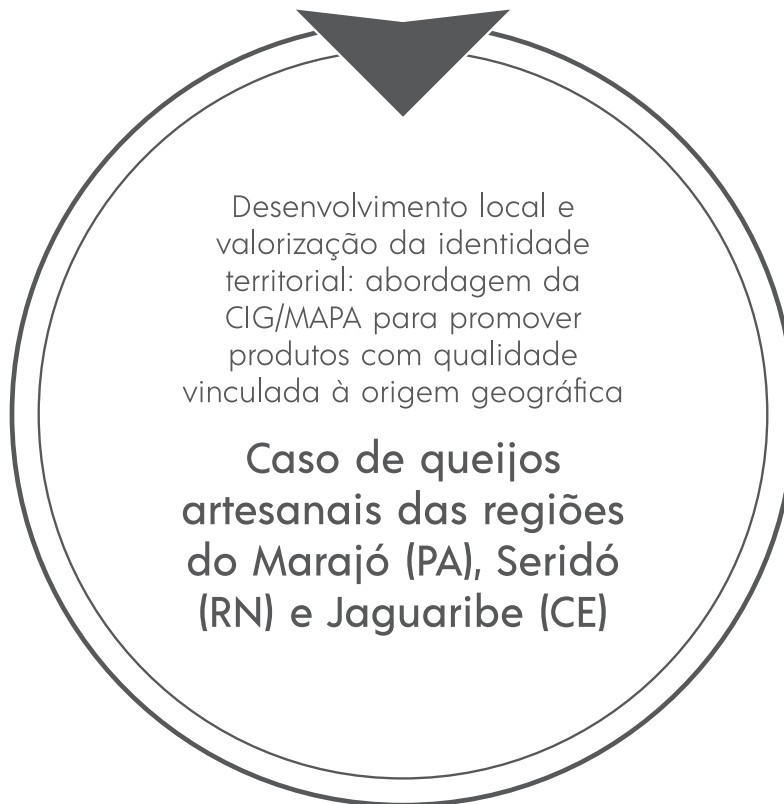
Caso de queijos artesanais das regiões do Marajó (PA), Seridó (RN) e Jaguaribe (CE)



MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO







*Missão do Mapa:
Promover o desenvolvimento sustentável da agropecuária
e a segurança e competitividade de seus produtos.*

© 2020 Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Todos os direitos reservados. Permitida a reprodução parcial ou total desde que citada a fonte e que não seja para venda ou qualquer fim comercial. A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é do autor.

1ª edição. Ano 2020

Elaboração, distribuição, informações:

Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação

Departamento de Desenvolvimento das Cadeias Produtivas

Coordenação Geral de Programas Regionais

Coordenação de Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários

Endereço: Esplanada dos Ministérios, Bloco D – 1º andar, Anexo B, Sala 106

CEP: 70043-900 Brasília – DF

Tel.: (61) 3218-2237

e-mail: cig@agricultura.gov.br

Coordenação Editorial – Assessoria de Comunicação e Eventos

Consultor: Geraldo Mosimann da Silva

Este produto foi realizado no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica, celebrado entre o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Catálogo na Fonte Biblioteca Nacional de Agricultura – BINAGRI

Brasil. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

Desenvolvimento local e valorização da identidade territorial: abordagem na CIG/MAPA para promover produtos com qualidade vinculada à origem geográfica: caso de queijos artesanais das regiões do Marajó (PA), Seridó (RN) e Jaguaribe (CE) / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Inovação, Desenvolvimento Rural e Irrigação. – Brasília : MAPA/AECE, 2020.

147 p.

ISBN 978-85-7991-138-5

1. Queijo. 2. Produto de Origem Animal. 3. História. 4. Política.
I. Título.

AGRI 9430
A01

Kelly Lemos da Silva CRB1-1880

Apresentação

Produtos agroalimentares típicos expressam as peculiaridades e o modo de vida de comunidades rurais e podem desempenhar importante papel como estratégia de desenvolvimento local. A ligação entre o produto e o seu território de origem pode exercer uma função de agregação de valor. Isso ocorre quando os esforços da comunidade local são direcionados para o aproveitamento das potencialidades dos recursos locais, tais como a história, a cultura, o modo de viver de seus habitantes, a paisagem e o saber-fazer. Assim, visando promover a identidade da região e desenvolver a percepção e valorização dos consumidores às especificidades dos produtos.

O uso de signos distintivos (SD), dentre eles a Indicação Geográfica (IG) e a Marca Coletiva (MC), tem como objetivo distinguir a qualidade e tipicidade dos produtos em relação a sua origem e/ou seus produtores, além de potencialmente agregar atributos relacionados à cultura, tradição, meio ambiente, habilidades do saber-fazer local e da paisagem. Estes atributos despertam a curiosidade e a percepção dos consumidores, que buscam produtos diferenciados no mercado. Tal percepção contribui para a incorporar valor aos produtos, melhorando a renda das famílias, aumentando a autoestima dos produtores e melhorando a qualidade de vida das comunidades localizadas nos territórios.

Além de representar uma importante ferramenta para atuar no mercado, os SDs para produtos típicos ou tradicionais podem ajudar a valorizar bens culturais,

históricos e, eventualmente, ambientais, contribuindo para reforçar práticas tradicionais de fabricação de produtos com notoriedade baseada em suas características intrínsecas e na identidade histórica e cultural de grupos humanos de territórios particulares. Assim, os objetivos dos SDs estão ligados com a promoção do desenvolvimento territorial e a sustentabilidade das cadeias produtivas regionais de forma coletiva e com benefícios compartilhados. Para alcançar resultados concretos, tanto as MCs como as IGs pressupõem a presença de uma forte coesão na organização social dos produtores estabelecidos na região.

A partir da reforma ministerial de 2005, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA tem desenvolvido ações de estímulo ao registro, no Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI, e uso de IGs e MCs para produtos agroalimentares. No entanto, foram identificados vários desafios, de diferentes naturezas, para potencializar ao máximo a convergência entre Marcas Coletivas e Indicações Geográficas e os produtos agroalimentares, dentre os quais se destacam: opção por outras formas de reconhecimento dos vínculos entre produtos, etnicidade e territórios; o grau de organização dos produtores e seu protagonismo; e as potencialidades para desenvolver capacidades produtivas, gerenciais e comerciais. Isso inclui a compreensão da perspectiva dos consumidores, estudos de mercado e a habilidade para adentrar nestes; a capacidade institucional para implementar e gerir processos de reconhecimento de SDs para os produtos; a insuficiência de recursos para

implantação e gestão de iniciativas que envolvem esses signos; a necessidade de estruturação e aprimoramento de legislação específica; e a definição de políticas públicas; dentre outros aspectos.

Buscando disciplinar a sua atuação considerando estes desafios, o MAPA formalizou um Manual de Procedimentos (BRASIL, 2013a) que explicita os processos e subprocessos envolvidos nas ações internas da Coordenação de Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários – CIG para promover o uso dos Signos Distintivos (Indicações Geográficas e Marcas Coletivas) para produtos agropecuários, como ferramenta de desenvolvimento rural.

Para avaliação da metodologia, o MAPA teve apoio do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, no âmbito do projeto de cooperação técnica Regionalização das Políticas de Desenvolvimento do Agronegócio e do Cooperativismo Brasileiros (PCT BRA/IICA/13/002). Há outras instituições parceiras, federais e regionais, de acordo com a dinâmica dos locais trabalhados.

A presente consultoria visou testar e validar a metodologia da CIG para promover o desenvolvimento local a partir da valorização da identidade territorial baseada em produtos e serviços com qualidade vinculada à sua origem geográfica, analisando o processo e propondo eventuais adequações para sua maior eficácia, eficiência e efetividade. Para estudo de caso, dentre os produtos com potencial para reconhecimento de SDs, foram selecionados os queijos artesanais – com destaque para aqueles fabricados a partir de leite cru, que apresentam destaque crescente em âmbito nacional. A promoção

destes produtos também tem relação com a garantia da saúde pública, o que implica em uma interface com aspectos da legislação e da vigilância sanitária.

As cadeias de valor dos queijos artesanais produzidos no Brasil abrangem dezenas de milhares de produtores, com grande importância social e econômica. Muitas vezes os queijos são produzidos em áreas onde há extrema carência de outras opções de mercado e fontes de renda. A produção de queijos artesanais regionais, lastreada no saber-fazer local tradicional, gera produtos com qualidade distintiva que é apreciada e valorizada no mercado. No entanto, a maioria das unidades produtivas brasileiras opera no mercado informal, nem sempre oferecendo condições ótimas em relação à garantia de sua inocuidade para os consumidores. Também, apesar de sua relevância, ainda não existe legislação específica abordando as peculiaridades dos produtos artesanais. Em algumas unidades da federação existe normativa própria para os queijos artesanais, mas que por via de regra necessita de ajustes e aplicação efetiva. Em paralelo, está em discussão o aprimoramento da legislação federal sobre a matéria.

O reconhecimento de SDs para os queijos artesanais pode contribuir para potencializar o papel de instituições (federais, estaduais e municipais) como indutoras do desenvolvimento territorial, pela geração de trabalho e renda e pela promoção da oferta ampliada de produtos únicos com garantia de qualidade para a saúde dos consumidores.

Este relato se refere às cadeias dos queijos artesanais das regiões do Arquipélago do Marajó (PA), Médio Vale do Jaguaribe (CE) e Seridó (RN).

As ações foram desenvolvidas conforme os quatro subprocessos propostos pela metodologia da CIG/MAPA para a promoção de Signos Distintivos e desenvolvimento territorial:

1. Realizar a identificação das cadeias dos queijos artesanais de cada região, identificando os atores principais, por meio de pesquisa em fontes primárias e secundárias;
2. Desenvolver ações para a compreensão das realidades locais/regionais e para a sensibilização sobre o uso de SDs (IG e MC) nas três regiões, para os queijos artesanais;
3. Realizar o diagnóstico do ambiente institucional e da cadeia produtiva desses queijos, em cada região;
4. Delinear ações para a implementação e fortalecimento das iniciativas para a promoção da Indicação Geográfica ou Marca Coletiva para esses queijos regionais, na forma de um pré-projeto. Considerando a normativa oficial vigente, são apresentados diretrizes e comentários sobre a preparação do processo formal de solicitação do registro de um SD para os produtos.

Ainda, com base nos trabalhos para a promoção do uso de Signos Distintivos para os queijos artesanais das três regiões, desenvolvidos ao longo da consultoria, é apresentada uma análise da metodologia da CIG/MAPA para promover o uso de Indicações Geográficas e Marcas Coletivas associadas ao desenvolvimento local, ponderando o processo e propondo eventuais adequações.

Este documento está dividido em quatro seções. Na

primeira, é apresentado um apanhado geral sobre como foi abordado cada um dos subprocessos propostos pela metodologia da CIG/MAPA, incluindo comentários comuns às três regiões. A seguir, são apresentados e comentados os resultados específicos para cada uma das regiões trabalhadas, combinando informações relativas às etapas ou subprocessos de identificação, sensibilização e diagnóstico. Na terceira seção são detalhados os subprojetos para implementação e fortalecimento das iniciativas para a promoção dos Signos Distintivos para os queijos de cada região. Por fim, a quarta parte é dedicada à avaliação da metodologia proposta.

Embora tenham sido analisadas todas as possibilidades, há fatores que, pelo menos por ora, impedem a proposição de uma MC para os queijos das regiões analisadas. Para o reconhecimento de uma IG, dentre as duas espécies - Indicação de Procedência (IP) e Denominação de Origem (DO), a ênfase, como se verá nos três casos estudados, recaiu sobre a IP.

Siglas e acrônimos

AA - Área de Abrangência

ADAGRI - Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará

ADECE - Agência de Desenvolvimento do Estado do Ceará

ADEPARÁ - Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará

ADESE - Agência de Desenvolvimento Sustentável do Seridó

AFFA - Auditor Fiscal Federal Agropecuário (MAPA)

AMAM - Associação dos Municípios do Marajó

AMS - Associação dos Municípios do Seridó

AMSO - Associação dos Municípios da Microrregião do Seridó Oriental

APL - Arranjo Produtivo Local

APLQM - Associação dos Produtores de Leite e Queijo do Marajó

ASSERC - Associação Seridoense de Criadores - Caicó/RN

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural

BASA - Banco da Amazônia

BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento

BNB - Banco do Nordeste

BPF - Boas Práticas de Fabricação

BPA - Boas Práticas Agropecuárias

CAPESA - Cooperativa Agropecuária do Seridó - Parelhas/RN

CENTEC - Instituto Centro de Ensino Tecnológico

CERSEL - Cooperativa de Energia e Desenvolvimento Rural do Seridó

CIG - Coordenação de Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários (MAPA)

CNA - Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil

COASERRA - Cooperativa Central de Comercialização e Organizações dos Agricultores Familiares da Serra de Santana, Cerro Corá/RN

COOPMARAJÓ - Cooperativa dos Produtores e Produtoras de Leite e Queijo Manteiga do Marajó

CTq do Queijo - Centro Tecnológico do Queijo de Seridó

DO - Denominação de Origem

DEPROS - Departamento de Desenvolvimento das Cadeias Produtivas e da Produção Sustentável (MAPA)

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

EMBRAPA - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ENEL - Encontro Nordestino do setor de leite e derivados

EPACE - Empresa de Pesquisa Agropecuária do Ceará

EXTENSÃO AMAZÔNIA - Agência de Desenvolvimento e Extensão Rural para Agricultura Familiar na Amazônia

FAEAC - Federação da Agricultura do Estado do Ceará

FETARN - Federação dos Trabalhadores da Agricultura do Estado do Rio Grande do Norte

FIERGS - Federação das Indústrias do Estado do Rio Grande do Sul

FUMAC - Conselhos Municipais do Fundo de Apoio Comunitário

GEPARN - Grupo de Pesquisas em Produção Animal, da UFRN

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IDIARN - Instituto de Defesa e Inspeção Agropecuária do Rio Grande do Norte

IDS - Instituto de Assessoria à Cidadania e ao Desenvolvimento Local Sustentável

IEL - Instituto Euvaldo Lodi

IFCE - Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Ceará

IFPA - Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Pará

IFRN - Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte

IG - Indicação Geográfica

IICA - Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura

INCRA - Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária

INPI - Instituto Nacional da Propriedade Industrial

IP - Indicação de Procedência

IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

ISPA - Instituto da Saúde e Produção Animal (UFRA)

ITES - Incubadora Tecnológica de Empreendimentos Solidários (UFRA)

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MC - Marca Coletiva

MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social

MIN - Ministério da Integração Nacional

MMA - Ministério do Meio Ambiente

MPEG - Museu Paraense Emílio Goeldi

MPF - Ministério Público Federal

NIT - Núcleo de Inovação Tecnológica / Ministério de Ciência e Tecnologia

NUMA - Núcleo de Meio Ambiente, da Universidade Federal do Pará

ONG - Organização Não-Governamental

OSCIP - Organização da Sociedade Civil de Interesse Público

PDITS - Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Seridó

PDTRS - Plano de Desenvolvimento Territorial Rural Sustentável

PIQ - Padrão de Identidade e Qualidade

POA - Produtos de Origem Animal

PRONAF - Programa Nacional da Agricultura Familiar

QA - Queijo Artesanal

QUEIJARIBE - Associação dos Produtores de Leite e Queijo de Jaguaribe

RIISPOA - Regulamento da Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal

RU - Regulamento de Uso

SD - Signo Distintivo

SAGRI - Secretaria de Estado da Agricultura, do Pará

SMC - Secretaria de Mobilidade Social, do Produtor Rural e do Cooperativismo (MAPA)

SEAPAC - Serviço de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários, Diocese de Caicó

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SECTI - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia e Inovação, do Pará

SEDAMA - Secretaria Municipal de Desenvolvimento Agrário, Aquicultura e Meio Ambiente (Jaguaribe, CE)

SEDAP - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca, do Pará

SEDEME - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia, do Pará

SEMACE - Superintendência Estadual do Meio Ambiente, do Ceará

SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI - Serviço Nacional da Indústria

SFA - Superintendência Federal de Agricultura (MAPA)

SIE - Serviço de Inspeção Estadual

SIM - Serviço de Inspeção Municipal

SISBI - Sistema Brasileiro de Inspeção

STTR - Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

SUASA - Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária

UECE - Universidade Estadual do Ceará

UEPA - Universidade Estadual do Pará

UFC - Universidade Federal do Ceará

UFRA - Universidade Federal Rural da Amazônia

UFRRN - Universidade Federal do Rio Grande do Norte

Abreviaturas

CE - Ceará

kg - quilo

l - litro

MG - Minas Gerais

PA - Pará

PB - Paraíba

PE - Pernambuco

RN - Rio Grande do Norte

RS - Rio Grande do Sul

SC - Santa Catarina

Lista de tabelas

Tabela 1. Número de produtores e produção de leite no Médio Jaguaribe, CE, conforme o extrato de produção, em 2004. **PÁGINA 66**

Tabela 2. Produção estimada de queijos, número de fornecedores de leite e empregos diretos envolvidos, por faixa de volume diário de leite processado, por produtores do município de Jaguaribe, CE, em 2013 e 2014. **PÁGINA 67**

Tabela 3. Distribuição das queijarias por município em cada microrregião do Seridó Potiguar; volume de produção, por produto; e número de pessoas diretamente envolvidas na atividade. **PÁGINA 90**

Lista de ilustrações

Figura 1. Municípios do arquipélago do Marajó abrangidos pela potencial IG para os queijos artesanais. **PÁGINA 15**

Figura 2. Possíveis municípios abrangidos pela potencial IG para o queijo de coalho da região de Jaguaribe, Ceará, e respectivas microrregiões homogêneas. **PÁGINA 16**

Figura 3. Municípios abrangidos pela potencial IG para os queijos artesanais do Seridó Potiguar e respectivas microrregiões. **PÁGINA 18**

Figura 4. Fluxograma geral de fabricação dos queijos artesanais marajoaras. **PÁGINA 38**

Figura 5. Fluxograma geral de produção do queijo coalho artesanal do Ceará. **PÁGINA 69**

Figura 6. Fluxogramas mostrando variações no processamento de queijo manteiga artesanal comparado com o industrial, no Rio Grande do Norte. **PÁGINA 94**

Figura 7. Fluxograma de processamento de queijo coalho artesanal e industrial, no Rio Grande do Norte. **PÁGINA 95**



Sumário

APRESENTAÇÃO | 5

1. APLICAÇÃO DOS SUBPROCESSOS PROPOSTOS PELA METODOLOGIA DA CIG/MAPA NAS REGIÕES ESTUDADAS | 13

1.1. Identificação das cadeias dos queijos artesanais e respectivas regiões | 13

- 1.1.1. Identificação das cadeias dos queijos artesanais e respectivas regiões | 13
- 1.1.2. Comentários sobre o Processo de Identificação | 14
- 1.1.3. Geografia e Organização Social da Produção | 15

1.2. Processo de sensibilização de atores locais e regionais | 18

- 1.2.1. Generalidades | 18
- 1.2.2. Ações de Sensibilização *latu sensu* | 19
- 1.2.3. Eventos Específicos de Sensibilização | 20
- 1.2.4. Comentários sobre o Processo de Sensibilizaçã | 21

1.3. Diagnóstico sobre o ambiente institucional e a cadeia produtiva dos queijos trabalhados | 25

- 1.3.1. Generalidades | 25
- 1.3.2. Comentários sobre o Processo de Diagnóstico | 25

1.4. Implementação e fortalecimento do uso de Signos Distintivos para os queijos artesanais das três regiões | 27

- 1.4.1. Generalidades | 27
- 1.4.2. Diretrizes e Organização do Processo de Implementação da IG e Fortalecimento | 28
- 1.4.3. Comentários sobre o Processo de Fortalecimento | 29

2. CONTEXTO REGIONAL PARA A PROMOÇÃO DO USO DE SDs PARA OS QUEIJOS ARTESANAIS | 31

2.1. REGIÃO DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ, PARÁ | 31

- 2.1.1. Reputação dos Queijos do Marajó | 31
- 2.1.2. Ambiente Produtivo | 31

- 2.1.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção dos Queijos do Marajó | 32

- 2.1.4. Mercados e Preços | 36

- 2.1.5. Método de Produção dos Queijos do Marajó | 37

- 2.1.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos | 40

- 2.1.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para os Queijos do Marajó | 44

- 2.1.8. Marco Regulatório para os Queijos do Marajó | 45

- 2.1.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas | 48

- 2.1.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG | 52

2.2. Processo de fortalecimento de uma IG para os queijos marajoaras | 54

- 2.2.1. Plano de Ação para a Região | 54

- 2.2.2. Plano de Trabalho para a IG | 58

2.3. REGIÃO DO MÉDIO VALE DO JAGUARIBE, CEARÁ | 64

- 2.3.1. Reputação do Queijo Coalho da Região de Jaguaribe | 64

- 2.3.2. Ambiente Produtivo | 65

- 2.3.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção do Queijo Coalho | 65

- 2.3.4. Mercados e Preços | 68

- 2.3.5. Método de Produção dos Queijos Coalho | 68

- 2.3.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos | 70

- 2.3.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para os Queijos Coalho | 72

- 2.3.8. Marco Regulatório para o Queijo Coalho Artesanal no Ceará | 76

- 2.3.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas | 79

- 2.3.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG para os Queijos do Médio Jaguaribe | 82

2.4. Processo de fortalecimento de uma IG para o queijo coalho da região de Jaguaribe | 84

2.4.1. Plano de Ação para a Região | 84

2.4.2. Plano de Trabalho para a IG | 86

2.5. REGIÃO DO SERIDÓ, RIO GRANDE DO NORTE | 88

2.5.1. Reputação do Queijo da Região do Seridó Potiguar | 88

2.5.2. Ambiente Produtivo | 88

2.5.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção de Queijos Artesanais no Seridó | 89

2.5.4. Mercados e Preços | 91

2.5.5. Método de Produção dos Queijos do Seridó | 92

2.5.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos | 95

2.5.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para os Queijos do Seridó | 99

2.5.8. Marco Regulatório para os Queijos Artesanais do Seridó | 101

2.5.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas | 102

2.5.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG para os Queijos do Seridó | 105

2.6. Processo de fortalecimento de uma IG para os queijos do Seridó | 107

2.6.1. Plano de Ação para a Região | 107

2.6.2. Plano de Trabalho para a IG | 110

3. ANÁLISE DA METODOLOGIA ADOTADA PELA CIG PARA A PROMOÇÃO DO USO DE SIGNOS DISTINTIVOS | 113

3.1. Abordagem empregada na apreciação da metodologia | 113

3.2. Elementos subjacentes à aplicação da metodologia | 115

3.2.1. Definição dos Objetivos da Consultoria | 115

3.2.2. Base Conceitual | 115

3.2.3. Desenvolvimento Rural Sustentável | 118

3.2.4. Cadeias de Produtos Regionais | 119

3.3. Gestão e operacionalização | 121

3.3.1. Governança | 122

3.3.2. Marco Regulatório para os Produtos | 125

3.4. Apreciação dos subprocessos contidos na metodologia | 127

3.4.1. Subprocesso de Identificação | 127

3.4.2. Subprocesso de Sensibilização | 130

3.4.3. Subprocesso de Diagnóstico | 132

3.4.4. Subprocesso de Fortalecimento | 133

3.5. Conclusões | 135

3.5.1. A metodologia proposta representa a abordagem mais adequada para promover os SDs e distinguir a origem de produtos regionais, como os QAs? | 135

3.5.2. Os conceitos, instrumentos e processos estão adequados aos objetivos propostos pela CIG/MAPA? | 136

3.5.3. Tal como se encontra hoje, a metodologia tem condições de ser aplicada em larga escala? | 136

3.5.4. Quais os principais destaques? | 136

3.5.5. Quais aprimoramentos podem ser apontados para as fragilidades identificadas? | 136

3.5.6. Quais as condicionantes e a factibilidade de se implementar os aprimoramentos sugeridos? | 138

3.5.7. Pelo emprego da metodologia, os trabalhos da consultoria alcançaram eficácia, eficiência e efetividade? | 138

REFERÊNCIAS | 139

ANEXOS | 146

1

APLICAÇÃO DOS SUBPROCESSOS PROPOSTOS PELA METODOLOGIA DA CIG/MAPA NAS REGIÕES ESTUDADAS

1.1. IDENTIFICAÇÃO DAS CADEIAS DOS QUEIJOS ARTESANAIS E RESPECTIVAS REGIÕES

1.1.1. Generalidades

A análise preliminar das potencialidades e limitações de SDs como ferramenta de apoio ao desenvolvimento territorial, para queijos artesanais das três regiões (Região do Arquipélago do Marajó/PA, Região do Médio Vale do Jaguaribe/CE e Região do Seridó/RN) foi realizado durante o ano de 2014.

Seguindo o formulário padrão da CIG/MAPA, foram revisadas versões anteriores de documentos que apresentavam objetivo similar. A ampliação das informações inicialmente disponíveis se deu com base no diálogo com organizações de produtores e indivíduos, complementado por visitas técnicas a campo; consultas a especialistas e gestores públicos com atuação na cadeia dos queijos; e pela realização de reuniões e oficinas de trabalho envolvendo produtores, técnicos e gestores. A coleta de dados secundários sobre o produto e a região incluiu documentos descritivos, estudos e análises, mapas, fotografias, vídeos e websites, etc. A sistematização preliminar destas informações, para além da formalização do documento de identificação, permitiu uma melhor

compreensão do contexto de cada cadeia produtiva nos territórios específicos, caracterizando um pré-diagnóstico; a reunião paulatina de elementos para delinear eventos de capacitação com maior aderência à realidade de cada local; e a anotação de elementos para refletir sobre a elaboração de um plano de ação (caso pertinente) para subsidiar a elaboração do pré-projeto para o signo distintivo.

O conteúdo da identificação apresenta um apanhado sobre o contexto geográfico, social e econômico da cadeia de queijos artesanais regionais, indicando aspectos de sua qualidade específica em relação ao saber-fazer tradicional e às inovações tecnológicas que vêm sendo promovidas, considerando também aspectos de saúde pública. Onde cabível, a legislação foi comentada. Com foco no processo de IG, nas relações institucionais (incluindo parcerias e participação em redes) e destas com o desenho e a implementação de políticas públicas, foram abordados os papéis (incluindo programas e projetos) de instituições públicas e privadas, e de organizações de produtores e da sociedade civil. Também, foram elaborados comentários e sugestões para a sequência dos trabalhos da consultoria. Em síntese, de forma preliminar, o subprocesso de identificação fez um balanço da situação de cada cadeia (até 2014), permitindo reunir elementos relevantes para avaliar oportunidades e fragilidades para

1

2

3

o reconhecimento de IG nas três regiões trabalhadas.

1.1.2. Comentários sobre o Processo de Identificação

Como esperado, os produtores de queijos artesanais apresentam condição socioeconômica diversificada, com o predomínio de unidades produtivas mais ou menos estruturadas, conforme o local. As variações no processo tecnológico de produção refletem diferentes estratégias comerciais relacionadas com a valorização da identidade territorial e com a competitividade nos mercados, adotadas (ou não) pelos produtores.

As ações visando o reconhecimento de um SD para os queijos artesanais são desenvolvidas por uma ampla gama de atores sociais (instituições públicas e privadas, unidades de ensino e pesquisa, organizações de produtores e da sociedade civil), os quais foram preliminarmente identificados, bem como seus principais programas e projetos.

As normativas legais variam conforme a unidade federativa, e nem sempre contemplam as especificidades dos produtos artesanais e as demandas dos produtores. Seu efetivo cumprimento guarda estreitas relações com a condição socioeconômica dos produtores e com a capacidade dos órgãos de Estado e de organizações da sociedade civil de promover o adequado e necessário fomento do processo produtivo e da comercialização segura dos queijos. Algumas exigências legais e inovações tecnológicas propostas ou introduzidas, em nome da sanidade dos produtos, possivelmente trazem impactos para o saber-fazer tradicional, o que demanda pesquisas.

Sendo um processo voluntário, a solicitação de reconhecimento de uma IG depende do interesse e do efetivo engajamento dos atores da cadeia, principalmente dos produtores. Há informações de que, em algumas das regiões trabalhadas, onde foram conduzidos eventos de sensibilização previamente a esta consultoria, parte dos atores não demonstrou interesse na IG, o que se reflete na delimitação proposta para a sua área de abrangência. Este fato coloca desafios para a implementação de uma IG inclusiva, que conduza ao almejado desenvolvimento territorial.

Em alguns locais, os produtores que vêm mantendo a produção de queijos artesanais de modo mais próximo do dito tradicional são aqueles que estão à margem dos processos de inovação tecnológica, tanto por carência de informações como por falta de condições financeiras. Os produtores deste grupo mantêm queijarias em precárias condições (em termos de instalações físicas e equipamentos), embora muitas vezes operando com grande zelo e higiene. Em geral, estes queijos são destinados ao consumo e mercado informal local ou microrregional. Neste contexto, é razoável especular que a IG não seja atraente como uma ferramenta de promoção de mercados. Nestes casos, talvez nem mesmo a perspectiva de alavancar ações de desenvolvimento territorial seja suficiente para suscitar o interesse em uma IG. Aparentemente, este tipo de produtor está fora do centro de atenção das instituições promotoras de IGs, implicando que os mesmos podem não ter sido mapeados adequadamente. Este é um aspecto que deve ser explorado em mais detalhes.

Neste contexto, estão sendo desenvolvidas ações visando o fomento ao uso de signos distintivos para os queijos artesanais regionais. É digno de nota que até o momento

1

2

3

da conclusão da fase de identificação, as iniciativas de promoção de signos distintivos foram centradas sobre a IG, não tendo sido observado nas três regiões trabalhadas a discussão da possibilidade de uso de outras ferramentas que possam contribuir para o desenvolvimento local, tal como a Marca Coletiva.

1.1.3. Geografia e Organização Social da Produção

Para contextualizar as ações relatadas neste documento, apresentamos a seguir um breve panorama da promoção de Signos Distintivos para esses queijos artesanais, da geografia e da organização social em torno de sua produção e comercialização.

Região do Arquipélago do Marajó, Pará

Produtos: queijos artesanais conhecidos como Queijos do Marajó, produzidos em dois tipos: Manteiga e Creme.

Municípios abrangidos: A produção de queijos se dá nos municípios onde ocorrem campos nativos, ou campos marajoaras: Soure, Salvaterra, Cachoeira do Arari, Muaná, Ponta de Pedras, Santa Cruz do Arari e Chaves (Figura 1). O fomento do processo de IG, iniciado por volta de 2008, por enquanto, está focado em partes do território dos três primeiros municípios.

O associativismo formal voltado para a produção de queijos é muito frágil, mas na região, existem associações comunitárias com fins gerais. Existe uma organização que reúne produtores de leite e de queijo (Associação dos Produtores de Leite e Queijo do Marajó - APLQM), com sede em Soure, que congrega majoritariamente queijarias com maior disponibilidade de capital, capacidade gerencial e acesso a informações, em geral operando com leite adquirido de terceiros. A associação foi criada recentemente, por indução externa, e a participação dos produtores é baixa.



Fonte: <http://marajoando.blogspot.com.br/2009/12/o-mapa-da-ilha.html>

Figura 1. Municípios do arquipélago do Marajó abrangidos pela potencial IG para os queijos artesanais. No mapa, os campos marajoaras são indicados por tons rosados.

A APLQM será a proponente da IG. Contudo, eventos para discussão e tomada de decisões sobre aspectos da IG têm apresentando baixa adesão, apontando para potenciais desafios em sua gestão.

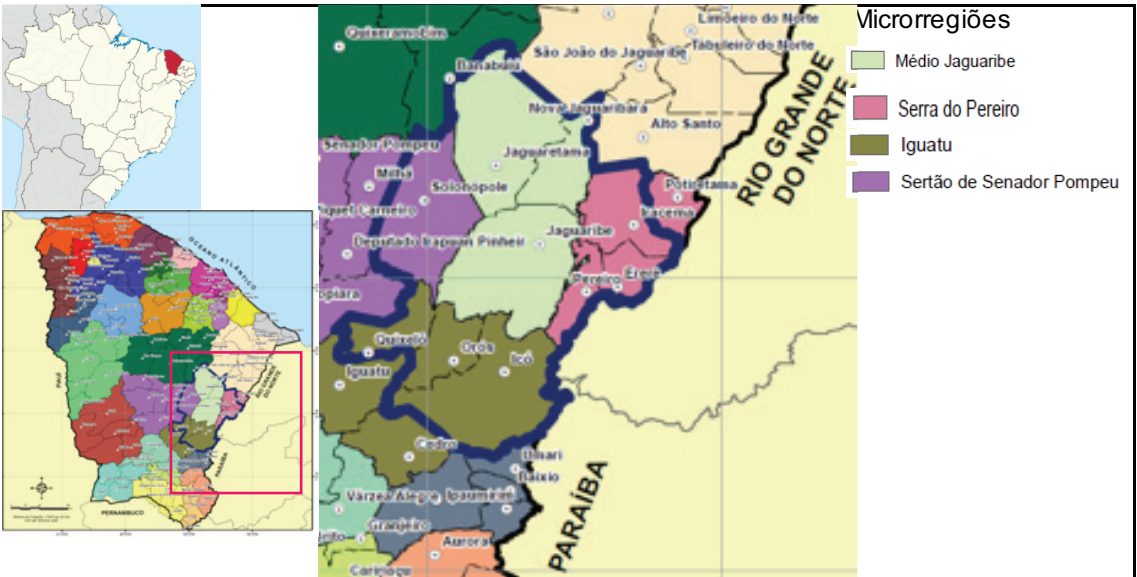
Há apenas uma organização comunitária que reúne exclusivamente produtores familiares com forte interface com a produção e comercialização de queijos: a Cooperativa dos Produtores e Produtoras de Leite e Queijo Manteiga do Marajó - COOPMARAJÓ, com sede em Cachoeira do Arari. A cooperativa vem pleiteando maior participação nos debates sobre o processo da IG.

Região do Médio Vale do Jaguaribe, Ceará.

Produto: queijo coalho.

Municípios abrangidos: Há quatro municípios principais: Jaguaribe, Nova Jaguaribara, Solonópole e Milhã. Mas também há produção de queijos nos municípios de Jaguaretama, Iracema, Ererê, Pereiro, Quixelô, Orós e Icó (Figura 2). Note-se que, inicialmente, a EMBRAPA Agroindústria Tropical trabalhou apenas com os municípios de Jaguaribe e Nova Jaguaribara, devido à manifestação de interesse dos produtores, após vários seminários de sensibilização para a IG (BASTOS, 2014).

O fomento de um processo, visando o reconhecimento de uma IG para os queijos artesanais da região, foi iniciado por volta de 2008. Inicialmente, a Área de Abrangência da IG havia sido desenhada contemplando apenas 13 unidades produtivas.



Fonte: EMBRAPA Agroindústria Tropical/CNPq/FINEP/SEBRAE, 2011.

Figura 2. Possíveis municípios abrangidos pela potencial IG para o queijo de coalho da região de Jaguaribe, Ceará, e respectivas microrregiões homogêneas.

A principal organização dos produtores de queijo da região é a Associação dos Produtores de Leite e Queijo de Jaguaribe (QUEIJARIBE), que congrega uma fração dos produtores mais capitalizados, reunindo unidades produtivas maiores e com maior disponibilidade de recursos financeiros, capacidade gerencial e acesso a informações. Em 2008, a QUEIJARIBE contabilizava 30 sócios, entre fornecedores de leite e fabricantes de queijo. Este número chegou a dobrar, mas muitos produtores de leite que estavam filiados à QUEIJARIBE afastaram-se da associação, que hoje congrega quase que exclusivamente produtores de queijo. A associação contava, em agosto de 2015, com cerca de 20 associados atuantes, sendo três deles sediados em outros municípios. Esse total corresponde a cerca de 30% do total de produtores do município de Jaguaribe. A participação efetiva dos sócios da QUEIJARIBE na vida da organização é considerada baixa, pela própria diretoria.

Por outro lado, apesar da importância relativa da produção de queijos para a agricultura familiar, não há uma organização única que reúna estes produtores. A base organizativa deste público é muito frágil, mas existem associações locais, em geral de caráter comunitário, que não são voltadas especificamente para a organização da produção e comercialização de queijos. Além destas, existem na região diversos grupos informais de produtores, principalmente de leite.

A incipiência do associativismo na região estaria, segundo vários atores, ligada historicamente ao contexto da dominação política e econômica derivada do ciclo do coronelismo no semiárido nordestino. Hoje, parte desta herança estaria refletida em atitudes paternalistas, de um lado, e na passividade, de outro. Assim, a união para

objetivos comuns é vista com reservas, mesmo entre produtores da mesma categoria social. Também, as disputas entre habitantes dos distintos municípios é outro elemento que dificulta qualquer trabalho conjunto que extrapole os limites municipais. Neste quadro, a implementação de ações coletivas voltadas para a promoção do queijo coalho artesanal representa um grande desafio.

Região do Seridó Potiguar, Rio Grande do Norte.

Produtos: queijo manteiga e, talvez, queijo coalho.

Municípios abrangidos: Acari, Bodó, Caicó, Carnaúba dos Dantas, Cerro Cora, Cruzeta, Currais Novos, Equador, Florânia, Ipueira, Jardim do Seridó, Jardim de Piranhas, Jucurutu, Lagoa Nova, Ouro Branco, Parelhas, Santana do Matos, Santana do Seridó, São Fernando, São João do Sabugi, São José do Seridó, São Vicente, Serra Negra do Norte, Tenente Laurentino e Timbaúba dos Batistas (Figura 3 na próxima página).

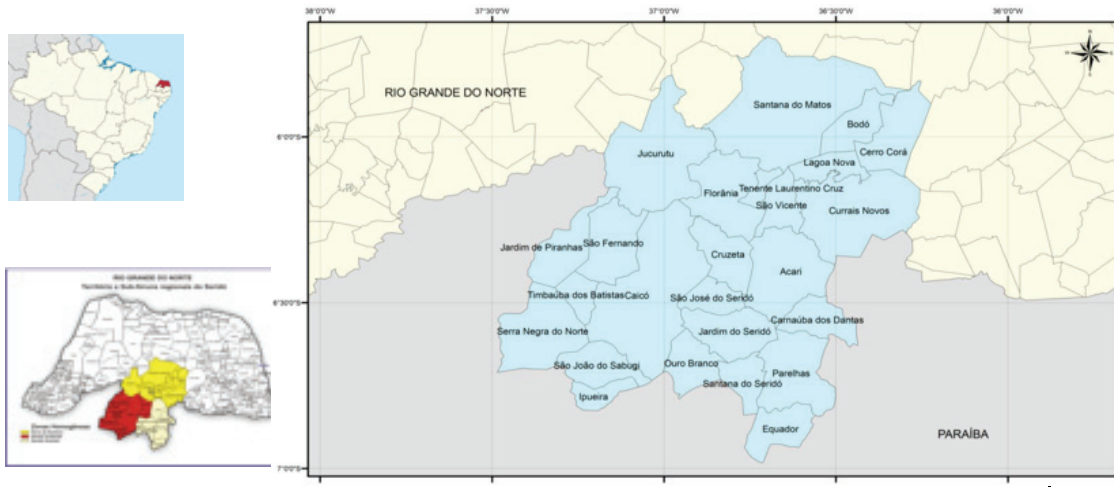
Iniciativas anteriores de sensibilização dos produtores para o reconhecimento de uma Indicação Geográfica para os queijos regionais, lançadas a partir de 2008, tiveram pequeno sucesso.

Existem diversas organizações reunidas em um fórum territorial regional e uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) que o gerencia. Contudo, a inexistência de uma organização que congregue os produtores de queijo, em uma grande área envolvendo duas microrregiões e 23 municípios, torna mais agudos os desafios para a promoção do uso de Signos Distintivos para esses queijos.

1

2

3



Fonte: ADESE, 2008a.

Figura 3. Municípios abrangidos pela potencial IG para os queijos artesanais do Seridó Potiguar e respectivas microrregiões.

1.2. PROCESSO DE SENSIBILIZAÇÃO DE ATORES LOCAIS E REGIONAIS

1.2.1. Generalidades

Conforme o *Manual de Procedimentos do MAPA* (BRASIL, 2013a), formalmente, o subprocesso de sensibilização é iniciado após o término do subprocesso de identificação. Ele consiste na realização de atividades que culminam na motivação e mobilização dos atores para o planejamento, execução e acompanhamento das ações de desenvolvimento do uso de Signos Distintivos na região.

Nesta fase, é de fundamental importância a verificação do nível de conhecimento dos conceitos relativos aos SDs, sua internalização e implicações junto às partes interessadas, com o objetivo de orientar as intervenções técnicas e pedagógicas, e guiar as estratégias de sensibilização.

Assim, as atividades de sensibilização foram concebidas considerando a conjuntura política, institucional, social, econômica, geográfica, histórica, cultural e os conflitos de interesse, dentre outros. Portanto, a etapa de sensibilização não é contida em si mesma, tendo sido iniciada (por nós) durante a fase de identificação e continua para além da conclusão deste estudo, avançando inclusive nas ações subsequentes a serem desenvolvidas para apoiar o uso de SDs. Tais iniciativas podem ser promovidas diretamente pelo MAPA através da CIG e das SFAs, mas também pela articulação de ações de outras instituições, notadamente organizações de produtores e apoiadores no âmbito das cadeias produtivas.

Idealmente, o subprocesso de sensibilização inclui uma avaliação conclusiva a respeito da viabilidade da continuidade do processo de uso de SDs na região. Contudo, entendemos que a confirmação desta avaliação

1

2

3

só pode ser realizada após o processo de diagnóstico, que em termos formais representa a continuidade e aprofundamento das etapas de identificação e sensibilização.

O planejamento para a implementação do subprocesso de sensibilização foi elaborado visando promover o diálogo com as organizações de produtores e indivíduos, complementado por visitas técnicas a campo; consultas a especialistas e gestores públicos com atuação na cadeia dos queijos; e realização de reuniões e oficinas de trabalho envolvendo produtores, técnicos e gestores. Assim, nesta ação propôs-se ouvir e valorizar percepções destes atores, bem como fornecer esclarecimentos técnicos que permitissem a apropriação do processo de reconhecimento de SDs pelos produtores e outros agentes das cadeias regionais. Concretamente, as estratégias aplicadas envolveram a disponibilização de informações¹ e a promoção de debates sobre a conceituação de IG e MC, incluindo suas potencialidades e limitações como ferramenta de apoio ao desenvolvimento territorial; seus objetivos e funções; etapas e atividades requeridas para elaboração do processo formal de reconhecimento junto ao INPI; e as normativas para a produção de queijos artesanais dessas três regiões brasileiras. Isso inclui a relação da legislação com a manutenção da qualidade específica dos produtos, vis a vis o saber-fazer tradicional e as inovações tecnológicas que vêm sendo promovidas, considerando as preocupações com a saúde pública. Por seu caráter social, o uso desses SDs também implica na abordagem da ação coletiva e do associativismo, em detrimento da perspectiva individualista.

Associado à sensibilização e disseminação de informações sobre SDs, foi abordada a situação dos recursos naturais e sua dinâmica de uso e conservação. Também foram consideradas as relações institucionais (instituições públicas e privadas; organizações de produtores e da sociedade civil; participação em redes) e a relação destas com o desenho e a implementação de políticas públicas (incluindo programas e projetos).

Em conjunto, estas informações subsidiaram a elaboração do diagnóstico das cadeias dos queijos em cada região e a avaliação da viabilidade de se delinear um pré-projeto específico, por região, para apoiar atividades voltadas à obtenção do registro de um SD junto ao INPI.

Em termos formais, as atividades de sensibilização foram desdobradas em ações de sensibilização *latu sensu*, e na realização de eventos específicos envolvendo a temática da promoção de SDs para o desenvolvimento territorial, concluída até o final do primeiro trimestre de 2015. Com base em pontos comuns e particularidades das três regiões, tecemos comentários a seguir e alinhavamos os desafios e oportunidades para a continuidade dos trabalhos de promoção de um SD para os QAs sob análise.

1.2.2. Ações de Sensibilização *latu sensu*

Desde o início dos trabalhos de identificação foram observadas importantes assimetrias quanto ao conhecimento sobre Indicações Geográficas e Marcas Coletivas, e seus papéis em relação ao desenvolvimento rural. Os instrumentos normativos, em geral, também eram pouco conhecidos.

1

2

3

¹ Incluindo, entre outras, as publicações BRASIL (sd; 2010a); REGALADO et al. (2012).

Por isso, privilegiamos a interação com atores locais/regionais (listados no Anexo 1), para quem passamos a apresentar sinteticamente os principais conceitos envolvidos com esses SDs, ressaltando a importância da identidade territorial do produto; o suporte para processos de organização social; a perspectiva de contribuição para o desenvolvimento regional, inclusive pelo fomento do turismo e outros serviços; a possibilidade de melhor inserção do produto no mercado, pelo uso do SD; a proteção jurídica para o registro do produto atrelado ao território. Debates também, no caso hipotético de se trabalhar uma IG, a questão da área de ocorrência dos recursos (pastagens, raças, etc.), relacionada com a área de abrangência da IG para os queijos.

Foram identificados e qualificados os arranjos institucionais existentes, as principais parcerias e a participação em redes, o que permitiu direcionar os diálogos. Sempre que possível, foram realizadas visitas a locais de produção e processamento, buscando primordialmente ouvir os atores locais (e suas organizações) para obter um apanhado de sua percepção sobre SDs, centrada em três áreas temáticas interdependentes: a) associativismo/cooperativismo; b) visões sobre território e identidade histórica e cultural; c) visões sobre produção, manejo, processamento, com atenção para a sua localização e condições de logística.

A coleta e sistematização preliminar de informações primárias, a partir de dados secundários sobre os produtos e as regiões, permitiu a melhor compreensão do contexto de cada cadeia produtiva nos territórios específicos. Estas informações propiciaram as bases para delinear os eventos de sensibilização com maior aderência à realidade de cada local, refletidas nas estratégias de trabalho adotadas e na construção de uma agenda tentativa para os eventos

específicos, indicando parceiros, locais e datas.

1.2.3. Eventos Específicos de Sensibilização

Em adição aos achados da fase de identificação e das ações mais amplas de sensibilização, foram realizados eventos específicos de sensibilização, na forma de reuniões técnicas e oficinas. Um dos pressupostos básicos destes eventos foi abordar o processo de reconhecimento e gestão do SD a partir de exemplos concretos de outros produtos brasileiros, contrapostos à situação vivenciada pelos atores das cadeias estudadas. Assim, valorizando os contextos locais/regionais, os eventos de sensibilização combinaram momentos de exposições técnicas com momentos de reflexão e debate entre o consultor e os participantes, e destes entre si. Foi empregado o trabalho em pequenos grupos (de diferentes comunidades/instituições, idades e gêneros) e apresentações e debates em plenária.

A partir de um núcleo comum a todas as regiões, as questões específicas que os grupos receberam para guiar o debate foram selecionadas por sua importância para a temática dos SDs e particularidades de cada cadeia. Além de disseminar conhecimentos sobre o tema, esta dinâmica antecipa uma análise preliminar das cadeias, sob a ótica dos atores locais, configurando uma adaptação da análise FOFA – Forças, Oportunidades, Fraquezas e Ameaças (ou SWOT, da sigla em inglês).

Além de contribuir para a elaboração do diagnóstico de cada região e seus produtos, os resultados alcançados permitiram colocar em perspectiva a preparação de um plano de ação, para subsidiar a elaboração do pré-projeto para o uso do Signo Distintivo (se for o caso).

1

2

3

A segunda seção deste documento, que trata das três regiões sob análise, inclui a abordagem das percepções dos atores locais e regionais sobre o uso de SDs em suas regiões para os queijos artesanais.

1.2.4. Comentários sobre o Processo de Sensibilização

Apesar de termos reelaborado as prospecções preliminares de cada região, agregando novas informações da literatura e de informantes-chave (pessoas e instituições), restaram importantes lacunas de informação. Por isso, a etapa de sensibilização foi abordada com um duplo sentido: o trabalho de campo envolveu a sensibilização do consultor e dos servidores do ministério e demais parceiros para a realidade local, ao mesmo tempo em que foi trabalhada a sensibilização dos atores locais para o uso de signos distintivos.

Todavia, o processo de comunicação com produtores, suas organizações, parceiros e apoiadores nem sempre fluíu como desejado, causando impactos na agenda, abrangência geográfica e representatividade dos eventos de sensibilização. As organizações responsáveis pelo pleito do uso de SDs em cada região demonstraram interesse nos respectivos processos de solicitação. Contudo, há diferenciações marcantes quanto ao envolvimento das instituições no processo. Tempo escasso de gestores e outras prioridades institucionais fazem com que nem sempre a participação dos produtores possa ser garantida; há dificuldades para internalizar informações por nós disponibilizadas; enfrentamos sérios problemas com agenda e prazos para realização de atividades importantes, agravadas pela período de final de ano (férias) e época de transição política nos governos estaduais; e

nem sempre acessamos dados cruciais para completar as tarefas necessárias com a devida qualidade, e em tempo adequado. Ainda, ocorreram dificuldades para viabilizar recursos financeiros para realização dos eventos de sensibilização. A qualidade e o detalhamento das informações obtidas demonstram os avanços que cada instituição alcançou e as dificuldades enfrentadas em cada região.

Embora buscando ser o mais abrangente possível, os eventos de sensibilização alcançaram apenas parte da cadeia, principalmente os produtores (aqueles que foi possível mobilizar), suas organizações e apoiadores mais diretos (em geral, CIG e SFAs, SEBRAE, órgãos estaduais, instituições de ensino e pesquisa). Setores importantes, como os produtores de matéria-prima (parte significativa dos queijos é produzida com leite adquirido de terceiros) e agentes comerciais (intermediários, panificadoras, supermercados, restaurantes, hotéis, etc.) não foram envolvidos nas discussões de uma possível IG para esses queijos. Em parte, isso decorre do mapeamento parcial das cadeias produtivas, mas também tem relação com o momento estratégico de se lançar um debate mais amplo sobre a IG, que entendemos mais adequado ser posterior ao debate com os produtores. Além disso, há dificuldades operacionais para interagir produtivamente com estes em prazo reduzido (no horizonte da consultoria). Além de completar o mapeamento da cadeia, pela coleta de dados primários (comerciantes de queijos) e secundários (viável, pelo menos em parte, para os produtores de leite), a realização desta tarefa demanda um tempo mais elástico. Outro componente que ficou de fora da análise são as câmaras setoriais de laticínios, no âmbito estadual. Embora alguns atores com quem interagimos participem destas instâncias, não foi possível apresentar a proposta da IG

1

2

3

e debatê-la diretamente com as câmaras.

É notório que nas três regiões há deficiências no arranjo institucional de apoio à cadeia dos queijos. Apesar da maioria das instituições terem papéis bem definidos, a coordenação e a articulação de sua atuação no contexto das discussões e ações para promover o reconhecimento de uma IG para os queijos se mostraram distantes do desejável. Em alguns casos isso tem provocado queixas por parte dos produtores, que se sentem perdidos devido as demandas por seu tempo e atenção, a respeito de um assunto que via de regra não dominam. Para as três regiões, é necessário estabelecer uma plataforma comum de atuação que coordene as funções, estratégias, capacidades técnicas requeridas e disponíveis, e a agenda do conjunto de instituições atuantes na promoção da IG. De um modo mais abrangente, essa situação reflete o que ocorre nas cadeias regionais dos queijos.

Tanto na região Norte como Nordeste do país, observa-se as fragilidades do associativismo relacionado à produção e comercialização dos queijos artesanais. Esta situação não é inerente apenas aos queijos, mas reflete as dificuldades para que os produtores se articulem em defesa de seus direitos e interesses específicos. Há raízes históricas para esta conjuntura, como a matriz social e política na qual essas cadeias estão inseridas, além de traumas pela ocorrência de fraudes e falência de organizações, que as três áreas trabalhadas compartilham. Ademais, organizações de produtores podem sofrer influências da política partidária (às vezes, aliada ao histórico das famílias). Na prática, isso se traduz em dificuldades para acessar recursos públicos, canalizados via instituições formais, bem como impacta a habilidade dos produtores em atuar mais diretamente na definição de políticas públicas de seu interesse, ou

mesmo de participar de eventuais processos formais de consulta. Neste contexto, a perspectiva de uso de SDs nem sempre está na agenda das organizações de produtores, e quando está, geralmente é por indução de atores externos e marcada pelo desconhecimento de aspectos fundamentais. Estas características se refletiram na intensidade de participação das organizações de produtores no processo de sensibilização.

Diretamente relacionado ao processo de reconhecimento de uma Indicação Geográfica, nenhuma das organizações com quem interagimos tinha explicitado em seu estatuto a prerrogativa de trabalhar com a temática, demandando a reforma do estatuto conforme as exigências legais. Em geral, é preciso considerar a disseminação de informações sobre a IG entre os seus membros; a convocação de assembleia geral para aprovação da alteração; e o registro da alteração do estatuto na Junta Comercial.

Especificamente em relação às IGs, os eventos de sensibilização mostraram que há não compreensão suficiente de seus objetivos, limites (potenciais vantagens e desvantagens) e natureza dos desafios a enfrentar. A promoção do desenvolvimento rural e territorial não é consenso entre aqueles que participaram dos eventos realizados. Ainda, os aspectos históricos e culturais, quando muito, são vistos de modo instrumental, mormente para justificar o processo de reconhecimento da IG, e a sua tradução em ações contextualizadas aparentemente não está no horizonte visível. O próprio saber-fazer, razão em si de uma IG, nem sempre recebe um tratamento prioritário. A percepção generalizada é de que uma IG é uma ferramenta comercial que pode agregar valor aos produtos, e trazer melhor posicionamento destes no mercado. Desses argumentos derivam os comentários a

1

2

3

seguir, relacionados à Área de Abrangência; Conselho Regulador; e Regulamento de Uso de uma IG.

A definição da Área de Abrangência (AA) demanda a identificação e sistematização de argumentos técnicos e a articulação regional, identificando e envolvendo produtores e suas organizações, entes públicos e apoiadores das cadeias. Contudo, nas regiões trabalhadas observa-se disputas sobre a AA, motivadas por interesses divergentes de grupos distintos de produtores que compartilham as áreas indicadas para a IG. Nos três locais é preciso identificar qual instituição deverá emitir o Instrumento Oficial (SFA ou órgão estadual competente). A definição da Área de Abrangência também pode ter reflexos na organização dos produtores e na articulação de pleitos por políticas públicas, como por exemplo, a respeito da normativa para os queijos artesanais (comentada abaixo).

Em geral, produtores e apoiadores não têm clareza suficiente sobre as funções, composição e dinâmica de atuação de um Conselho Regulador. Tampouco haviam refletido sobre a necessidade de antecipar e planejar a gestão da IG antes de seu reconhecimento, incluindo a captação de recursos financeiros para viabilizá-la.

A princípio, as três regiões apresentam características produtivas compatíveis com a solicitação de registro de uma IG na espécie Indicação de Procedência. É fundamental abordar abertamente a conceituação legal, as características e potencialidades deste tipo de IG, e suas implicações diretas para a continuidade dos trabalhos de fomento. Neste sentido, o reconhecimento de uma IP, centrada na notoriedade do produto regional, pode ter consequências, por exemplo, em relação à construção e à adesão dos produtores ao Regulamento de Uso. O

RU foi um dos pontos mais polêmicos debatidos nos eventos de sensibilização, envolvendo argumentos como: o direcionamento de ações especificamente para produtos artesanais (e a inevitável questão da pertinência de se estabelecer limites para o volume de produção); a promoção de produtos com características mais ou menos próximas daqueles que trouxeram notoriedade ao território; a amplitude das alterações para o atual processo tecnológico de produção dos queijos; dentre outros. Tem sido muito difícil alcançar um consenso sobre o que é aceitável em termos de regras para a produção, mesmo em áreas onde já existe normativa estadual prevendo a questão. No Marajó há produtores que contestam as normas oficiais; e no RN, onde a maioria dos produtores sequer reconhece que existe a normativa estadual, esta é criticada por gestores e apoiadores da cadeia por ser inadequada à realidade, demandando significativos ajustes.

O marco legal para a produção de queijos artesanais é questão essencial. Hoje há carência de definições e critérios legais para orientar as ações relacionadas à produção e comercialização de queijos artesanais, assim condenando os produtores à clandestinidade (ou informalidade). Mesmo os critérios aplicados em outras unidades da federação (volume de produção, limitações no processo tecnológico) sofrem críticas. Uma vez que a normativa federal para a matéria ainda está em debate, não há prazos especificados para a conclusão do processo. Por isso, as normas estaduais ficam em uma espécie de limbo, pois podem vir a ser alteradas. Em todos os eventos de sensibilização ficou evidenciada a necessidade de ampliar os debates sobre a legislação, tanto federal quanto estadual. É imperativo que este processo seja inclusivo, e que os produtores e suas organizações tenham plenas

1

2

3

condições de participar dos debates. Também é preciso estabelecer sob que condições os estabelecimentos que produzem queijos industriais podem vir a se beneficiar da IG, talvez pela manutenção de uma linha de produção artesanal específica, independente e paralela à produção industrial (o que atualmente é possível em Minas Gerais, por exemplo). Todavia, nas regiões sob estudo, atualmente não há uma estrutura de controle em operação que permita esta separação da produção artesanal.

Ainda relacionando o RU com a legislação para queijos artesanais, o debate sobre a IN no 30/2013 - MAPA demonstrou que, em paralelo ao trabalho em prol de uma legislação estadual adequada e justa, é necessário demonstrar que o processo tecnológico de produção de queijos artesanais feitos a partir de leite cru pode garantir a inocuidade do produto ofertado à população, podendo vir a substituir a exigência de sua pasteurização e eliminar o processo de cura.

Em conjunto, estas ações devem fornecer a base para a atuação dos serviços de registro, inspeção e fiscalização de unidades produtoras de queijos. Isso inclui, também, a necessidade de se combater as fraudes na produção dos queijos (frequentes e em quantias significativas, em algumas regiões), que afetam a qualidade do produto e sua reputação no mercado.

Conforme comentado anteriormente, para viabilizar estas ações é necessário um esforço concentrado, incluindo órgãos de Estado, instituições de Ensino e Pesquisa, Fomento e ATER, etc. É preciso trabalhar ativamente para a implantação de Sistemas Municipais de Inspeção, bem como para o aprimoramento dos Sistemas Estaduais, e buscar a equivalência federal via SISBI. Uma parte dos

desafios para viabilizar este arranjo relaciona-se com a demanda de aporte de recursos compatíveis com o escopo e dimensionamento das funções da estrutura de inspeção dos produtos de origem animal, nas unidades da federação.

Em resumo, para as três regiões, há três elementos convergentes, cuja operacionalização deve ser conduzida considerando a agenda das organizações de produtores e instituições de apoio:

- a) A discussão do marco regulatório para a produção de queijos artesanais (normas estaduais a serem harmonizadas com a normativa federal, em discussão). Para avançar, é preciso avaliar a oportunidade política e acionar uma plataforma pertinente e adequada para o marco regulatório dos queijos artesanais. Ademais, para se alcançar avanços efetivos e duradouros (diminuição sensível da clandestinidade e garantias de saúde pública), é fundamental garantir a participação dos produtores e suas organizações representativas nessas discussões;
- b) A articulação das discussões sobre a implantação de SIM e SIE, nos três estados (PA, CE e RN);
- c) A continuidade do processo de preparação para a solicitação do registro da Indicação Geográfica desses queijos artesanais, identificando as principais características de cada região (ambiente institucional, associativismo, gargalos e oportunidades técnicas e políticas, etc.). Na prática, isso se traduz na elaboração de um diagnóstico e na preparação de pré-projetos específicos, onde for identificada essa viabilidade. Estes aspectos são abordados nas partes seguintes deste relato.

1

2

3

1.3. DIAGNÓSTICO SOBRE O AMBIENTE INSTITUCIONAL E A CADEIA PRODUTIVA DOS QUEIJOS TRABALHADOS

1.3.1. Generalidades

Esta etapa buscou prover subsídios para que a CIG avaliasse as oportunidades e fragilidades do reconhecimento de IG para cada uma das três regiões, e para a tomada de decisões, em articulação com as respectivas SFAs e os demais atores das cadeias dos queijos artesanais. Contudo, não se trata de uma revisão extensiva da literatura, e sim de identificar elementos que permitam refletir sobre componentes relevantes do processo de promoção dos queijos artesanais dessas três regiões.

O diagnóstico dessas cadeias produtivas teve ênfase no ambiente institucional, tendo em vista as potencialidades e limitações da IG como ferramenta de apoio ao desenvolvimento territorial. Seguindo o roteiro elaborado pela CIG, o diagnóstico amplia a identificação inicial, complementando informações de etapas anteriores e agregando novos dados e análises sobre os produtos e regiões: produto e meio geográfico (fatores naturais e humanos); aspectos econômicos, sociais e ambientais; processo produtivo; mercado; ambiente institucional; e o diagnóstico em si. Esta análise foi concluída em setembro de 2015, com exceção do Marajó, onde estendeu-se até o fim do mesmo ano.

1.3.2. Comentários sobre o Processo de Diagnóstico

Em geral, nas três regiões, há manifestações dos atores locais e instituições apoiadoras em relação ao

reconhecimento da origem do produto ligada ao território. As principais motivações são de ordem econômica, e estão ligadas à demanda pela regularização da atividade, que pode vir a agregar valor ao produto e auxiliar na abertura de mercados. Também, alguns produtores enfatizaram a necessidade de diferenciar os seus produtos daqueles adulterados, que devem ser coibidos, bem como restringir a usurpação do nome geográfico que deu notoriedade ao produto. No entanto, para produtores que operam em menor escala, realizando a comercialização no mercado local ou microrregional, o reconhecimento da origem pode trazer mais custos que benefícios.

Existe um marco legal específico que disciplina a produção de queijos artesanais no Pará e no Rio Grande do Norte. No Ceará, enquanto há um movimento pela retomada da legislação estadual, a base legal está assentada na regulamentação federal.

O Projeto de Lei 2.404/2015, de autoria dos Deputados Federais Zé Silva e Alceu Moreira, em trâmite na Câmara dos Deputados, em sua justificativa, afirma que *as exigências legais aplicáveis às indústrias de médio e grande portes não se coadunam com as possibilidades do queijeiro artesanal, sendo, portanto, necessário instituir legislação específica para caracterizar o queijo artesanal, estabelecer os requisitos para a sua elaboração e autorizar sua comercialização em todo o território nacional*. Todavia, o PL demanda uma análise cuidadosa para checar a compatibilidade de suas disposições com a realidade dos produtores dos estados do Norte e Nordeste, e com as respectivas legislações estaduais. Por exemplo, o Parágrafo único do Art. 5º do PL estabelece que *o leite deve ser obtido exclusivamente de rebanho do estabelecimento rural onde o queijo artesanal é elaborado*, o que é contrário

1

2

3

à situação da maioria das unidades do Ceará, Pará e Rio Grande do Norte.

Em geral, justificada pela obrigatoriedade de garantir a inocuidade dos produtos para os consumidores, as normas contidas nos protocolos de produção de queijos artesanais dos estados trabalhados estão centradas em instalações e equipamentos, em contraponto aos processos que possam garantir a qualidade dos produtos. Como as normas federais para queijos artesanais estão sob elaboração/revisão (não apenas por meio do PL 2404/2015), os atores regionais devem estar preparados para debater e implementar adequações nas normas estaduais, muitas vezes consideradas acabadas e imutáveis. Ainda, há muito que se avançar em direção ao aprimoramento do SIE e à implementação do SIM (incluindo Consórcios Municipais), e para a obtenção da equivalência com o sistema federal de inspeção (SISBI).

Por outro lado, há carência generalizada de políticas públicas para o desenvolvimento rural em geral (educação, saúde, infraestrutura, etc.), que contribuam para a valorização das profissões do homem do campo e para sua fixação na zona rural, bem como de políticas específicas de apoio ao setor de queijos artesanais. Isso dificulta ou mesmo impede a aplicação das exigências legais, p. ex., na forma de crédito para as adequações de instalações, formação e assistência técnica, estrutura de armazenagem e distribuição, etc. O PL 2404/2015, por seu turno, menciona apenas ações de ATER.

Também, os três estados apresentam dificuldades estruturais para realizar os serviços de inspeção, fiscalização e

controle, contando com pessoal reduzido e sobrecarregado de funções, e com carência de recursos para custear despesas relacionadas a estas atividades. Isso denota que parte importante das expectativas dos produtores em relação ao reconhecimento da origem de seus produtos dificilmente poderão ser cumpridas. O atual cenário econômico indica que não há perspectivas para melhoria deste quadro no curto e médio prazo.

Outro ponto que merece atenção é o consenso sobre as variações do processo tecnológico de produção, que acarretam diferenciações nas características físico-químicas dos queijos. Juntamente com inovações tecnológicas baseadas na eficiência produtiva ou redução de custos, esta situação forma a base para que seja promovida a padronização da tecnologia de produção, visando a homogeneização da identidade do produto, a fim de facilitar a comercialização. Embora uma certa normalização seja bem-vinda (inclusive no contexto de construção de Regulamentos de Uso para IG), nem todos os defensores da padronização atentam para o fato de que variações fazem parte da natureza intrínseca do processo artesanal, e que sua eliminação pode ferir gravemente a tipicidade dos queijos artesanais.

Por outro lado, deficiências na qualidade da matéria-prima e na adoção de medidas higiênicas adequadas podem contaminar os queijos com microrganismos patogênicos. Apesar desta situação não ser exclusiva para os queijos artesanais², há uma clara demanda por aprimoramentos, o que nos leva de volta à necessidade de disponibilização de políticas públicas que apoiem a cadeia dos queijos artesanais em sentido amplo, inclusive, mas não restrita

² Ver, p. ex., SOUSA et al (2014).

à capacitação dos produtores.

Em parte, os desafios enfrentados pelas cadeias de queijos artesanais decorrem da enorme dificuldade que as estruturas de estado e alguns apoiadores têm para dialogar de modo aberto e franco com os produtores e outros atores relevantes da cadeia dos queijos. Por outro lado, muitas vezes, não há protagonismo dos produtores, em função de uma postura individualista ou passiva, ou por dificuldades em potencializar o associativismo, ou por falta de força política.

Muitas vezes, a mobilização para o reconhecimento da origem de produtos artesanais é fomentada a partir de instituições externas à região, que mesmo bem-intencionadas, não conseguem desencadear um processo inclusivo e participativo.

Eventualmente, instituições ou pessoas que iniciam o processo ou o lideram não têm habilidades suficientes ou não aceitam compartilhar a sua gestão, apegando-se a uma visão corporativista ou personalista, que obstrui a comunicação entre as instituições e os atores locais. Isso também dificulta sobremaneira a articulação e a mobilização de outros atores, para que possam contribuir com a construção social do reconhecimento da origem dos queijos artesanais. Mesmo quando não há corporativismo ou personalismo exacerbados, a dinâmica de captação e aplicação de recursos das instituições tem seu próprio tempo, que às vezes exige respostas rápidas para problemas novos, ou demasiadamente complexos, para serem analisados com celeridade no contexto dos tempos dos territórios. Isso ocasiona um descompasso entre os promotores da IG e os atores locais, teoricamente os sujeitos do processo e seus beneficiários centrais.

Uma faceta do processo institucional é a capacidade da CIG em cumprir o seu papel, e se relacionar de modo eficaz com as SFAs, nos estados, e vice-versa. Isso se aplica, p. ex., às áreas de comunicação mútua, facilitação da articulação com demais atores, circulação de informações técnicas e subsídios para aprimorar marcos normativos, etc.

Em última instância, com base em um adequado marco normativo, o sucesso nas trocas institucionais depende da vontade e preparo das pessoas envolvidas. Este é o elemento fundamental que dá, ou não, vida às diretrizes e propostas para o reconhecimento da origem de produtos.

1.4. IMPLEMENTAÇÃO E FORTALECIMENTO DO USO DE SIGNOS DISTINTIVOS PARA OS QUEIJOS ARTESANAIS DAS TRÊS REGIÕES

1.4.1 Generalidades

A etapa de fortalecimento do uso de Signos Distintivos tem a finalidade de dar suporte aos produtores, apoiadores, gestores públicos e outros atores envolvidos na cadeia produtiva trabalhada, orientando a tomada de decisões quanto à sua promoção e uso. Ao se atingir este objetivo, os atores envolvidos estarão mais aptos a gerirem com sucesso a IG, na fase pós-registro.

A elaboração de um projeto visando orientar a preparação do processo formal de solicitação de registro junto ao INPI foi concluída em novembro de 2015. Na terceira seção deste documento são detalhadas as especificidades regionais e, na sequência, são apresentados comentários e diretrizes gerais, bem como são apontados elementos comuns e particularidades do processo de fortalecimento do uso de SDs para as três regiões.

1

2

3

1.4.2. Diretrizes e Organização do Processo de Implementação da IG e Fortalecimento

Considerando o contexto histórico das três regiões, voltado para o reconhecimento de uma Indicação Geográfica, esta análise foi concentrada sobre este SD, com comentários pontuais sobre as perspectivas para o reconhecimento de uma Marca Coletiva.

Há dois níveis de atuação para os envolvidos: um macro, **Plano de Ação para a região**, relacionado com as especificidades das cadeias dos queijos; e um segundo, associado ao delineamento de um **Plano de Trabalho para a IG**, de acordo com as exigências para o seu registro.

O **Plano de Ação para a região** abrange atividades para fortalecer e dinamizar o processo de uma IG. Mais do que recomendadas, tais ações podem ser entendidas como pré-condições para a consolidação de um processo de IG, ou pelo menos, requisitos fundamentais para a construção da proposta de reconhecimento formal da origem dos produtos, combinando eficiência, eficácia e equidade social, cultural e econômica. O **Plano de Ação** explicita a necessária articulação regional para promover os Signos Distintivos. Aborda aspectos da comunicação social a respeito desses SDs; a concatenação dos setores afins ao signo; o fortalecimento da articulação institucional; o marco regulatório para os queijos; e as políticas públicas associadas, no âmbito da promoção do desenvolvimento rural.

O **Plano de Trabalho para a IG** está relacionado aos elementos exigidos para a preparação da solicitação de reconhecimento junto ao INPI. Portanto, de início, deve contemplar explicitamente a definição dos objetivos para

o SD, ou seja, qual a motivação dos atores locais e demais envolvidos sobre o papel da IG para esses queijos. Assim, é fundamental promover um debate com estes atores onde se possa projetar uma situação ideal da cadeia dos queijos para o futuro (ou como se pretende estar, em 10 ou 20 anos), comparada à situação atual, discutindo qual seria o papel de uma IG neste contexto. Para as três regiões, estas atividades foram organizadas de modo que pudessem ser analisadas de forma a transformar o Plano de Trabalho para a IG em um pré-projeto. Evidentemente, o pré-projeto aqui sugerido deve ser retornado aos atores relevantes, para que seja novamente debatido e amadurecido, tornando-o um projeto concreto de IG para a região, sólido e factível.

Este plano foi organizado com base em uma lógica modular, apresentando as atividades a serem desenvolvidas para a elaboração do processo formal de reconhecimento da IG, conforme disposto na Instrução Normativa INPI no 25/2013. Assim, deve conter obrigatoriamente os seguintes componentes, que configuram a base documental a ser apresentada junto com o formulário oficial de requerimento para o registro da IG e com o comprovante de pagamento da taxa apropriada:

1. Reunir documentos atualizados que comprovem a legitimidade da organização requerente do registro da IG;
2. Delimitar a área de abrangência da IG;
3. Definir qual o nome geográfico da IG;
4. Apresentar documentação (estudo histórico-cultural) que comprove que o nome geográfico tenha se tornado conhecido como centro de extração, produção ou fabricação do produto, no caso de pedido de registro de uma IP; ou, no caso de uma DO, a influência do meio geográfico, na qualidade ou características do produto, que se devam exclusivamente ou essencialmente a esse, incluindo fatores naturais e humanos.

1

2

3

5. Realizar a descrição do(s) produto(s).
6. Elaborar o regulamento de uso do nome geográfico da IG.
7. Apresentar uma estrutura de controle sobre os produtores que detenham o direito ao uso exclusivo da Indicação Geográfica em seus produtos.
8. Comprovar que os produtores estão estabelecidos na área geográfica demarcada e exercendo, efetivamente, as atividades de produção.
9. Desenvolver a representação gráfica da Indicação Geográfica (não obrigatório).
10. Pagamento de taxas e início do processo de pedido de registro da IG junto ao INPI.

1.4.3. Comentários sobre o Processo de Fortalecimento

Para colocar em perspectiva o uso de um Signo Distintivo para esses queijos artesanais, principalmente a IG, as observações a seguir têm como pano de fundo a perspectiva da promoção de políticas para o desenvolvimento rural. Neste sentido, aplicam-se tanto para subsidiar o desenho e a implementação de Programas Estaduais para o uso de Signos Distintivos, quanto, mais especificamente, os procedimentos para preparar o processo formal de sua solicitação junto ao INPI. Estas observações são abordadas ao longo do documento, para cada uma das regiões estudadas:

- as ações específicas propostas neste documento representam apenas um dos possíveis pontos de partida, com base nas percepções deste consultor. Mais do que um produto acabado, devem ser empregadas como subsídio para a reflexão dos atores relevantes – organizações de produtores, distribuidores, apoiadores e reguladores da cadeia – e devem ser aprimoradas para que efetivamente contribuam para o uso de SDs para esses queijos artesanais;

- as três regiões apresentam-se em estágio distinto no processo de reconhecimento de uma IG para seus queijos. Enquanto no Marajó já se pode vislumbrar o encaminhamento da solicitação do registro junto ao INPI, ainda que com importantes elementos por resolver, nas regiões do Médio Jaguaribe e do Seridó Potiguar há muito trabalho a ser feito para a promoção de um SD que tenha aderência à realidade local e que seja inclusivo. As discussões sobre a elaboração de uma legislação específica para os queijos artesanais representam um grande avanço, mas os debates sobre o uso de um SD nestas regiões ainda estão longe de serem concluídos;

- a opção de promover uma Marca Coletiva para esses queijos poderia ser atrativa, e poderia ser implementada previamente à uma IG. Contudo, esta proposta pode trazer consequências indesejáveis para a área delimitada da potencial IG, e mesmo ser desvirtuada, caso o fortalecimento do associativismo não seja trabalhado adequadamente;

- nas três regiões, é fundamental promover uma articulação institucional forte e transparente para a condução do processo de solicitação do reconhecimento da origem dos seus queijos. Neste sentido, é importante avaliar a pertinência de um esquema similar ao de um fórum de IGs, existente em outros locais, para promover o protagonismo dos atores locais, e para evitar que as decisões e ações fiquem concentradas em uma única ou poucas instituições externas, eventualmente com seu modo operacional marcado por posturas individualistas ou politicamente determinadas. Isso implica, necessariamente, em coordenar esforços e identificar fontes para o financiamento das ações demandadas;

1

2

3

- nas três regiões, a mobilização para o reconhecimento da origem dos queijos artesanais tem sido fomentada por instituições externas, que mesmo bem-intencionadas, não têm conseguido desencadear um processo inclusivo e participativo. A gestão do processo nem sempre privilegia a comunicação entre as instituições e destas com os atores locais, o que dificulta sobremaneira a articulação e mobilização de outros atores, para que possam contribuir com a construção social do reconhecimento dessa origem. Ainda, a dinâmica de captação e aplicação de recursos pelas instituições tem seu próprio tempo, o que às vezes não está sintonizado com o tempo dos territórios. Isso ocasiona um descompasso entre os promotores da IG e os atores locais, os seus sujeitos e beneficiários centrais;

- como já enfatizado, muitas vezes falta protagonismo dos produtores, seja por individualismo ou passividade para potencializar o associativismo, ou por falta de força política. Em contrapartida, há enorme dificuldade para que estruturas de estado e alguns apoiadores das cadeias dos queijos possam dialogar de modo aberto e franco com os produtores e outros atores. Por isso, nas três regiões, é necessário fortalecer o protagonismo dos atores locais, o que demanda a avaliação de direitos e interesses de grupos específicos;

- em momento algum da consultoria foi possível apresentar aos atores locais/regionais detalhes do pré-projeto finalizado de promoção ao uso de SDs para esses queijos artesanais. Em alguns casos isso foi motivado pela dinâmica temporal dos trabalhos, mas o arranjo institucional local também contribuiu para que os esforços direcionados a este fim não fossem concretizados. Portanto, esta tarefa ficará a cargo das SFAs envolvidas.

1

2

3

2

CONTEXTO REGIONAL PARA A PROMOÇÃO DO USO DE SDS PARA OS QUEIJOS ARTESANAIS

2.1. REGIÃO DO ARQUIPÉLAGO DO MARAJÓ, PARÁ

2.1.1. Reputação dos Queijos do Marajó

A análise preliminar das potencialidades e limitações de SDs como ferramenta de apoio ao desenvolvimento territorial, para queijos artesanais das três

Os queijos do Marajó têm reputação consolidada, reconhecida por setores específicos entre os consumidores nacionais. Em meio a características subjetivas, o lastro histórico-cultural, ligado ao saber-fazer, é bem aceito.

Os queijos são feitos a partir de leite fresco, fermentado sem o uso de coalhos de qualquer espécie. Há dois tipos de queijo: o manteiga e o creme. O primeiro é obtido por processo mais antigo, e ainda hoje é característico da região de Cachoeira do Arari, no qual é feita a retirada manual da gordura do leite, que é então empregada para a fritura da massa. Já o queijo creme é elaborado com a retirada da gordura por centrifugação, com o uso de desnatadeiras.

As estimativas do tempo de história da produção na região divergem conforme a fonte, mas no geral, considera-se que o queijo tipo manteiga tenha surgido há pouco mais

de um século. Já o queijo tipo creme teria surgido nas primeiras décadas do século XX, quando do advento de desnatadeiras mecânicas, mais tarde movidas a eletricidade (SOUZA, 2010).

A fabricação do queijo marajoara, utilizando como matéria-prima o leite bovino, introduzido na região em áreas de campos naturais no século XVIII, teria sido iniciada por suíços que residiram na região durante o ciclo da borracha (por volta de 1878), sendo a tecnologia de produção, a partir daí, transmitida de pai para filho (FINOTELO, 1981). Outra versão diz que a produção dos queijos do Marajó foi iniciada por fazendeiros portugueses e franceses. Após a introdução dos bubalinos no arquipélago, em fins do século XIX, e com o crescimento do rebanho, o produto passou a ser elaborado com leite de búfala (ROCHA, 2013). Hoje, vários produtores produzem queijos exclusivamente de leite de búfalas, principalmente em áreas do interior da região de campos. No entanto, segundo alguns atores locais, é controversa a afirmação sobre o uso exclusivo de leite de bubalinos na elaboração de queijos artesanais no Marajó, em qualquer momento.

2.1.2. Ambiente Produtivo

Produtores e técnicos com atuação na região argumentam que a qualidade diferenciada dos queijos deriva da

1

2

3

combinação do saber-fazer com fatores ambientais locais. Argumenta-se que, pelo menos em parte, a alimentação do gado influencia na qualidade do queijo. Isto ocorreria pela interação do solo e clima, influenciando características das pastagens nativas, - onde, ao lado de capins diversos, coexistem ervas tidas como aromáticas e medicinais - que, por sua vez, após ingeridas pelo gado, influenciam nas características do leite produzido.

Contudo, não dispomos de dados detalhados a respeito da importância de pastagens nativas e cultivadas relativo a alimentação dos animais, nem do uso de raças específicas para a produção leiteira. Também, embora haja informação disponível sobre os aspectos microbiológicos do processo de preparo dos queijos e, em menor escala, sobre possíveis explicações para diferenças na qualidade dos queijos tipo manteiga e creme, não identificamos estudo que trate especificamente da influência de fatores ambientais sobre as características intrínsecas aos queijos do Marajó.

Ainda, as iniciativas produtivas atuais objetivando a ampliação da escala de fabricação, voltada para a comercialização, enfrentam desafios tecnológicos com raízes profundas. Atores regionais destacam que há sazonalidade no volume de leite ofertado, associada a deficiências no manejo animal; com a disponibilidade de alimentos no verão; e com a dinâmica reprodutiva dos rebanhos (RIBEIRO, 2008)³. No Marajó, a oferta de alimentos (principalmente pastagens nativas) é fortemente diminuída durante a estação seca, de junho a dezembro. Ademais, os efeitos do verão são sentidos mais fortemente em áreas de solos com textura mais fina, menos estruturados e com menor porosidade, localmente conhecidos como tabatinga,

que tendem a apresentar menos água disponível para as plantas. Por isso, há demanda por pesquisas que possam permitir a manutenção de pastagens durante a estação seca. Também, como consequência da época de parição das búfalas ser concentrada na estação chuvosa (com maior frequência em abril), seguida pelo início da estação seca, a produção de leite cai sensivelmente. Assim, a partir de abril há declínio da produção de leite para a produção de queijos, pois a prioridade é a criação de bezerros. Em consequência destes problemas, a produção de queijo é bastante reduzida no verão, e muitas queijarias de pequena escala cessam a produção. Estas características atuais da produção regional de queijos refletem uma situação histórica, quando queijos eram fabricados e conservados para consumo durante os períodos de entressafra. Isso demanda um olhar atento para inovações, em face da competitividade econômica da produção de queijos em relação aos processos tradicionais de produção que deram reputação à região.

2.1.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção dos Queijos do Marajó

Hoje em Soure e Salvaterra predominam propriedades maiores, mais especializadas na pecuária, tanto de corte como de leite, com maior disponibilidade de capital e acesso a informações. Em contraste, há produtores menores, cuja existência é quase ignorada.

Na área de produção de queijos no Marajó há uma nítida estratificação de produtores, cujo universo compõe-se de empresários rurais de porte variável, populações tradicionais e produtores familiares. Além de materializar

1

2

3

³ Ver, também, CARVALHO et al. (2011).

sistemas de produção diferenciados, as características socioeconômicas dos produtores também são marcadas por distintas cosmovisões, o que inclui elementos históricos, sociais, culturais, econômicos e políticos. Estas peculiaridades estão refletidas nos processos de tomada de decisão e de organização dos produtores. Além disso, a produção desses queijos é marcada por um viés geográfico, com o tipo manteiga, mais antigo, sendo associado à Cachoeira do Arari e o tipo creme, ao Soure, Salvaterra e outros municípios, onde há maior propensão para a adoção de inovações tecnológicas.

Esta situação é concordante com a evolução histórica dos sistemas agrários regionais, no longo prazo. De acordo com SOUZA (2014a), foram identificados quatro grandes sistemas agrários na região do Marajó, que se formaram ao longo dos séculos: Indígena (3.500 a.C. até aproximadamente 1.498 d.C.), Colonial (1498-1823), da Economia da Borracha (1824-1950) e Contemporâneo (1950 aos dias atuais). Estes sistemas são expressão de um processo de conflitos, deslocamentos de população, concentração fundiária, transformação e desestruturação das relações socioculturais, fortalecimento da produção voltada para o mercado, interferência no ambiente, explorações dos recursos naturais, dentre outros, que provocaram uma profunda desigualdade política, econômica e social na região, que perdura até os dias atuais. Na região leste do arquipélago - onde está concentrada a produção de queijos, os principais atores que se destacam no sistema agrário atual são os empresários agropecuários (grandes e médios fazendeiros); os empresários do setor de turismo; os trabalhadores assalariados do serviço público e privado; os trabalhadores extrativistas; as populações quilombolas; e as populações tradicionais que habitam áreas transformadas em Unidades de Conservação.

No município de Cachoeira do Arari foram identificados cinco sistemas de produção, alguns guardando estreita relação com a intensificação da pecuária entre produtores familiares: Outras rendas, Subsistência, Açazeiro, Abacaxizeiro, Pecuária + açaí, e Pecuária (BARBOSA, 2005). Especificamente na comunidade do Jabuti, o tipo Pecuária (que também está presente em outros municípios da região) prioriza a exploração leiteira para a comercialização de queijo, além de desenvolver outras atividades, como a criação de pequenos e médios animais, manejo de açaí, pesca e comércio. Na época da pesquisa, na exploração leiteira, a ordenha era manual e a produtividade do rebanho era baixa, devido à deficiência alimentar e hídrica, e ao baixo padrão genético dos animais. A produção do queijo, realizada individualmente e de forma artesanal, representava de 40 a 70% da economia dos produtores. A infraestrutura de produção e processamento, e o apoio institucional (assistência técnica, capacitação, crédito, etc.) eram deficientes. As principais demandas por serviços se concentravam nos setores da educação, transporte, energia, saúde, e segurança pública.

Apesar destas diferenciações nos sistemas agrários e agrícolas, alguns atores regionais argumentam que não há critérios estabelecidos (e aceitos) para caracterizar, localmente, distinções entre grande, médio e pequeno produtor. Por exemplo, a dimensão da queijaria é limitada ao máximo estabelecido na normativa do Pará para produtos artesanais (processamento de 1000 litros de leite por dia). Contudo, este limite não considera o volume total de produção agropecuária de um produtor individual; o montante de renda não rural; o emprego de mão de obra contratada; a disponibilidade de terra e capital; etc. Assim, apesar da notória existência de diferentes grupos sociais, incluindo desde empresários rurais até populações

1

2

3

tradicionais, a qualificação regional em razão do tamanho do empreendimento fica obliterada. De modo similar, neste contexto, a conceituação do que é um produtor tradicional apresenta nuances.

A estimativa do número global de produtores de queijos existentes na região indica que há entre 65 a 70 queijarias no arquipélago do Marajó. Para os municípios de Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari as estimativas a seguir devem se aproximar da realidade (NAZARENO, 2014). Para os demais municípios, não dispomos de estimativas confiáveis.

- Soure: 10 queijarias, com 4 registradas no SIE (queijo tipo creme), e outra em processo de registro; mais pequenos produtores (número não conhecido);
- Salvaterra: 4 queijarias, com 2 registradas no SIE (queijo tipo creme) mais pequenos produtores (número não conhecido);
- Cachoeira do Arari: 14 queijarias, incluindo pequenos produtores, com 1 registrada no SIE (queijo tipo manteiga) e outra em processo de registro. Vários pequenos produtores devem cessar a atividade com início de produção na Cooperativa, onde a elaboração do queijo será realizada por uma equipe a ser selecionada dentre os atuais queijeiros em atividade;
- Santa Cruz do Arari: 5 a 10 queijarias, a maioria é de pequenos produtores.
- Chaves, incluindo as ilhas Mexiana e Caviana: talvez 20 queijarias, a maioria pequenas.
- Muaná: 1 queijaria registrada no SIE; deve ter mais, principalmente pequenas.
- Ponta de Pedras, na região de campos (lavrado): pelo menos 5 a 10 queijarias, a maioria pequenas.

As queijarias mais estruturadas produzem uma média de 60kg/dia a 100kg/dia, em época de safra, e entre 35kg/dia a 70kg/dia na entressafra (conforme observações a

campo e dados do SEBRAE-PA, a partir de informações da ADEPARÁ e SAGRI). Além destas, existem pequenas queijarias, conhecidas localmente como queijarias de cozinha, com produção diária de, no máximo, 10 kg de queijo na safra, e que em geral não operam na entressafra.

Há registros de vários produtores de queijo que abandonaram a atividade recentemente. Há produtores que operavam pequenas queijarias, mas que por não terem condições de cumprir com as exigências da atual normativa, deixaram de produzir queijos, tornando-se apenas fornecedores de leite. Outros queijeiros que abandonaram a atividade incluem idosos, que consideram que não compensa o investimento necessário para a adequação às normas vigentes, pela falta de perspectiva na continuidade do trabalho na família; e alguns pecuaristas, que optaram por concentrar suas atividades comerciais no gado de corte. Há também uma parcela de produtores que continuará na atividade informalmente, a despeito das exigências legais, muitos dos quais buscam oferecer um produto de qualidade. Há, ainda, os adulteradores do produto, fraudadores de rótulos, etc.

A grande maioria dos produtores rurais da região cria gado, embora nem todos criem búfalos. Há um misto de queijarias que processam 100% de leite próprio até aquelas que adquirem todo o leite processado. Conforme levantamento da AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO EXTENSÃO AMAZÔNIA (2015) para o SEBRAE-PA, em 2014, na região de Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari havia pelo menos cinco produtores autossuficientes em leite e sete dependiam exclusivamente de terceiros. A maior parte dos produtores de queijo adquiriam a matéria-prima de 1 ou 2 fornecedores, e três queijarias tinham mais de

1

2

3

4 fornecedores. Na época, nestes três municípios, foram registrados 42 fornecedores de leite.

Todo o leite é transportado sem refrigeração. Em algumas queijarias é realizada a filtração do leite recém-chegado para a retirada de impurezas. Dentre seis queijarias que produziam queijo tipo creme, o processamento diário envolvia entre 58 e 390 litros de leite (média de 173 L); 50 % delas utilizavam leite misto de bubalinos e bovinos. Já para outras seis queijarias trabalhando com queijo tipo manteiga, a variação foi de 31 a 160 litros, com média de 71L de leite diários, exclusivamente de bubalinos (SOUZA, 2010).

O associativismo entre a maioria dos produtores é incipiente e fragmentado, com instituições há pouco tempo formalizadas. A Associação dos Produtores de Leite e Queijo do Marajó (APLQM), instituída em setembro de 2014, abrange produtores de Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari; e a Cooperativa dos Produtores e Produtoras de Leite e Queijo Manteiga do Marajó (COOPMARAJÓ), centrada na comunidade Jabuti e adjacências, mas também com produtores em Cachoeira do Arari, existe há anos, mas foi legalizada apenas em fins de 2014. As duas organizações contam com produtores de queijo e leite. No entanto, aparentemente, a maior parte dos fornecedores de matéria-prima não participa de instituições similares. Uns poucos produtores da COOPMARAJÓ estavam filiados à APLQM, mas lideranças afirmaram que eles o fizeram apenas para não gerar conflitos. Assim, não têm participação ativa na organização.

Dentre os motivos para a baixa adesão ao associativismo estão o pouco tempo de existência das instituições, o paternalismo, a resistência regional ao associativismo, a descrença nos resultados da ação coletiva e divergências políticas.

Do total de queijarias que se estima existir na região, cerca de 25 apenas (pouco mais de um terço) estão inseridos nas duas instituições associativas formalmente constituídas.

Além das estimativas para o número de produtores de queijo e leite, não foi possível precisar o volume e valor da produção, e a área envolvida na produção de queijos⁴, no Marajó. Com base em dados de campo, estimamos uma produção diária de 1.500 kg de queijo na região do arquipélago, no pico da safra. Depoimentos tomados a campo informam que antigamente havia maior volume de produção, o que possivelmente está ligado ao abandono da atividade por parte de alguns produtores.

Para o cálculo aproximado do valor da produção, especulando-se grosseiramente a partir da estimativa de 1,5 t diária de queijos, no pico da safra, e assumindo-se um preço médio de R\$ 15,00 a 20,00 por kg de queijo, o valor diário da produção total do Marajó, em 2014, teria sido de algo entre R\$ 22.500,00 a 30.000,00. Considerando que o período de safra dura cerca de três meses, o valor poderia alcançar a faixa de 2 a 3 milhões de reais. Na entressafra, a produção cai para perto de 50%, mas os preços quase dobram. Assim, sujeito a severo escrutínio, para a época, pode-se falar preliminarmente em um movimento anual de algo como 4 a 6 milhões de reais.

1

2

3

⁴ Apesar de formalmente solicitadas ao órgão estadual competente, não foi possível acessar informações quantitativas oficiais sobre área, volume e valor da produção regional de queijos e leite, nem a discriminação da produção leiteira por espécie animal.

Quanto ao cálculo da área, assumimos que, em média, são necessários cerca de 10 litros de leite para preparar 1 kg de queijo tipo manteiga, e 6 litros para 1 kg do tipo creme. Por raciocínio inverso, poderia se estimar a área necessária, considerando a produtividade por animal ordenhado e a lotação animal por área. Contudo, esta seria uma estimativa muito grosseira, dadas às variações existentes quanto à época do ano, solos, tipo de pasto, período reprodutivo, etc.

De todo modo, há um consenso de que há na região, muito mais terra disponível do que aquelas efetivamente envolvidas com a produção de queijos. Dos cerca de 30 mil hectares de áreas de campo nativo do Marajó, em geral as maiores propriedades usam efetivamente apenas uma fração da terra disponível. Também, muitas vezes, apenas parte do rebanho é encaminhado para ordenha. Esta situação implicaria em realizar um levantamento quase individual de cada área de produção de leite para poder totalizar a área associada com a produção de queijos.

2.1.4. Mercados e Preços

Os queijos do Marajó são muito apreciados regionalmente, o que faz com que sejam bastante procurados e valorizados. Não há produtos estritamente similares no mercado regional. A produção sempre é associada ao nome do Marajó. Esta estratégia faz parte de ações oficiais do governo paraense para valorizar produtos regionais.

No entanto, há vários tipos de fraudes. As principais identificadas são adulterações do produto (p. ex., pela adição de amido, uso de maior proporção de leite de gado do que de búfala, em relação ao definido pela legislação, etc.); uso de rótulos falsos imitando produtos originais, de

boa reputação; e usurpação de sua notoriedade pela produção de queijos similares ao do Marajó em áreas fora do arquipélago, identificados no mercado como sendo fabricados na região.

Com exceção da comercialização realizada durante feiras e eventos (p. ex., no Festival do Chocolate e do Cacau, realizado em Belém no mês de setembro), que usualmente conta com apoio oficial direto, cada produtor individualmente é o responsável pela venda de seus queijos. Conforme o grau de formalidade e do porte do empreendimento, da escala de produção, da capacidade operacional e da logística envolvida, os queijos são colocados no mercado local e microrregional, incluindo os terminais hidroviários da Ilha de Marajó (principalmente no porto de Camará); em padarias, supermercados e *delicatessens* de Belém; e pequena parte da produção atinge mercados especializados fora do estado. A meta dos produtores é ampliar a penetração, legalizada, no mercado nacional e atingir o mercado internacional. Produtores da porção ocidental do Marajó (*contracosta*), no município de Chaves, realizam a comercialização no estado do Amapá, sobre a qual não dispomos de detalhes.

Atualmente, a maioria dos produtores mais capitalizados da região de campos ao leste do arquipélago opera com embalagens plásticas lacradas a vácuo, retangulares, de 250 ou 500g, enquanto outros produtores envasam os queijos em potes plásticos selados, de mesma capacidade.

Produtores já registrados na ADEPARÁ, que em 2014 recebiam na faixa de R\$ 25-30/kg de queijo, em 2015 praticavam um preço ao redor de R\$ 35/kg, para vendas no varejo, no local de produção. Em panificadoras e supermercados de Belém, na mesma época, o preço girava

1

2

3

em torno de R\$ 42-45/kg. Vendas no atacado tinham preço negociado diretamente com cada comprador. Em feiras e eventos, onde a venda é direta aos consumidores o preço atingia, em meados de 2015, entre R\$ 50 a 60/kg.

Hotéis e pousadas, restaurantes e lanchonetes, lojas especializadas, agências de turismo e outros empreendimentos utilizam queijos em seus negócios, direta ou indiretamente. O turismo promove os búfalos e seus produtos como um atrativo a mais para os clientes, combinando-os com outras atrações, como a experiência de estar em um local exótico, praias de rio e mar, etc. O setor de artesanato, aparentemente, não tem sido associado com a produção de queijos em ações formais do estado.

A gastronomia paraense vem promovendo a valorização de produtos marajoaras (não só o queijo), incluindo-os em cardápios de chefs e restaurantes de Belém, e realizando eventos focados em alimentos da região, como por exemplo a edição 2015 do *Ver-o-peso da comida paraense*. Especificamente sobre o turismo, em 2015, havia articulações em curso da SEDAP com a Secretaria de Estado do Turismo para o estabelecimento de rotas de visitação a algumas áreas de produção de queijo, como os Laticínios Peua e Mironga, em Soure, e Prudencinho, em Cachoeira da Arari. Sugerimos a abertura de diálogo com a diretoria da COOPMARAJÓ, para prospectar a inclusão de alguns de seus filiados no potencial roteiro turístico. Todavia, estas articulações estavam sendo realizadas diretamente pelo estado, com pouca participação de outras instituições com atuação no processo de construção da IG. Até a conclusão deste estudo, o potencial para o turismo rural de base comunitária havia sido pouco explorado.

2.1.5. Método de Produção dos Queijos do Marajó

Tecnicamente, os queijos produzidos no Arquipélago do Marajó, obtidos exclusivamente pela coagulação espontânea do leite cru, são considerados como um tipo de requeijão, pois são resultantes da fusão da massa coalhada adicionada de creme de leite ou manteiga. Contudo, o nome regionalmente e nacionalmente conhecido é Queijo do Marajó, e a menção ao requeijão é considerada grave ofensa.

Os dois tipos de queijos artesanais marajoaras, o creme e o manteiga, apresentam tecnologias de fabricação próprias, distintas do processamento de outros queijos, apesar de apresentar algumas similaridades com produtos da região Nordeste. As etapas de fabricação, operação e processos envolvidos na produção dos queijos artesanais marajoaras são: recepção do leite in natura, desnate, fermentação do leite, pré-prensagem manual, lavagem da massa com água e leite, resfriamento/secagem da massa, prensagem, (corte e moagem) salga, adição de creme ou manteiga e enformagem (moldagem). Para a produção do tipo creme, o cozimento da massa é feito adicionando-se o creme obtido do desnate; e para o queijo tipo manteiga, durante o cozimento da massa coagulada é adicionada a manteiga propriamente dita (SOUZA, 2010). O fluxograma básico de fabricação dos queijos pode ser visto na Figura 4 (próxima página).

1

2

3



Fonte: Adaptado de SOUZA (2010).

Figura 4. Fluxograma geral de fabricação dos queijos artesanais marajoaras.

O queijo tipo creme é definido como um produto de massa cozida, não maturado. Para a sua fabricação, o leite é desnatado, quando grande parte do creme é extraída. Posteriormente, o leite é submetido à coagulação natural na temperatura ambiente, por cerca de 24h. Alguns queijeiros deixam uma pequena quantidade de soro residual nos recipientes para auxiliar na fermentação do leite do dia seguinte. Após a coagulação, a massa concentrada na parte superior do vasilhame é quebrada manualmente e acondicionada em saco, para retirada do soro excedente. A prensagem manual da massa é feita em uma peneira, apoiada sobre um recipiente para coletar o soro. A massa é então transferida para uma panela, onde é submetida a dois ciclos de aquecimento (que podem ser repetidos), um em água e outro em leite desnatado, com o fim de aumentar o seu rendimento e diminuir a acidez. Neste momento, também é retirado o soro expulso da massa. A temperatura média da massa, após as lavagens com água e leite, é de 71-73oC. Após o resfriamento da massa, que é esticada sobre uma superfície plana (aço inoxidável), ela é retalhada em pequenas porções, ensacada, e levada à prensa mecânica até a formação de um "bolo" consistente. A massa oriunda da prensagem é novamente cortada em pedaços e submetida à moagem, feita em aparelhos manuais ou elétricos, até se transformar em "farinha". Alguns queijeiros realizam uma segunda prensagem da massa. A "farinha" volta ao tacho, onde é acrescida de creme e de cloreto de sódio.

Algumas queijarias adicionam outros ingredientes, como estabilizantes (cloreto de cálcio e bicarbonato de sódio), conservantes (sorbato de potássio) e palatabilizantes (banha suína). A seguir, a massa é levada novamente ao fogo, onde sofre o processo de "fritura", ou seja, o aquecimento da massa com o creme fresco (que pode ser

adicionado diversas vezes). A temperatura média varia de 72 a 80oC. A massa enriquecida com o creme é mexida constantemente até se alcançar o ponto de "liga" do queijo, após o qual, é desligado o fogo e realizado o enchimento das formas. Depois de cheias, as embalagens são deixadas por algum tempo abertas para permitir a saída do ar quente e então fechadas, após o total resfriamento. Nas queijarias estudadas, o queijo foi armazenado em uma sala à parte, no interior das instalações. Dependendo do fluxo de comercialização e da infraestrutura disponível, alguns produtores armazenam os queijos sob refrigeração enquanto outros os mantêm na temperatura ambiente. Para o transporte e distribuição, são empregadas caixas de poliestireno expandido (isopor) ou caixas plásticas com tampa.

Para a fabricação do queijo tipo manteiga, após a recepção do leite integral, o mesmo é deixado em repouso para coagular, até o dia seguinte, quando é extraída a manteiga, que fica sobre a coalhada. Esta massa é colocada em um saco pendurado, para que o soro escorra em uma vasilha. Esta operação, em geral, é feita ao final da noite anterior ou na madrugada do dia em que o queijo é fabricado. Não é utilizada prensa de tipo algum. Após a retirada da massa do saco pendurado, o queijeiro a sova para a retirada do excesso de soro e realiza a prensagem manual da massa, sobre uma peneira. Então, a massa é transferida para o tacho, onde é aquecida com água para reduzir o nível de acidez. O soro que se desprende e a água residual são retirados do tacho. A seguir, é adicionado leite in natura, sob aquecimento, com a finalidade de reintegrar o sabor à massa. Tanto o aquecimento com água como com leite podem ou não ser repetidos. Após os aquecimentos da massa, esta é depositada sobre uma peneira acoplada a um recipiente,

1

2

3

para a coleta da mistura de água, leite e soro, com a finalidade de realizar a última sova, enxugar a massa e realizar a salga. Na fabricação do queijo manteiga não há resfriamento. Posteriormente, a massa é novamente transferida para o tacho, onde é realizada a "fritura" da massa com a manteiga, até se alcançar o ponto de liga. A *enformagem* é feita com a massa ainda quente, com as embalagens deixadas por algum tempo abertas para permitir a saída do ar quente, e posterior fechamento após o resfriamento.

Em geral, para ambos os tipos de queijos, os queijeiros não controlam detalhadamente o volume e a quantidade de ingredientes, nem os tempos e temperaturas dos processos envolvidos na fabricação. O ponto de liga também depende da experiência do trabalhador. Logo, há variações de acordo com a atuação de cada pessoa, acentuando as particularidades do produto artesanal. Apesar do disposto nas normas estaduais, não há padronização do processo de fabricação dos queijos e, conseqüentemente, há variações quanto a requisitos físico-químicos e, dependendo das condições de higiene, da qualidade microbiológica dos produtos ofertados ao mercado.

Também, é preciso considerar que existem diferenciações em características físico-químicas e microbiológicas de acordo com as duas principais estações do ano (inverno: chuvosa, e verão: seca). A portaria que estabelece o PIQ do queijo do Marajó reconhece que, por se tratar de produto artesanal regional, produzido com matéria-prima não padronizada e, de acordo com a prática pessoal do queijeiro, podem ocorrer grandes variações nas características físico-químicas desses queijos (Anexo V da Portaria 418/2013-ADEPARÁ).

Os queijos tipo manteiga, mais antigos, são fabricados exclusivamente a partir de leite de búfala, enquanto que parte dos produtores de queijo tipo creme utiliza também o bovino, principalmente no período de verão, quando há menor produção de leite. Segundo depoimento de produtores, enquanto a maioria daqueles que produzem este tipo de queijo utilizam leite bovino apenas para lavar a massa, durante a elaboração do produto, há quem opere com a produção paralela de dois tipos distintos de massa coagulada, uma a partir de leite bovino e outra de bubalino, as quais são misturadas apenas durante o processo de fritura da massa. Neste contexto foi promovida a aceitação de mesclas de leite diferentes até o limite máximo de 40% de leite bovino, incorporada na norma estadual (SIMÕES et al., 2013). Outras variações incluem as quantidades adicionadas de sal e conservantes (quando usado), que podem ser significativas entre os produtores. Alguns usam sobras do soro do dia anterior para acelerar a coagulação do leite, o que também foi incorporado nas normas legais.

Todos os processos de produção de queijos que observamos são conduzidos por homens. A grande maioria dos queijeiros tem idade avançada, e aparentemente não há muito interesse dos mais novos em seguir a profissão.

2.1.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos

O Serviço Estadual de Inspeção para os queijos artesanais do Marajó foi implementado após a regulamentação da normativa que rege a matéria (Lei Estadual nº 7.565/2011, Decreto Estadual 480/2012 e Portaria nº 0418/2013-ADEPARÁ). São realizadas inspeções para o credenciamento e licenciamento da queijaria e para a renovação anual

1

2

3

da sua licença. A normativa estadual isenta os produtores de licenciamento ambiental.

Atualmente, para assegurar a qualidade dos produtos, além da inspeção estadual, em geral efetivada uma vez por ano, existe o autocontrole da produção. Teoricamente, os lotes de queijos de cada produtor são identificados na origem. No entanto, observamos vários produtos no mercado local em cujas embalagens não constava a data de fabricação e sua respectiva validade⁵. Já em Belém, os produtos expostos à comercialização sempre traziam a data de fabricação e a validade. Aparentemente, também, há casos em que nos rótulos dos produtos consta apenas o leite de búfala como matéria-prima, não identificando tratar-se de leite misto, quando é usado o leite bovino. Estes fatos expõem a necessidade de aprimorar o processo de controle de qualidade, inclusive durante a comercialização, e o respeito à legislação vigente quanto às informações exigidas para os rótulos.

Para o leite, o controle de qualidade é mais complexo, e nem sempre é executado adequadamente, o que inclui dificuldades tanto de produtores individuais quanto do estado em monitorar e garantir a sanidade do rebanho.

Os produtores já licenciados e aqueles que buscam a regularização pelo SIE – incluindo a queijaria comunitária da COOPMARAJÓ – estão empenhados em seguir os protocolos para as fases de fabricação e armazenamento.

As queijarias mais estruturadas passaram a reformar ou substituir instalações e trocar equipamentos, com a adoção, por exemplo, de cubas e mesas de inox, de pás de polietileno ou inox e com o abandono do emprego de cuias para dessoragem. Em contraste, as pequenas queijarias tradicionais, aparentemente a caminho da extinção, seguem empregando instalações e equipamentos rústicos, com pontos críticos relacionados ao layout e higiene. Dentre as queijarias que estão buscando se adequar às normas legais, algumas necessitam de ajustes no layout e apresentam deficiências com relação à embalagem do queijo, e nem sempre seguem todas as BPF recomendadas para higiene de ambientes, equipamentos e utensílios, bem como para a higiene dos funcionários responsáveis pela manipulação do queijo.

Isto se dá no contexto de um intenso debate, no Marajó, a respeito das práticas atuais de produção desses dois tipos de queijos, considerando o saber-fazer e o que é o modo de produção local e tradicional. Este aspecto denota a relevância da inovação tecnológica contraposta às tradições locais, que também se reflete nas variações adotadas nas práticas de fabricação dos queijos. Este debate perpassou a elaboração do Protocolo de Produção (FIERGS/SENAI, 2013)⁶, que embasou a Portaria ADEPARÁ n° 0418/2013, vigente. Alguns produtores visitados argumentaram que o protocolo reflete a sua origem a um processo de consultas a um grupo limitado de produtores mais estruturados dos municípios de Soure, Salvaterra

1

2

3

⁵ Adquirimos, no Porto de Camará, queijo registrado na ADEPARÁ, rotulado, mas sem indicativo de data de produção e validade de queijos. Mesmo refrigerado, o produto deteriorou-se rapidamente.

⁶ Os dois volumes que reúnem os documentos finais incluem um curto histórico de desenvolvimento do protocolo; o Protocolo Final de Boas Práticas Agropecuárias para produção do leite; o Protocolo Final de Boas Práticas de Fabricação e Controles de Produção para queijarias artesanais; a proposta de Padrão de Identidade e Qualidade para os queijos do Marajó; o embasamento técnico-científico; e lista Atas e Relatórios relacionados ao processo.

e a apenas um único de Cachoeira do Arari. Por sua vez, produtores desse segundo grupo dizem que foram ouvidos, em um processo participativo, mas que nem todas suas demandas foram traduzidas na proposta do *Protocolo*⁷. O resultado teria sido um protocolo permissivo em alguns aspectos (como na percentagem de mistura de leite bovino ao de búfalas); excessivamente restritivo quanto às instalações e equipamentos; e omissos em vários aspectos importantes (como a respeito das raças e alimentação dos animais, o sistema de manejo do rebanho) e sem especificar padrões de qualidade ou parâmetros técnicos objetivos (SILVA, 2013). Esta situação, que vem sendo fixada através da normativa oficial, segundo alguns produtores, pode levar a alterações importantes no saber-fazer baseado em tradições antigas, com reflexos sobre a reconhecida qualidade diferenciada dos produtos marajoaras.

Aparentemente, estudos que buscam revelar características objetivas dos produtos são matizados pela tendência em valorizar ora aspectos mais ligados à tradição, supostamente associados ao queijo tipo manteiga, ora à inovação, com viés de maior eficiência e inovação tecnológica, relacionados principalmente ao queijo tipo creme (GOUVEIA, 2011; SILVA, 2013a; SOUZA, 2010). Um exemplo paradigmático é o estudo de SIMÕES *et al.* (2013), que verificou o efeito da adição de leite bovino na elaboração de queijos tipo creme. A pesquisa concluiu que os resultados analíticos da composição (umidade,

proteína, gordura, minerais e acidez), dos parâmetros de textura (dureza, elasticidade, coesividade, mastigabilidade) e dos atributos de cor foram significativamente diferentes entre as formulações. Por outro lado, a partir de um painel composto por avaliadores não treinados, a pesquisa identificou que a presença do leite de vaca não ocasionou alterações nos atributos sensoriais⁸. Com base nos resultados, o estudo concluiu que a adição de até 40% de leite bovino na elaboração do queijo tipo creme não afeta a sua aceitação pelo consumidor, permitindo um abastecimento do mercado em períodos de entressafra, quando a produção do leite bubalino diminui. Esta recomendação foi adotada na legislação atual, visando ampliar oportunidades de mercado aos produtores de queijo tipo creme, porém não há registros do debate a respeito da relação desta alteração tecnológica com aspectos do saber-fazer tradicional.

Como a normativa vigente não oferece parâmetros técnicos sobre algumas características objetivas, abrem-se oportunidades para disputas em relação à qualificação dos queijos do Marajó, inclusive a respeito de sua classificação técnica e comparações com produtos conceitualmente assemelhados (SILVA, 2013a).

Apesar dos avanços nas exigências relacionadas à garantia da inocuidade dos queijos aos consumidores, pelo menos um estudo relativamente recente (FÉLIX, 2013; ano do início da expedição de certificados do SIE na região) mostrou

⁷ Um gestor da ADEPARÁ informou que o Protocolo recebido era muito permissivo, tendo sido inseridas algumas exigências mais severas para a edição da Portaria nº 0418/2013.

⁸ Os estudos sobre características sensoriais de queijos artesanais, muitas vezes, são conduzidos com a participação de consumidores não treinados, que desconhecem as particularidades de cada queijo e, assim, estão mais suscetíveis de aproximar a sua avaliação de parâmetros relacionados a produtos industrializados, aos quais, eventualmente, podem estar mais expostos no cotidiano.

resultados que merecem atenção. A pesquisa realizou a caracterização físico-química e microbiológica de amostras coletadas em pontos de venda, em duas estações do ano (inverno: chuvoso e verão: seco), para o queijo do tipo creme produzido em Soure e Salvaterra, e para o queijo tipo manteiga fabricado nas comunidades Jabuti e Retiro Grande, no município de Cachoeira do Arari. Para o tipo creme, a pesquisa concluiu que os queijos apresentavam teor de NaCl e pH muito variáveis entre as estações. Isso demonstrou que o produto não possuía uma identidade bem definida para atender a um padrão. Ainda, na estação chuvosa, o teor de Gordura no Extrato Seco (GES) ficou acima do preconizado pela legislação estadual (máximo de 65%), o que abre oportunidade para ajustar as normas à realidade dos produtores.

Em relação aos aspectos microbiológicos, o fato dos queijos tipo creme terem apresentado baixas contagens de coliformes totais e *Escherichia coli* indica que a etapa de cozimento da massa pode ser considerada um ponto crítico de controle microbiológico. Ainda que a normativa estadual para o Queijo do Marajó não descreva padrões para contagens de *Staphylococcus aureus*, isso não exclui o risco sanitário em relação a contaminações pós-processamento com este organismo, já que na maioria das amostras ele estava presente em quantidades fora dos padrões da legislação federal vigente, em ambas as estações. No entanto, essa conclusão contrasta com outros estudos identificados pela autora, que não detectaram a presença de *S. aureus* em queijos do Marajó. Não foi detectada a presença dos patógenos *Listeria monocytogenes* e *Salmonella* sp. no queijo tipo creme, independentemente da estação do ano.

Este quadro demonstra a necessidade do aprimoramento

de Boas Práticas de Fabricação para se alcançar a inocuidade dos produtos, e atingir consonância com as contagens microbiológicas da legislação vigente. Espera-se que a situação microbiológica dos queijos evolua favoravelmente, com o avanço dos trabalhos da IG.

Por fim, vale notar que, conforme o Art. 6º da Lei nº 7.565/2011, compete à Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Pará – ADEPARÁ, por meio do Serviço de Inspeção Estadual, a fiscalização, orientação e treinamento do seu quadro de pessoal. O Art. 40º do Decreto 480/2012 diz que compete à ADEPARÁ, diretamente ou por delegação, a orientação técnica e a execução de atividades de treinamento dos produtores. Todavia, em alguns casos, podem se passar vários meses entre a solicitação da inspeção e sua realização, como ocorreu, por exemplo, com seis produtores de queijos no município de Santa Cruz do Arari, em 2015. Do mesmo modo, a adoção de medidas de controle e fiscalização é prejudicada pela carência de pessoal para atender a demanda do estado. Havia um esforço da SEDAP e ADEPARÁ, em parceria com o SEBRAE, em elaborar cartilhas específicas e promover eventos de capacitação sobre Boas Práticas de Fabricação, para agentes públicos (principalmente, servidores da ADEPARÁ) e produtores. Um único evento ocorreu, em agosto de 2015, em Salvaterra, e as atividades de capacitação programadas foram interrompidas, por falta de recursos financeiros. Mais tarde, em novembro de 2015, um consultor do SEBRAE conduziu capacitações sobre BPF para produtores de Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari.

2.1.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para os Queijos do Marajó

1

2

3

Em fins de 2015, mesmo com o avançado estágio dos trabalhos visando uma IG para os queijos do Marajó, os produtores e gestores de suas organizações detinham pouca clareza sobre os conceitos, processos operacionais e legais associados aos elementos essenciais que obrigatoriamente compõem o processo formal de solicitação de registro de uma IG junto ao INPI. As mais fortes motivações expressadas pelos produtores empresariais para o reconhecimento da origem dos queijos prendem-se fundamentalmente à confiabilidade do produto; a coibir a usurpação da reputação que o nome geográfico traz; e a ganhos de mercado (intra-estadual e nacional, com agregação de valor). Esta estratégia faz parte de ações oficiais (SEDAP, SEBRAE), mas também estava no horizonte da Incubadora de Empreendimentos Solidários, ligada à UFRA, que apoia os trabalhos da COOPMARAJÓ. Em adição aos ganhos de mercado, produtores familiares da região de Cachoeira do Arari – menos ligados à ideia da IG – mostraram também preocupação com a valorização da autoestima dos produtores e da identidade cultural, principalmente em relação ao queijo tipo manteiga, originário desta área.

Estas motivações têm como pano de fundo a demanda pela regularização das queijarias, uma condicionante básica para atingir mercados mais amplos e, teoricamente, ofertar alimentos seguros aos consumidores. Uma vez que a normativa, atualmente, permite apenas o comércio dentro do território estadual, via SIE (que muitos produtores entendiam ser suficiente para realizar vendas em todo o território nacional), o objetivo maior dos produtores mais capitalizados é alcançar a equivalência com o sistema de inspeção federal, através do SISBI. Parte das dificuldades enfrentadas se referem à qualidade do leite (e, por extensão, à sanidade do rebanho), que ainda precisa ser melhor compreendida e solucionada, principalmente para

os produtores de queijo que adquirem leite de terceiros.

O processo que conduziu aos eventos de sensibilização e seus resultados demonstrou que há sérios desafios para a consecução das ações direcionadas ao reconhecimento de uma IG para os queijos do Marajó. Operacionalmente, há restrições para a comunicação telefônica com os produtores, principalmente de Cachoeira do Arari, e que também não dispõem de serviço de internet. Ademais, além das férias de atores relevantes, durante o Natal e Ano Novo, o período eleitoral de 2014 também impactou o desenvolvimento dos trabalhos da consultoria. Ainda, a fragilidade do associativismo e a desconfiança dos produtores com relação a instituições externas somam-se aos fatores já mencionados, que em conjunto causaram atrasos na articulação e programação dos eventos de sensibilização. Mesmo com a retomada dos trabalhos, em 2015, foi extremamente difícil dialogar com os produtores das duas organizações, pelo baixo comparecimento em eventos (não apenas aqueles especificamente relacionados ao processo da IG).

Outra consequência das dificuldades do processo de elaboração da proposta para a IG é o surgimento de distintas interpretações a respeito da ferramenta e de sua implementação local. Havia conflitos latentes entre as duas organizações de produtores diretamente envolvidas, a respeito de pontos extremamente importantes, como a proponente da IG; a Área de Abrangência; o Regulamento de Uso (contraposto com o arcabouço normativo vigente e possibilidades concretas para seu aprimoramento, inclusive no tocante à Inspeção Sanitária; e o debate sobre possíveis ajustes tecnológicos e sua relação com a manutenção da qualidade intrínseca do produto que originou a reputação da região como centro produtor); e a

1

2

3

composição e dinâmica de ação do Conselho Regulador para a IG.

Praticamente não havia diálogo entre as duas organizações e, até a conclusão dos trabalhos desta consultoria, não havia perspectivas para alteração do quadro.

2.1.8. Marco Regulatório para os Queijos do Marajó

As principais normas estaduais são a Lei nº 7.565 de 25/10/2011, que dispõe sobre normas para licenciamento de estabelecimentos processadores, registro e comercialização de produtos artesanais comestíveis de origem animal e vegetal no Estado do Pará, e dá outras providências; com o Decreto nº 480 DE 12/07/2012, que a regulamentava; e a Portaria nº 0418/2013-ADEPARÁ, de 4 de março de 2013, que aprova o Regulamento Técnico de produção do queijo do Marajó. A legislação federal para os queijos artesanais ainda se encontra em discussão.

A Lei nº 7.565/2011 estabelece o limite de 1000 (mil) litros de leite diários para fabricação de derivados sólidos para a elaboração de produtos artesanais. O § 5º do Art. 2º considera estabelecimento de processamento de produto artesanal de origem animal e vegetal aquele que utilizar e/ou adquirir o mínimo de 50% de matéria-prima oriunda de produção local e dos municípios paraenses.

A Portaria nº 0418/2013-ADEPARÁ baseia-se no Protocolo de produção para os queijos artesanais do Marajó, elaborado por uma equipe contratada pelo SEBRAE-PA, a partir da legislação federal (voltada a processos industriais para produtos lácteos, sob revisão à época, justamente para atender as especificidades de produtos

artesanais), e Instruções Normativas vigentes. O Protocolo foi entregue formalmente ao MAPA, pelo estado do Pará, em 2012. Havia grande expectativa de que o ministério apresentasse suas considerações a respeito, para que o estado pudesse se adequar às diretrizes federais, se fosse o caso. Em meados de 2015, o processo de chancela do MAPA para a normativa estadual foi arquivado, por falta de movimentação, o que gerou uma reação política do Estado do Pará para reabri-lo.

Esta portaria trata, no corpo de seu texto, das penalidades e infrações ao seu não cumprimento, seguido por anexos contendo especificações para Boas Práticas Agropecuárias e Boas Práticas de Fabricação para a produção de leite de bubalinos e bovinos, para fabricação artesanal do Queijo do Marajó; a descrição do processo tecnológico dos queijos tipo creme e tipo manteiga; o Padrão de Identidade e Qualidade (PIQ) do queijo do Marajó (que em geral descreve o processo de produção do queijo tipo creme condizente com a realidade dos produtores, mas com alguns equívocos em relação ao queijo tipo manteiga, o que pode alterar seu processo de produção tradicional).

Há importantes gargalos na normativa estadual (SILVA, 2013a). As principais críticas estão relacionadas ao não estabelecimento de prazos para que os produtores executem as ações preconizadas, apesar da definição de que as solicitações de cadastro dos estabelecimentos produtores devem ser atendidas em 30 dias. Produtores de Cachoeira do Arari alegam que o processo prévio de diálogo de técnicos e gestores públicos com os produtores da região a respeito da legislação estadual para os queijos foi falho, com participação periférica de representantes locais. Ainda hoje, apesar dos esforços do estado, vários

1

2

3

produtores desconhecem a existência da legislação e as suas exigências, incluindo a questão da necessidade de realizar o cadastro de seu estabelecimento. Por demanda, técnicos da ADEPARÁ têm visitado algumas comunidades e executado o cadastro, porém não têm conseguido atender a todos, deixando de cumprir os prazos estabelecidos na norma (30 dias). Os produtores interessados têm que esperar a ação do órgão oficial, sem ter a quem recorrer.

Outro ponto crítico é que as normas não estabelecem diretrizes específicas em relação ao fornecimento/aquisição segura da matéria-prima. Ou seja, como os produtores de queijo podem responder pela qualidade do leite de propriedades sobre as quais não têm condições de controlar? Este não seria um papel do estado, em prol da garantia da saúde da população?

Também, a forma de exigência da apresentação de uma planilha de rastreabilidade da comercialização do queijo condiz com a realidade de apenas parte dos produtores, sendo de difícil execução, ou mesmo inviável, para aqueles com menor grau de instrução, ou até mesmo analfabetos.

Outro problema que os produtores mencionam é a exigência do emprego de insumos que não existem nas casas comerciais do arquipélago. Se esta parte da norma deve ser cumprida, isso demanda uma ação do estado no sentido de apoiar a organização da cadeia produtiva dos queijos para a sua adequação à legislação, ou apresentar alternativas igualmente eficientes para os fins exigidos.

Sem prejuízo dos comentários anteriores, todavia, o entrave central das normas está relacionado com a filosofia subjacente à sua construção e implementação. Além de deficiências no processo de diálogo com

parte dos produtores, o foco maior da normativa recai sobre as instalações quando deveria ser direcionado para a garantia da qualidade e inocuidade dos queijos produzidos no Marajó. Não observamos flexibilidade, por parte do estado, para dialogar com os produtores a respeito de adaptações que, aparentemente, não tiveram como principal foco a qualidade dos produtos. Sem dúvidas, esta abordagem consumiria mais tempo e exigiria um diálogo permanente e qualificado com os produtores e, possivelmente, maior número de agentes públicos, mas poderia atender às demandas de saúde pública ao mesmo tempo em que aliviaria o ônus dos custos de adequação de instalações e equipamentos.

Depoimentos de produtores informavam que o custo com as instalações de uma queijaria que atendesse a todas exigências da normativa variava, em 2015, de R\$ 40.000,00 a 80.000,00 (incluindo alterações no prédio, exigidas durante inspeções de conformidade pré-licenciamento). A esse valor ainda devem ser acrescidas as despesas com adequações do curral. Por exemplo, uma fazenda visitada gastou R\$ 60.000,00 apenas com obras no curral. Considerando que parte deste custo se deve a dificuldades de logística, é provável que estruturas similares não alcancem esta mesma cifra em todas propriedades. De qualquer modo, os custos das instalações, que devem ser acrescidos de despesas com os equipamentos, são muito elevados para produtores menos capitalizados. Arredondando os cálculos, atores regionais estimam que, em meados de 2015, uma queijaria equipada de acordo com as normas estaduais custaria algo em torno de R\$ 60 a 100 mil, o que corresponderia ao valor bruto da produção de 1.715 a 2.860 kg de queijo (ao preço de R\$ 35/kg). Este montante ultrapassa toda a produção diária estimada de queijo na região do arquipélago, no pico

1

2

3

da safra, que é de cerca de 1.500 kg.

A despeito destas ponderações, vários produtores que regularizaram as suas queijarias clamam por um aperto da fiscalização contra os produtores informais (principalmente de queijo tipo manteiga), sob a alegação de que estes colocam a saúde dos consumidores em risco, e podem eventualmente trazer prejuízos para os produtores regularizados. Contudo, esta alegação deixa de considerar aspectos socioeconômicos relevantes e tem razão relativa, como demonstra o estudo de FÉLIX (2013), em relação à preocupação com a saúde pública, e problemas com o não cumprimento das normas de rotulagem dos queijos, por produtores inspecionados. Também, parece encobrir uma estratégia comercial em relação àqueles vistos como concorrentes (embora operando em mercados distintos). Além disso, tende a favorecer um extrato social, abstraindo o papel do estado em relação ao conjunto dos produtores de queijos artesanais.

Uma vez que há carência de políticas públicas (crédito, ATER, infraestrutura, etc.) acessíveis para todos os produtores, tanto de queijo como de leite, fica patente que apenas alguns estão aptos a cumprir com todas as atuais exigências estaduais (que, paradoxalmente, vários atores consideram acabadas e fixas). Neste sentido, a normativa vigente enseja uma seleção em favor daqueles que detêm maior poder econômico, provocando a saída da atividade de parte dos produtores menos favorecidos. Isto é exemplificado pela situação dos produtores que se deslocaram na cadeia, deixando de produzir queijos para ocupar a posição de fornecedores de leite. Todavia, é difícil imaginar que todos os queijeiros que atuam por gerações deixarão de produzir por causa de uma normativa que, em essência, desconhecem ou não têm condições de

cumprir, sendo forçados a manter sua atuação no mercado informal, sujeitos a sanções. Esta situação é particularmente aguda para os produtores menores e menos tecnicizados, que guardam parte da arte do saber-fazer tradicional dos queijos e que alimentam o mercado local e microrregional.

Há que se considerar, também, que iniciativas para elaboração de normas federais para queijo artesanal estão sendo tomadas, ao passo que aquelas voltadas para agroindústria de pequeno porte estão sendo regulamentadas, além do que o estado do Pará ainda não obteve equivalência ao SISBI. Logo, a adequação, pretendida por vários produtores, à legislação nacional e internacional (como ao acordo Mercosul e à norma sumarizada no Codex Alimentarius, p. ex), parece ainda estar distante da realidade.

Portanto, o diálogo sobre a regularização das queijarias deve incluir o debate sobre os ajustes e a compatibilidade entre a normativa estadual e federal, visando a garantia da qualidade do produto ao consumidor final. Para garantir uma abordagem inclusiva da regularização, é preciso dimensionar a importância social e econômica das pequenas queijarias.

2.1.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas

Em consonância com os termos da cooperação, proposta pelo Ministério Público Federal ao MAPA e ao Estado do Pará (BRASIL, 2011), com as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó (BRASIL, 2007)⁹ e com os princípios que regem as Indicações Geográficas no Brasil, as ações aqui analisadas tiveram por pano de fundo estratégias para

1

2

3

o empoderamento dos produtores, visando a manutenção da qualidade dos queijos, em face de sua identidade social, cultural e territorial, e da garantia para a saúde dos consumidores. É neste contexto que se insere a identificação dos atores institucionais e o debate sobre políticas públicas para a cadeia dos queijos, voltadas para o desenvolvimento territorial inclusivo e sustentável.

No Marajó há uma nítida estratificação de produtores, cujo universo é composto de empresários rurais de porte variável e produtores familiares. Além de materializar sistemas de produção diferenciados, as características socioeconômicas dos produtores também são marcadas por distintas cosmovisões, o que inclui elementos históricos, sociais, culturais, econômicos e políticos. Estas peculiaridades estão refletidas também nas suas organizações.

Embora o número de organizações envolvidas não seja grande, a produção de queijos no Marajó está inserida em um arranjo complexo, com articulação parcial entre as instituições envolvidas. O processo é capitaneado pela SEDAP, que contratou o SEBRAE-PA para executar o projeto 'Desenvolvimento da Cadeia Produtiva do Queijo do Marajó', por meio de estudos e fomento para o processo da IG. Por sua vez, o SEBRAE vinha dirigindo todo o processo relativo à IG, com a disseminação de informações, a articulação com os atores locais, a definição da agenda e o conteúdo dos debates. A instituição contratava prestadores de serviço para que desempenhassem funções específicas (universidades, empresas, etc.), e participava de articulações para a

elaboração de pesquisas direcionadas aos queijos do Marajó, como ações realizadas pela EMBRAPA Amazônia Oriental, p. ex. A ADEPARÁ estava envolvida por ser um órgão de Estado, com funções regulatórias, enquanto o MAPA (CIG e SFA-PA) promovia o fomento da cadeia dos queijos e do uso de signos distintivos.

A Unidade de Agronegócios e Biocombustíveis do SEBRAE-PA considerava que o grupo central envolvido no processo da IG era constituído, além da própria instituição e da SEDAP, também pelo MAPA. No entanto, o papel da SFA-PA foi periférico, e havia abordagens contrastantes entre a CIG e a SFA-PA. Ainda, no plano do discurso, alguns atores defendiam que o MAPA deveria estar no centro do processo de organização da solicitação de reconhecimento da IG. A percepção dos produtores em relação ao ministério parecia oscilar entre a simpatia e a desconfiança. A ADEPARÁ, como órgão regulador, não foi incluída como parceira.

Em articulação direta com a SEDAP, outras duas Secretarias de Estado estavam envolvidas com ações ligadas aos queijos do Marajó: a Secretaria do Turismo (SETUR), que estudava uma rota turística contemplando as queijarias ligadas à APQLM, e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME), que buscava promover ações relacionadas com Arranjos Produtivos Locais – APLs.

O SEBRAE-PA atuava com forte interação com a APQLM, mas tinha dificuldades para se relacionar com a COOPMARAJÓ¹⁰.

1

2

3

⁹ No entanto, durante nossos trabalhos, em nenhum momento gestores do PDTS do Marajó foram envolvidos em discussões sobre a cadeia dos queijos artesanais do território.

Em várias ocasiões manifestamos a opinião de que a APQLM e a cooperativa deveriam estar explicitamente incluídas neste grupo central. Também, salientamos a necessidade de incluir a Incubadora de Empreendimentos Solidários, ligada ao Instituto da Saúde e Produção Animal (ISPA)/UFRA. Esta, executava um projeto, financiado pela FINEP, de apoio à COOPMARAJÓ, em Cachoeira do Arari (parceria com a UEPA, campus de Salvaterra), que incluía um componente sobre processos organizacionais e transferência de tecnologia voltados para a organização da cooperativa, a produção de leite e a fabricação e comercialização de queijos.

Havia pelo menos dois outros grupos relacionados à IG, mas que não interagiam diretamente com o grupo central de instituições. Na Universidade Estadual do Pará (UEPA), o Departamento de Tecnologia de Alimentos, do Centro de Ciências Naturais e Tecnologia, realiza pesquisas (e qualificação de docentes) sobre aspectos microbiológicos dos queijos do Marajó. Um professor da área de geografia, do campus de Salvaterra, estava cursando seu doutorado com foco na IG para os queijos do Marajó. Professores do Instituto Federal do Pará (IFPA) também realizavam pesquisas no Marajó, porém com menos intensidade.

Por fim, o GT de Queijos Artesanais, do movimento Slow Food Brasil, estudava a inclusão dos queijos do Marajó na *Arca do Gosto*¹⁰. Afim ao trabalho do Slow Food, a

iniciativa Iacitata Amazônia Viva¹² trabalhava na promoção da gestão cultural e sustentabilidade na Amazônia, com foco no mapeamento e divulgação de tradições culinárias, incluindo os queijos do Marajó.

A análise e implementação do processo de construção de uma IG para os queijos deveria permitir a mobilização da sociedade e valorizar o diálogo dos entes públicos com as organizações de produtores, particularmente, e de uma forma mais geral, com os setores afins da sociedade civil organizada. Neste sentido, a construção de uma agenda acordada entre as partes é fundamental. Por isso, propusemos a dinamização do grupo de instituições envolvidas com a IG, com maior circulação de informações e maior transparência no processo de tomada de decisões. Por exemplo, a partir de setembro de 2015, a UFRA passou a ser convidada a participar de eventos relacionados com a proposta da IG para os queijos. Contudo, foram identificados sérios desafios para a articulação das ações institucionais voltadas ao apoio do reconhecimento da IG. Esta encruzilhada requeria a tomada de decisões ponderadas e firmes, que poderiam tanto conduzir a um processo inclusivo ou culminar com mais uma IG brasileira que cumpre apenas parcialmente com suas funções e objetivos.

Um aspecto fundamental observado foi a necessidade de harmonizar o tempo dos atores locais e aquele das

1

2

3

¹⁰ No entanto, ofertou apoio à cooperativa para assessorá-la em sua gestão e controle de qualidade dos seus produtos, o que foi declinado dada a assessoria já prestada pela UFRA.

¹¹ A Arca do Gosto é um catálogo mundial que identifica, localiza, descreve e divulga sabores quase esquecidos de produtos ameaçados de extinção, mas ainda vivos, com potenciais produtivos e comerciais reais (Ver: <http://www.slowfoodbrasil.com/arca-do-gosto>).

¹² Ver detalhes em: https://www.facebook.com/pages/Iacitata-Amaz%C3%B4nia-Viva/355480004592630?sk=timeline&ref=page_internal

instituições externas. Aparentemente, é difícil para os produtores distinguir as funções, objetivos e modos de operação de cada instituição que lhes oferece apoio. Isso é reflexo, também, do que é percebido como falta de coordenação das ações institucionais visando o reconhecimento de uma IG. Os produtores reclamavam que não compreendiam esta dinâmica, e a percebiam como prejudicial, pela competição com o tempo dedicado às suas atividades produtivas e comerciais, e também compromissos pessoais e familiares.

Enquanto é correto o raciocínio de que não se pode esperar que todos alcancem o mesmo grau de compreensão sobre a IG e que as organizações de produtores estejam funcionando plenamente, também é temerário adiantar demais o processo, a partir de condução externa. O modelo adotado, de centralização de decisões sobre ações e cronograma concentrado em poucos atores, eventualmente interferiu na qualidade dos trabalhos da IG, em sua efetiva implementação e, possivelmente, em sua gestão futura.

Neste contexto de dificuldades com o associativismo e para a articulação institucional, os produtores manifestaram reiteradamente que não acreditavam muito que a ação coletiva pudesse ser transformada em vetor de canalização de políticas públicas para o desenvolvimento rural de forma a beneficiá-los. Isso é de extrema importância, por exemplo, para viabilizar a realização das adequações exigidas na regulamentação das queijarias. Contudo, quando consultados, os produtores ligados à APQLM mencionaram a necessidade de políticas públicas para apoiar a implementação do Conselho Regulador e a gestão da IG na fase pós-registro.

Segundo os produtores, e com informações corroboradas pela SEDAP, no intervalo de tempo entre a implantação do SIE, em 2013, e setembro de 2015, os esforços do estado foram direcionados para a consolidação do sistema de certificação e inspeção, para regularização das queijarias. Com exceção do processo de capacitação para BPA e BPF, e da articulação de iniciativas embrionárias voltadas ao turismo, não havia políticas públicas específicas para os queijos artesanais do Marajó. No plano federal, existiam instrumentos de crédito formal geridos pelo Banco da Amazônia (BASA) e via PRONAF. Contudo, até onde temos notícia, nenhum produtor acessou recursos destes programas para aplicação em atividades relacionadas com a produção de queijos. Ainda, sem divulgação massiva, para apoiar a modernização das queijarias, em fins de 2015, a Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia –SEDEME, através da Diretoria de Desenvolvimento do Comércio e de Serviços, anunciou a disponibilização de uma linha de crédito, via BANPARÁ, para aquisição de equipamentos a juros subsidiados (de 4% ao ano). Havia, também, uma articulação da SEDEME, em andamento, com o Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT-Museu Goeldi), para potencializar IGs e outras ferramentas de propriedade intelectual no estado do Pará. Por fim, houve a manifestação de interesse do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA), ligado à ONU, em financiar projetos no estado¹³. Na ocasião, a SEDAP apontou a intenção de direcionar parte de um eventual apoio ao Marajó, mas até o fechamento deste relato as conversas ainda estavam em fase preliminar. O Estado do Pará também estava negociando um empréstimo do BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), voltado para ações de infraestrutura e desenvolvimento, que incluiria o Marajó.

1

2

3

Até fins de 2015 ainda havia várias pendências relativas ao processo de IG. Para a comprovação da reputação histórica dos queijos e de sua inserção cultural no território, foi encomendado um estudo, referido informalmente como um dossiê histórico-cultural (ROCHA, 2013). O relato constitui-se em um apanhado de geografia econômica e de economia política, com foco geográfico no arquipélago do Marajó. Embora bastante informativo, questões relativas a particularidades históricas e culturais, relacionadas especificamente com a produção dos queijos, parecem não ter sido aprofundadas de maneira suficiente, através de densa pesquisa de campo e de arquivos. Por isso, outra instituição foi sondada para realizar uma complementação, focando nestes aspectos. No entanto, tal ação foi descartada, sendo mantida a proposta de emprego deste documento como uma peça para compor o processo de registro da IG para os queijos do Marajó.

Outras pendências estavam relacionadas com: a articulação com produtores localizados em outros municípios, não trabalhados pela consultoria do SEBRAE, mas na Área de Abrangência proposta para a IG; a construção coletiva do Regulamento de Uso e do Conselho Regulador; e a articulação da gestão pós-registro. Dada esta situação, o SEBRAE-PA sinalizou que a previsão inicial de depósito do pedido junto ao INPI era para meados de 2015. Em seguida, a previsão foi postergada para o fim do ano, para ser adiada novamente, para meados de 2016. Entretanto, até julho de 2018 o depósito ainda não havia sido feito.

Este quadro traz consigo a demanda pela reflexão sobre o

papel da IG, notadamente como um instrumento indutor de desenvolvimento rural. Há muitas arestas vivas que podem inibir o cumprimento desta função. Do modo como estava sendo implementado o processo, os benefícios sociais e econômicos poderiam vir a ser canalizados apenas para uma parcela dos atores. Poderia haver excluídos e queijarias seriam mantidas na informalidade, não necessariamente com base em critérios de qualidade dos queijos produzidos, mas pela limitada capacidade de se adequarem às exigências legais, ou de terem suas vozes ouvidas, a respeito de decisões que afetam a todos produtores.

Neste contexto, mais do que acelerar a finalização do processo de elaboração documental, como foi sugerido, o foco deveria ter sido direcionado para se construir, pelo diálogo aberto e transparente, a viabilidade social e política de uma parceria sólida entre as organizações dos produtores e as instituições de apoio. Uma articulação institucional mais fluída certamente facilitaria esta tarefa. O delineamento de um pré-projeto para subsidiar a elaboração da proposta de uma IG para os queijos artesanais marajoaras, apresentado mais adiante neste documento, vem colaborar para que estes objetivos sejam alcançados.

2.1.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG para os queijos do Marajó

A IG pode ser uma ferramenta adequada para proteção dos queijos do Marajó, por sua tradição relacionada ao território, comprovada pela notoriedade dos produtos,

1

2

3

¹³ Conforme http://sedap.pa.gov.br/posts/view/1590/fundo_internacional_de_desenvolvimento_agricola_da_onu_esta_interessado_em_financiar_projetos_no_para. Acesso em 2/9/2015.

tanto no plano regional como nacional.

Neste caso específico, os maiores interessados em uma IG incluem o governo estadual, através da SEDAP, em articulação com um grupo de produtores de queijos, principalmente do tipo creme, contando com ações do SEBRAE-PA, indiretamente apoiados pela SFA-PA. Há variadas motivações, conforme os atores considerados. Entende-se que devem ser oferecidos alimentos seguros para a população, os queijos inclusos, independentemente da existência da IG. Para os produtores as motivações centrais são de ordem econômica, mas incluem um senso de local. A grande expectativa é que a produção de queijos do Marajó possa ser regularizada definitivamente, e que os produtos possam ser legalmente comercializados no território nacional e, em alguns casos, exportados. Para a plena aplicação das normas oficiais, parte dos produtores demanda políticas públicas especificamente voltadas para a cadeia produtiva dos queijos, com ênfase no crédito rural. A ligação com o território também é uma bandeira do Estado, a qual é amplamente acionada na divulgação dos queijos.

Embora, no fim do ano de 2015, uma parcela dos produtores ligados à APQLM tenha tido êxito em acordar aspectos importantes do processo de IG, isso não significa que há um consenso do coletivo local mobilizado. O grau de empoderamento dos atores da cadeia é relativamente pequeno, com a condução das ações de fomento e promoção da IG concentradas em poucos deles, via de regra externos ao Marajó, que embora canalizando os anseios de um grupo de produtores, têm apresentado dificuldades para realizar a articulação institucional com os demais atores.

A implementação de ações coletivas no Marajó é um desafio imenso. Produtores e gestores das duas organizações representativas envolvidas com o processo da IG têm manifestado repetidamente que há grandes dificuldades para convencer seus filiados a assumirem um papel mais proativo, com significativa resistência para a participação nos debates relativos à dinâmica de funcionamento das próprias instituições e para a articulação de ações relacionadas aos seus interesses. No entanto, há especificidades. Ambas as organizações foram criadas por indução externa: a APQLM surgiu no contexto da regularização das queijarias e da possibilidade de reconhecimento da IG; já a COOPMARAJÓ, apesar da motivação externa, nasceu de um longo processo interno de discussão para viabilizar a produção e comercialização coletiva, principalmente de derivados de leite. O envolvimento da cooperativa com o processo da IG é periférico, e seu interesse maior é viabilizar a produção coletiva de queijos, buscando adequar-se à normativa oficial, cuja elaboração vários de seus membros questionam. É notório que há concepções de mundo bastante particulares a cada uma, do ponto de vista cultural, social, econômico e político.

A maioria dos produtores de ambas as instituições tem pouca informação qualificada a respeito do significado de uma IG, do processo de elaboração do pleito ao INPI e das demandas para a sua gestão pós-registro. Por outro lado, há um grupo numericamente inferior que tem uma compreensão maior destes temas, e que está diretamente envolvido na tomada de decisões sobre a IG. Além do mais, existe uma marcante dificuldade para o diálogo entre as organizações e os agentes externos. Isso se refletiu na diferenciação do envolvimento das organizações com o processo de fomento, com a COOPMARAJÓ recebendo

1

2

3

menor atenção dos promotores da IG. Em 2015, houve uma tentativa de aproximação das duas instituições, no que concerne a potenciais interesses comerciais comuns. Todavia, não se obteve êxito e o diálogo entre as organizações cessou completamente. Até a conclusão deste informe, não observamos um movimento claro para superar este obstáculo, por nenhum dos envolvidos.

Outra face deste processo é a carência de políticas públicas, como a provisão de serviços de assistência técnica, de disponibilização de crédito rural e de profissionais e insumos para tratar da sanidade do rebanho (incluindo o controle de tuberculose e brucelose). Em parte, estas deficiências estavam sendo supridas por eventos específicos de capacitação técnica, focados em BPF, promovidas pelo estado em parceria com o Sebrae.

Embora necessitem de atenção principalmente com relação aos aspectos de higiene, os queijos do Marajó são de alta qualidade e têm grande potencial de mercado, gozando de grande notoriedade. Se adequadamente trabalhado, o território pode vir a atrair políticas públicas que promovam o desenvolvimento humano integral, com benefícios sociais e econômicos, que fortaleçam as características culturais e a tradição da produção de queijos artesanais no Marajó.

Aparentemente, as ações do estado contemplam apenas parte dos produtores de queijos, o que gera insatisfação e conflitos. Tais conflitos devem ser antecipados e solucionados pelo diálogo franco e aberto entre os envolvidos. A disposição e a capacidade de ouvir aos outros, e a disseminação de informações relevantes e de interesse comum, são valores fundamentais. As instituições do grupo central de promoção da IG devem

envidar esforços para garantir que esta perspectiva seja colocada em prática, e que haja mecanismos claros para a participação, senão de todos os envolvidos, de pelo menos uma fração significativa dos atores locais, com densidade e frequência adequadas. A consolidação de um grupo de instituições responsáveis pela promoção da IG, incluindo as organizações de produtores, é uma condição chave para o sucesso da iniciativa.

No caso da implementação de uma Indicação Geográfica, a Indicação de Procedência seria a espécie mais indicada. Embora haja, além do elemento humano, uma marcante influência do meio sobre os produtos (clima, campos nativos, animais adaptados, etc.), não há elementos prontamente disponíveis que comprovem diretamente esta influência. Assim, a solicitação de reconhecimento de uma Denominação de Origem, conforme sugerido por um gestor, em função da qualidade dos queijos influenciada por características do meio, implicaria na execução de pesquisas, que demandam tempo e recursos que dificilmente serão mobilizados para este fim.

Em paralelo ao processo de preparação do pedido de uma IG para os queijos do tipo creme e manteiga, registramos duas outras possibilidades de uso de Signos Distintivos para promover os queijos artesanais regionais: havia uma suposta intenção da APQLM solicitar, com apoio do SEBRAE-PA, uma Marca Coletiva para diferenciar seus produtos, em adição à IG; e, em face aos conflitos vivenciados com a IG, a COOPMARAJÓ levantou a possibilidade de solicitar uma IG específica para a região do Jabuti, que seria focada na produção do queijo tipo manteiga. Contudo, de nossa informação, não houve aprofundamento dos debates sobre estas opções, até mesmo por falta de conhecimento de atores locais ou regionais para subsidiar a discussão e

1

2

3

seus desdobramentos concretos.

2.2. PROCESSO DE FORTALECIMENTO DE UMA IG PARA OS QUEIJOS MARAJOARAS

2.2.1. Plano de Ação para a Região

O fortalecimento do processo de reconhecimento de uma IG para os queijos artesanais do Arquipélago do Marajó exige a estruturação de diversas ações. É urgente a consolidação de um programa geral para a promoção de Signos Distintivos no estado do Pará, no qual deve estar inserido o necessário programa para os queijos artesanais do Marajó, de acordo com as particularidades explicitadas no diagnóstico apresentado acima. Para seu efetivo funcionamento, é essencial que haja participação dos produtores, obedecendo necessariamente a critérios de representatividade, de acordo com sua distribuição geográfica e características socioeconômicas. A coordenação e as deliberações desta instância devem ser compartilhadas pelas instituições envolvidas.

O plano de ação ora proposto e as atividades delineadas para um pré-projeto de uso de um Signo Distintivo (IG ou MC) representam apenas um ponto de partida, a ser utilizado como subsídio para a reflexão dos atores relevantes, incluindo organizações de produtores, distribuidores, apoiadores e reguladores da cadeia, e a serem aprimorados para que efetivamente contribuam para a construção de tais programas. Esta coordenação de esforços passa pela identificação de fontes de recursos para o financiamento das ações demandadas.

2.2.1.1. Comunicação social a respeito da IG e associativismo

É preciso traçar e implementar estratégias para promover a disseminação de informações sobre a Indicação Geográfica para os queijos do Marajó. Dado o grande desconhecimento, por produtores, parte dos técnicos envolvidos com a sua promoção, e consumidores, é necessário manter um fluxo constante de informações a respeito do tema, incluindo características, objetivos e motivações para o desenvolvimento de uma IG para os queijos artesanais marajoaras, bem como a respeito dos procedimentos para o seu registro. A realização de eventos específicos (oficinas, debates de conteúdo técnico, intercâmbios, etc.) deve ser avaliada conforme as oportunidades se apresentem, mesmo após o depósito do processo no INPI.

De modo complementar, devem ser implementadas ações visando, paulatinamente, fortalecer o associativismo, de modo a tornar os produtores mais capacitados e com maior autonomia para conduzir o processo de produção de queijos e a respectiva IG. Parte destas ações vem sendo realizadas com base em treinamentos com foco em BPA, BPF e, também, na gestão das organizações. Este esforço deve ser intensificado, incluindo a gestão da IG, após o seu registro.

2.2.1.2. Fortalecimento da articulação institucional

Os produtores percebem que há distintas abordagens políticas e operacionais, mas é difícil para eles distinguir as motivações, objetivos e funções; as diferenças jurídicas; e as agendas independentes de cada instituição que lhes oferece apoio. Também, é percebida a falta de coordenação das ações institucionais visando o reconhecimento de uma IG para os queijos. Os produtores reclamam que não compreendem esta dinâmica, e a percebem como

1

2

3

prejudicial, pela competição com o tempo dedicado em suas demais atividades. O equacionamento desta situação demanda um denso diálogo qualificado com as organizações dos produtores e as instituições envolvidas.

Assim, propusemos às organizações de produtores e ao conjunto de atores relevantes, a dinamização do grupo de instituições envolvidas com a IG para os queijos do Marajó, com maior circulação de informações e maior transparência no processo de tomada de decisões. Manifestamos a opinião de que deveriam ser concentrados esforços para, pelo menos, três pontos: a situação da Área de Abrangência; a construção coletiva do Regulamento de Uso e do respectivo Conselho Regulador; e investimentos para a organização social dos produtores e o processo de diálogo qualificado tanto interno à APQLM e à COOPMARAJÓ, quanto entre as duas instituições.

Articulamos (em setembro de 2015) a aproximação da Incubadora de Empreendimentos Solidários/UFRA com o SEBRAETEC, visando potencializar o trabalho de apoio aos queijeiros da comunidade do Jabuti. Foi acordado que ambas as instituições decidiriam, em comum acordo, posteriormente, os detalhes de como esta parceria poderia se materializar, a partir da formalização de uma proposta de trabalho concreta, e consultas aos produtores. Também, ficou acertado que a UFRA seria convidada a participar das discussões sobre a agenda de trabalho para a IG.

Uma agenda comum de trabalho deve iniciar com uma conversa de nivelamento entre todos os envolvidos com a proposta da IG, para definir seus papéis específicos, incluindo programas e projetos em execução ou em planejamento; delinear e implementar estratégias de diálogo com atores sociais relevantes, que possam

subsidiar a implementação de um processo de IG ou Marcas Coletivas para os queijos artesanais; e a definição de um programa de ações. O produto deste debate, ou seja, um programa de trabalho coordenado, deve ser apresentado para os produtores, para verificar sua pertinência e realizar eventuais ajustes para fechamento de datas. Embora tenham ocorrido reuniões, assembleia e outros eventos envolvendo produtores, até o final de 2015, estes haviam abordado aspectos específicos do processo de IG, visando o seu depósito no INPI. Até o fechamento deste documento, de nosso conhecimento, não havia sido discutido um programa de trabalho coordenado para a IG como um todo, incluindo a fase pós-registro.

Uma referência importante é um tipo de fórum de Signos Distintivos para o Estado do Pará, com foco em esforços para construir uma sólida articulação de interesses políticos-institucionais, respeitando critérios de representatividade geográfica de produtores e suas organizações, as particularidades e os pontos de vista de cada ente, com o propósito de coordenar ações, definir metas e agenda comuns, otimizar recursos e garantir resultados consistentes. Todavia, após a conclusão da consultoria, ao contrário de uma plataforma inclusiva e aberta, o governo estadual optou por lançar um Fórum técnico de IGs do Pará, acessível apenas para indivíduos e instituições convidadas.

2.2.1.3. Aprimoramento do marco regulatório

Para garantir a qualidade do produto final ao consumidor, de modo inclusivo, o diálogo sobre a regularização das queijarias deve incluir o debate sobre os ajustes e a compatibilização da legislação estadual e federal, incluindo os procedimentos do serviço de inspeção,

1

2

3

para a correta comercialização da produção. Em termos legais, a regularização das queijarias pelo sistema SIE se aplica apenas para o estado do Pará (apesar de vários produtores do Marajó registrados no SIE realizarem a comercialização interestadual), exigindo um sistema de equivalência para sua validade em território nacional. Porém, as normas federais para queijo artesanal estão sob revisão, ao passo que aquelas voltadas para agroindústria de pequeno porte estão sendo regulamentadas. Neste contexto, foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 2.404/2015, para a normatização federal dos queijos artesanais. Uma vez que há aspectos do PL que não refletem a realidade dos produtores do Marajó, distribuímos cópias do mesmo às instituições envolvidas com os queijos regionais, sugerindo que mobilizem os atores para que possam interagir com o processo de discussão da norma proposta. Na ocasião, ressaltamos também, a troca de experiências entre o Brasil e a França, no tocante a produção de queijos a partir de leite cru, que pode gerar subsídios para a normativa brasileira.

Ainda de destaque, a elaboração do Protocolo de produção para os queijos do Marajó foi concluída em 2013, mais tarde transformado em norma estadual. Apoiadores argumentam que o processo foi transparente, envolvendo consulta aos produtores para a elaboração. Contudo, nem todos os produtores concordam com este caráter abrangente: representantes da COOPMARAJÓ questionaram pontos do Protocolo, afirmando que tiveram papel marginal na preparação do documento, assim como em relação ao conjunto de normas para a produção de queijos artesanais.

O *Protocolo* foi entregue formalmente ao MAPA, pelo Estado do Pará, em março de 2013. Desde então, havia expectativa de uma resposta de sua análise, para a promoção dos

ajustes necessários, o que estava condicionado à definição das normas federais. Contudo, o processo foi arquivado em agosto de 2015, com a justificativa de não ter recebido movimentação. Isso causou uma mobilização política da SEDAP que estava recorrendo ao MAPA, via SFA-PA, para retomar a discussão do Protocolo.

Há precedentes para a alteração das normas estaduais de produção de queijo artesanal. Por exemplo, a proposição e os aprimoramentos contínuos das normas em Minas Gerais, estado de referência no assunto, derivam de demandas dos produtores, de análises técnicas e de negociações políticas, o que depende da organização e atitudes proativas dos produtores (e também dos consumidores).

Em decorrência da implementação das atuais normas paraenses, vários produtores antigos deixaram de fabricar o queijo do Marajó, enquanto outras pequenas queijarias resistem operando informalmente, sem se ater à normativa oficial. Logo, além de viabilizar a ampliação de mercados por produtores empresariais, o aprimoramento das normas deve abranger também esta situação, considerando a sua avaliação em relação às instalações e procedimentos produtivos relacionados com o saber-fazer tradicional.

O gargalo central das normas está relacionado com a abordagem empregada para a sua construção e implementação. Além de deficiências no processo de diálogo com os produtores, o foco maior da normativa recai sobre as instalações quando deveria ser direcionado para a garantia da qualidade e inocuidade dos queijos produzidos no Marajó. Outros pontos críticos referem-se: à exigência de apresentação de uma planilha de rastreabilidade da comercialização do queijo que condiz apenas à realidade de parte dos produtores, sendo de

1

2

3

difícil execução, ou mesmo inviável, para aqueles com menor grau de instrução ou analfabetos; e a exigência do emprego de insumos que são inexistentes nas casas comerciais locais, o que demanda uma ação do estado para apoiar a adequação da cadeia produtiva dos queijos à legislação, ou apresentar alternativas igualmente eficientes para os fins exigidos.

2.2.1.4. Implementação de Políticas Públicas

A implementação de políticas públicas voltadas especificamente para a promoção dos queijos (ATER, crédito, promoção comercial de produtos, serviços relacionados à cadeia, etc.) e, de um modo geral, direcionadas ao apoio do desenvolvimento rural (infraestrutura, etc.) passam, necessariamente, pelo conhecimento de sua existência. Uma vez que havia dificuldades para a troca de informações entre as instituições do grupo de frente da IG, e destas com alguns setores dos produtores, o passo inicial seria inventariar e disseminar informações sobre as políticas, programas e projetos atualmente disponíveis, e as exigências em relação à sua aplicação para os grupos de produtores existentes no Marajó. O segundo passo seria definir uma agenda comum entre instituições e produtores, contemplando estas políticas e sua implementação prática.

Há carência de políticas públicas para a cadeia dos queijos, como a provisão de serviços de ATER¹⁴, de disponibilização e acesso ao crédito rural e de profissionais e insumos para tratar da sanidade do rebanho. Além disso, a logística de comunicação com comunidades do interior é muito precária. Por outro lado, a rodovia que liga Cachoeira do Arari a Salvaterra estava sendo asfaltada,

o que pode trazer benefícios para o deslocamento de produtores e para o escoamento da produção.

No entanto, deve-se considerar que as ações de fomento e promoção da IG estavam concentradas em poucos atores, via de regra externos ao Marajó, que vinham apresentando dificuldades para articular institucionalmente com os demais atores. Somado a isso, as dificuldades de diálogo entre as duas instituições representativas dos produtores condicionavam um baixo protagonismo dos atores locais, que se reflete em desarticulação para identificar e disseminar informações sobre políticas públicas de interesse comum (como p. ex., linhas de crédito), e lutar por sua efetiva implementação, para o fortalecimento das características culturais e da tradição da produção de queijos no Marajó.

2.2.1.5. Articulação com outros setores afins à IG

Com exceção do setor de artesanato (que poderia, p. ex., compor embalagens para os queijos em certas ocasiões ou para mercados especiais), que não tem sido associado à produção de queijos em ações formais, a gastronomia paraense vem promovendo a valorização de produtos marajoaras (não só o queijo). No entanto, apesar de levarem a reputação dos queijos a eventos, os produtores alegam que sua participação é pequena.

A representação regional do Norte do país do Movimento Slow Food vem propondo a disseminação de informações e um debate mais denso sobre aspectos relacionados à cultura marajoara e à alimentação, incluindo os queijos. Nesse sentido, há a perspectiva de inclusão do queijo

1

2

3

¹⁴ Para os produtores mais capitalizados, sempre há a possibilidade de contratar assistência técnica privada.

tipo manteiga na Arca do Gosto.

Para o turismo, havia visitação em algumas queijarias (p. ex., Latícinios Peua e Mironga, em Soure, e Prudencinho, em Cachoeira da Arari). Para estabelecer uma rota formal de visitação, que seria operada a partir de 2016, articulações estavam em curso, em setembro de 2015, entre a SEDAP, a Secretaria de Estado do Turismo e algumas áreas de produção de queijo. A COOPMARAJÓ foi incluída na visita a campo pelos técnicos do estado, porém, na época, sua produção ainda estava em fase de testes.

As ações sobre gastronomia e turismo estavam sendo articuladas diretamente pelo estado, com pouca participação das instituições atuantes na construção da IG. Porém, apesar do interesse manifesto de alguns produtores ligados com a APQLM e da realização de iniciativas pontuais, aparentemente estas ações não foram compartilhadas pelas instituições que compõem o grupo central de promoção da IG.

2.2.2. Plano de Trabalho para a IG

As atividades necessárias para preparar o processo de Indicação Geográfica são:

2.2.2.1. Reunir os documentos hábeis, atualizados, que comprovem a legitimidade da organização requerente do registro da IG

Desde o princípio dos trabalhos de promoção da IG no Marajó, em paralelo, foram realizadas ações para a criação e formalização da APQLM. Uma das funções da

associação é ser a proponente da IG para os queijos. Todavia, o estatuto da APQLM ainda não contemplava o trabalho com a IG, o que demandava a sua reformulação¹⁵. Além da questão formal do estatuto, salientamos que, pela proposta atual da IG, seria preciso atuar em conjunto com os produtores de Cachoeira do Arari. Para uma parceria bem-sucedida, as relações formais e informais entre APQLM e COOPMARAJÓ necessitam de entendimento e respeito mútuo. Enquanto alguns produtores (Pessoas Físicas) filiados à cooperativa também são associados à APQLM, estes afirmam que a sua participação na associação é marginal. Ademais, havia dúvidas legais e operacionais em relação à filiação de uma Pessoa Jurídica à APQLM, como no caso da cooperativa, que é quem detém formalmente o registro da produção de queijos no SIE. Esta situação deve ser solucionada antes de se realizar o depósito no INPI.

Uma ilustração da complexidade desta situação diz respeito ao questionamento feito em reunião com lideranças locais, sobre a possibilidade da COOPMARAJÓ ser a proponente de uma IG para o queijo tipo manteiga exclusivamente, na área do Jabuti. Na ocasião, respondemos que não havia nenhum impedimento legal para tal, mas que neste caso, esta atribuição deveria estar explicitada no estatuto da organização.

O diálogo entre a APQLM e a COOPMARAJÓ, que não se materializou até a conclusão da consultoria, deveria ser facilitado, a princípio, pela inclusão da UFRA no grupo de instituições ligadas à solicitação da IG. Uma reunião deste grupo foi realizada em outubro de 2015, buscando delinear uma agenda comum de trabalho, porém houve pouco avanço concreto. Tampouco foram identificados

1

2

3

¹⁵ O estatuto da APQLM foi reformulado no final de 2015.

recursos para promover este diálogo, que envolveria o deslocamento de produtores e apoiadores.

2.2.2.2. Delimitar a área de abrangência da IG e emitir o Instrumento Oficial

Há duas questões que devem ser tratadas em relação à Área de Abrangência: a primeira, mais delicada, é referente à delimitação geográfica da área da IG. Enquanto gestores e filiados da APQLM e da COOPMARAJÓ manifestaram preocupação com esta definição, não há consenso entre as instituições de apoio. A produção de queijos se dá nos municípios onde ocorrem campos marajoaras: Soure, Salvaterra, Cachoeira do Arari, Muaná, Ponta de Pedras, Santa Cruz do Arari e Chaves. No entanto, muitos produtores de queijo não têm conhecimento de normas para a produção dos queijos e nem sobre a proposta de uma IG para a região.

Embora uma consultoria contratada pelo SEBRAE-PA (NUMA/UFPA) tenha delimitado a área da IG abrangendo toda a região de campos dos sete municípios, a comunicação com os produtores e o processo de fomento vem atingindo (parcialmente) o território dos cinco primeiros, demandando solução da situação em Santa Cruz do Arari e Chaves. Ademais, outra consultoria contratada pela mesma instituição (Extensão Amazônica), para trabalhar em diversos aspectos da preparação documental da IG, teve sua atuação restrita apenas à Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari.

Em meados de 2015, seis produtores do município de Santa Cruz do Arari haviam solicitado a inspeção de suas queijarias, à ADEPARÁ, para fins de registro junto ao SIE. Contudo, as visitas ainda não haviam sido realizadas,

devido à baixa transitabilidade da estrada de acesso ao município e a sobrecarga de atribuições cotidianas do técnico com ação regional. Além disso, é possível que existam neste município, e em Ponta de Pedras e Muaná, pequenos e mini produtores, provavelmente de queijo tipo manteiga, operando em queijarias precárias, de forma tradicional e, possivelmente, com produção sazonal, que não procuraram o órgão oficial.

A porção ocidental do Marajó (*contracosta*), no município de Chaves, é de difícil acesso ao leste do arquipélago. Em geral, os produtores da região realizam a comercialização dos queijos no estado do Amapá. Um destes produtores teria participado de debates iniciais sobre a IG, quando teria demonstrado pouco interesse no assunto. Por esta razão, alguns atores defendem que não seria necessário visitar a região. Porém, não dispomos de detalhes sobre o caso.

É urgente equacionar a promoção, nas áreas ainda não contempladas, do mapeamento e caracterização das queijarias e de seus respectivos processos produtivos e de organização social, principalmente nos municípios de Ponta de Pedras, Muaná, Santa Cruz do Arari e Chaves. Para realizar minimamente esta tarefa, de modo a permitir a delimitação correta da Área de Abrangência da IG, foram aventadas algumas hipóteses. O vice-presidente da APQLM manifestou a possibilidade de se contatar os produtores dos municípios ainda não envolvidos, pela veiculação de informações em rádios comerciais ou através de agentes locais da ADEPARÁ. Dadas as dificuldades de logística e para evitar questionamentos posteriores, o gestor do SEBRAE-PA defendeu outra solução, promover uma reunião com prefeitos e representantes de produtores de todos os municípios envolvidos, mobilizados pela Associação

1

2

3

dos Municípios do Arquipélago do Marajó (AMAM). A ata da reunião com a lista de presença e fotografias do evento poderiam, então, ser usadas como provas da articulação, o que neutralizaria reclamações posteriores. Todavia, atualmente a AMAM passa por uma crise política, com alguns municípios afastados da associação, e parece não haver possibilidades de concretizar esta opção.

De nosso conhecimento, a questão continua em aberto. A logística é complexa: embora a partir do mês de outubro o acesso terrestre melhore, algumas áreas só podem ser alcançadas por via fluvial. Dependendo de como se façam as visitas e com quantos participantes, os custos podem ser elevados. Não há uma estratégia clara para discutir adequadamente a área de Abrangência da IG, nem uma agenda foi proposta. E não há uma estimativa dos custos envolvidos.

Após delimitar a área proposta para a IG, a segunda pendência ligada à questão é relativamente mais simples de resolver e diz respeito a quem deverá emitir o Instrumento Oficial, se o Estado do Pará ou o MAPA, ou ambos. A princípio, a SFA-PA deve realizar esta tarefa, mas esta decisão precisa ser confirmada formalmente, bem como uma agenda, que até a conclusão da consultoria ainda não estava definida. Os custos são aqueles relacionados às despesas de transporte e diárias dos técnicos envolvidos.

2.2.2.3. Definir qual será o nome geográfico da IG

O nome geográfico definido é Queijo do Marajó, o qual já está em uso nos rótulos dos produtos registrados no SIE.

2.2.2.4. Comprovar que os produtores estão estabelecidos

na área geográfica demarcada e exercendo, efetivamente, as atividades de produção

As propriedades registradas no SIE (ADEPARÁ) estão georreferenciadas. O SEBRAE-PA estava analisando a expressão cartográfica e a escala de mapas para plotagem e apresentação ao INPI. No entanto, ainda era preciso equacionar as questões relativas às propriedades localizadas na Área de Abrangência e que não haviam sido contatadas ou visitadas até aquele momento. Até a conclusão da consultoria não havia uma agenda para a realização dessas atividades.

2.2.2.5. Elaborar um estudo histórico-cultural que comprove que a região delimitada, representada pelo nome geográfico, se tornou conhecida como centro de produção dos queijos que a IG deve proteger

Há um estudo, elaborado pelo NUMA/UFPA (ROCHA, 2013) a partir de consultoria contratada pelo SEBRAE-PA para abordar os aspectos histórico-culturais dos queijos do Marajó. O documento traz um detalhado apanhado de geografia econômica e de economia política, com foco geográfico no arquipélago do Marajó. Contudo, não aprofunda de forma suficiente as particularidades históricas e culturais relacionadas especificamente à produção dos queijos. Logo, avaliamos que o documento deveria ser complementado.

Apesar destas características, atores institucionais que conduziam o processo de reconhecimento da IG consideravam o dossiê histórico-cultural concluído, com boa abordagem técnica, faltando apenas a "parte romântica, de gostos e tradições", e as influências sobre a cadeia dos queijos. Mesmo assim, no final de 2015,

1

2

3

a complementação foi considerada desnecessária e descartada.

Note-se, também, que em oportunidades onde tratamos do tema com os produtores de queijos, este não despertou muita atenção dos filiados de ambas as organizações locais.

2.2.2.6. Realizar a descrição sucinta dos produtos ligados à IG

Esta atividade é relativamente simples, e pode ser realizada a partir de informações publicadas na literatura e nas normativas estaduais dos queijos artesanais marajoaras. O SEBRAE-PA ficou encarregado de articular a redação da descrição dos produtos, em curto/médio prazo. Entendemos que os custos já estavam contemplados em seu projeto para a IG desses queijos.

2.2.2.7. Elaborar o regulamento de uso do nome geográfico para os produtos ligados à IG

É importante que o Regulamento de Uso (RU) seja construído em conjunto com os produtores para que não se transforme em uma ferramenta de exclusão. Os produtores devem alcançar um consenso para viabilizar uma regra comum a ser cumprida por todos (da APQLM e da COOPMARAJÓ, teoricamente aplicável por todos produtores estabelecidos na área de abrangência proposta), refletindo a flexibilidade dos processos tecnológicos, mas sem alterar substancialmente as características que deram notoriedade aos queijos. Ao mesmo tempo, deve-se garantir a qualidade sanitária para os consumidores, sem ser muito permissivo a ponto de descaracterizar o saber-fazer e o produto, nem muito rígido, para não

inviabilizar a fabricação dos queijos. Por isso, é necessário considerar uma abordagem centralizada em instalações versus processos, que possa garantir esta qualidade sem excluir produtores com menor dotação de capital.

Os trabalhos para a elaboração do RU foram iniciados no final de 2014, por meio de consultoria contratada pelo SEBRAE-PA. Após duas tentativas de realizar a discussão, com baixíssima presença de produtores, ficou evidente que não havia maturidade na percepção deles sobre a IG. Com base no Protocolo da ADEPARÁ, foi preparada uma minuta do Regulamento de Uso, que foi distribuída impressa para os produtores e outros atores. Havia o entendimento de que, mesmo com as dificuldades para debater o RU com os produtores, este deveria ser concluído e aprovado pelas duas organizações. Subjacente à esta visão estava a eliminação de questionamentos sobre o Protocolo de Produção, transformado em norma pela ADEPARÁ, uma vez que o instrumento normativo já estava oficializado e não deveria ser alterado. Críticas ao processo de construção do Protocolo e sobre o seu conteúdo foram descartadas. Sugerindo-se que os produtores devem cumprir a lei, o seu emprego como base para o RU está legitimado.

Entretanto, além do respeito à normativa estadual, há que se considerar os atuais debates a respeito da normatização federal para queijos artesanais, incluindo suas peculiaridades sociais e ambientais. Neste sentido, cumprir a legislação, principalmente garantindo a inocuidade dos produtos para o consumo humano, não implica necessariamente em alterar a identidade dos produtos e o processo de fabricação dos queijos. Há, ainda, que se considerar que o processo de adesão do estado do Pará ao SISBI – diretamente ligado à maior reivindicação dos produtores mais capitalizados, de

1

2

3

permitir o comércio interestadual – ainda estava longe de ser alcançado, inclusive pela fragilidade do sistema estadual de inspeção e fiscalização. De modo similar, havia dúvidas sobre a possibilidade da equivalência entre o sistema estadual e o federal, uma vez que os órgãos responsáveis não contavam com estrutura suficiente para a plena implantação do SISBI, sofrendo com carência de recursos humanos e financeiros.

Todavia, há necessidade de um balanço entre a situação ideal e as condições concretas, a campo. No entanto, a elaboração do RU com base apenas no resumo de aspectos cruciais da lei estadual para os queijos artesanais é preocupante. Reconhecendo os desafios da construção social do RU, um dos técnicos envolvidos expressou a opinião de que um processo para discussão com todos é utópico e não realista, e que seria melhor elaborar um documento objetivo no curto-médio prazo (poucos meses), mesmo que com falhas, podendo ser aperfeiçoado mais tarde. Contudo, enquanto há limites para processos participativos (considerando o número de envolvidos e o tempo disponível), esta abordagem de elaboração do RU é equivocada, pelos seguintes motivos: o fomento de um processo voluntário (como a IG) deve respeitar a dinâmica e o tempo próprio dos produtores (que pode ser distinto de ações voltadas diretamente para ampliar mercados); há uma oportunidade preciosa para promover o diálogo e o entendimento entre os produtores, fortalecendo o associativismo; há grande descompasso entre a ânsia de muitos produtores em obter a IG e a sua atitude passiva, de não envolvimento com os trabalhos; um documento pronto gera acomodação e aceitação passiva, quando não, desobediência direta (com potencial enorme para o surgimento de conflitos); uma vez concluído o processo de solicitação de registro da IG junto ao INPI, uma eventual

alteração posterior no RU demandaria ação administrativa ou jurídica. A julgar pelo atual cenário, a necessária mobilização dos produtores para este fim parece difícil de ser concretizada.

Talvez o aspecto mais contundente seja a falta de diálogo entre os grupos de produtores ligados às duas organizações de representação, o que esconde profundas divergências do ponto de vista social e político, além das evidentes diferenciações econômicas. Um processo rápido, dirigido por atores externos, de fora para dentro, não ajuda a solucionar as desconfianças históricas. Por outro lado, recentemente foi manifestada a posição de que, resguardadas as especificidades de cada grupo, a cooperativa estaria aberta ao diálogo sobre os interesses comuns e o processo de preparação da IG, o que inclui a construção do RU.

Neste contexto, um gestor propôs (em agosto de 2015) que a elaboração do RU poderia ser resolvida em três reuniões, uma com cada organização de produtores, e outra reunindo ambas. Estas reuniões seriam suficientes para escrever o RU, com as discussões sobre sua implementação sendo remetidas para mais tarde, no processo de gestão pós-registro. No entanto, devido a um problema institucional interno, nenhuma ação ocorreu entre março e outubro de 2015, quando a situação foi contornada. No final de 2015, os trabalhos visando a elaboração do RU foram retomados e concluídos no início de 2016, com base no que está disposto no Protocolo de Produção. Importantes provisões sobre o Conselho Regulador (CR), tratado em conjunto com o RU, não foram detalhadas, e outras sequer abordadas. E houve baixo comparecimento dos produtores aos eventos para tratar do RU e CR.

1

2

3

2.2.2.8. Apresentar uma estrutura de controle sobre os produtores que tenham o direito ao uso exclusivo da Indicação Geográfica em seu produto

A composição e as funções do Conselho Regulador não são detalhadas nas normas sobre IGs vigentes no Brasil. O papel fundamental do CR é monitorar que os produtores cumpram o RU para garantir a qualidade dos produtos. Para isso, no caso dos queijos do Marajó, é importante que os seus componentes representem ambas as organizações (APQLM e COOPMARAJÓ) que, a princípio, estarão envolvidas com a IG.

A gestão da IG requer alinhamento institucional e denso diálogo com os produtores, que pelo menos até agosto de 2015 não tinham muita clareza a respeito das características do CR e de sua dinâmica de funcionamento. Segundo gestores da APQLM, é necessário prever a demanda de tempo das pessoas e os recursos financeiros para cumprir as funções determinadas. Por isso, foi sugerida, pelo presidente da associação, a criação de um fundo para cobrir as despesas, por meio da contribuição individual viabilizada pela agregação de valor ao queijo comercializado com o selo da IG. No entanto, esta proposta não chegou a ser amadurecida. Por outro lado, lideranças da COOPMARAJÓ afirmaram que até esse momento, não houve diálogo sobre a composição e funções do CR, e que a possível participação de membros da cooperativa tem caráter especulativo. No entanto, outro diretor da cooperativa sustentou que o CR terá representação geográfica, sendo que dois membros deste atuarão na região do Jabuti, em Cachoeira do Arari.

Por seu turno, gestores de instituições de apoio defenderam que não havia problemas, pois a constituição do CR

poderia ser articulada facilmente, bem como a sua dinâmica de funcionamento. Havia, inclusive, estudos sobre o tema. Contudo, estes ainda não haviam sido apresentados aos produtores. Também foi argumentado que a gestão pós-registro – incluindo as ações do CR – seria trabalhada com apoio posterior, inclusive com aporte de recursos financeiros, em paralelo a ações de capacitação da APQLM. Apesar de reconhecer que há baixo protagonismo dos atores locais e dificuldades para o diálogo entre as organizações de produtores, nenhuma proposta concreta foi colocada a respeito destas importantes questões.

2.2.2.9. Desenvolver a representação gráfica para a Indicação Geográfica dos queijos e a elaboração de etiquetas para o rótulo dos produtos

O SEBRAE elaborou a representação gráfica da IG. Também, estava apoiando os produtores de queijo registrados no SIE, elaborando a arte final para a impressão de rótulos dos produtos comercializados.

Duas questões chamam a atenção a respeito dos rótulos: há identificação apenas de "Queijo do Marajó", ou seja, os rótulos não discriminam o tipo de queijo, se creme ou manteiga. Também, a maioria dos produtores emprega um rótulo padrão ao longo do ano (sem diferenciar as estações de produção). Embora não tenhamos confirmação, aparentemente não há indicação de mistura de leite de espécies diferentes (bubalinos e bovinos) para a elaboração dos queijos, que pela legislação atual pode ocorrer sazonalmente e cuja informação é relevante para os consumidores.

Ademais, há uma questão relativa à gestão e rastreabilidade.

1

2

3

Teoricamente, os lotes de queijos de cada produtor são identificados na origem. No entanto, observamos produtos em cujas embalagens não constava a data de fabricação e sua respectiva validade. Estas questões devem ser equacionadas pelas organizações dos produtores, junto com as instituições de apoio. Mas até então, não havia previsão de agenda para tal.

2.2.2.10. Pagamento de taxas e entrada do pedido de registro da IG no INPI

O SEBRAE-PA deverá solucionar, junto aos produtores, o pagamento das taxas devidas, no momento adequado, quando a solicitação for depositada no INPI. Contudo, as organizações dos produtores devem estar habilitadas a realizar o acompanhamento do processo, o que exige um permanente diálogo dos apoiadores da IG com a APQLM e com a COOPMARAJÓ. No entanto, aparentemente o diálogo entre as duas organizações foi interrompido no final de 2015, não tendo sido retomado até a elaboração do presente relato.

2.3. REGIÃO DO MÉDIO VALE DO JAGUARIBE, CEARÁ

2.3.1. Reputação do Queijo Coalho da Região de Jaguaribe

Registros históricos e pesquisas recentes atestam a construção e difusão da reputação da região de Jaguaribe como centro produtor de queijos de coalho de qualidade diferenciada. A partir do final do século 17, o gado chegou ao Ceará pelos caminhos dos estados

da Bahia e Pernambuco, pontos de partida em busca do sertão. A carne foi o principal produto comercial, sendo o leite um dos componentes da dieta das famílias, que dava origem a diversos outros produtos. Assim como em outros locais de pecuária, na região de Jaguaribe o queijo foi uma das formas encontradas para evitar a perda do leite excedente, principalmente da produção de inverno. Com a consolidação da colonização na região, em meados do século 18, a ribeira do Jaguaribe tornou-se um pujante entreposto comercial, uma vez que as estradas que a atravessavam interligavam-na às outras ribeiras, e também ligava a capitania do Ceará às circunvizinhas, Pernambuco e Rio Grande do Norte. No século 19, a comercialização do queijo de coalho de Jaguaribe era feita pelos chamados comboieiros, vendedores itinerantes que percorriam longas distâncias. Mais tarde, o queijo passou a ser comercializado em feiras sazonais, do próprio município e de cidades vizinhas, pelo produtor e sua família, modalidade de venda que predominou por quase todo o século 20. A partir da década de 1970, Fortaleza tornou-se um dos principais destinos da comercialização de queijos do estado, dado o crescimento econômico e populacional da cidade (BASTOS et al., 2013). Atualmente o queijo coalho é reconhecido como um produto regional de reputação e tradições estabelecidas, com potencial para promoção de sua identidade territorial através da utilização de um Signo Distintivo. Contudo, há muitos desafios a serem enfrentados para que se possa alcançar o reconhecimento formal da origem desses queijos.

2.3.2. Ambiente Produtivo

No Vale do Jaguaribe, o maior rio do Ceará, por sua abundância hídrica e várzeas férteis, grassam plantas forrageiras nativas, tais como a canafístula (Senna

1

2

3

multijuga), a catingueira (*Caesalpinia bracteosa*), o jucá (*Caesalpinia ferrea*) (MENEZES, 2009), e outros, localmente conhecidos como o capim *panasco* e a leguminosa *jitirana*. Este conjunto botânico-ambiental condicionou historicamente o perímetro regional de produção de leite e, por conseguinte, do queijo coalho artesanal. Contudo, hoje em dia, para a alimentação do gado, o pasto nativo é complementado ou substituído totalmente por forragens cultivadas e/ou silagens.

Por outro lado, a manutenção do uso de plantas nativas como fonte de alimentos pelos criadores de gado leiteiro está ligada à preocupação de ameaça contínua à caatinga. O bioma vem sendo paulatinamente degradado, pela remoção ou substituição de sua cobertura vegetal original por outras formas de ocupação das terras. A pecuária é uma força importante neste processo, pelo uso extensivo das terras e por lotação excessiva das áreas de pastagens. Ademais, muitos estabelecimentos dependem do uso de lenha como fonte de calor (apesar da influência da fumaça sobre a qualidade dos queijos), que em parte não provém de árvores cultivadas, causando mais pressão sobre a caatinga.

Fica claro que, apesar de sua importância econômica e social, a produção de queijos artesanais causa impactos sobre a paisagem. Contudo, aparentemente não há avaliação disponível quanto a dimensão destes impactos.

2.3.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção do Queijo Coalho

Uma importante característica da pecuária de leite do Ceará é o perfil fundiário dos produtores. No final da década de 1990, a atividade estava concentrada em

propriedades com área total entre 10 e 500 hectares, responsáveis por 66% do total da produção. Porém, os estabelecimentos inferiores a 10 hectares contribuíam com 10% da produção, indicando a relativa importância desse grupo de pequenos produtores para a pecuária leiteira do estado (BRANDÃO, 1999, mencionado por NASSU et al., 2001). Em um recorte específico para a agricultura familiar, em 2006, no Nordeste, este segmento produziu 35.800 toneladas de queijos, entre matéria-prima própria e adquirida. O Ceará contribuiu com 5.245 t deste total (dados do Censo Agropecuário citados por ARAÚJO et al., 2012).

Na região do Médio Jaguaribe, em 2004, a produção diária de leite foi de 694 mil l (Tabela 1). Na época, mais de 95% dos produtores produziam até 300 litros diários e, em conjunto, respondiam por 75% da produção total. De acordo com o SEBRAE-CE, apesar de variações sazonais no volume de queijo produzido, devido às condições semiáridas, a região do Baixo e Médio Jaguaribe é a segunda maior bacia leiteira do estado, e a primeira em volume de produção de queijo e derivados. Em setembro de 2013, eram processados cerca de 125 mil litros de leite por dia na região, absorvendo cerca de 90% de toda a produção. Havia, na área, cerca de 250 estabelecimentos produtores de queijo, o que equivale à metade das unidades de todo o estado, que somam pouco mais de 500 queijarias. Este número era maior, mas várias queijarias foram fechadas nos últimos anos¹⁶.

Pesquisas declaratórias com produtores do município de Jaguaribe, conduzidas em parceria da SEDAMA e QUEIJARIBE em dezembro de 2013 e 2014, coletaram detalhes sobre a cadeia municipal do leite e queijos (Tabela 2).

1

2

3

Há no município 66 produtores de produtos lácteos, além de seis outros que comercializam apenas leite in natura, nos domicílios urbanos. Nos últimos dois anos, cerca de 90% dos quase 70 mil litros de leite produzidos diariamente foram destinados à produção do queijo coalho, com o restante seguindo para consumo humano. Note-se que, apesar do incremento no volume de leite processado e na produção de queijos (de 7.288 kg diários em 2013 para 8.510 kg em 2014), o número de empregos diretos diminuiu (de 107 para 93). Além destes empregos diretos nas queijarias, estima-se que o setor de leite manteve 1.363 postos, resultando em um total de 1.480 empregos.

A maior parte do queijo é fabricado com leite adquirido de terceiros, produzido na região, sendo uma minoria que tem produção própria. Há grande rotatividade e variações significativas no número de fornecedores de leite, que caiu 44% entre 2013 e 2014. Contudo, além da seca que afetava a região, a partir de 2011, preocupações com a qualidade do leite e esforços dos maiores empreendedores para ampliar a disponibilidade de matéria-prima, por motivos de autossuficiência e economicidade, vêm alterando o perfil da produção local.

Apesar da produção anual estimada de queijos ter aumentado em 465 t, o valor bruto da produção no município (receita mensal de cerca de R\$ 2,9 milhões em 2013), apresentou queda em 2014, com perda estimada de R\$ 115 mil mensais (4%). Coerentemente, observações de atores locais, em março de 2015, indicavam que havia um alto volume de leite disponível na região¹⁶ e elevada

produção de queijo coalho, a ser escoada em um mercado até certo ponto limitado.

Tabela 1. Número de produtores e produção de leite no Médio Jaguaribe, CE, conforme o extrato de produção, em 2004.

Extratos de Produção (Litros/dia)	Produtores	%	Produção Total do Extrato	Produção Média do Extrato
0 - 50	433	55,44	12.658	29,23
51 - 100	144	18,44	10.148	70,47
101 - 300	173	22,15	29.356	169,69
301 - 500	21	2,69	8.228	391,81
501 - 1000	8	1,02	5.700	712,50
> 1000	2	0,26	3.400	1700,00
Total	781	100,00	69.490	88,98

Fonte: Diagnóstico da cadeia do leite no Ceará. MAPA/OCB-CE/COOCENTRAL/SEAGRI, 2004, citado por YAMAGUSHI et al. (2008).

¹⁶ Ver DIÁRIO DO NORDESTE (2014a).
¹⁷ Havia muita especulação sobre possíveis explicações para este fato, mas nenhum dos atores locais entrevistados (outubro 2014) pode indicar os motivos com clareza.

Tabela 2. Produção estimada de queijos, número de fornecedores de leite e empregos diretos envolvidos, por faixa de volume diário de leite processado, por produtores do município de Jaguaribe, CE, em 2013 e 2014.

	Faixas de volume diário médio de leite processado em 2013 (litros) ¹									Totais
2013										
N. produtores	3	2	3	10	19	12	7	7	3	66
% produtores	4.5	3.0	4.5	15.2	28.8	18.2	10.6	10.6	4.5	
Volume diário de leite (l)	5.100 a 5.600	4.250 a 4.500	2.090 a 2.500	1.000 a 1.600	530 a 950	330 a 450	200 a 250	100 a 180	60 a 80	65.588
Produção de queijo										
kilo/dia ²	567 a 622	472 a 500	232 a 278	111 a 178	59 a 106	37 a 50	22 a 28	11 a 20	7 a 9	7.218
% total município	24.24	13.34	10.50	19.42	21.28	7.06	2.31	1.51	0.32	
Forneced. leite	53 a 100	50 a 54	8 a 20	1 a 30	1 a 40	1 a 40	1 a 14	1 a 5	1 a 7	884
Empregos diretos	5 a 9	5	2 a 3	1 a 4	1 a 3	1	1 a 2	1	1 a 2	117
2014										
Volume diário de leite (l)	7.500	5.432 a 5.765	2.567 a 3.554	1.150 a 2.200	675 a 1.230	400 a 565	254 a 315	135 a 255	85 a 115	86.161
Produção de queijo										
kilo/dia ²	833	604 a 641	285 a 395	128 a 244	75 a 137	44 a 63	28 a 35	15 a 28	9 a 13	8.510
% total município	26.11	13.00	10.53	18.46	21.06	6.76	2.26	1.49	0.33	
Forneced. leite	60 a 115	80	15 a 30	2 a 17	1 a 20	1 a 13	4	2	si	483
Empregos diretos	7 a 9	8	3 a 5	1 a 8	2 a 4	1 a 3	2	1	si	93
Informantes s/. fornec e emprego ³	3	1	3	4	9	4	1	1	1	26
Variação 2013 - 2014										
Produção de queijo	34 a 47%	28%	23 a 42%	12 a 38%	19 a 54%	13 a 39%	26 a 38%	42%	42%	

Fonte: Cálculos próprios a partir de SEDAMA/PM JAGUARIBE/QUEIJARIBE (2014; 2015).

¹ Os dados originais são desagregados por produtor individual, permitindo a comparação da situação de cada um, ano a ano, com base na situação de 2013.

² Os dados primários levantaram o volume médio diário de leite, com o montante da produção de queijo tendo sido estimado, pelos autores, por cálculo que considerou o rendimento de 1 kg de queijo para 9 litros de leite.

³ Os dados para 2014 não permitem a análise detalhada do número de fornecedores e de empregos.

Percebe-se que o perfil dos produtores de queijo do município de Jaguaribe mostra uma clara estratificação, de pelo menos três grupos distintos: a) um grupo de 8 produtores (12%), que em 2013 processava de 2 a 5 mil litros de leite por dia e respondia por pouco mais de 48% da produção do município. Em 2014, o volume de

leite processado passou para a faixa de 2,5 a 7,5 mil l, produzindo 50% do volume total; b) um grupo de 29 produtores (44%), que operava em 2013 volumes diários na faixa de 530 a 1.600 l, produzindo 41% do total. Em 2014, o volume de leite processado por este grupo passou para 675 a 2,2 mil l diários, mas sua fatia na produção total caiu para



39,5%; e, c) um grupo de 29 produtores menores (44%), que em 2013 trabalhava de 60 a menos de 500 l de leite por dia, produzindo 11,2% do total e, que em 2014, apresentou um modesto aumento no volume de leite processado, de 85 a 565 l, mas diminuindo sua contribuição para a produção total para 10,8%. No interior deste grupo, 10 produtores (15%) processaram menos de 200 litros diários de leite, somando apenas 1,8% da produção total de queijos. É possível que também exista uma produção sazonal de queijos, preponderantemente voltada para a subsistência familiar e que não aparece nestas estatísticas.

Os dados atuais para o município mostram gritante contraste com relação à situação de 2004, na região de Jaguaribe, quando a grande maioria dos produtores produzia até 300 litros diários e respondiam por três quartos da produção total de leite. Aparentemente, o perfil da atividade leiteira regional sofreu profundas alterações ao longo de uma década.

2.3.4. Mercados e Preços

Em outubro de 2014, os preços pagos ao produtor da região de Jaguaribe, na localidade e em Fortaleza, variavam de R\$ 9,00 a 16,00 por kg do queijo de coalho. Um volume considerável de queijos é comercializado informalmente na própria região e na capital. Produtos de qualidade inferior, ou de produtores em necessidade financeira, eram vendidos a preços mais baixos. Produtos de boa qualidade recebiam de R\$ 11,00 a 14,00 por kg. O preço mais elevado era praticado na venda em balcão de estabelecimentos comercializando lanches e bebidas, combinados com restaurante, às margens da BR 116. Os supermercados e similares de Fortaleza representam um nicho (apesar dos queijos não serem exibidos com destaque) restrito aos

queijos inspecionados, produzidos por poucas empresas de maior porte, onde o produto alcança maior preço para o consumidor final. Vendas por atacado, para fora do estado (Brasília, São Paulo e outras praças), alcançavam preços na faixa de R\$ 12,00 a 14,00 por kg. A QUEIJARIBE estimou que o preço médio recebido pelo produtor, em 2013, foi de R\$ 13/kg, baixando para R\$ 11/kg em 2014.

Conforme produtores de Jaguaribe e Nova Jaguaribara (outubro 2014), produtos de outras regiões (Pará, Maranhão, Bahia), supostamente de qualidade inferior e identificados como sendo produzidos na região de Jaguaribe, chegam ao mercado estadual com preços inferiores, beneficiando-se da isenção de ICMS (norma estadual para os queijos produzidos em território cearense), caracterizando apropriação de reputação, engano ao consumidor e concorrência desleal.

Apesar da realização de eventos turísticos e culturais regionais, como as vaquejadas, a cadeia desses queijos aparentemente pouco tem se beneficiado com isso. No setor de gastronomia, apesar dos queijos serem parte da culinária regional, tentativas do executivo municipal de Jaguaribe (até 2015) em promover localmente pratos com os queijos artesanais haviam apresentado pouco êxito.

2.3.5. Método de Produção do Queijo Coalho

Dadas as suas características, o queijo coalho artesanal regional apresenta qualidade diferenciada, naturalmente associada a uma certa ausência de uniformização do produto ofertado. Contudo, o fluxograma de produção é semelhante para o conjunto de queijarias da região de Jaguaribe (Figura 5). As variações tecnológicas denotam particularidades entre os produtores, mantendo-se mais ou menos próximos do processo mais antigo de produção. No entanto, deve-se salientar que é muito difícil precisar

1

2

3

o que configura o método tradicional de produção, que muda de acordo com as percepções e vivências dos envolvidos. Conforme nossas observações a campo, apoiadas em pesquisas especializadas¹⁸, ressaltam-se as variações a seguir.

Embora predomine o trabalho masculino nas queijarias, com homens de idades variadas (principalmente onde o trabalho é assalariado), em alguns estabelecimentos, o trabalho é realizado por mulheres. Muitas queijarias ainda são predominantemente familiares, onde a produção de queijos envolve etapas nas quais estão inseridos vários membros da família, de diversas idades e de ambos os gêneros.

Todo queijo é produzido a partir de leite cru, filtrado logo após a recepção, existindo apenas um produtor fabricando queijo com leite pasteurizado. Para a coagulação, em geral, se faz um leve aquecimento do leite antes de se colocar o coalho. Apesar de que, desde os primórdios da fabricação dos queijos até pelo menos a década de 1970, o coalho provinha de uma enzima do estômago de animais como o mocó, preá, cabritos, bezerros, entre outros, atualmente, o uso de coalho industrial predomina na região.

Via de regra, durante a coagulação é adicionado cloreto de cálcio ao leite. A maioria dos produtores faz três mexeduras, com os demais, em geral, fazendo apenas duas. Na etapa de cozimento da massa, a temperatura de aquecimento do soro ou da água para cozimento da coalhada fica entre 45°C e 60°C, enquanto a temperatura da massa fica em torno de 50°C. Além do cozimento da massa no tanque de coagulação, há produtores que fazem um segundo cozimento do queijo, em soro quente, após a 1ª prensagem. (Hoje, as antigas prensas de madeira foram quase todas substituídas, e praticamente caíram em desuso.) É comum realizar três dessoragens durante o processo. A quantidade de sal utilizada é de cerca de 1% do peso da massa.



Fonte: Adaptado de NASSU et al., 2006.

Figura 5. Fluxograma geral de produção do queijo coalho artesanal do Ceará. Em Jaguaribe predomina a forma redonda para fabricação dos queijos (a partir da introdução de formas de PVC), em contraste com os antigos, ditos quadrados (que pesavam de 5 quilos a 15 kg). Após o envase, em geral, são feitas duas viragens nos queijos. Algumas fábricas utilizam embalagem à vácuo para seus queijos, o que pode garantir padrões mais elevados de conservação do produto, enquanto outras os acondicionam em sacos plásticos. Para o comércio local, em geral, os queijos não são embalados, apresentam peso entre 800g e 1,0 kg e cura rápida (variando de 1 a 7 dias). A tendência crescente é o uso de câmara fria para o armazenamento dos queijos, mas ainda são comuns o uso de freezers domésticos, ou mesmo refrigeradores.

¹⁸ Ver, por exemplo, BASTOS et al. (2009?, 2013); FONTENELE et al. (2009 ?); MENEZES (2009); OLIVEIRA et al. (2009).

2.3.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos

A indústria queijeira no Ceará, como em outras regiões, divide-se basicamente em dois segmentos: o das empresas formalizadas, credenciadas e fiscalizadas pelos órgãos oficiais, e o das pequenas e médias unidades artesanais e, em geral, informais. É relevante notar que mais de 90% do queijo artesanal comercializado no Ceará não tem registro no serviço de inspeção sanitária¹⁹. Das cerca de 500 queijarias do estado, aquelas registradas não passavam de 50 e o número das que entraram com pedido para legalização, em 2014, chegava a apenas 60. No mesmo ano, no município de Jaguaribe, das 66 queijarias existentes, apenas 30 estavam legalizadas e outras 15 estavam processando o registro.

Apesar de, teoricamente, as unidades produtivas estarem submetidas a serviços oficiais de registro, controle, inspeção ou fiscalização, praticamente não existe um serviço de orientação aos produtores. O Serviço Estadual de Inspeção atua com sérias limitações orçamentárias e de pessoal. Também, há dificuldades para o diálogo com os produtores, inclusive com a definição de normativas que, em parte, não contemplam a realidade destes (como a exigência de pasteurização do leite, por exemplo). Um ponto de grande importância é a ausência de legislação estadual específica para os queijos artesanais, o que impõe maiores desafios para o trabalho dos órgãos oficiais.

Há dois planos inter-relacionados de questões ligadas à garantia de qualidade dos queijos: os aspectos físico-químicos e os microbiológicos. Quanto às características

físico-químicas, os queijos do Jaguaribe têm pH próximo de 6, com o teor de acidez (ácido láctico) variando de 0,30% a 0,56%, com cerca de 42% de umidade e teor de cinzas próximo de 4%. O percentual de gordura é elevado, na ordem de 32-33%. Comparando os queijos de Jaguaribe com outros queijos coalhos do Nordeste (de outras áreas do CE, RN), observa-se que as variações ocorrem principalmente nos parâmetros de gordura, cinzas e acidez, evidenciando a distinção entre os produtos (FONTENELE et al., 2009).

Os queijos produzidos na região, em conjunto, apresentam sérios problemas em relação à presença de microrganismos, acima dos parâmetros que assegurem a garantia de qualidade aos consumidores. Há unanimidade entre os pesquisadores e órgãos normatizadores e fiscalizadores da necessidade de melhoria das condições de higiene e sanidade da produção, para melhor atender o mercado consumidor. Várias pesquisas apontam a presença de coliformes, Salmonella e Staphylococcus em amostras de queijos produzidas ou comercializadas no Ceará. A situação envolve vários queijos da região Nordeste, tanto artesanais como certificados pelos serviços de inspeção estadual e federal (SOUSA et al., 2014).

Por outro lado, um estudo realizado há mais de uma década antecipava que era alarmante notar que a maioria dos consumidores (de Fortaleza) dava relativamente pouca importância aos aspectos de higiene e à qualidade sanitária dos queijos artesanais (MASSEIN et al., 2004). Isto dificultava a introdução e a promoção dos queijos artesanais de qualidade superior, com padrões sanitários mais elevados. Por isso, a partir do estabelecimento e

1

2

3

¹⁹ Ver DIÁRIO DO NORDESTE (2014a).

cumprimento de normas para a produção do queijo, o estudo recomendou a formulação e implementação, pelo governo e associações privadas de produtores, de um programa de educação do consumidor sobre as práticas de garantia da qualidade sanitária dos queijos. Este é um ponto importante que deve ser levado em consideração para a promoção dos queijos artesanais em geral e, especificamente, para o eventual reconhecimento de uma IG do queijo de Jaguaribe.

Este quadro mostra que os atuais sistemas de autocontrole e o sistema oficial de inspeção e fiscalização necessitam de aprimoramentos, para viabilizar a efetiva implantação das boas práticas agropecuárias (BPA) e de fabricação (BPF), incluindo a atenção com a sanidade do rebanho, o tempo e o modo de transporte do leite após a ordenha até o local de fabricação do queijo, além das práticas diretamente relacionadas com a qualidade dos queijos, incluindo o cuidado com a contaminação após a produção. Por isso, tem sido buscada a intensificação das ações de fomento à elaboração de um produto de qualidade e que não ofereça riscos ao consumidor.

Contudo, essa situação é multifacetada. Embora, em tese, os processos de pasteurização do leite e maturação do queijo coalho artesanal possam vir a auxiliar no enquadramento deste aos padrões microbiológicos exigidos pela legislação, há forte resistência dos produtores em sua adoção, pois

esta prática altera as propriedades dos queijos, além do fato de que o mercado atual exige queijos frescos e macios, diferentemente dos queijos secos e duros obtidos do sistema tradicional de cura e armazenagem de longo prazo. A própria SFA-CE (MAPA) manifestou formalmente, em 2009, que o principal obstáculo à obtenção de uma IG para o queijo de coalho de Jaguaribe era a proibição, emitida pelo próprio ministério, do uso de leite cru para a produção desse tipo de queijo (MENEZES, 2009). Alterações posteriores na legislação federal removeram parcialmente a exigência da pasteurização²⁰, mas, no Estado do Ceará, procedimentos para o registro de queijarias no Sistema de Inspeção Estadual ainda exigiam a pasteurização do leite. Até 2015, todo o queijo era produzido com leite cru, com exceção de um único produtor de Jaguaribe, que fazia o queijo com leite pasteurizado. Todavia, outros produtores estavam se preparando para pasteurizar o leite, cientes de que isso causa alterações nas características dos queijos produzidos.

Há diversas propostas de protocolos de BPA e BPF. A EMBRAPA Agroindústria Tropical e o SEBRAE-CE vêm desenvolvendo ações de fomento que contemplam ações relacionadas ao aprimoramento do processo produtivo, através de melhorias em instalações, equipamentos e boas práticas. Todavia, nossas observações e de diversos especialistas mostram que a sua adoção é um processo lento, que se dá de modo desigual, de acordo com as

²⁰ A Instrução Normativa N° 30, de 7 de agosto de 2013, do MAPA, estabelece regras para a produção de queijos de leite cru por um período de cura menor que 60 dias, condicionado aos resultados de pesquisa científica que comprovem a inocuidade dos produtos ofertados ao consumo humano. Por seu turno, os produtores entenderam que esta norma, ao tratar do prazo de maturação, ignora estudos acadêmicos que comprovam que a segurança do processo não depende primordialmente do prazo de maturação, pois se o queijo estiver contaminado não serão os 60 dias de maturação que eliminarão a contaminação. Por outro lado, argumentam, quando o queijo é produzido de forma a eliminar toda possibilidade de contaminação é até desnecessário que seja maturado. Ver, por exemplo, <http://www.slowfoodbrasil.com/textos/queijos-artesanais/675-instrucao-normativa-n-30-2013-do-mapa-a-ilegalidade-continua>.

condições socioeconômicas dos produtores.

Ainda no tocante à inovação tecnológica, vários produtores e apoiadores defendem que as mudanças na produção do queijo de coalho de Jaguaribe ao longo do tempo vêm mantendo o essencial do saber-fazer²¹, com a diferença de que há melhoria nas instalações e na qualidade do leite. Técnicos com atuação regional argumentam que é importante que os queijos artesanais tenham seu valor reconhecido, acompanhando as exigências do mercado e não ficando à margem dos conhecimentos gerados pela tecnologia. Depoimentos a campo relatam que algumas inovações que promovem maior produtividade (em termos de insumos e mão de obra) trazem também alterações nas características dos queijos, e não são aceitas por todos (como por exemplo, o cozimento da massa com água ao invés de soro).

As queijarias mais estruturadas encontram-se com seu processo tecnológico em um patamar relativamente completo do que é preconizado oficialmente para instalações, equipamentos e BPF (apesar da demanda por pequenos ajustes). No entanto, queijarias menores apresentam pouca automatização do processo produtivo, devido aos custos de produção e custos para a adequação, à falta de linhas de crédito em condições mais favoráveis, à falta de assistência técnica pública ou mesmo ao que alguns apoiadores chamam de teimosia do produtor em não seguir estritamente as orientações técnicas recebidas. Ocorre uma semimodernização, na qual as queijarias

deste grupo exibem alguns aspectos precários para a produção de queijos. Existem ainda, queijarias que operam com o antigo sistema de produção, dito tradicional, aparentemente em locais mais afastados, no interior da região. No entanto, não pudemos visitar nenhuma delas.

No contexto do embate entre a tradição e a modernidade, foram conduzidos vários estudos sobre a influência de processos tecnológicos de produção do queijo em relação às suas características sensoriais. Os resultados, em geral, indicam que as diferentes formas de processamento podem influenciar nas características físico-químicas dos produtos, porém com menor impacto na sua aceitação sensorial quando análises são conduzidas com base na participação de consumidores não treinados.

Na perspectiva da eficiência industrial e econômica, esta situação pode aguçar os desafios para promover aprimoramentos tecnológicos que permitam manter o saber-fazer que trouxe notoriedade ao produto. Enquanto a defesa da necessidade de padronização do processo de fabricação dos queijos pode auxiliar a uniformizar os produtos colocados no mercado, também pode acarretar justamente a perda de suas características distintivas.

2.3.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para o Queijo Coalho

Durante a realização do evento de sensibilização para IGs em Jaguaribe, em março de 2015, parte significativa

²¹ Por exemplo, o Prof. Fernando Mourão Cavalcante, da UECE, propõe a fabricação de queijo coalho empregando leite pasteurizado e cultura láctica endógena como uma solução para os produtores que utilizam o leite cru, contribuindo para manter as características sensoriais do produto tradicional e assegurar a qualidade microbiológica na produção de queijos artesanais (CAVALCANTE, 2005).

dos atores presentes demonstrou que detinha um grau de conhecimento intermediário sobre os conceitos relacionados às IGs. As percepções contemplaram a maior parte dos elementos relevantes envolvidos, como a profundidade histórica da produção dos queijos; a notoriedade de sua qualidade ligada ao nome geográfico; sua ligação com a cultura regional e com o conhecimento tradicional; e a vocação regional para a atividade, com geração de renda e a consequente movimentação da economia, a partir do processamento de matéria-prima abundante, o leite.

As motivações e percepções dos atores locais sobre funções e objetivos de uma IG para o queijo coalho artesanal relacionam-se principalmente com a regularização de suas queijarias, para viabilizar a comercialização no mercado estadual, principalmente em Fortaleza, e para consolidar e ampliar o posicionamento dos produtos no mercado nacional. Ou seja, esperava-se que a IG poderia auxiliar no processo de regularização da produção e na abertura de mercados. Foi mencionada também a necessidade de limitar a ação dos intermediários que atuam no comércio de queijos. As opiniões enfatizaram, ainda, a crença (e esperança) no papel da IG como uma ferramenta protetiva do nome geográfico, que pode viabilizar a agregação de valor, a partir da delimitação da área de produção e da padronização do produto, e barrar o acesso de produtos fraudados ao mercado. Isto está diretamente relacionado com a entrada clandestina no comércio cearense de queijos oriundos de outros estados, rotulados como se fossem produzidos localmente, inclusive por negociantes estabelecidos na região de Jaguaribe. Estes produtos usurpam o nome geográfico que tem notoriedade, praticando a concorrência desleal e beneficiando-se da isenção do recolhimento do ICMS.

Alguns atores opinaram, ainda, que problemas com a baixa qualidade do leite e o alto custo de produção, devido ao clima semiárido, também estão ligadas à ideia de uma IG.

Embora qualificando a produção de queijos, os aspectos histórico-culturais receberam ênfase significativamente menor dos participantes. De modo similar, embora as ligações de uma IG com ações visando o desenvolvimento rural não tenham sido diretamente mencionadas, tanto na discussão conceitual como no debate sobre as suas possíveis vantagens, o grupo de produtores familiares deixou clara a sua compreensão desta abordagem, e as potenciais consequências práticas de sua aplicação. Técnicos presentes ao evento também relacionaram a IG com a segurança alimentar dos produtos.

As possíveis desvantagens percebidas para a IG foram ligadas às dificuldades de operacionalização de controles, em função de carência de legislação específica; a possibilidade de usurpação do nome geográfico e os custos para registro e gestão.

Em suma, os desafios para o registro de uma IG da região de Jaguaribe foram associados à problemas de qualidade da matéria-prima; a adequação das queijarias às normas vigentes e deficiências nas práticas de higienização; a padronização da qualidade do produto; as demandas e custos para o adequado funcionamento das queijarias (recursos financeiros, estrutura física e de pessoal); a um percebido excesso de burocracia; à falta de legislação e de um serviço de inspeção estaduais condizentes com as características da produção artesanal, que permitam a adequação e regularização das queijarias da região; e carências no comprometimento e organização social

1

2

3

dos produtores.

Para o enfrentamento destes desafios, foram elencadas as seguintes ações: o fortalecimento do associativismo dos produtores de leite e de queijos; a promoção da organização social da cadeia produtiva, desde a produção do leite até a fabricação do queijo; a realização de capacitações; a diversificação da produção para reduzir custos; e a oferta de incentivos para a produção artesanal, em nível similar àqueles concedidos aos grandes laticínios (políticas públicas). Contudo, de todas as manifestações dos atores regionais, seguramente, o ponto que mais atraiu a atenção foi o pleito pela criação de uma legislação específica para os queijos artesanais, e o aprimoramento do serviço de inspeção e de fiscalização. A matéria, cujo avanço foi reconhecido como dependente da articulação dos produtores com instituições dos poderes legislativo e executivo municipal e estadual, é tratada em seção específica deste documento.

Especificamente relacionado ao processo de reconhecimento da IG junto ao INPI, foi salientado que a QUEIJARIBE é a entidade que deve ser a proponente. Para isto, necessita adequar seu estatuto. A plenária do evento de sensibilização ressaltou, ainda, a demanda por esclarecer e definir aspectos essenciais de pelo menos três componentes da solicitação de registro: a Área de Abrangência (AA), ou seja, os limites da área de produção a ser protegida pelo nome geográfico; o Regulamento de Uso, a ser apresentado e aprovado pelos produtores, sobre o que é aceitável por todos em relação ao processo tecnológico de produção; e o Conselho Regulador, cuja composição e dinâmica de funcionamento precisam ser melhor compreendidos e definidos pelos atores regionais.

Os debates sobre a definição da AA para uma eventual IG foram acalorados. Anteriormente, haviam sido indicados quatro municípios, ditos principais, para compor a área da IG: Jaguaribe, Nova Jaguaribara, Solonópole e Milhã, apesar de também haver produção de queijos similares nos municípios de Jaguaretama, Iracema, Ererê, Pereiro, Quixelô, Orós e Icó. No entanto, a EMBRAPA Agroindústria Tropical havia restringido os trabalhos apenas aos municípios de Jaguaribe e Nova Jaguaribara, devido à manifestação de interesse dos produtores, após vários seminários de sensibilização para a IG.

Este ponto suscitou forte polêmica, devido a dois motivos: (1) sendo radicados em Jaguaribe e Nova Jaguaribara, a maioria dos participantes da oficina defendeu que a AA fosse restrita aos limites políticos destes municípios, com forte ênfase para Jaguaribe; (2) alguns produtores que estavam no grupo de propriedades trabalhadas na proposta anterior de uma IG para os queijos da região de Jaguaribe entendiam que eles seriam os únicos integrantes da IG, uma vez que havia sido elaborada uma proposta da AA indicando apenas estas 13 propriedades. Mais tarde, o executivo municipal de Jaguaribe expressou veemente opinião de que a IG deveria ter abrangência regional, inclusive para angariar mais suporte político de parlamentares e de gestores estaduais para a promoção dos queijos artesanais. Aparentemente, ficou claro que o envolvimento de mais municípios pode dar maior força política para a IG, ao invés de maior concorrência, como inicialmente defendido durante a oficina.

Os presentes concluíram que é necessário amadurecer a definição da AA com a inclusão dos municípios vizinhos, realizando um trabalho maior de articulação com as governanças vizinhas e com os próprios atores locais (do

1

2

3

município de Jaguaribe), no sentido de melhor absorver o conceito de desenvolvimento territorial.

Dada esta situação, foi debatida a necessidade de identificar e sistematizar argumentos técnicos para auxiliar a definir a AA, a partir da integração de dados secundários e informações já disponíveis, a serem posteriormente consolidados a campo. Dentre outros temas, foram citadas as variações na distribuição de classes de solos e do clima ou microclima regional, com especial atenção para as áreas de ocorrência de pastagens nativas, que em conjunto, condicionaram historicamente o perímetro de produção do queijo coalho da região.

Apoiadores locais chegaram a manifestar interesse em atuar na definição da AA, mas até o final de 2015 não havia ocorrido qualquer ação concreta. A articulação do debate com atores de outros municípios também não foi solucionada, abrindo um potencial para conflitos futuros.

Alcançada uma decisão sobre a Área de Abrangência, deve ser emitido um Instrumento Oficial, acompanhado de um mapa e memorial descritivo, por órgão competente do Estado do Ceará ou pelo MAPA, por meio da SFA-CE.

Em relação à elaboração do Regulamento de Uso (regras sobre como fazer os queijos - tecnologia de produção e processamento; mecanismo de controle), os participantes da oficina ressaltaram que as características regionais devem ser devidamente consideradas. Dentre estas, foi

destacado que enquanto alguns queijeiros preferem trabalhar com leite próprio, a maior parte dos produtores adquirem leite de terceiros. O queijo é fabricado a partir de leite cru, com o cozimento da massa em soro, mas há alterações recentes, como a pasteurização e a substituição do soro por água.

É importante salientar que a experiência anterior para o reconhecimento de uma IG na região estacou na discussão do RU. Anteriormente, foi proposta uma normatização desenvolvida no contexto da avaliação sensorial com base nas propriedades físico-químicas desses queijos²², trabalhada junto aos produtores. Critérios/padrões de identidade dos queijos chegaram a ser discutidos em profundidade, a partir do assessoramento de um especialista. Alguns participantes sugeriram que os resultados alcançados deveriam ser retomados, para atualizar a discussão e embasar um acordo entre os atores relevantes da cadeia dos queijos sobre o que é aceitável por todos, sem descaracterizar o produto. Isso inclui a busca de consenso quanto à necessidade de padronizar o formato (redondo, quadrado, etc.) do queijo, e na medida do possível, sobre suas qualidades intrínsecas.

Em relação ao Conselho Regulador (CR), na ocasião explicamos que embora a sua composição e funções específicas não estejam detalhadas nas normas vigentes no Brasil, seu papel fundamental seria monitorar a aderência dos produtores ao RU para garantir a qualidade e tipicidade dos produtos, podendo atuar também na gestão

²² Os parâmetros que haviam sido selecionados são: Aparência: cor - amarelo claro com tolerância de manchas mais claras; tamanho - Diâmetro 12,5cm, - Altura 6,5cm a 7cm; enxuto; acabamento - liso na parte superior e lateral, quina levemente arredondada, lateral reta, uniforme; formato - redondo. Consistência: flexível e uniforme, massa lisa semidura com poucas olhaduras; Textura: macia (leve rangido); Sabor: coalhada, ligeiramente ácido e salgado; Odor: agradável de leite cozido com cheiro suave; Peso: 900g. (Conforme OLIVEIRA et al., 2009, p. 4.).

da IG na fase pós-registro. Por isso, seria preciso prever a sua dinâmica de ação e a necessidade de viabilizar recursos para sua operacionalização. Todavia, durante a oficina, estes aspectos não suscitaram muitos debates entre os atores locais e não foi possível avançar no tema.

A plenária deliberou que as ações relativas ao RU e CR seriam realizadas por Grupos de Trabalho definidos localmente, compostos por atores relevantes, com a conclusão dos trabalhos prevista para 60 dias (junho de 2015). No entanto, nenhuma atividade foi executada até fins de 2015.

Em adição às percepções dos atores locais e regionais, vários estudos apresentam contribuições relevantes para o cumprimento das exigências do INPI em relação ao reconhecimento de uma IG para o queijo coalho da região de Jaguaribe. Por exemplo, MENEZES (2009) fez um apanhado dos trabalhos visando o reconhecimento da IG até a data de sua elaboração, apresentando informações que foram detalhadas e atualizadas pelo documento de BASTOS et al. (2013), produzido com a finalidade específica de subsidiar o processo junto ao INPI. A publicação trata de aspectos históricos e culturais, além de prover informações sobre a consolidação da identidade regional do produto, a sua divulgação na mídia e as ações desenvolvidas para este fim, por instituições públicas e privadas. A tese de doutorado de FONTENELE (2013) apresenta a caracterização físico-química, avaliação sensorial, proteômica e bioquímica do queijo coalho de Jaguaribe, visando especificamente o processo de Indicação Geográfica. Além destes estudos, do ponto de vista da tecnologia de produção e sanidade dos queijos, há muitos outros relatos técnicos que podem subsidiar a solicitação de reconhecimento de uma IG para os

queijos de Jaguaribe.

Há indicativos da relação da qualidade do queijo de coalho de Jaguaribe com fatores naturais. Além da maior disponibilidade hídrica da região e do uso de plantas forrageiras nativas na alimentação do rebanho, pelo menos um estudo específico busca indicar que concentrações de certos minerais (altos teores de Na, K, Ca e níveis significativos de Zn) no queijo já serviria como referência inicial para que se pudesse pleitear o reconhecimento de uma Denominação de Origem para o queijo coalho da região de Jaguaribe (FERRO et al., 2010).

2.3.8. Regulatório para o Queijo Coalho Artesanal no Ceará

Durante a oficina, após apresentarmos um breve relato das discussões em curso sobre a elaboração de legislação federal específica para queijos artesanais, o foco recaiu sobre o plano estadual. As principais normas estaduais estão relacionadas com a criação do Serviço de Inspeção Estadual do Ceará, pela Lei Estadual nº 11.988, de 10 de julho de 1992, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 22.291, de 15 de setembro de 1992, que instituiu o Regulamento Estadual de Inspeção Industrial e Sanitária de Produtos de Origem Animal, estabelecendo as condições gerais para o funcionamento de estabelecimentos que produzem produtos de origem animal no estado. A Lei nº 13.496, de 02 de julho de 2004, disciplinou a organização do sistema de defesa agropecuária e criou a Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará - ADAGRI. Não havia legislação específica para disciplinar a produção de queijo coalho artesanal.

Além do desconhecimento de boa parte do marco

1

2

3

normativo federal, havia uma percepção generalizada entre os atores da cadeia da necessidade de se ter normas claras, elaboradas visando a saúde pública, mas considerando a realidade regional, conforme as especificidades do produto artesanal. No entender dos produtores e demais atores, a segurança jurídica deve preceder a condução dos trabalhos da IG. A principal crítica é de que a ADAGRI se baseia na legislação federal vigente, centrada em estabelecimentos industriais. Além de contar com um corpo técnico²³ e verbas insuficientes para realizar a sua missão de garantir que os produtos sejam inócuos à saúde dos consumidores, a agência é considerada inflexível em aspectos essenciais da produção artesanal, exigindo a pasteurização do leite e segundas adequações nas instalações, além do razoável. Neste contexto, havia pouca abertura, no Ceará, para debater a revisão das normas federais para queijos artesanais.

Além da ausência de políticas públicas, outro motivo de fortes queixas dos produtores estava direcionado para o que era visto como tolerância do Estado em relação à comercialização de produtos adulterados ou oriundos de fora do Ceará, caracterizando concorrência desleal, enquanto aqueles que desejavam regularizar a sua atividade sofriam com as exigências do órgão oficial.

Uma alternativa vislumbrada ao SIE era a plena implementação do SIM. Contudo, os sistemas municipais ainda necessitavam alcançar a equivalência no âmbito do SISBI-POA/SUASA, para o qual o estado do Ceará estava em processo de adesão. Ademais, nem todos os municípios produtores tinham legislação específica e

estrutura para operacionalizar o SIM, o que é agravado pela resistência em efetivar consórcios de municípios com esta finalidade. A Prefeitura de Jaguaribe empreendeu esforços para montar um Consórcio Municipal na região, que não foi adiante por falta de interesse de gestores de outros municípios.

Dado este quadro, no início da década de 2010 houve uma tentativa de discutir uma proposta de legislação estadual, a partir de uma minuta preparada por pesquisadores. Segundo atores locais, a iniciativa fracassou quando ainda estava se formando, por deficiências na mobilização de produtores, que não lograram ofertar suficiente apoio político, fato este agravado pela atuação de forças ligadas a interesses contrários aos dos produtores de queijos artesanais.

Mais tarde, durante o IX Festival do Queijo de Jaguaribe, em 2014, o executivo municipal enfatizou a preocupação com o histórico de apatia após a realização de eventos para mobilizar os ânimos dos produtores. Na ocasião, a disposição para a ação foi qualificada literalmente como ânimo fogo de palha. No debate da oficina de março de 2015 esta questão foi retomada, sendo identificado que o grande desafio para se alcançar uma legislação adequada e uma IG funcional para os queijos artesanais da região de Jaguaribe era solucionar as deficiências na mobilização política dos produtores de queijo e de outros atores da cadeia regional. Assim, ficou constatado que era preciso fortalecer as organizações de produtores, para que estas possam se inserir melhor no encaminhamento das propostas para a legislação e para a IG.

²³ Conforme relatos de atores regionais, além destes problemas, havia técnicos do sistema oficial estadual envolvidos em comportamento antiético em relação ao licenciamento de queijarias.

A plenária chegou à conclusão de que os atores regionais precisam definir melhor qual é o objetivo da IG. O debate girou em torno da pergunta: se o foco é a regularização do queijo, qual mercado almejam? O prefeito municipal argumentou que, alcançando esta clareza, os envolvidos podem perceber que precisam de maior força política. Os produtores foram instados a trabalhar ativamente para a elaboração e aprovação da normativa que lhes permita a regularização das queijarias, via adequação da situação sanitária. Esta normativa também pode ser apoiada por políticas públicas, atraídas pela proatividade dos produtores e suas organizações.

Todavia, ficou nítida a dicotomia entre produtores mais capitalizados e aqueles com menos recursos, o que configura conflito latente, em função de possíveis interesses específicos, muitas vezes não explicitados diretamente quando a discussão é focada na cadeia dos queijos. Além disso, a quase total carência de políticas públicas, uma lacuna importante, abre oportunidades para que as instituições possam incrementar a sua atuação na região. Portanto, esta situação também pode ser vista como uma potencialidade, a depender da efetividade da articulação política conduzida pelos atores locais/regionais (produtores, gestores, apoiadores, etc.).

Assim, é importante que os esforços para a análise e implementação do processo de uma IG para o queijo coalho permitam a mobilização da sociedade e intensifiquem o diálogo dos apoiadores e reguladores com organizações de produtores, particularmente, e, de uma forma mais geral, com setores afins à sociedade civil organizada. Logo, ao lado do processo de regularização das queijarias mais estruturadas, é preciso também dar atenção à importância social e econômica das pequenas

queijarias - que aparentemente não estão reunidas em agrupamentos formais e que raramente manifestam suas posições.

Seguindo a recomendação da oficina de sensibilização da IG, para a retomada do esforço na elaboração da norma legal, em meados de agosto de 2015, ocorreu uma reunião técnica na sede da SFA-CE. O evento foi marcado por uma forte polêmica ligada à posição de alguns servidores, que não aceitavam a possibilidade de haver produção de queijos artesanais seguros à saúde dos consumidores. Por isso, ao final da reunião, ficou estabelecido que os debates que conduzam à formulação da proposta de instrumento normativo deveriam estar referenciados por três fatores fundamentais: 1) a garantia à saúde pública; 2) a viabilização de retorno econômico aos produtores de queijo; e 3) a garantia de manutenção das características que trouxeram reputação ao queijo coalho artesanal, destacando-se a sua elaboração a partir de leite cru. Neste sentido, foi salientado que, a par das ações de disseminação de informações e esclarecimento dos atores atuantes em toda a cadeia produtiva e do público consumidor, há necessidade de se formular e implementar políticas públicas, no âmbito estadual e federal, que viabilizem o cumprimento da legislação. Neste contexto, as exigências legais podem ser rigorosamente cobradas dos produtores. Sem estas ações, corre-se o risco de que mesmo uma norma adequada não seja exequível, mantendo parte substancial dos produtores na informalidade/ilegalidade.

Para que a elaboração da norma tenha legitimidade social, foi reconhecido que o debate deveria ser estendido a outros atores políticos (instituições e produtores e suas entidades; atores que podem apoiar a elaboração da

1

2

3

normativa estadual), abrangendo representatividade das principais regiões produtoras de queijo coalho no Ceará sem, no entanto, perder celeridade e objetividade. Foi deliberado pelos participantes que, para embasar as discussões técnicas, a EMBRAPA e as universidades (convidadas para a reunião, mas cujos representantes não puderam estar presentes) deveriam realizar uma compilação da literatura a respeito das características organolépticas, físico-químicas e microbiológicas dos queijos coalho produzidos no Ceará, com destaque para possíveis contaminações com patógenos ou agentes degradadores de sua qualidade, no que concerne à saúde pública. Esperava-se que esta ação resultasse em elementos que pudessem compor um Regulamento de Identidade e Qualidade do queijo coalho artesanal, com base nas especificidades do estado. Em reunião posterior, do grupo de atores à frente do debate, foram encaminhadas as ações relacionadas às informações técnico-científicas necessárias para embasar a elaboração da proposta de lei, sendo decidida a condução de um experimento simplificado para explorar a presença de elementos contaminantes e degradadores da qualidade de queijos, a partir de amostras a serem coletadas em Jaguaribe. Por ser uma atividade de pesquisa sem orçamento próprio, a ser inserida no contexto de outras ações em curso, através da articulação da EMBRAPA com universidades, a amostragem e o tempo de duração do experimento seriam limitados, a definir em comum acordo entre as instituições diretamente envolvidas. Também, seria revisada a minuta anterior da proposta de lei estadual para o queijo coalho artesanal, e submetida ao grupo

ampliado de atores, para discussões e aprimoramentos. Todavia, até o final de 2015 nenhuma ação para isso foi implementada, e a discussão da normativa estadual para os queijos artesanais encontrava-se parada.

2.3.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas

Segundo a literatura²⁴ e atores consultados no Ceará, o grupo dos maiores interessados na IG para o queijo coalho da região de Jaguaribe é composto de instituições de pesquisa e ensino (EMBRAPA Agroindústria Tropical e universidades), do SEBRAE-CE, da QUEIJARIBE e da PM de Jaguaribe. Há pesquisas, em relação aos queijos, desenvolvidas pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), que embora autônomas, guardam proximidade com a EMBRAPA.

A EMBRAPA e o SEBRAE-CE atuam buscando fomentar a pesquisa direcionada à produção de queijos artesanais; canalizar crédito rural, capacitação e comercialização; e fomentar ações de promoção e acesso a mercados de queijos artesanais do Brasil²⁵. Inclusive, espaços para discussões da legislação específica para queijos artesanais têm sido promovidos. São utilizadas metodologias envolvendo workshops, missões e seminários de sensibilização, intercâmbios, festivais de queijo, capacitação técnica, divulgação do produto e fortalecimento da cultura de cooperação. Neste contexto, está sendo consolidada a QUEIJARIBE. Há importantes resultados, parciais, como a escolha de parâmetros

1

2

3

²⁴ Ver, p.ex., ARAÚJO et al. (2012); BASTOS et al. (2013); CEARÁ (2011); DIÁRIO DO NORDESTE (2013, 2014a,b); LEITE & NEGÓCIOS CONSULTORIA (2008); OLIVEIRA et al. (2009).

²⁵ Alguns destes atores têm trânsito junto à Federação da Agricultura do Estado do Ceará (FAEC) e à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

sensoriais para queijo, a identificação das tecnologias utilizadas e aquelas passíveis de uso na região.

No contexto de uma IG inclusiva, a Prefeitura Municipal de Jaguaribe, que desde 2006 promove anualmente o Festival de Queijo de Coalho de Jaguaribe, manifestou a intenção de atender os produtores familiares de queijo não filiados à QUEIJARIBE, buscando o aprimoramento técnico das instalações, equipamentos e processos de produção e garantindo a qualidade do produto, sem prejudicar aqueles com menores condições de investir na produção. Uma possível referência podem ser os trabalhos desenvolvidos com produtores de queijo da região de Tauá, CE, em uma articulação de organizações locais, órgãos públicos e a EMBRAPA Agroindústria Tropical.

Assim como o SEBRAE, a EMATER-CE também realiza ações de ATER na cadeia do queijo. A Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará (ADAGRI) normatiza a produção de produtos de origem animal e gerencia o Programa Estadual de Inspeção Sanitária e Industrial de Produtos de Origem Animal. O Serviço de Inspeção Estadual do Ceará (SIE) inspeciona, fiscaliza e controla os aspectos higiênico-sanitários, desde o Registro de Estabelecimentos até a fase de comercialização dos produtos de origem animal. No entanto, o crescimento da produção de queijos artesanais é um forte desafio para a ação do órgão. Havia um GT que reunia os órgãos ligados direta ou indiretamente com o SIE, como a Gerência de Análise e Monitoramento (GEAMO), da Superintendência Estadual do Meio Ambiente (SEMACE), com encontros

periódicos para traçar ações de inspeção e fiscalização. A maior parte das ações do setor de queijos, no estado, estavam voltadas para o atendimento das demandas dos laticínios mais estruturados, como exemplificado nos Programas, Projetos e Ações previstas na Agenda Estratégica do Leite no Ceará – 2012/2025 (CÂMARA SETORIAL DO LEITE NO CEARÁ, 2012). Ainda relevante, vários órgãos da administração estadual, bem como a SFA-CE, apresentavam dificuldades em dialogar com os produtores e mantinham participação periférica no processo de IG. No âmbito microrregional, atores de outros municípios da região tinham pouco envolvimento no processo. De modo similar, o envolvimento da sociedade civil organizada nos debates sobre a legislação para os queijos artesanais e no processo da IG não havia sido suficientemente articulado.

Neste contexto institucional e na perspectiva de evolução do marco regulatório, há indicativos de que a situação atual da produção de leite e queijo no Ceará é complexa, e tendia a se agravar com a crise econômica, o que poderia levar à intensificação do fechamento de queijarias pequenas²⁶. Especificamente para o subsetor de queijos artesanais, havia grande desencontro nas políticas públicas no estado. Teoricamente trabalhando em conjunto, órgãos da mesma esfera dificilmente trocavam informações e as ações desenvolvidas não eram articuladas, como p. ex., entre MAPA, Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e Ministério do Desenvolvimento Social – MDS; secretarias estaduais e suas agências (Secretaria de Desenvolvimento Agrário – SDA; Secretaria de Agricultura, Pesca e Aquicultura

1

2

3

²⁶ Ver, p. ex., <http://www.tvjaguar.com.br/site/noticia.php?Tid=10835> (acessado em 2014).

²⁵ Alguns destes atores têm trânsito junto à Federação da Agricultura do Estado do Ceará (FAEC) e à Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA).

– SEAPA; Agência de Defesa Agropecuária do Estado do Ceará – ADAGRI; EMATER-CE, etc.). Enquanto o MDA e a SDA focavam seus trabalhos na agricultura familiar, a SEAPA tinha sua missão ligada aos médios e pequenos produtores (também familiares). As esferas federal e estadual também não conseguiam dialogar com os municípios com fluidez. Neste quadro, foi difícil identificar claramente quais políticas públicas estavam efetivamente sendo implementadas, bem como afirmar que as políticas existentes eram convergentes. Enquanto o crédito via PRONAF estava disponível para outras regiões do estado²⁷, este não beneficiava os produtores da região de Jaguaribe. Produtores mais capitalizados, que acessam crédito comercial, preferiam aplicar recursos próprios do que tomar crédito em bancos. Também, a assistência técnica pública era insatisfatória²⁸.

Talvez o maior destaque seja a isenção de ICMS para o queijo coalho, concedida pelo governo estadual. No entanto, como mencionado, isso também atraía a introdução clandestina de queijos no estado, provocando concorrência desleal e usurpação de notoriedade, lesando os produtores locais.

Segundo produtores de queijo da região de Jaguaribe e gestores municipais, além da isenção fiscal e da implantação do Serviço de Inspeção Estadual (que teria atuação problemática, como já mencionado), nenhuma política pública específica para o setor estava sendo implementada. Para suprir esta lacuna, a EMBRAPA

Agroindústria Tropical e o SEBRAE-CE desenvolviam ações de pesquisa e fomento para o queijo coalho, estando diretamente envolvidos com a promoção da IG.

Por seu turno, durante o evento de sensibilização, os participantes entenderam que potenciais parceiros para uma IG incluem instituições públicas (estadual, federal e municipal), instituições privadas, organizações do terceiro setor e instituições financeiras. Especificamente, foram mencionados o Governo do Estado, a Prefeitura de Jaguaribe, o SEBRAE, organizações dos produtores e a EMATER-CE. O MAPA não foi citado. Também foi sugerido contatar o Movimento Slow Food, para angariar apoio à causa dos queijos artesanais feitos de leite cru.

Os apoiadores da cadeia dos queijos, em menor ou maior grau, promoviam o empoderamento de alguns atores locais. Contudo, a resposta era baixa, em parte por conta do paternalismo e apatia dos produtores. O paternalismo é uma força atuante na região, fazendo com que parte significativa dos atores locais espere que gestores públicos ou organizações de apoio façam a maior parte do trabalho, que deveria ser feito por eles. Parte substancial dos trabalhos visando a IG (informações sobre legislação e IG; apoio técnico para queijarias; apoio para a organização social dos produtores, etc.), foi liderada por apoiadores, com participação até certo ponto tímida dos atores locais.

1

2

3

²⁷ Ver <http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/12/pronaf-fomenta-a-producao-de-leite-no-ceara>.

²⁸ Segundo recente pesquisa, 67% dos produtores de leite da região nordeste entrevistados consideram ruim ou péssimos os serviços de ATER prestados por organismos públicos estaduais, incluindo a EMATER-CE. Ver, p. ex., <http://www.institutoagropolos.org.br/noticia/1378> (acessado em 2014) e <http://blogs.diariodonordeste.com.br/egidio/agronegocio/produtores-de-leite-reclamam-da-assistencia-tecnica/>.

Ademais, havia interesses institucionais, econômicos e pessoais sobrepostos ao interesse comum, como demonstrado pela carência de diálogo entre instituições de apoio e reguladoras, e destas com os produtores e outros atores regionais; pela falta de políticas públicas para os queijos artesanais; e, no plano local, pela falta de acordo entre os produtores de queijo de Jaguaribe a respeito do Regulamento de Uso, p. ex., mesmo quando o grupo mobilizado era numericamente pequeno e contava com substancial apoio técnico.

Apesar do aparente interesse dos atores locais em promover o queijo coalho da região de Jaguaribe, estes não vinham conseguindo atuar como uma força coletiva coesa, mobilizadora em torno de objetivos e estratégias comuns. Assim, a demanda mais forte era pela resposta dos próprios produtores, que resistiam em consolidar sua participação de modo proativo no processo de reconhecimento da IG. O avanço nos trabalhos dependia da capacidade de promoção da articulação e do entendimento dos produtores entre si, o que condicionava a efetividade dos esforços das instituições do grupo central de apoiadores à IG. Por isso, é necessário colocar produtores e suas organizações em uma posição central. Todavia, nem todos os produtores (ou categorias sociais) estavam envolvidos ou interessados na construção da IG e da normatização para o queijo artesanal.

2.3.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG para os Queijos do Médio Jaguaribe

A metodologia da CIG/MAPA pede uma conclusão sobre a IG ser a ferramenta mais indicada para o território, indicando motivos e a espécie indicada (DO ou IP). De

acordo com o informado nas seções anteriores, a IG pode ser uma ferramenta adequada para a situação do queijo coalho artesanal da região de Jaguaribe, pela notória reputação de sua qualidade e tradição relacionadas à sua origem e território, reconhecidas regional e nacionalmente. Além disso, os queijos regionais têm grande importância social e econômica. Os maiores interessados na promoção da IG eram as instituições de pesquisa e ensino (EMBRAPA e universidades), o SEBRAE-CE, a QUEIJARIBE e a PM de Jaguaribe. Os demais atores, locais e de outros municípios, bem como gestores públicos da esfera estadual e federal tinham atuação periférica no processo.

Há indicativos da relação da qualidade do queijo de coalho de Jaguaribe com fatores naturais que poderiam servir como referência inicial para se considerar o reconhecimento de uma Denominação de Origem para o produto. O principal condicionante é a demanda pela articulação da discussão de uma potencial IG com as diversas categorias sociais de produtores e com atores de outros municípios onde há produção de queijo com características similares ao de Jaguaribe, o que não é tarefa simples.

A metodologia também pede uma posição sobre o grau de motivação dos interessados locais em promover o produto por meio de ações coletivas. O perfil dos produtores de queijo da região de Jaguaribe mostrava uma estratificação, com pelo menos três grupos distintos: a) um grupo que trabalhava com 3 a 5 mil litros de leite/dia; b) outro grupo de produtores operava com volume intermediário, na faixa de 600-800 l/dia; e, c) um terceiro grupo de produtores menores, que produziam menos de 300 litros diariamente. A QUEIJARIBE é a principal organização dos produtores da região, congregando uma fração dos produtores dos

1

2

3

dois primeiros grupos. A implementação de ações coletivas voltadas para a promoção do queijo coalho artesanal representa um grande desafio, pois a participação efetiva dos sócios da QUEIJARIBE na vida da organização é baixa; o associativismo na região é incipiente, o que, segundo alguns atores, está historicamente ligado à existência de jagunços e pistoleiros, no contexto da dominação política e econômica derivada do ciclo do coronelismo no semiárido nordestino. Parte da herança do coronelismo se reflete em atitudes paternalistas, de um lado, e na passividade de outro. Assim, a união para objetivos comuns é vista com reservas, mesmo entre produtores da mesma categoria social. Também, a rivalidade entre habitantes de municípios distintos é outro elemento dificultador para qualquer ação coletiva que extrapole os limites municipais. Ademais, há interesses institucionais, econômicos e pessoais que se sobrepõem ao interesse comum.

A maior motivação dos produtores para desenvolver a IG é social e econômica. Enquanto há forte sentimento de pertencimento à região, os produtores desejam regularizar a sua atividade, para viabilizar a comercialização irrestrita dos queijos, tanto no mercado estadual quanto nacional, sem receio de punição pelo órgão fiscalizador. Logo, a IG é vista como uma ferramenta de mercado, capaz de agregar valor aos queijos e coibir a usurpação de sua notoriedade. Contudo, há a percepção generalizada entre os atores da cadeia da necessidade de se ter normas claras, elaboradas visando a saúde pública e considerando as especificidades do produto artesanal regional. No entender dos produtores e de outros atores, a segurança jurídica deveria preceder a conclusão dos trabalhos da IG.

Os esforços para a análise e implementação do

reconhecimento de uma IG para o queijo coalho devem incluir a mobilização da sociedade e a intensificação do diálogo dos entes públicos com organizações de produtores e com setores afins da sociedade civil organizada. Juntamente ao processo de regularização das queijarias mais estruturadas, é preciso dar atenção à importância social e econômica das pequenas queijarias – que aparentemente não estão reunidas em agrupamentos formais e que raramente manifestam suas posições. Assim, apesar de existir interesse local/regional em promover o queijo coalho, esse não consegue ser transformado em uma força coletiva coesa, mobilizadora em torno de objetivos e estratégias comuns.

É perceptível a dicotomia entre produtores mais capitalizados e aqueles com menos recursos, o que configura um conflito latente, em função de possíveis interesses específicos, muitas vezes não explicitados diretamente quando a discussão é focada na cadeia dos queijos. O grau de conhecimento dos produtores sobre Indicações Geográficas ainda era pequeno, bem como o seu interesse na IG para a região. Os produtores, aparentemente, resistiam em consolidar sua participação de modo proativo neste processo. Enquanto parte deles não se envolvia com o processo de IG, outra porção optava por menor empoderamento, desde que alguém (instituição) se encarregasse de realizar os trabalhos necessários. Assim, apesar dos apoiadores, em menor ou maior grau, terem buscado promover o empoderamento de pelo menos parte dos atores locais, a resposta foi baixa. Além disso, as dificuldades de diálogo das instituições entre si e com os produtores e outros atores locais/regionais (gestores, apoiadores, etc.) expõem a quase total carência de políticas públicas para a cadeia dos queijos artesanais. Sob uma perspectiva distinta, esta carência abre oportunidades para

1

2

3

que as instituições possam incrementar a sua atuação na região. Portanto, é preciso promover o diálogo e a disseminação de informações relevantes e de interesse comum em todas as instâncias, para subsidiar a tomada de decisões e a eventual implementação de estratégias para a IG.

Para colocar esta perspectiva em prática, permitindo avanços na promoção da IG, a organização dos produtores deve ocupar um papel mais central no processo. Contudo, esta visão ainda não é dominante entre alguns apoiadores da cadeia. Isso sublinha o desafio de promover uma atitude mais proativa e participativa dentro dessa cadeia.

Gestores públicos, apoiadores e organizações locais devem ter a capacidade de antecipar conflitos, buscando estratégias para solucioná-los, pelo diálogo franco e aberto. Isso pressupõe uma abordagem geográfica plural e inclusiva, que não seja constrangida por regionalismo/exclusão de qualquer espécie.

Em síntese, o arranjo interinstitucional para apoiar a solicitação do reconhecimento de uma IG, e sua gestão após o registro, é complexo e exige o aprimoramento de seu funcionamento, incluindo a aproximação de atores até então não envolvidos com o processo. Ainda, é preciso coordenar esforços e fontes de recursos para materializar as ações necessárias. Neste sentido, a articulação de uma espécie de fórum para signos distintivos no estado do Ceará, incluindo IGs e MCs, seria bem-vindo. Este fórum deve ter uma estrutura leve e ágil, garantindo a participação de todos os atores relevantes, com destaque aos produtores.

Dadas as dificuldades em se trabalhar uma IG, uma

opção seria direcionar esforços para uma Marca Coletiva a ser gerida pela QUEIJARIBE. Todavia, durante nossa atuação na região, todas as ações para a valorização do queijo foram direcionadas para o registro de uma IG, sem menção alguma sobre MC. Assim, a consideração de uma MC depende, novamente, do interesse dos produtores, demandando uma campanha específica de sensibilização para avaliar a factibilidade da proposta.

2.4. PROCESSO DE FORTALECIMENTO DE UMA IG PARA O QUEIJO COALHO DA REGIÃO DE JAGUARIBE

2.4.1. Plano de Ação para a Região

É urgente a elaboração e consolidação de um Programa geral para a promoção de signos distintivos no estado do Ceará, no qual deve estar inserido o necessário Programa para os queijos artesanais da Região do Médio Jaguaribe, de acordo com as particularidades explicitadas no diagnóstico apresentado acima.

O plano de ação ora proposto e as atividades delineadas para um pré-projeto de uso de um signo distintivo (IG ou MC) representam apenas um ponto de partida, com base nas percepções deste consultor. Mais do que um produto acabado, devem ser utilizados como um subsídio para a reflexão dos atores relevantes – incluindo organizações de produtores, distribuidores, apoiadores e reguladores da cadeia, e serem aprimorados para que efetivamente contribuam para a construção de tais programas. Isso implica em, necessariamente, coordenar esforços e identificar fontes para o financiamento das ações demandadas.

1

2

3

2.4.1.1. Comunicação social a respeito da IG e associativismo

Para o sucesso efetivo de iniciativas relacionadas ao uso de signos distintivos, incluindo IGs e MCs, é fundamental promover uma campanha de comunicação social para todos os segmentos da sociedade, incluindo produtores, técnicos das entidades apoiadoras e público consumidor, a partir do seu atual grau de conhecimento do tema e respeitando as particularidades de cada um. Do mesmo modo, é imprescindível trabalhar com o fortalecimento do associativismo.

2.4.1.2. Fortalecimento da articulação institucional

O arranjo interinstitucional de apoio à solicitação do reconhecimento da origem do queijo coalho e a gestão após o registro é complexo, e demanda o aprimoramento do atual quadro. Isso requer, necessariamente, a inclusão de atores até então não envolvidos no processo. Para isso, é necessário coordenar esforços e fontes de recursos. Neste sentido, a efetiva implementação de uma espécie de fórum para signos distintivos (incluindo IGs e MCs) no estado do Ceará, pode vir a cumprir o papel de plataforma de trabalho. Idealmente, esta estrutura deve ser mantida leve, para que tenha agilidade em suas ações de disseminação de informações e articulação, garantindo a participação representativa de todos os atores relevantes.

2.4.1.3. Aprimoramento do marco regulatório

Para o aprimoramento do marco regulatório dos queijos artesanais, há que se considerar que a legislação federal ainda se encontra em discussão/elaboração. No entanto, é essencial que a iniciativa em curso para elaboração de

uma norma estadual para esses produtos possa prosperar, referenciada em três pressupostos fundamentais: 1) a garantia à saúde pública; 2) a viabilização de retorno econômico aos produtores de queijo; e, 3) a garantia de manutenção das características que conferem reputação ao queijo coalho artesanal, destacando-se a sua elaboração a partir de leite cru. Neste sentido, destaca-se a importância da elaboração do Regulamento de Identidade e Qualidade do queijo coalho artesanal afinado com as especificidades do estado, a partir da experiência acumulada por instituições de ensino e pesquisa, em interação com os demais atores da cadeia.

Também, para que a norma legal tenha legitimidade social, é necessário promover o seu debate com atores (produtores e suas entidades, apoiadores e reguladores), respeitando critérios de representatividade das principais regiões produtoras de queijo coalho no Ceará, sem, no entanto, perder celeridade e objetividade. Do mesmo modo, é essencial dar continuidade ao diálogo com atores políticos, para que a proposta de lei estadual para o queijo coalho artesanal possa obter apoio para enfrentar os embates no âmbito da assembleia legislativa, que seguramente ocorrerão. A ampla divulgação e o debate público acessível da proposta de minuta devem gerar aprimoramentos para a proposta de lei estadual já elaborada.

Ainda, em paralelo à adequação e fortalecimento do Sistema de Inspeção Estadual, é preciso incentivar a implementação de Sistemas de Inspeção Municipais – SIM, a exemplo do que vem sendo feito, a par de enviar esforços para a articulação de Consórcios Municipais. Isso implica no fortalecimento de iniciativas que concorram para a adesão do estado do Ceará ao SISBI/SUASA e a

1

2

3

respectiva equivalência dos sistemas.

2.4.1.4. Implementação de Políticas Públicas

Há necessidade de se harmonizar a coordenação de recursos financeiros para a efetiva implementação de políticas públicas relacionadas à promoção dos queijos artesanais, no âmbito estadual e federal, de modo a viabilizar o cumprimento das normas vigentes. Neste contexto, as exigências legais podem ser rigorosamente cobradas dos produtores. Sem estas ações, corre-se o risco de que mesmo uma lei adequada não seja exequível, mantendo parte substancial dos produtores na informalidade/ilegalidade.

2.4.1.5. Articulação com outros setores afins à IG

Há iniciativas em curso de outros setores afins à IG que podem e devem ser aprofundadas, com melhor harmonização das ações relativas ao reconhecimento da origem do queijo coalho da região do Médio Jaguaribe. Isso passa, necessariamente, pela melhor coordenação da articulação institucional.

2.4.2. Plano de Trabalho para a IG

Não há uma agenda para realizar as atividades necessárias para preparar o processo de Indicação Geográfica, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.4.2.1. Reunir os documentos hábeis, atualizados, que comprovem a legitimidade da organização requerente do registro da IG

A QUEIJARIBE, entidade que a princípio deve ser a

proponente, necessita adequar seu estatuto para incluir o trabalho com IG. Além disso, demanda ações para o fortalecimento do associativismo que possam superar atitudes passivas e paternalistas.

2.4.2.2. Delimitar a área de abrangência da IG e emitir o Instrumento Oficial

Esta ação configura-se em uma demanda de intenso esforço de articulação entre os atores regionais. Apesar de terem sido identificados critérios técnicos, disputas político-geográficas devem ser solucionadas para o reconhecimento efetivo da origem do queijo coalho.

Uma opção é o estudo de uma Marca Coletiva para a associação, deixando-se a Indicação Geográfica para um momento posterior, quando houver maturidade suficiente para o trabalho com esta ferramenta.

2.4.2.3. Definir qual será o nome geográfico da IG

A definição do nome geográfico depende do anterior equacionamento de outros elementos, entre eles a delimitação da Área de Abrangência da potencial IG.

2.4.2.4. Comprovar que os produtores estão estabelecidos na área geográfica demarcada e exercendo, efetivamente, as atividades de produção

A comprovação de que os produtores estão estabelecidos na área geográfica demarcada também depende da delimitação da Área de Abrangência da IG.

1

2

3

2.4.2.5. Elaborar um estudo histórico-cultural que comprove que a região delimitada, representada pelo nome geográfico, se tornou conhecida como centro de produção dos queijos que a IG deve proteger

Existe um documento publicado pela EMBRAPA Agroindústria Tropical que atende a esta exigência. Contudo, nas oportunidades em que tratamos do tema com os produtores de queijos, apesar deste aspecto ter sido reconhecido nas percepções sobre a IG, não despertou muita atenção dos atores locais.

2.4.2.6. Realizar a descrição sucinta dos produtos ligados à IG

Esta atividade é relativamente simples e pode ser realizada a partir de informações publicadas na literatura especializada, incluindo os estudos em curso no âmbito das discussões da proposta de lei estadual para os queijos artesanais.

2.4.2.7. Elaborar o regulamento de uso do nome geográfico para os produtos ligados à IG

É importante que o Regulamento de Uso seja construído em conjunto com os produtores, para que não se transforme em uma ferramenta de exclusão. Em iniciativas anteriores não foi possível superar as divergências sobre o estabelecimento das regras a serem aceitas e cumpridas pelos produtores da região do Médio Jaguaribe. É preciso um esforço intenso para que os pontos de conflito possam ser superados, em prol do interesse coletivo. Este é um grande desafio, que continua em aberto.

2.4.2.8. Apresentar uma estrutura de controle sobre os produtores que tenham o direito ao uso exclusivo da Indicação Geográfica em seu produto

Até a conclusão da consultoria, o objeto desta exigência não atraiu muito a atenção dos atores locais. Pode-se utilizar o contexto das discussões sobre o Regulamento de Uso também para tratar do Conselho Regulador. Ainda, é importante manter em mente a necessidade de prever a demanda de tempo de pessoas/instituições e os recursos financeiros para executar as tarefas e funções inerentes ao CR.

2.4.2.9. Desenvolver a representação gráfica para a Indicação Geográfica dos queijos e a elaboração de etiquetas para o rótulo dos produtos

A elaboração da Representação Gráfica da IG (selo de identidade) é opcional, e não deve ser confundida com a IG em si, como muitas vezes ocorre, inclusive em Jaguaribe. Por enquanto, esta exigência não entrou na agenda dos trabalhos da IG para o queijo coalho da região. Havendo concordância sobre outros elementos prioritários (como a Área de Abrangência e o Regulamento de Uso), e havendo uma fonte de recursos, a Representação Gráfica pode ser desenvolvida com relativa facilidade.

2.4.2.10. Pagamento de taxas e entrada do pedido de registro da IG no INPI

Além de pagar as taxas e realizar o depósito do processo junto ao INPI, este deve ter um acompanhamento ao longo do tempo. Isso reforça a importância da definição de papéis para as instituições de apoio à solicitação do registro da IG.

1

2

3

2.5. REGIÃO DO SERIDÓ, RIO GRANDE DO NORTE

2.5.1. Reputação do Queijo da Região do Seridó Potiguar

A produção de queijos artesanais tem grande tradição na região do Seridó, gerando produtos com notória reputação por sua qualidade, com grande importância social e econômica. Aparentemente, também há forte potencial para a mobilização de atores locais. Estes elementos são a base essencial para promover o reconhecimento dos queijos vinculados à sua origem.

A partir de 1750, a povoação do sertão do Seridó passou a ser mais efetiva e, em 1755, foi feita a doação da sesmaria que deu origem a Currais Novos. Em 1758, o Rio Grande do Norte possuía cinco povoações no sertão. Pouco tempo depois, em 1775, nas ribeiras do Assu, Apodi e Seridó, já existiam 220 fazendas autossuficientes, que produziam tecidos e gêneros alimentícios, como o queijo, então apenas para consumo dos vaqueiros e suas famílias (MOTA, 2012).

Apesar de alterações no processo tecnológico de produção de queijos manteiga, ao longo do tempo, e mesmo que o produto receba rótulos de identificação, em alguns locais ainda se mantém a tradição de ferrar os queijos, como forma de marcar sua procedência familiar e geográfica, como p. ex, nas queijarias Dona Gertrudes e da Fazenda Rolinhas (AZEVEDO, 2011).

2.5.2. Ambiente Produtivo

A população seridoense apresenta uma elevada

dependência de vários recursos naturais da caatinga. Essa necessidade representa um fator limitante para a sustentabilidade de algumas atividades econômicas, as quais provocam impactos sobre a flora e fauna do bioma, que se encontra protegido relativamente apenas em pequenas áreas.

Na região, os produtores rurais utilizam o pasto nativo como principal fonte de alimentação dos rebanhos no período de chuva. No entanto, nos períodos de estiagem, a capacidade de suporte da caatinga é limitada, ocasionando baixos índices produtivos. A principal forrageira utilizada na alimentação animal é o capim elefante além de cactáceas, nas épocas secas. Poucos produtores preparam silagem. Quando estes alimentos estão em falta, os produtores com algum poder de compra realizam a aquisição de insumos industriais, como a ração. Os demais cessam a produção de queijos, temporariamente (MESQUITA, 2012; MOTA, 2012). Ademais, a falta de terras e o fracionamento das propriedades leva à lotação excessiva das pastagens nativas disponíveis.

No geral, as queijarias ainda demandam o uso de lenha como a sua principal fonte energética. Levando em consideração essa dinâmica, em 2008, a ADESE diagnosticou que, mensalmente, eram utilizados 1.892 metros estéreos de lenha nas queijarias em operação no Seridó. Constatou-se a utilização de espécies nativas da caatinga, ao lado da algaroba e de árvores frutíferas, como o cajueiro (ADESE, 2008a).

Assim, é preciso refletir e ponderar eventuais ajustes nas bases produtivas, para buscar sua adequação de forma a minimizar os danos ambientais. Para a produção de queijos, especificamente, há também que se considerar

1

2

3

a eventual influência do emprego de lenha sobre suas características intrínsecas.

Outro aspecto importante, relacionado à biodiversidade, é o uso de agentes coagulantes do leite oriundos do estômago de bezerros (antigamente de animais silvestres), conforme observado em unidades visitadas no Seridó. Pode ser importante caracterizar microbiologicamente a contribuição dos organismos envolvidos com métodos tradicionais de coagulação.

Se as características da pecuária leiteira e da produção de queijos no Seridó expõem fragilidades do processo produtivo, também ajudam a manter o saber-fazer tradicional. Sob a perspectiva do desenvolvimento rural e territorial inclusivo, isso demonstra a necessidade de se promover ações que levem em consideração a realidade socioeconômica dos produtores e sua relação histórica com a produção de queijos, baseada em conhecimentos empíricos. Aqui também se inserem, além das disputas pela posse e uso da terra, movimentos de defesa da biodiversidade e funções ecossistêmicas da caatinga (p. ex., os fóruns conduzidos pelo Grupo de Estudos em Produção Animal Sustentável do RN (GEPARN/UFRN), visando a instituição do Defeso da Caatinga²⁹). O tema tem relação direta com a produção de queijos pelo emprego de

plantas forrageiras nativas na alimentação animal.

2.5.3. Aspectos Socioeconômicos da Produção de Queijos Artesanais no Seridó

A produção de leite no Seridó ocupa o segundo lugar no estado do Rio Grande do Norte, contribuindo com cerca de 28% do total (209,1 milhões de litros, em 2013³⁰). A produção provém de um grande número de pequenos produtores estabelecidos na zona rural (ADESE, 2008b), somados a um reduzido número de propriedades maiores. Mais de 80% da área do território é ocupada pela agricultura familiar, incluindo assentamentos rurais (BRASIL, 2010b).

A produção de queijos garante a sobrevivência de um grande número de produtores estabelecidos em localidades pouco propícias a outras atividades rurais, no ambiente semiárido. Conforme o censo agropecuário de 2006, o Nordeste produziu 35.800 toneladas de queijos oriundos da agricultura familiar, entre matéria-prima própria e adquirida. O Rio Grande do Norte contribuiu com 1.680 t para este total.

Em 2008, existiam 313 queijarias³¹ no Seridó Potiguar (Tabela 3). Destas, 224 unidades produtoras de queijo manteiga estavam concentradas em 18 dos 25 municípios.

²⁹ O Defeso da Caatinga é uma proposta de política pública que visa contribuir para a mitigação do processo de desertificação e que prevê um subsídio aos agropecuaristas familiares que têm suas unidades rurais inseridas no bioma, para que eles possam trabalhar na reconstrução das matas ciliares com espécies de plantas nativas da caatinga. Ver, p. ex.,

<http://www.sistemas.ufrn.br/portal/PT/noticia/15411758#VhPgVhPviko> (acessado em 2014).

³⁰ Conforme <http://www.rn.SEBRAE.com.br/noticia/setor-de-queijos-no-rio-grande-do-norte-cresce-em-meio-a-crise/>.

³¹ O levantamento realizado pela ADESE, em 2008, envolveu a aplicação de 5.187 questionários em 25 municípios das três sub-regiões do Seridó Potiguar. Outro estudo foi realizado em 2007, especificamente com 213 produtores de queijo (dentre 298 identificados) das mesmas sub-regiões (com exceção do município de Jucurutu), mas deliberadamente excluindo da pesquisa os produtores cujas agroindústrias eram certificadas pelo órgão de inspeção estadual (MACEDO e SILVA, 2008).

1

2

3

A produção regional de queijo manteiga, considerado marca típica da cultura seridoense, representava cerca de 76,5% (241.328 kg mensais) do total dos queijos comercializados pelas queijarias, com destaque para cinco municípios (Caicó, Cruzeta, Jucurutu, Serra Negra do Norte e São Fernando). O queijo de coalho, produzido em vários estados nordestinos, contribuía com 23,5% da produção (74.039 kg mensais) (ADESE, 2008b; MESQUITA, 2012). Há, ainda, a produção de manteiga de garrafa e nata, em volumes bem menores. No entanto, outra fonte afirma que o número de produtores de queijo de coalho é bem superior ao de queijo manteiga (MACEDO e SILVA, 2008): 69% (147) dos produtores fabricavam somente o queijo coalho, contra 17% (36) que produziam apenas o queijo manteiga e 14% (30) que produziam ambos os tipos. Todavia, estes dados não se referem ao volume de produção, parâmetro empregado no estudo da ADESE. Na

região predominam unidades caseiras de produção de queijo, situadas na própria fazenda (ADESE, 2008b), mas há também empreendimentos agroindustriais em operação.

Os produtores de queijo não são necessariamente produtores de leite, muitas vezes dependendo do fornecimento de leite de produtores das proximidades (NASSU et al., 2003; MESQUITA, 2012; VALE, 2013). Em 2007, 65% dos produtores não inspecionados do Seridó usavam leite próprio, 24% adquiriam 100% da matéria-prima de terceiros e 11% utilizava fontes mistas (MACEDO e SILVA, 2008). Para o transporte, em geral, o leite não é resfriado e chega às unidades processadoras em latões com tampa, porém em veículos descobertos. Nos períodos de estiagem, quando a capacidade de suporte da caatinga é limitada, eventualmente o leite é adquirido fora da região.

Tabela 3. Distribuição das queijarias por município em cada microrregião do Seridó Potiguar; volume de produção, por produto; e número de pessoas diretamente envolvidas na atividade.

Municípios	Unidades fabris	Produtos fabricados mensalmente				Período de Vigência
		Queijo de coalho (kg)	Queijo de manteiga (kg)	Manteiga de garrafa (l)	Nata (kg)	
Seridó Ocidental	223	60.931	166.685	18.203	10.061	773
Caicó	92	27.918	72.345	6.218	6.721	382
Cruzeta	18	2.010	24.110	4.044	-	58
Ipueira	7	250	11.800	3.300	550	41
Jardim de Piranhas	19	8.136	12.800	341	1.530	49
Serra Negra do Norte	8	280	18.800	920	280	40
Timbaúba dos Batistas	16	4.824	1.900	150	450	27
São João do Sabugi	5	3.550	3.700	750	120	50
São Fernando	46	4.863	16.430	-	-	78
S. José do Seridó	12	9.100	4.800	2.480	410	48
Seridó Oriental	13	-	23.390	900	2.095	19
Acari	2	-	4.650	-	-	6
Ouro Branco	7	-	10.800	900	95	-
Parelhas	1	-	1.500	-	-	2
Jardim do Seridó	3	-	6.440	-	2.000	11
Serra de Santana	77	13.108	51.253	2.955	20	236
Santana do Matos	32	4.873	11.100	100	-	75
Jucurutu	28	7.837	23.353	2.405	-	85
Florânea	8	150	6.600	330	-	49
Currais Novos	4	48	3.500	100	-	9
São Vicente	5	200	6.700	20	20	18
Total geral	313	74.039	241.328	22.058	12.176	1.028

Fonte: ADESE (2008b).

De acordo com MOTA (2012), até pelo menos 2012, não existiam no Seridó Potiguar associações ou cooperativas específicas para queijos. No entanto, havia organizações de produtores afins à atividade. Dentre estas, destacavam-se a Cooperativa Agropecuária do Seridó – CAPESA, de Parelhas; a Associação Seridoense de Criadores – ASSERC, de Caicó; a Cooperativa Central de Comercialização e Organizações dos Agricultores Familiares da Serra de Santana – COASERRA, de Cerro Corá; e a CERSEL – Cooperativa de Energia e Desenvolvimento Rural do Seridó, Unidade de Laticínios Santana, de Currais Novos.

Apesar de haver um significativo movimento social no campo na região do Seridó (ADESE, 2008b): em 2007, 43% dos produtores não inspecionados afirmaram participar em associação ou cooperativa, contra 57% que não eram filiados (MACEDO e SILVA, 2008); é difícil avaliar qualitativamente esta representatividade em termos de participação efetiva dos produtores na vida cotidiana de suas organizações, principalmente em relação aos interesses que envolvem a cadeia dos queijos.

Em 2007, a renda bruta da maior parte das unidades produtoras de queijos não inspecionadas no Seridó estava concentrada na faixa de até três salários mínimos: 23% até um salário mínimo; 70% entre um a três; 2% de 3 a 7; e 5% maior que 7 salários mínimos. Enquanto 31% declararam que a fonte de renda familiar dependia exclusivamente do queijo, outros 69% afirmaram ter fontes de renda múltiplas (MACEDO e SILVA, 2008). Predominava a baixa escolaridade ligada, entre outros fatores, às precárias condições do ensino público, aos altos índices de reprovação, à impossibilidade de conciliar os horários de estudo com o trabalho no campo, à elevada quantidade de horas de trabalho e à necessidade de contribuir para a renda da família (ADESE, 2008b).

2.5.4. Mercados e Preços

As condições de produção, instalações e equipamentos, preços e destinos, praticados na comercialização de queijos coalho e manteiga, variam muito entre os produtores da região. Pequena proporção de produtores realiza a comercialização de queijos inspecionados (SIE) no mercado estadual, principalmente na capital, Natal, com pequeno volume sendo direcionado ao mercado interestadual. Por outro lado, a maior parte dos produtores atua no mercado informal, em âmbito local ou microrregional e na capital. Neste contexto, as dificuldades para a organização dos produtores e a distância em que se encontram as suas propriedades do mercado urbano contribuem para o surgimento de vários intermediários. Segundo MOTA (2012), este tipo de relação comercial vem paulatinamente transformando a relação de negócio em subordinação, causando corrosão nos rendimentos dos produtores, o que os têm levado a uma situação de aguda e profunda depauperação.

Há relatos da prática de fraudes e adulterações na produção de queijo manteiga, aparentemente disseminadas por todo o Seridó (NASSU et al., 2003; MESQUITA, 2012). A manteiga de garrafa é a principal matéria-prima da fabricação do queijo manteiga. Dadas às limitações impostas pelo clima semiárido, à sazonalidade na oferta de alimentos para o rebanho, com qualidade e quantidade necessárias, a oferta de leite fica comprometida, assim como pode causar redução do teor de gordura do mesmo, afetando a qualidade da manteiga produzida. Para contornar a menor oferta de manteiga e para aumentar o seu rendimento, muitos produtores da região adicionam óleo de soja ao produto. Análises da composição lipídica de amostras de queijo manteiga verificaram que o perfil de ácidos graxos

1

2

3

difere dos teores encontrados na manteiga de garrafa, comprovando a sua substituição parcial por óleo de soja (MESQUITA, 2012).

Outras formas de adulteração estão associadas à adição de amido e corantes artificiais à massa do queijo. Estes componentes (óleo de soja, amido, corantes) promovem alterações de odor e sabor, não permitidas pela legislação vigente. Possíveis causas para a adulteração dos queijos manteiga relacionam-se ao custo de produção mais elevado; dificuldades na comercialização; e oscilações bruscas e periódicas dos preços dos produtos. Por serem comercializados com menor preço, queijos adulterados conseguem se manter no mercado regional. Isso traz a competição desleal em relação aos produtores que primam por produzir queijos de qualidade.

A comercialização dos queijos é realizada em formas plásticas ou sem embalagem, nos mercados locais ou em mercados mais afastados, reembalados em sacolas plásticas, em alguns casos fechadas a vácuo, e distribuídos em caixas de papelão ou plástico. Para o queijo manteiga, os preços pagos ao produtor, em fins de 2014, variavam entre R\$ 12 e 15,00 por kg do produto adulterado, e entre R\$ 18 a 22/kg dos queijos ditos puros, com as queijarias inspecionadas recebendo preço mais elevado. Em geral, as peças têm de dois a dez quilos, sendo comum o fracionamento do queijo nos locais de venda direta aos consumidores.

Como os queijos do Seridó Potiguar atuam como uma forma de representação da identidade territorial, além de sua comercialização direta ao consumidor final, estão presentes em vários tipos de estabelecimentos, cada qual com inserção distinta na cadeia. Embora não

tenha sido possível identificar seguramente estas relações, observamos que o turismo rural vem sendo trabalhado como uma alternativa para valorização da produção agropecuária familiar e de convivência com o semiárido, ao lado da afirmação da identidade territorial, através de eventos e roteiros que incluem a gastronomia e produtos considerados típicos da região do Seridó, como os queijos artesanais. No contexto de uma cesta de produtos voltados à promoção do desenvolvimento territorial, outras possíveis ações setoriais de interesse estão contempladas no Plano de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável do Seridó – PDITS, gestado pela Secretaria Estadual de Turismo. Além da gastronomia e do turismo rural, estas ações envolvem também o artesanato, entre outras (BRASIL, 2010b, 2014). É necessário atualizar e aprofundar a identificação de oportunidades e as respectivas relações envolvidas com a promoção dos queijos do Seridó, trazidas pela articulação com outros setores.

2.5.5. Método de Produção dos Queijos do Seridó

Há grande variabilidade no processo tecnológico de produção dos queijos do Seridó, característica da natureza artesanal da atividade que se reflete nas qualidades intrínsecas dos produtos. As diferenças na elaboração dos queijos são decorrentes dos saberes de cada produtor, que não utilizam utensílios ou balanças para realizar medidas durante o processo produtivo. Além disso, a demanda dos consumidores também interfere nas características organolépticas do produto final, como nos teores de gordura e sal.

Deste fato decorre a demanda pela uniformização dos queijos, o que pode acarretar em distinções das suas qualidades intrínsecas, inclusive organolépticas e sensoriais

1

2

3

(NASSU et al., 2009; MESQUITA, 2012). Isso ressalta o debate a respeito da tradicionalidade em relação às inovações tecnológicas, que ainda está para ser plenamente resolvido para os queijos do Seridó. Também, salienta as exigências relacionadas à saúde pública, em relação à qualidade dos produtos ofertados à população. Neste sentido, é relevante salientar a já mencionada adulteração de queijos, uma prática que tem se tornado comum na região e que vem descaracterizando o produto símbolo da cultura local.

A grande maioria dos queijos artesanais são produzidos a partir de leite cru. Fração significativa dos produtores adquire leite de terceiros, o que remete à preocupação com o controle efetivo da sanidade do rebanho, e, por consequência, da qualidade dos queijos, associada a riscos biológicos, contaminação da matéria-prima, como, por exemplo, brucelose e tuberculose. Existe ainda a preocupação com a adulteração do leite pela adição de água. Por isso, na chegada da matéria-prima à unidade transformadora (queijaria), muitos produtores de queijo realizam análises de densidade do leite.

De modo geral, o queijo manteiga vem mantendo a tecnologia básica de produção que trouxe reputação à região, com algumas inovações sendo adotadas principalmente por produtores mais capitalizados e pelas unidades industriais localizadas na região e, parcialmente também, por produtores menores. A produção do queijo coalho é similar àquela praticada em todo o Nordeste, como descrito para a região de Jaguaribe, CE, mas com variações locais. As Figuras 6 e 7 apresentam o fluxograma de processamento de queijo manteiga e de queijo coalho, no Rio Grande do Norte.

Dentre os produtores de queijo não inspecionados, em 2007, 63% eram do sexo masculino e 37%, mulheres. Destes, 1% tinham menos de 20 anos; 14% de 20 a 30 anos; 24% de 31 a 40 anos; 30% de 41 a 50 anos; e 31% tinham mais de 50 anos (MACEDO e SILVA, 2008). No entanto, a divisão social do trabalho dentro da família, em geral a principal fonte de mão de obra das queijarias, faz com que haja envolvimento de pessoas de diversas faixas etárias, de ambos os sexos.

Variações no processamento do queijo manteiga artesanal

foram identificadas através de um levantamento realizado em 54 propriedades rurais, em 2008, nos municípios de Currais Novos, São Vicente, Florânia, Jucurutu, Tenente Laurentino, Lagoa Nova, Cerro Corá, Bodó, Santana do Matos e Caicó (MESQUITA et al., 2010). Estas variações podem estar relacionadas à falta de padronização e de identidade do queijo manteiga, mas há necessidade de se realizar estudos complementares para a caracterização físico-química do produto associada à tecnologia empregada para sua fabricação. As principais variações referem-se:

- à fermentação do leite, havendo em algumas situações adição de soro ácido ou água "morna" ou nenhum tipo de adição, com tempos variados de fermentação para formação da coalhada;

- ao processo de lavagem da massa, pela utilização de diferentes quantidades de água e leite;

- à adição de insumos, pelo uso de distintas quantias de cloreto de sódio, bicarbonato de sódio e, principalmente, de manteiga da terra, que apresentava a maior variação na quantidade utilizada, conforme relato dos produtores.

Um estudo comparativo entre os fluxogramas de produção de queijo coalho (Figura 7) em Caicó, Jaguaribe e Jaguaretama (BASTOS et al., 2009) mostrou que não existe uniformidade na produção entre as localidades estudadas. Embora as tecnologias empregadas sejam semelhantes, há etapas comuns e particularidades, que determinam a característica dos queijos das regiões.

Em Caicó, em geral, não se faz o aquecimento do leite antes de adicionar o coalho. O coalho natural ainda é utilizado em algumas queijarias do RN, enquanto outras já adotaram coagulantes industrializados. Não é adicionado cloreto de cálcio ao leite durante a etapa de coagulação. Para o cozimento da massa, a temperatura de aquecimento do soro ou da água para cozimento da coalhada é de aproximadamente 60° C, enquanto a temperatura da massa fica em torno de 50° C, o que pode proporcionar melhor qualidade microbiológica para os queijos produzidos. São feitas três dessoragens durante o processo. A quantidade de sal utilizada é variável, conforme a demanda dos consumidores, mas a maioria

1

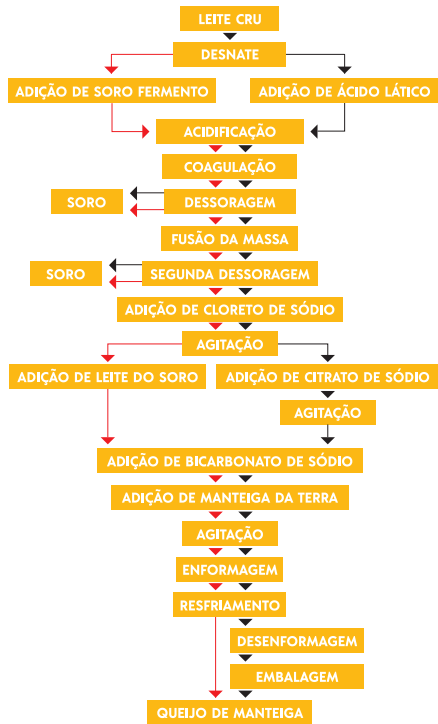
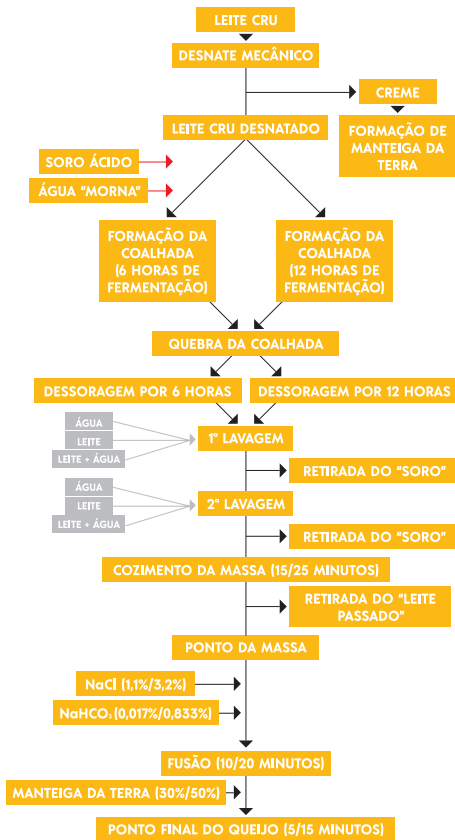
2

3

dos produtores utiliza em torno de 0,5%. Os produtores relatam que a utilização do sal é para realçar o sabor dos queijos. Normalmente, são feitas duas viragens do queijo durante a prensagem.

Predomina o formato retangular para os queijos de Caicó, diferentemente do processo cearense, que adotou o formato redondo. A embalagem, em geral, é feita em sacolas plásticas, com apenas as unidades produtoras

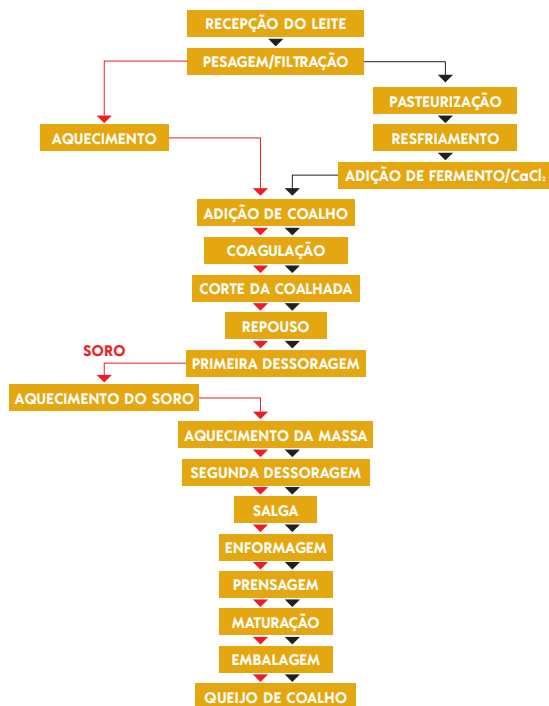
mais estruturadas utilizando embalagem a vácuo, visando ampliar a sua conservação. Após a fabricação, os queijos são maturados por um período de dois dias a uma semana, sendo armazenados geralmente à temperatura ambiente, ou em freezers e refrigeradores domésticos. Na época do estudo, nenhuma fábrica de Caicó possuía câmara fria. Em 2014, já observamos a presença do equipamento em algumas queijarias.



Fonte: MESQUITA et al, 2010 e NASSU et al, 2003.

No esquema à direita, a linha em vermelho mostra a fabricação em queijarias menores, enquanto a linha preta indica o processamento em unidades maiores.

Figura 6. Fluxogramas mostrando variações no processamento de queijo manteiga artesanal comparado com o industrial, no Rio Grande do Norte.



Fonte: NASSU et al., 2003.

A linha em vermelho mostra a fabricação em queijarias menores, enquanto a linha preta indica o processamento em unidades maiores.

Figura 7. Fluxograma de processamento de queijo coalho artesanal e industrial, no Rio Grande do Norte.

2.5.6. Inspeção Sanitária, Tecnologia de Produção e Qualidade dos Queijos

O Instituto de Defesa e Inspeção Agropecuária do RN (IDIARN) foi criado pela lei complementar nº 324/2006, como uma autarquia com personalidade jurídica de direito público interno, autonomia administrativa e financeira, patrimônio próprio, sede em Natal e com atuação em todo o território estadual, vinculado à Secretaria de Estado

da Agricultura, da Pecuária e da Pesca do Rio Grande do Norte (SAPE), com competência para promover e executar a Defesa Animal e Vegetal, incluindo o controle e a Inspeção de Produtos de Origem Agropecuária.

O Serviço de Inspeção de Produtos de Origem Animal – SEIPOA, é gerido pela Diretoria de Defesa e Inspeção Sanitária Animal (DISA). No entanto, o corpo técnico dos Fiscais Agropecuários Estaduais é reduzidíssimo, com sobrecarga de trabalho e com sérias limitações de recursos para sua atuação. Assim, a frequência de aplicação de controles e de fiscalização é irregular.

Em dezembro de 2014, de nosso conhecimento, havia apenas oito estabelecimentos registrados no SEIPOA na região do Seridó, ou seja, 2,5% das 318 queijarias identificadas pela ADESE em 2008. Contudo, não dispomos do número de estabelecimentos que estavam em processo de registro, nem quantos foram autuados por falta dele ou inconformidades em relação ao exigido na normativa estadual.

Por outro lado, praticamente não existia, até fins de 2015, um serviço de orientação aos produtores, o que enseja a demanda pela implementação de sistemas de controle mais próximos da realidade dos produtores, que sejam eficazes e efetivos em garantir a qualidade dos produtos disponibilizados ao consumo.

Em 2012, as queijarias visitadas por MOTA (2012) apresentavam instalações físicas inadequadas à manipulação dos alimentos. Muitas unidades não possuíam piso com revestimento liso e impermeável, as janelas não eram teladas, o teto não possuía forro e as paredes não eram de alvenaria. A maior parte das queijarias dispunha

1

2

3

de energia elétrica e de estradas vicinais possibilitando o acesso. Porém, na zona rural, a água originava-se de poços e cisternas e geralmente não era tratada. Quando o local de processamento estava localizado em zona urbana, a água geralmente era tratada, proveniente da rede local de abastecimento. No interior das unidades foi observada a presença de moscas, em grau variável. Em contraponto, há defensores da posição de que as normas e exigências legais quanto ao local de produção de queijos, usualmente impostas pelos órgãos fiscalizadores, tornou-se um entrave à competitividade do pequeno produtor familiar que não dispõe de reservas suficientes para investir nas melhorias necessárias para adequação à legislação. Por outro lado, algumas queijarias, em geral mais estruturadas, introduzem inovações tecnológicas para ganhos de economia e garantia da qualidade dos produtos, buscando aprimorar o processo produtivo e cumprir com a normativa oficial. Estas queijarias enfrentam o desafio de manter o saber-fazer tradicional enquanto se modernizam.

A variabilidade dos procedimentos operacionais das queijarias na região do Seridó Potiguar se reflete nas qualidades intrínsecas dos produtos, inclusive organolépticas e sensoriais. Por exemplo, um estudo comparativo sobre indicadores físico-químicos de queijo coalho produzidos nos estados do Rio Grande do Norte e Ceará, em Caicó, Jaguaribe e Jaguaretama mostrou que não existe padronização entre os queijos produzidos nestes locais (FONTENELE et. al., 2009). As variações ocorreram principalmente com os parâmetros de gordura, cinzas e acidez. Os valores de pH obtidos foram entre 5,92 e 6,37, sendo o menor percentual para os queijos de Jaguaribe.

Os queijos provenientes da região de Caicó apresentaram valores de umidade mais baixos, em torno de 39,04%; maiores percentuais de cinzas (4,63%); e o menor percentual de gordura (23,85%). Estas diferenças foram atribuídas às tecnologias específicas empregadas entre regiões.

Outro estudo, realizado com queijos de coalho produzidos em Currais Novos, mostrou que há variações em alguns parâmetros físico-químicos entre amostras de queijo coalho artesanal e industrial (GOMES et al., 2013). Embora os parâmetros de atividade de água, cinzas e gordura das amostras se apresentassem semelhantes entre si, outros parâmetros apresentaram diferenças significativas. Dentre estes, o teor de umidade, de gordura no extrato seco, e extrato seco desengordurado, com valores de, respectivamente, 55,81 e 61,85%; 52,70 (gordo) e 71,85% (extra gordo); e 20,90 e 10,80%. Os valores encontrados para o pH variaram de 6,54 a 7,00, sendo o maior proveniente de processo artesanal. As amostras apresentaram valores baixos de acidez, variando de 0,09 a 0,16, respectivamente, para amostras industrial e artesanal. O teor de cloretos ficou entre 1,75 e 2,40%.

Quanto às características sensoriais, uma pesquisa testou a aceitação de um queijo manteiga produzido experimentalmente a partir de leite pasteurizado, desenvolvido com o intuito de minimizar possíveis riscos à saúde do consumidor, por contaminação do produto com microbiota patogênica, e de aumentar sua vida de prateleira, sem alterar totalmente suas características sensoriais³² (BEZERRA et al., 2010). A análise sensorial foi realizada em um supermercado de grande circulação, localizado em Currais Novos, com 60 provadores não



³² Sobre a realização de estudos sobre características sensoriais com consumidores não treinados, ver a nota de rodapé n. 9.

treinados, potenciais consumidores do produto. Foi utilizada uma escala de 1 a 5, para os parâmetros de gosto, cheiro, cor, aparência e consistência. Para o parâmetro avaliação global, utilizou-se uma escala de 1 a 10. Os resultados indicam que o queijo manteiga fabricado artesanalmente teve a preferência dos consumidores consultados, principalmente nos atributos gosto, cheiro e consistência, mesmo que no quesito avaliação global as amostras analisadas não tenham tido diferenças estatisticamente significantes.

Também foi testada a aceitação de queijos coalho produzidos com leite cru (artesanais) e leite pasteurizado (industriais, inspecionados) de diferentes produtores da região do Seridó (ARAÚJO et al., 2009). O estudo contou com provadores não treinados, com base em uma escala hedônica estruturada de 9 pontos para os atributos aparência, cor, sabor e textura. Para avaliar a intenção de compra foi adotada uma escala similar, de cinco pontos. Todos os queijos de coalho feitos com leite cru obtiveram boa pontuação na avaliação, enquanto que os queijos de coalho feitos com leite pasteurizado não alcançaram o índice mínimo de aceitação. Contudo, os autores concluíram pela necessidade urgente de um trabalho de conscientização e esclarecimento junto à população de Currais Novos, uma vez que os queijos inspecionados apresentariam maior garantia à saúde dos consumidores.

Do ponto de vista microbiológico, um estudo com queijos de coalho e de manteiga oriundos de seis microrregiões do Rio Grande do Norte concluiu que estes não apresentavam segurança alimentar, visto que 72% das amostras de queijo coalho e 85% do queijo manteiga apresentaram *Staphylococcus* coagulase positiva e presença de

Salmonella em 9 e 15% das amostras, respectivamente (FEITOSA et al., 2003). Além disso, a elevada população de bolores e leveduras detectada indica deficiências nos procedimentos de higiene durante o processamento. Nestas condições, as amostras de ambos os queijos foram classificadas como sendo impróprias para o consumo humano, com base nos padrões microbiológicos da legislação vigente. Todavia, a pesquisa não informa se os queijos eram produtos artesanais ou industriais, nem desagrega as informações de acordo com as regiões produtoras.

Como já apontado neste documento, uma pesquisa recente sobre a qualidade de queijos coalho produzidos no Nordeste do país, incluindo o Rio Grande do Norte (SOUSA et al., 2014), demonstrou que as condições sanitárias da maioria das amostras, tanto de queijos inspecionados (estadual e federal) como daqueles produzidos informalmente, estavam aquém do necessário para garantir a saúde dos consumidores. No RN, mais de 90% das amostras de queijos coalho industrial com inspeção estadual ou federal também estavam fora da legislação vigente para *Staphylococcus* coagulase positiva, provavelmente devido a leite proveniente de vacas com mastite bovina, à contaminação cruzada no pós-processamento, ou por deficiências no armazenamento. Em relação aos coliformes termotolerantes, todas as amostras de queijos inspecionados e 57% das amostras de queijos artesanais estavam acima do padrão exigido pela legislação brasileira. Esse índice de contaminação se deve às más condições de higiene durante o processo de fabricação e distribuição dos produtos ao consumidor, agravadas pela ausência de pasteurização. Não foi detectada a presença de *Salmonella* nos dois tipos de queijo. Provavelmente, embora com cautela para variações

1

2

3

específicas, os resultados da pesquisa microbiológica para o queijo de coalho também podem ser estendidos para o queijo manteiga. Isso coloca em evidência as exigências relacionadas à saúde pública, não apenas para os queijos artesanais, mas também em relação aos produtos industrializados e oficialmente inspecionados.

Como é comum para a maior parte das queijarias do Nordeste, não são seguidos protocolos de Boas Práticas de Produção e de Fabricação. A maioria dos produtores afirma que nunca participou de treinamentos voltados para BPF, mas tem interesse em receber capacitações sobre o tema (NASSU et al., 2003; MACEDO e SILVA, 2008; ARAÚJO et al., 2012). MACEDO e SILVA (2008) identificou que 70% dos produtores não inspecionados nunca receberam apoio de um técnico especializado para a produção do queijo artesanal; acrescidos de 15% que disseram que quase nunca receberam e de 13% que afirmaram receber apoio às vezes. Apenas 1% dos entrevistados afirmaram que recebem apoio quase sempre. A autora argumenta, no entanto, que, apesar de haver participação dos produtores em cursos práticos sobre ordenha higiênica, método de preparo e rendimento, BPF etc., realizados pela EMATER-RN, o fato dessas capacitações serem realizadas fora da propriedade do produtor – em centros de treinamento, unidades de referência ou unidades técnico demonstrativas, como o CTq do Queijo – e com atividades em grupo, devido à escassez de técnicos de extensão para atendimento individualizado, pode levar o produtor a perceber como falta de assistência técnica.

Ainda, 57% dos produtores não inspecionados consideraram a qualificação da mão de obra utilizada nas unidades produtoras de queijo artesanal como péssima ou ruim (quando nenhum ou muito poucos

funcionários recebem treinamento para a função), contra 26% que a consideravam média e apenas 11% que a consideravam boa (MACEDO e SILVA, 2008). Isso é extremamente relevante, pois os manipuladores são o fator que mais determina a qualidade do queijo, depois da matéria-prima.

Em suma, é notório que o queijo manteiga e o queijo coalho produzidos na região do Seridó Potiguar, fabricados com leite cru, têm a sua tipicidade ligada ao saber-fazer traduzido no processo tecnológico de produção. Ou seja, depende fortemente de conhecimentos empíricos, transmitidos por sucessivas gerações. Se por um lado isso ajuda a manter o saber-fazer tradicional, com os queijos artesanais sendo preferidos pelos consumidores, mesmo que apresentem ausência de padronização e relativa segurança microbiológica, por outro lado expõem as fragilidades do processo produtivo. No Seridó, a produção artesanal de queijos, via de regra, não é objeto de inspeção sanitária, com os produtos podendo apresentar, além de problemas de qualidade microbiológica, graves fraudes. A qualidade dos queijos, a princípio, seria assegurada pelo autocontrole e pelo Serviço de Inspeção Estadual ou Federal. Contudo, estes sistemas, por si, não garantem a qualidade, e parte da produção inspecionada não atende aos requisitos legais. Esta situação enseja a demanda pela implementação de sistemas de controle mais próximos da realidade dos produtores, que sejam eficazes e efetivos em garantir a qualidade dos produtos disponibilizados ao consumo.

Em conjunto, estas informações demonstram a necessidade de se promover ações no âmbito da cadeia que levem em consideração a condição socioeconômica dos produtores e sua relação histórica com a produção de

1

2

3

queijos artesanais, aliadas à garantia de qualidade dos produtos ao consumidor.

2.5.7. Percepções sobre o Reconhecimento de uma IG para os Queijos do Seridó

Durante os trabalhos de campo, produtores e técnicos consultados expressaram sua compreensão do conceito de IG, incluindo a maior parte dos elementos relevantes ao tema. Foram ressaltados os laços dos queijos com a cultura regional, com o conhecimento tradicional transmitido entre gerações, a qualidade do produto, a notoriedade do nome geográfico, a geração de ocupação e renda e fixação da população rural no campo, a partir do processamento de matéria-prima abundante (leite). Dentre os objetivos e funções das IGs, os produtores indicaram vários elementos que relacionam a qualidade do produto à sua origem e notoriedade, a proteção jurídica contra a usurpação do nome regional e a promoção do desenvolvimento rural. No entanto, houve uma certa confusão nas percepções entre funções e vantagens. Também, as vantagens não foram tratadas como potenciais, aparentemente demonstrando uma ideia de que a IG já traria consigo, automaticamente, a credibilidade do produto, a sua padronização, maior segurança na comercialização, a agregação de valor e o melhor posicionamento no mercado. Dentre as principais desvantagens identificadas, observamos preocupações sociais (riscos para os pequenos produtores frente àqueles mais capitalizados) e econômicas, como a competição

com produtos fraudados (de menor custo de produção) e com aqueles sem identificação de origem.

Para os produtores, a maior motivação para uma IG é econômica e social: eles desejam regularizar a sua atividade. A IG é vista como uma ferramenta de mercado, capaz de agregar valor aos queijos e coibir a usurpação de sua notoriedade. Além deste evidente interesse econômico, há um acentuado orgulho e sentimento de pertencimento ao território, com o qual os queijos exibem forte ligação.

Por outro lado, há dificuldades na disseminação de informações sobre o reconhecimento da origem dos produtos para um público ampliado, tanto para técnicos e instituições como para produtores, bem como para a mobilização de atores locais. Provavelmente, os debates relativos aos signos distintivos não chegaram à maioria dos grupos sociais de base, inviabilizando a sua sensibilização e uma eventual participação em processos de tomada de decisões.

Esta situação põe em evidência os resultados de trabalhos prévios conduzidos para fortalecer o associativismo e divulgar o potencial de uma IG para os queijos artesanais (principalmente, de manteiga) na região do Seridó Potiguar. Em 2011 e 2012, foram realizados eventos e reuniões, por articulação de instituições de ensino e pesquisa com organizações de produtores, em locais centrais e em comunidades rurais³³.

³³ Foram envidados esforços, coordenados pela Prof. Ítala Mesquita, para sensibilizar os produtores de uma potencial IG para os queijos do Seridó, por exemplo, durante uma oficina de bovinocultura de leite no IFRN/Campus Currais Novos, em dezembro de 2011, durante o VII Circuito de tecnologias adaptadas para agricultura familiar; em 2012, com a realização do I Simpósio sobre leite e queijos do Seridó, em parceria do IFRN, ADESE e Território da Cidadania do Seridó, e em dezembro do mesmo ano, com uma Reunião do Colegiado do Território do Seridó. Além disso, foram desenvolvidas ações do IFRN em uma parceria com o Grupo de Pesquisas em Produção Animal – GEPARN, do Curso de Zootecnia da UFRN (MOTA, 2012).

Os resultados mostraram baixa participação de produtores, com os presentes não manifestando interesse em se engajar no projeto. Entendemos que esta manifestação de não interesse em uma IG foi uma decisão autônoma dos produtores. Portanto, há que se compreender melhor as razões que os levam a optar por não se envolverem com o processo da IG, enquanto buscam a valorização de seus produtos ligados ao território.

No entender dos produtores e demais atores, a regularização e a segurança jurídica devem preceder os trabalhos da IG. Assim, o reconhecimento da origem dos produtos do Seridó, valorizado e promovido por algumas queijarias e instituições, ficou em segundo plano ou mesmo perdeu visibilidade durante a realização da consultoria. Entre os atores da cadeia com quem interagimos, há expectativa de regularização da produção de queijos artesanais, em face do atual marco regulatório e das discussões para o aprimoramento dos mecanismos de garantia de sua qualidade sanitária. A regularização permitiria comercializar queijos sem restrições, tanto no mercado estadual quanto nacional, acabando com o receio de punição pelo órgão fiscalizador. Para tal, é preciso considerar a realidade econômica e social dos produtores, conforme as especificidades do produto. Em parte, esta expectativa foi canalizada pela articulação de

avançar no processo de adesão do RN ao SISBI/SUASA, bem como para alcançar a equivalência da Inspeção Municipal (SIM) e Estadual (SIE), com participação do MAPA. Nesta perspectiva, também foi abordada a constituição de Consórcios Municipais no RN.

Coerentemente com estas manifestações, durante o evento de sensibilização (realizado em abril de 2015)³⁴, os desafios para o registro de uma IG dos queijos do Seridó foram associados à adequação das queijarias à legislação e normas (BPF, instalações, higiene no processo produtivo)³⁵, ou seja, com o serviço de inspeção, eventualmente visto como burocracia estatal; com a manutenção da qualidade do produto regional e a demanda pela padronização da produção, contraposta ao caráter artesanal da maior parte da produção; com a falta de orientação para se adequar às normas sanitárias, de assistência técnica e políticas públicas correlatas; e com deficiências no associativismo (individualismo, falta de união). O enfrentamento destes desafios, passaria pelo fortalecimento do associativismo e da união dos produtores, pela padronização da produção, pelo controle de qualidade da matéria-prima, pela disponibilização de assistência técnica e pelo aporte de políticas públicas. Para executar estas ações, os participantes do evento entenderam que deveriam contar com parcerias de órgãos das três esferas (municipal,

1

2

3

³⁴ A Oficina de trabalho sobre IG para os queijos artesanais do Seridó, viabilizada com apoio direto do SEBRAE-RN e EMATER, recebeu um público total de 54 pessoas, entre pequenos e médios produtores de queijo, sindicalistas, representantes de federações (de trabalhadores e patronal), gestores municipais e estaduais, técnicos com atuação municipal e regional, além de apoiadores (MAPA, SEBRAE, RN Sustentável, Facilitador do Território). Apesar de inicialmente prevista a realização de oficinas nas duas cidades-polo da região, Caicó e Currais Novos, foi viabilizada apenas uma oficina, em Caicó, onde participaram somente atores sub-regionais, por problemas para a mobilização dos produtores e instituições de outras áreas do Seridó.

³⁵ Note-se, porém, que, fora de nosso controle, não foi possível viabilizar a abordagem complementar aos conceitos e debates sobre IGs a respeito de BPA/BPF e Associativismo e Cooperativismo, prevista originalmente para compor o evento de sensibilização.

estadual e federal), além de organizações de produtores e instituições do terceiro setor.

Ademais, há outros elementos que provocam o arrefecimento das motivações para uma IG. Muitos produtores de pequeno porte realizam a comercialização informal em escala local ou microrregional (em mercados bastante disputados), e não seriam beneficiados pelo reconhecimento formal da origem dos queijos. Ao contrário, em um cenário de ausência de articulação com seus pares, teriam que realizar investimentos, não só financeiros, para viabilizar a regularização de sua atividade produtiva, enfrentando sozinhos os desafios da carência de assistência técnica (BPA/BPF), capacitação de mão de obra, gestão, acesso ao crédito, etc.

2.5.8. Marco Regulatório para os Queijos Artesanais do Seridó

Como mencionado, as expectativas em relação à IG indicam uma forte predisposição para a regularização das unidades produtivas, com tendência à padronização do produto (pela adequação das queijarias às normas), ao reconhecimento da qualidade dos queijos e à consequente agregação de valor, com atuação em mercados ampliados.

Enfatizando que a legislação federal para os queijos artesanais ainda se encontrava em discussão³⁶, até dezembro de 2014, a base legal para atuação do sistema estadual de defesa animal do RN incluía as seguintes

normas: a Lei Federal nº 7.889 de 23/11/1989; o Decreto Federal nº 30.691 de 29/03/1952 (RIISPOA); a Instrução Normativa nº 62 de 29/12/2011; a Portaria Federal nº 368 de 04/09/1997; a Portaria nº 032/IDIARN de 25/07/2011 (Boas Práticas de Fabricação e Procedimentos Padrão de Higiene Operacional para estabelecimentos de produtos de origem animal); a Lei Estadual nº 6.270, de 12 de março de 1992, que dispõe sobre a inspeção industrial, artesanal e sanitária dos produtos de origem animal no Estado do Rio Grande do Norte; o Decreto Estadual nº 21.653, de 5 de maio de 2010, que regulamenta a Lei nº 6.270, e dá outras providências; e o Decreto Estadual nº 24.516, de 08 de julho de 2014, que altera a redação do Decreto Estadual nº 21.653/2010.

A Lei Estadual nº 9.067, promulgada em maio de 2008, que tratava da agroindústria familiar, comunitária ou artesanal de produtos de origem animal, foi considerada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, porque no seu artigo 15o previa um prazo de dois anos, a partir de sua regulamentação, para adequarem as suas instalações e procedimentos (MESQUITA, 2012). O TJ-RN entendeu que este artigo descumpria a legislação federal, que exige prévio registro e fiscalização sanitária e industrial dos estabelecimentos que fabricam e comercializam produtos de origem animal. O vácuo deixado por esta decisão abriu oportunidade para que, posteriormente, fosse editado o Decreto Estadual nº 21.653/2010, que mais tarde teve parte de sua redação alterada pelo Decreto Estadual nº 24.516/2014.

³⁶ Durante os trabalhos de campo, além da regulamentação da IN nº 16/2015, do MAPA, havia o Projeto de Lei nº 2404/2015, apresentado na Câmara Federal pelos Deputados Federais Zé Silva e Alceu Moreira, para a normatização nacional dos queijos artesanais. Havia, também, troca de experiências entre o Brasil e a França, no tocante à produção de queijos a partir de leite cru.

Outro ponto a considerar é que o Decreto Estadual nº 21.653/2010, em seu Art. 29o, determina que compete à Secretaria de Estado da Agricultura, da Pecuária e da Pesca – SAPE, diretamente ou por delegação, a prestação de orientação técnica e a execução de atividades de treinamento dos produtores. O seu § 1º diz que a SAPE poderá celebrar convênios com as Prefeituras dos municípios, entidades públicas ou privadas que preencham as condições adequadas à execução das tarefas de assistência técnica, visando garantir os aspectos higiênicos-sanitários e o controle de qualidade dos produtos. No entanto, é voz corrente que a EMATER-RN, órgão oficial de ATER estadual, não consegue prover os serviços que os produtores necessitam.

Alguns atores regionais defendem que as exigências legais quanto às instalações e equipamentos, para apresentação de projeto técnico detalhado, e o processo burocrático para o registro de queijarias representam um entrave à competitividade do pequeno produtor familiar, que não dispõe de recursos para investir nas melhorias de adequação à legislação. Também, a carga tributária e as dificuldades para comercializar em mercados formais (redes de supermercados e outros estabelecimentos em capitais e centros urbanos maiores) não são incentivos para a regularização. Neste contexto, a maioria dos produtores do Seridó não está apta a cumprir com todas as exigências estaduais, federais e com as disposições para o comércio internacional. Assim, são forçados a permanecer numa situação de informalidade, expondo os consumidores a produtos sem controle de qualidade. Porém, até meados de 2015, os questionamentos à legislação não haviam sido transformados em propostas concretas para a sua revisão.

Todavia, enquanto os produtores são penalizados caso não

cumpram as disposições legais, o estado enfrenta severas dificuldades para prestar orientação técnica e capacitação aos produtores, atividades igualmente previstas na legislação. Além disso, a carência de políticas públicas para o setor de queijos artesanais e a tolerância do Estado à comercialização de produtos fraudados, por falta de estrutura, aumenta a resistência para a regularização das queijarias artesanais. Na região, parte desta lacuna é preenchida por ações de fomento promovidas pelo SEBRAE-RN e por ações articuladas pelo Colegiado do Território da Cidadania do Seridó.

Há uma mobilização para efetivar a regularização da produção através do aprimoramento dos mecanismos de garantia de qualidade sanitária, centrados no processo de implantação do SIM e SIE e na respectiva equivalência no âmbito do SISBI/SUASA. Nesta perspectiva, também estava sendo prospectada a formação de Consórcios Municipais. Em março de 2015, junto com o gestor nacional do SISBI-POA, a SFA-RN articulou ações em São José do Sabugi, em um possível processo piloto. Também, houve oportunidade para aprofundar a temática durante um Seminário sobre o SISBI, que ocorreu em Natal, no final de 2015, mas do qual não pudemos acessar relatos.

2.5.9. Ambiente Institucional e Políticas Públicas

As ações de fomento e promoção da IG estão concentradas em poucos atores externos. Os maiores interessados na potencial IG para os queijos do Seridó são instituições de pesquisa e ensino (principalmente o IFRN) e, até certo grau, o SEBRAE-RN. Há anos, o IFRN vem promovendo a discussão do reconhecimento da origem dos queijos do Seridó, com participação pontual da EMBRAPA e com

1

2

3

o envolvimento de alguns produtores, entre pequenos e aqueles com queijarias mais estruturadas. Por outro lado, o SEBRAE-RN é um importante ator na cadeia do leite, e está diretamente envolvido na promoção de uma IG para as rendas de Caicó. Todavia, apesar de ter apoiado fortemente todos os trabalhos desta consultoria, a instituição parece não dispor ainda de acúmulos suficientes a respeito do reconhecimento da origem para os queijos do Seridó. Por razões diversas, os demais atores locais e regionais, incluindo o Colegiado do Território, organizações representativas dos produtores e a SFA-RN, aparentemente não tinham o tema como prioritário em suas agendas.

O complexo ambiente institucional regional envolve vários organismos com atuação local, sub-regional, ou regional, como órgãos públicos das três esferas de poder (dentre os federais, a SFA-RN), instituições de ensino e pesquisa, empreendimentos privados e uma miríade de organizações da sociedade civil (em maior ou menor grau articuladas pelo Colegiado Territorial do Seridó). Durante os trabalhos a campo, identificamos pelo menos três blocos de instituições públicas: a equipe do RN Sustentável e da Secretaria de Estado da Agricultura, que têm proximidade com o sistema "S", incluindo ações de programas específicos do SEBRAE-RN e da SFA-RN/MAPA (cujo foco de atuação sobre signos distintivos tem sido variável, mas vem promovendo o debate sobre a adesão do RN ao SISBI e a equivalência das normas estaduais, e ações visando a regularização das queijarias). A Câmara Setorial do Leite³⁷ também integra este bloco. Por outro lado, o então MDA e a Secretaria de Estado do Desenvolvimento Agrário formavam outro bloco.

Um terceiro grupo era formado por instituições de ensino e pesquisa que, em geral, atuava de forma independente dos demais. As organizações da sociedade civil, ligadas aos movimentos de base de produtores, atuavam como parceiras de outros apoiadores selecionados. Contudo, mantinham sua própria agenda, a qual nem sempre coincidia com a das demais instituições, as quais muitas vezes desconheciam, ou cujas prioridades eram distintas.

É neste contexto institucional (e de marco regulatório) que se dava o embate pela implementação de políticas públicas para os queijos artesanais do Seridó, até o final de 2015. Programas e projetos com foco geográfico específico para a região foram debatidos e estão inseridos no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Seridó, atualmente gerido pelo Colegiado Territorial. No PDTRS (BRASIL, 2010b) há previsão de ações voltadas ao apoio da produção de queijos artesanais, incluindo a promoção de pesquisas, fomento, ATER e incentivos para aprimoramentos nas instalações, equipamentos e Boas Práticas de Fabricação. Parte das ações programadas baseia-se em capacitação de recursos humanos, incluindo técnicos e produtores de matéria-prima (leite) e queijos.

Outras políticas públicas desenhadas para apoiar o desenvolvimento do estado do Rio Grande do Norte contavam com aporte de recursos financeiros do Programa de Desenvolvimento Rural RN Sustentável, financiado pelo Banco Mundial. As ações tinham ampla abrangência, incluindo desde setores como saúde, educação e infraestrutura, além da modernização da máquina estatal,

1

2

3

³⁷ Em relação aos queijos artesanais, a atuação da Câmara Setorial do Leite do RN está mais focada em processos de regularização das queijarias, para viabilizar a sua comercialização no mercado institucional. No âmbito da valorização de produtos regionais, a instituição vem debatendo um projeto para fomentar a cadeia do leite, incluindo a criação de uma Marca Coletiva para produtos lácteos.

bem como a dinamização da pecuária leiteira e, portanto, as cadeias dos queijos artesanais. O Programa também previa apoio para agroindústrias de pequeno porte. De nosso conhecimento, não havia políticas especificamente voltadas para o subsetor de queijos artesanais na região do Seridó, apesar das discussões em curso no âmbito da Câmara Setorial do Leite do estado. Estas ações deveriam ser geridas por instituições estaduais, mas até o fim de 2015, ainda não estavam em fase operacional. Todavia, o apoio do programa era condicionado à existência de organizações de produtores regularizadas e adimplentes, o que vai de encontro à dinâmica do associativismo na região.

Observam-se desafios de diferentes naturezas na promoção de uma IG para os queijos artesanais da região. Os três grupos de instituições apoiadoras nem sempre realizavam ações articuladas, trocando poucas informações entre si. No caso de realização de ações conjuntas, aparentemente estas não estavam ligadas ao trabalho de reconhecimento da origem dos produtos. Somado a isso, as dificuldades de diálogo com as instituições representativas dos produtores do Seridó e, até certo ponto, o próprio individualismo destes, condicionavam a um baixo protagonismo dos atores locais a respeito do tema. Com isso, o processo de reconhecimento da origem dos produtos pouco avançou.

Enquanto havia interesse de grupos específicos para a promoção dos produtos ligados à sua origem³⁸, isso não se traduziu em empenho coletivo, muito menos em mobilização social. No Seridó há um movimento

social articulado, que tem forte interface com questões relacionadas ao território, com o entendimento de que uma possível IG deve necessariamente estar relacionada a outros aspectos político-institucionais. Assim, talvez o aspecto crucial seja a decisão política e a capacidade das instituições em conduzir um processo formal, fortalecendo inicialmente a disseminação de informações relevantes e de interesse comum, em todas as instâncias. Para isso, há a necessidade de aprimorar os canais de comunicação com o conjunto de instituições envolvidas e, principalmente, com os produtores e suas organizações. Para aferir definitivamente o interesse dos atores locais em uma IG, deve-se enfatizar a conexão entre ações visando especificamente o reconhecimento da origem dos produtos e sua gestão pós-reconhecimento, com a discussão e implementação de políticas públicas que apoiem o desenvolvimento rural. Como já salientado, este diálogo deve incluir o debate sobre ajustes e compatibilização da legislação federal e estadual, visando a garantia da qualidade do produto final ao consumidor.

Por exemplo, durante o evento de sensibilização (ocorrido em março de 2015), o debate sobre as relações entre o desenvolvimento rural (DR) e territorial e as IGs apontou demandas em direção a melhorias socioeconômicas para a população regional (emprego e renda, fixação do homem no campo, satisfação do produtor, qualidade de vida); aprimoramento do associativismo e do ambiente institucional; e benefícios para a cadeia produtiva dos queijos, incluindo melhorias tecnológicas e ganhos econômicos (competitividade, custos, volume de produção).

1

2

3

³⁸ Em relação aos queijos artesanais, a atuação da Câmara Setorial do Leite do RN está mais focada em processos de regularização das queijarias, para viabilizar a sua comercialização no mercado institucional. No âmbito da valorização de produtos regionais, a instituição vem debatendo um projeto para fomentar a cadeia do leite, incluindo a criação de uma Marca Coletiva para produtos lácteos.

Todavia, a única manifestação que abordou diretamente a relação entre DR e IGs, o fez com ênfase no processo de comercialização, pelo reconhecimento do produto atrelado à sua origem.

Além de disputas sub-regionais que inibem a implementação de ações coletivas de interesse comum, as instituições promotoras da IG – e, portanto, incumbidas de promover a ação coletiva – enfrentaram dificuldades quanto à motivação, mobilização e articulação de outras instituições e dos atores locais para este fim³⁹. Ademais, há dificuldades para a formulação e implementação de políticas públicas específicas para os queijos artesanais. Esta situação é mais aguda pela carência de atuação institucional, senão integrada, ao menos complementar, para o reconhecimento de uma IG.

Decorrente deste quadro, os conflitos de interesse deveriam ser abordados por gestores públicos, apoiadores e organizações locais, buscando estratégias para solucioná-los, pelo diálogo franco e aberto entre os envolvidos. Isso pressupõe uma abordagem geográfica plural e inclusiva. O tempo demonstrará a viabilidade desta abordagem. Por enquanto, ficamos com a sensação de que a proposta de uma IG para os queijos do Seridó, à época, aparentava estar órfã e sem tutores.

2.5.10. Diagnóstico Conclusivo sobre o Processo de IG para os Queijos do Seridó

Teoricamente, a IG é uma ferramenta adequada para promover os queijos artesanais da região do Seridó, pela reputação e qualidade desses queijos e de sua produção relacionada à origem, reconhecidas regionalmente e nacionalmente. Apesar do queijo manteiga ser considerado um símbolo regional, há quem advogue que o queijo coalho, fabricado em todo o Seridó Potiguar, também deveria ser protegido por uma IG. Esta situação ainda requer uma definição. Todavia, na prática, haviam barreiras sociais, institucionais e políticas que impediam o avanço do processo de reconhecimento de uma Indicação Geográfica para esses queijos.

A maior motivação dos produtores para promover os produtos ligados à origem por meio de ações coletivas é social e econômica. Há um acentuado orgulho e sentimento de pertencimento ao território, com o qual os queijos exibem forte ligação. Embora a filiação formal dos produtores de queijos às organizações representativas seja relativamente baixa, há um significativo movimento social no campo, na região do Seridó. Contudo, os debates relativos à IG provavelmente não chegaram à maioria dos grupos sociais, inviabilizando a sua participação na tomada de decisões. Muitos produtores de pequeno porte realizam a comercialização informal em escala local ou microrregional, e não têm informações sobre

³⁹ Isso não significa que ações coletivas voltadas à produção de queijos sejam inviáveis na região. P. ex., 28 produtores de leite da Associação Comunitária dos Produtores Rurais da Boa Vista, no município de Serra Negra do Norte uniram-se para criar uma queijaria comunitária. Com apoio do SEBRAE-RN e outras instituições, realizaram investimentos para adequar o processo produtivo e contrataram um responsável técnico, alcançando sensíveis melhorias nas condições sanitárias da produção do queijo e obtendo assim o registro no Serviço de Inspeção de Produtos de Origem Animal (MACEDO e SILVA, 2008).

as ferramentas para o reconhecimento da origem dos queijos, e não há perspectivas de serem beneficiados pela implementação deste tipo de ferramenta. Para os que estavam minimamente informados, este estudo demonstrou que há sérias questões em relação ao interesse dos atores locais quanto ao reconhecimento formal da origem dos queijos. Embora, para outros temas, aparentemente, exista um significativo grau de empoderamento dos produtores rurais da região, o não interesse em uma IG, manifestado por muitos produtores de queijos, pode ser visto, também, como uma decisão autônoma. Há que se compreender melhor as razões que levam a esta posição.

Do ponto de vista econômico, os produtores desejam regularizar a sua atividade para realizar a comercialização dos queijos sem restrições, tanto no mercado estadual quanto no nacional, sem o receio de serem punidos pelo órgão fiscalizador. Neste contexto, a IG é vista como uma ferramenta de mercado, capaz de agregar valor aos queijos e coibir a usurpação de sua notoriedade. Mas, havia percepção generalizada entre os atores da cadeia sobre a necessidade de se ter normas claras, visando a saúde pública, mas considerando a realidade regional, conforme as especificidades do produto artesanal. No entender dos produtores e demais atores, a segurança jurídica deveria preceder os trabalhos para a IG. Esta expectativa foi encaminhada através do processo de articulação da adesão do RN ao SISBI, bem como para alcançar a equivalência da Inspeção Municipal (SIM) e Estadual (SIE). Com isso, esperava-se conseguir melhores preços para os queijos e ampliar os mercados. Neste contexto, o reconhecimento da origem dos produtos, valorizado e promovido por algumas queijarias e instituições, ficou em segundo plano, ou mesmo perdeu visibilidade no Seridó.

Considerando a possibilidade de se registrar uma IG para os queijos do Seridó, é fundamental tratar objetivamente das características e potencialidades de cada espécie (se IP ou DO), de acordo com a legislação brasileira, o que tem implicações diretas para a continuidade dos trabalhos de fomento. O pleito de uma DO, aventado por alguns atores, implica necessariamente na comprovação da influência do fator humano com as peculiaridades do meio, que devem estar refletidas em características únicas dos produtos. Dada à variedade de sistemas de produção de leite, de particularidades microrregionais e das variações no processo de produção dos queijos no Seridó, uma DO exige investimentos em pesquisa, demandando recursos não disponíveis. Também, uma DO certamente teria uma abrangência geográfica mais restrita, e seria excludente quanto ao processo tecnológico. Por outro lado, se basearmos as análises apenas na notoriedade do produto regional, para o caso de uma IP, todos os queijos produzidos dentro da área delimitada, conforme o RU estabelecido pelos produtores, teriam direito aos benefícios e obrigações decorrentes da IG. Além de disputas internas à extensa região proposta (25 municípios), a área de abrangência de uma potencial IP deve ser analisada considerando a complexidade da articulação de diferentes interesses, com impactos sobre a construção coletiva do RU. Estas dificuldades são exemplificadas por várias manifestações propondo o reconhecimento da origem de queijos produzidos em subáreas do território do Seridó, indicadas por seu próprio nome geográfico (por exemplo, Caicó, Currais Novos, Serra de Santana, etc.). Como contraponto, outros defendiam que a proteção da origem deveria ser voltada para toda a região do Seridó, inclusive como estratégia para fortalecer as lutas comuns da promoção dos queijos e de sua identidade territorial, ao invés de provocar cisões.

1

2

3

Um signo distintivo alternativo é a Marca Coletiva, que poderia ser uma proposta viável, inclusive como fase preliminar à IG. Todavia, por seu caráter coletivo e vinculante a uma entidade juridicamente constituída, a MC é um instrumento que exige atenção pelas dificuldades com o associativismo dos produtores de queijo do Seridó. Pelo mesmo motivo, uma MC tem suas chances de sucesso ligadas à coesão do grupo de filiados à entidade, o que seria mais facilmente obtido em áreas geográficas mais circunscritas. Logo, uma potencial MC possivelmente abrangeria apenas parte dos produtores envolvidos com os queijos artesanais da região.

Dadas as particularidades da produção artesanal de pequeno porte em relação à industrial, talvez fosse pertinente pensar no uso de uma combinação de signos distintivos para os produtos do Seridó. Neste caso, o reconhecimento dos queijos por meio de uma IG poderia ser trabalhado para os produtores artesanais enquanto uma MC poderia ser empregada para reforçar a identificação dos produtos que não se enquadram nas características artesanais. No entanto, ainda permanecem demandas ligadas à construção do Regulamento de Uso, à definição da Área de Abrangência e, principalmente, às dificuldades para dar mais escala a estas ferramentas de apoio ao desenvolvimento de mercados para os produtos regionais e suas correspondentes políticas públicas.

Todavia, de nosso conhecimento, até meados de 2015, apesar de um projeto em consolidação no âmbito da Câmara Setorial do Leite do RN e, talvez de alguma situação pontual, a discussão sobre MCs não chegou aos produtores. Assim, desde o início dos trabalhos desta consultoria, o foco foi direcionado para a possibilidade de se implementar um processo de solicitação de uma

IG para esses queijos.

2.6. PROCESSO DE FORTALECIMENTO DE UMA IG PARA OS QUEIJOS DO SERIDÓ

2.6.1. Plano de Ação para a Região

O fortalecimento do processo de reconhecimento de uma IG para os queijos artesanais da Região do Seridó exige a estruturação de diversas ações apresentadas a seguir, com base no contexto regional identificado.

É urgente a elaboração e consolidação de um Programa Geral de promoção de signos distintivos no estado do RN, ao qual deve estar inserido o Programa para os queijos artesanais do Seridó, conforme o contexto apresentado.

O Plano de Ação ora proposto e as atividades delineadas para um pré-projeto de uma IG representam apenas um ponto de partida, com base nas percepções deste consultor. Mais do que um produto acabado, deve ser utilizado como subsídio para reflexão dos atores relevantes – incluindo organizações de produtores, distribuidores, apoiadores e reguladores da cadeia, e ser aprimorado para que efetivamente contribua para a construção de tais programas. Isso implica em, necessariamente, coordenar esforços e identificar fontes para o financiamento das ações demandadas.

2.6.1.1. Comunicação social a respeito da IG e associativismo

O diálogo com as organizações de produtores deve indicar a pertinência de lançar (ou intensificar) um processo de reconhecimento de origem para os queijos,

1

2

3

no contexto institucional regional. Havendo abertura para aprofundar o diálogo, há que se definir uma agenda comum entre instituições e produtores, contemplando as ações necessárias e sua implementação prática.

É preciso traçar e implementar estratégias para promover a disseminação de informações sobre signos distintivos (IGs, MCs e outros) para os queijos do Seridó. Dado o atual cenário, de grande desconhecimento a respeito do assunto por produtores, parte dos técnicos envolvidos com a sua promoção e consumidores, é necessário manter um fluxo constante de informações, incluindo as características, objetivos e motivações para o uso destes instrumentos, bem como a respeito dos procedimentos para a sua solicitação e sobre como esta ferramenta de mercado relaciona-se com outros aspectos político-institucionais. A realização de eventos específicos (oficinas, debates de conteúdo técnico, intercâmbios, etc.) deve ser avaliada conforme as oportunidades se apresentem, no contexto de um programa de promoção de signos distintivos.

Por exemplo, durante o evento de capacitação em Caicó, a plenária definiu que o próximo passo no processo de solicitação de uma IG para os queijos do Seridó seria o provimento de orientações para subsidiar a tomada de decisão sobre o produto (conceituação de queijo artesanal, aceitável pelos atores regionais), o que implica também no delineamento do perfil do público. Contudo, estas ações não se concretizaram, justamente pelo baixo envolvimento dos atores locais e regionais. Também, uma vez que os debates conduzidos no âmbito desta consultoria estiveram geograficamente mais relacionados à sub-região de Caicó, é preciso ampliar a discussão, envolvendo as demais áreas do Seridó.

De modo complementar, paulatinamente, devem ser implementadas ações de associativismo, de modo a tornar os produtores mais autônomos e mais capacitados em conduzir o processo de produção de queijos e gerir o respectivo signo distintivo. Parte destas ações já vem sendo realizada por diversas agências que atuam no Seridó, aparentemente com poucas trocas entre elas. Este esforço pode ser melhor coordenado, inclusive visando a gestão do SD na fase posterior ao registro.

Por fim, é preciso atentar para o perfil do público consumidor de queijos produzidos informalmente, contraposto aos produtos legalizados, bem como estimar possíveis alterações no mercado, decorrentes de sua regularização e pela implementação de uma IG ou MC. Neste sentido, é importante prospectar as campanhas de esclarecimento ao consumidor sobre aspectos da produção de queijos tais como higiene, qualidades intrínsecas, origens etc., que já ocorreram ou que porventura estejam em curso, assim como promovê-las, no intuito de embasar futuras ações.

2.6.1.2. Fortalecimento da articulação institucional

Uma agenda comum de trabalho deve iniciar com a identificação objetiva dos papéis específicos de cada instituição, incluindo programas e projetos em execução ou em planejamento; o delineamento conjunto e a implementação de estratégias de diálogo com atores sociais relevantes, que possam subsidiar a implementação de um processo de uma IG ou Marca Coletiva para os queijos artesanais; e a definição das atividades. Este debate deve gerar um programa de trabalho coordenado, a ser apresentado aos produtores, para verificar sua pertinência, realizar eventuais ajustes e para o fechamento de datas.

1

2

3

Aqui, uma referência importante, é a figura de um fórum de Signos Distintivos para o RN, que deve focar esforços para construir uma sólida articulação de interesses políticos-institucionais, respeitando critérios de representatividade geográfica e de extrato de produtores, particularidades e pontos de vista de cada ente, com o propósito de coordenar ações, definir metas e agenda comuns, otimizar recursos e garantir resultados consistentes. O desenho formal deste tipo de fórum pode ser trabalhado em uma segunda etapa, mas é importante que seja uma estrutura leve, para não engessar os trabalhos e comprometer seus objetivos.

2.6.1.3. Aprimoramento do marco regulatório

Visando a garantia da qualidade do produto final ao consumidor, de modo inclusivo, o diálogo sobre a regularização das queijarias deve incluir as discussões sobre os ajustes e a compatibilização das normas municipais, estaduais e federais. O debate sobre o SIM/SIE/SISBI representa uma oportunidade política para se avaliar e fazer avançar o marco regulatório dos queijos artesanais do Seridó. A participação dos produtores e suas organizações representativas é fundamental para se alcançar avanços efetivos e duradouros. É necessário avaliar a aplicação das normas vigentes, cotejando as exigências para as instalações e procedimentos produtivos relacionados ao saber-fazer tradicional, no contexto das condições socioeconômicas dos produtores de queijos artesanais. Neste contexto, deve se observar atentamente as normas federais em revisão como, por exemplo, a IN nº 16/2015, do MAPA; a evolução do Projeto de Lei nº 2404/2015, que dispõe sobre a normatização nacional dos queijos artesanais; e os resultados da troca de experiências entre o Brasil e a França, no tocante à produção de queijos a

partir de leite cru.

Um real aprimoramento do marco regulatório passa, obrigatoriamente, pela divulgação maciça dos instrumentos legais e pelo seu debate junto aos diversos segmentos da cadeia produtiva, incluindo produtores, distribuidores, apoiadores e consumidores.

2.6.1.4. Implementação de Políticas Públicas

Transparência é fundamental. A implementação de políticas públicas voltadas especificamente para a promoção dos queijos artesanais (ATER, crédito, serviços relacionados à matéria-prima (leite) e à cadeia em geral, promoção comercial de produtos etc.), e aquelas direcionadas a apoiar o desenvolvimento rural (saúde, educação, infraestrutura etc.) passam, necessariamente, pelo conhecimento a respeito de sua existência. Uma vez que há dificuldades para a troca de informações entre as distintas instituições potencialmente relacionadas à IG ou MC, e destas com pelo menos setores dos produtores, o passo inicial é inventariar e disseminar informações sobre as políticas, programas e projetos atualmente disponíveis, e as exigências em relação à sua aplicação para os grupos de produtores da região, de modo a permitir o fortalecimento das características culturais e a tradição da produção de queijos artesanais.

No caso do Seridó, onde há um movimento social articulado que tem uma forte interface com questões relacionadas à discussão e implementação de políticas públicas que apoiem o desenvolvimento territorial, possivelmente parte destas políticas já devem ser conhecidas. No entanto, processos sociais sempre podem ser intensificados, pelo devido estímulo.

1

2

3

2.6.1.5. Articulação com outros setores afins à IG

A articulação com outros setores não agropecuários afins aos Signos Distintivos (turismo, gastronomia, etc.) deve se dar no âmbito de sua divulgação para a parcela da população que oferta os produtos ou serviços e para aqueles que os consomem. Assim, esta articulação deve estar intimamente conectada ao alinhamento institucional e à implementação de políticas públicas.

2.6.2. Plano de Trabalho para a IG

As atividades necessárias para preparar o processo de Indicação Geográfica são:

2.6.2.1. Reunir os documentos hábeis, atualizados, que comprovem a legitimidade da organização requerente do registro da IG

Esta atividade depende de definições anteriores, incluindo a Área de Abrangência. É necessário amadurecer a discussão sobre qual organização poderá ser a proponente, e adequar seu estatuto para incluir o trabalho com a IG. Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.2. Delimitar a área de abrangência da IG e emitir o Instrumento Oficial

O Seridó Potiguar abrange três sub-regiões: o Seridó Ocidental, compreendendo Caicó, Cruzeta, Ipueira, Jardim de Piranhas, Serra Negra do Norte, Timbaúba dos Batistas, São João do Sabugi, São Fernando e São José do Seridó; Seridó Oriental, abrangendo Acari, Ouro Branco, Parelhas e Jardim do Seridó; e Serra de Santana, englobando Santana

do Matos, Jucurutu, Florânea, Currais Novos e São Vicente.

No caso de se trabalhar pelo reconhecimento de uma IG, deve-se considerar que há fortes disputas em relação à sua Área de Abrangência, o que se reflete no seu próprio nome: enquanto tratávamos dos queijos do Seridó em geral, houve várias manifestações em prol dos queijos de Caicó. Por outro lado, o mesmo foi percebido em relação à outra região, onde se enfatizava os queijos de Currais Novos. Por outro lado, as instituições promotoras da IG, e, portanto, incumbidas de promover a ação coletiva, também deixaram a desejar quanto à motivação, mobilização e articulação dos atores locais para este fim. Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

Com relação ao Seridó paraibano, visitas a campo e contatos institucionais realizados por Manoel Mota, técnico da SFA-PB, constataram que a produção de queijos nesta região ainda é incipiente e de baixa escala. Neste contexto, prevaleceu o entendimento de que seria elaborado uma prospecção inicial, que acabou não sendo realizada.

2.6.2.3. Definir qual será o nome geográfico da IG

O nome geográfico depende da definição da área de abrangência e de outros aspectos relativos à uma possível IG para os QAs do Seridó. Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.4. Comprovar que os produtores estão estabelecidos na área geográfica demarcada e exercendo, efetivamente, as atividades de produção

1

2

3

A comprovação de que os produtores estão estabelecidos na região demarcada depende da definição da área de abrangência e de outros aspectos relativos a uma possível IG para os QAs do Seridó. Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.5. Elaborar um estudo histórico-cultural que comprove que a região delimitada, representada pelo nome geográfico, se tornou conhecida como centro de produção dos queijos que a IG deve proteger

Há farta documentação pleiteando que os queijos do Seridó apresentam qualidade diferenciada dos demais produtos disponíveis no mercado, o que lhes imputa notoriedade e reputação regional. Esta abundante informação secundária pode ser empregada para elaborar o dossiê histórico-cultural sobre os QAs do Seridó, que deve ser complementado pela coleta de dados primários, principalmente no tocante às pluralidades culturais da região. Todavia, esta atividade depende de definições anteriores, tais como quais tipos de queijo serão incluídos no pedido de reconhecimento da IG (ou seja, a confirmação a respeito da inclusão ou não do queijo de coalho junto com o queijo manteiga) e área de abrangência. Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.6. Realizar a descrição sucinta dos produtos ligados à IG

Esta atividade é relativamente simples, e pode ser realizada a partir de informações publicadas na literatura e nas normativas estaduais dos queijos artesanais.

Pesquisas indicam que o queijo manteiga e o queijo coalho produzidos na região do Seridó Potiguar, fabricados com leite cru, tem sua tipicidade baseada no processo tecnológico de produção, ligado ao saber-fazer, sendo preferidos pelos consumidores, ainda que apresentem relativa segurança microbiológica e ausência de padronização. Há grande variabilidade no processo tecnológico aplicado à produção desses queijos, o que se reflete nos distintos resultados alcançados em relação às qualidades intrínsecas dos produtos. Deste fato decorre a demanda pela padronização dos queijos, o que pode acarretar em perdas de qualidade intrínseca, inclusive organolépticas e sensoriais. Isso ressalta o debate a respeito da tradicionalidade em relação às inovações tecnológicas, que ainda está para ser plenamente resolvida para os queijos do Seridó. Também, ressalta as exigências relacionadas à saúde pública, em relação à qualidade dos produtos ofertados ao consumo da população.

De modo geral, o queijo manteiga vem mantendo a tecnologia básica de produção que trouxe reputação para a região, com algumas inovações sendo adotadas, principalmente, por produtores mais capitalizados e pelas unidades industriais localizadas na região, e, pelo menos parcialmente, também por produtores menores. A produção do queijo coalho é similar àquela praticada em todo o Nordeste, mas com variações locais.

Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.7. Elaborar o regulamento de uso do nome geográfico para os produtos ligados à IG

É importante que o Regulamento de Uso seja construído

1

2

3

em conjunto com os produtores, para garantir o seu cumprimento em condições concretas de produção, e para que não se transforme em uma ferramenta de exclusão. No caso do Seridó, a construção do Regulamento de Uso depende da definição da Área de Abrangência e de outros aspectos relativos à uma possível IG para os QAs, incluindo uma forte articulação institucional visando a preparação da solicitação do registro, e da dinamização de um processo de comunicação com os produtores e apoiadores da cadeia regional dos queijos.

Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.8. Apresentar uma estrutura de controle sobre os produtores que tenham o direito ao uso exclusivo da Indicação Geográfica em seu produto

A composição e funções do CR não são detalhadas nas normas sobre IG vigentes no Brasil. O papel fundamental do CR é monitorar que os produtores cumpram o RU para garantir a qualidade dos produtos. A montagem de uma estrutura de controle funcional depende da definição da Área de Abrangência e de outros aspectos relativos à uma possível IG para os QAs, incluindo uma forte articulação institucional visando à preparação da solicitação do registro, e da dinamização de um processo de comunicação com os produtores e suas organizações representativas, bem como com os apoiadores da cadeia regional dos queijos.

Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.9. Desenvolver a representação gráfica para a Indicação Geográfica dos queijos e a elaboração de etiquetas para o rótulo dos produtos

O desenvolvimento da representação gráfica é tarefa relativamente simples, após a definição de outros aspectos relativos à uma possível IG para os QAs.

Não há uma agenda para realizar estas atividades, nem uma estimativa dos custos envolvidos.

2.6.2.10. Pagamento de taxas e entrada do pedido de registro da IG no INPI

Além de pagar as taxas e realizar o depósito do processo junto ao INPI, este deve ter um acompanhamento ao longo do tempo. Isso traz a importância da definição de papéis para as instituições de apoio à IG.

1

2

3

3

ANÁLISE DA METODOLOGIA ADOTADA PELA CIG PARA A PROMOÇÃO DO USO DE SIGNOS DISTINTIVOS

Esta seção oferece uma apreciação, na forma de comentários e sugestões, da metodologia adotada pela CIG/MAPA, contida no *Manual do Processo de Serviço: Incentivar o uso dos Signos Distintivos Indicações Geográficas e Marcas Coletivas* (BRASIL, 2013a). O documento orienta a promoção do uso de Signos Distintivos para produtos agropecuários, na perspectiva da alavancagem do desenvolvimento territorial e da sustentabilidade das cadeias produtivas regionais, com base na ação coletiva e compartilhamento de benefícios.

A partir de ações para o reconhecimento de IGs para os queijos artesanais das regiões do Arquipélago do Marajó (PA), Jaguaribe (CE) e Seridó (RN e PB), as conclusões alcançadas podem auxiliar a orientar a tomada de decisões, pelos atores relevantes, a respeito do processo de reconhecimento de origem de seus produtos e regiões. Quando pertinente, foram indicadas adequações visando maior eficácia, eficiência e efetividade da metodologia. Assim, esta seção reúne subsídios para que os atores institucionais possam refletir sobre a metodologia.

A abordagem conceitual e estratégica do Manual de Procedimentos foi baseada em quatro subprocessos técnicos (e um administrativo, relacionado à descentralização de recursos orçamentários): 1) identificação; 2) sensibilização;

3) diagnóstico; 4) fortalecimento. Embora apresentados de modo sequencial, estes subprocessos são interdependentes, com cada um alimentando os seguintes e sendo retroalimentado pelos posteriores.

Trabalhamos com dois níveis de análise: o primeiro compreende um olhar crítico a respeito dos elementos subjacentes à aplicação da metodologia; o segundo é voltado para os subprocessos que compõe a metodologia proposta. Ao final, a conclusão traz um apanhado sintético do que foi apresentado ao longo do documento.

3.1. ABORDAGEM EMPREGADA NA APRECIÇÃO DA METODOLOGIA

Para realizar a apreciação da metodologia proposta pela CIG/MAPA, comentários e sugestões foram guiados pela análise das bases conceituais, estratégicas, operacionais e de governança das cadeias dos QAs. Perguntas orientadoras guiaram a síntese do processo de avaliação da metodologia, relacionadas à sua eficácia, eficiência e efetividade.

Inicialmente, revisitamos os conceitos básicos envolvidos na metodologia. De modo simplificado, a eficácia pode ser entendida como o cumprimento dos objetivos da

1

2

3

ação programada, ou o atingimento das metas propostas. A eficiência traduz-se como fazer algo corretamente, utilizando produtivamente os recursos, com o mínimo de perdas ou desperdício e otimizando a relação custo-benefício. Já a efetividade é um conceito mais complexo, englobando a capacidade de realizar algo (eficácia) da melhor maneira possível (eficiência). Em outros termos, está associado em realizar a ação proposta, de modo correto, transformando a situação inicialmente existente. A efetividade de indivíduos e instituições pressupõe a promoção de características desejáveis e a adoção de hábitos, tais como a motivação, aprimoramento contínuo, responsabilidade e compromisso, proatividade, liderança, sentido de grupo (interdependência, sinergias), capacidade de ouvir, comunicação efetiva, dentre outros. Isso envolve habilidades em nível pessoal, interpessoal, gerencial e organizacional, que em ambientes suprainstitucionais relacionam-se com processos de governança. Na administração pública, o debate sobre a efetividade está ligado à ciência política e aos impactos e resultados de políticas públicas, mostrando se o objetivo proposto e alcançado trouxe melhorias para a população envolvida.

Com base nesta conceituação, empregando uma abordagem sistêmica, buscamos responder às seguintes perguntas orientadoras:

- A metodologia proposta representa a abordagem mais adequada para promover os SDs e distinguir a origem de produtos regionais, como os QAs?
- Os conceitos, instrumentos e processos estão adequados aos objetivos propostos pela CIG/MAPA?
- Tal como se encontra hoje, a metodologia tem condições de ser aplicada em larga escala?
- Quais os principais destaques?
- Quais as principais fragilidades?
- Quais aprimoramentos podem ser apontados para as

fragilidades identificadas?

- Quais as condicionantes e a factibilidade de se implementar os aprimoramentos sugeridos?
- Pelo emprego da metodologia, os trabalhos da consultoria alcançaram eficácia, eficiência e efetividade?

A aplicação da metodologia da CIG para o segmento de queijos artesanais envolve considerações sobre o processo de identificação e fomento ao uso de SDs para queijos artesanais de três regiões do Norte e Nordeste do país. O recorte geográfico abrangido pela consultoria inclui a ponderação de ações sobre SDs para produtos gerados por diversas categorias sociais de produtores, abrangendo desde unidades empresariais até populações vinculadas à sociobiodiversidade brasileira.

Com fins analíticos, foram estabelecidos dois planos de informações. No primeiro plano são considerados os elementos subjacentes à aplicação da metodologia da CIG e no segundo os subprocessos contidos na metodologia proposta.

Os elementos subjacentes à aplicação da metodologia da CIG foram desagregados com base nos seguintes aspectos: definição de objetivos, base conceitual, gestão e operacionalização, governança, e marco regulatório para queijos artesanais brasileiros.

No segundo plano de análise, diretamente relacionado aos elementos compreendidos pelos subprocessos da metodologia, são abordadas as etapas de identificação, sensibilização, diagnóstico e fortalecimento das iniciativas selecionadas.

1

2

3

3.2. ELEMENTOS SUBJACENTES À APLICAÇÃO DA METODOLOGIA

3.2.1. Definição dos Objetivos da Consultoria

O edital do Projeto de Cooperação Técnica PCT/BRA/IIICA/13/002, firmado com o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IIICA, anunciava um estudo para validar a metodologia de estudo de cadeias produtivas com potencial de Indicação Geográfica ou Marcas Coletivas delineada pela CIG, e propor adequações que se fizessem necessárias para o aperfeiçoamento do processo de desenvolvimento a partir da valorização de produtos com identidade territorial. Todavia, com o desenvolvimento dos trabalhos, ficou claro que este processo tinha uma forte conotação de servir como apoio para a revisão do marco regulatório federal para os QAs, a partir de um estudo piloto para cada região. Esta situação é compreensível, em função das particularidades e do contexto atual dos queijos artesanais no Brasil.

Ambos são objetivos para o mesmo fim, porém distintos. O foco nestes objetivos trouxe consequências tanto para o emprego da metodologia em si quanto para os resultados da consultoria.

3.2.2. Base Conceitual

A história pessoal e profissional dos atores envolvidos com processos de reconhecimento de origem de produtos regionais através de Signos Distintivos (IGs e MCs) que promovam o desenvolvimento rural leva a distintas percepções a respeito destas ferramentas e das condições para o seu uso, em contextos históricos, políticos, econômicos e sociais. A princípio, essas diferentes

visões deveriam ser harmonizadas para se alcançar uma abordagem minimamente comum por todos. No entanto, há condicionantes difíceis de contornar, como a separação de atribuições ministeriais em duas pastas, que enseja culturas institucionais e abordagens conceituais e políticas distintas. A CIG trabalha com uma reduzida equipe em meio a estas diversidades institucionais.

A despeito dos esforços da CIG e de outras instituições para a sensibilização e capacitação dos atores envolvidos, a realidade das três regiões mostra que nem sempre se dispõe de profissionais com a preparação necessária para atuar sobre a promoção de SDs. Dessa situação decorrem, eventualmente, interpretações equivocadas sobre as características dos produtos a proteger, e das funções e do alcance dos SDs, particularmente como ferramentas de promoção e apoio ao desenvolvimento rural. Para os queijos artesanais, especificamente, também é de extrema importância considerar o marco regulatório.

Assim, diretamente relacionados à apreciação da metodologia proposta para a consultoria, destacamos a seguir os seguintes conjuntos conceituais fundamentais, relacionados ao: significado de produto artesanal, Signos Distintivos, incluindo Indicações Geográficas e Marcas Coletivas, Desenvolvimento Rural Sustentável e Cadeias de produtos regionais.

3.2.2.1. Conceituação de produto artesanal ou típico

O Manual de Processos diz que produtos agroalimentares típicos expressam as peculiaridades e o modo de vida de comunidades rurais e podem desempenhar importante papel como estratégia de desenvolvimento local. A ligação entre o produto e o seu território de origem pode

1

2

3

desempenhar uma função de agregação de valor. Isso ocorre quando os esforços da comunidade local são direcionados para o aproveitamento das potencialidades dos recursos locais, tais como a história, a cultura, o modo de viver de seus habitantes, a paisagem e o saber-fazer, visando promover a identidade da região e desenvolver a percepção e valorização dos consumidores às especificidades dos produtos. Todavia, a conceituação de produtos agroalimentares artesanais ou típicos vinculados ao território não é necessariamente coincidente.

A distinção entre produtos da sociobiodiversidade brasileira (gerados por Povos e Comunidades Tradicionais, referidos na metodologia) e outros produtos com algum vínculo territorial amplia a complexidade deste quadro. Alguns queijos artesanais circunscritos em escala temporal e geográfica, produzidos nas regiões trabalhadas, podem ser considerados produtos da sociobiodiversidade brasileira. Isso nos remete ao argumento de Bruno Filizola (BRASIL, 2012), que propôs a reflexão sobre a adequação e pertinência do reconhecimento de uma Indicação Geográfica como um Signo Distintivo eficaz para este tipo de produto. A ponderação ganha expressão no contexto da proposição de um território tão amplo quanto o sugerido para uma IG dos queijos do Seridó. Também, traz à lembrança a colocação de um gestor inserido na cadeia do pequi, no norte de Minas Gerais, que ponderou que comunidades de base precisam de apoio e têm interesse em acessar políticas públicas, mas não sabendo como, aproveitam as oportunidades que encontram, sem a preocupação central de diferenciar o seu produto, como deveria ser para o caso de uma IG. Por outro lado, a continuidade do processo de reconhecimento de uma

IG para o umbu⁴⁰ produzido em comunidades de base de três municípios no sertão baiano, e industrializado sob gestão da Coopercuc, aponta que podem haver oportunidades para produtos da sociobiodiversidade, a depender da estrutura organizacional e política, local e regional.

A CIG está inserida no processo de esclarecimento deste referencial conceitual, que ainda carece de unanimidade e normatização. Por isso, atualmente, a metodologia não contempla com suficiência todo o conjunto de conceitos relativos à promoção dos SDs. Aliado à (falta de) disposição de indivíduos e instituições para o aprendizado, este fato contribui para que haja distintas – quando não contraditórias – interpretações, que interferem no entendimento dos envolvidos nas ações de reconhecimento da origem territorial dos queijos (e de outros produtos).

3.2.2.2. Uso de Signos Distintivos

O uso de Signos Distintivos, como as Indicações Geográficas e Marcas Coletivas, é disciplinado pela Lei de Propriedade Industrial (Lei nº 9.279/1996). É importante enfatizar, por nem sempre ser do conhecimento dos atores locais, que a solicitação para o reconhecimento de uma IG é um processo voluntário, totalmente desvinculado das exigências formais de operação das unidades de produção (queijarias).

Embora grandes esforços venham sendo dispendidos para disseminar informações sobre os SDs, pela CIG e outras instituições, ainda há muita confusão a respeito de suas

1

2

3

⁴⁰ Conforme comunicação pessoal com dirigentes da cooperativa, em 25/10/2015.

funções, vantagens e desvantagens, do tipo de proteção que um SD traz aos produtos e territórios, e sobre as ações jurídicas demandadas para protegê-los. Enquanto existem profissionais com pleno domínio destes temas, ainda é significativa a proporção de atores locais e regionais que não têm compreensão suficiente sobre eles, alguns dos quais atuando em posições estratégicas no debate e na tomada de decisões para o reconhecimento da origem de produtos. Por isso, há necessidade permanente de promover a sensibilização e o debate sobre o significado dos Signos Distintivos e das atividades necessárias para realizar o registro junto ao INPI. Ao tratar do subprocesso de sensibilização a metodologia prevê ações voltadas para este fim, para produtores, apoiadores e outros atores envolvidos na cadeia dos queijos. Voltaremos ao assunto quando comentarmos deste subprocesso, mais adiante.

Outro ponto a destacar é a seleção do SD a ser promovido, se IG ou MC. Neste sentido, cumpre salientar que quando iniciamos os trabalhos nas três regiões, já estavam em curso iniciativas visando o reconhecimento de uma IG. A opção pela promoção de uma IG para os QAs das três regiões partiu das respectivas SFAs, com maior ou menor adesão dos produtores. Uma vez que as IGs são vistas preponderantemente como ferramentas de mercado, com maior apelo junto aos consumidores do que uma MC, há percepção generalizada de que o seu registro no INPI traria proteção automática contra fraudes e usurpação da notoriedade territorial. Na região do Marajó, por exemplo, este argumento passou a ser voz corrente, sendo repetido por apoiadores das cadeias dos queijos que, a princípio,

deveriam ter ciência de suas limitações e consequências.

Dentre as três regiões, apenas no Arquipélago do Marajó foi feita menção, pontual, de emprego de uma MC, cuja proposta aparentemente foi abandonada. Esta circunstância demanda uma análise mais detalhada. Em seu Art. 123, inciso III, a LPI define MCs como "aquelas usadas para identificar produtos ou serviços providos de membros de uma determinada entidade". O parágrafo 2o do Art. 128 estabelece que "o registro de Marca Coletiva só poderá ser requerido por pessoa jurídica representativa de coletividade, a qual poderá exercer atividade distinta da de seus membros". Além da atenção direcionada especificamente para as IGs, há outros fatores que impedem a consideração de uma MC para os queijos das regiões analisadas, pelo menos neste momento, ligados às fragilidades do associativismo e à proposição da Área de Abrangência para a proteção do SD. Estes aspectos serão retomados mais adiante neste documento.

Por sua vez, as IGs são regidas pelos Art. 176 a 182 da LPI. Dentre as duas espécies de IGs, a LPI define Indicação de Procedência (IP) como o nome geográfico que se tornou conhecido pela produção de determinado bem ou prestação de dado serviço. Em decorrência, o INPI não questiona, para fins de registro, o saber-fazer, a tipicidade ou algo equivalente⁴¹, relacionados ao processo tecnológico de produção. Mesmo considerando que, na maioria dos casos, estes aspectos estarão presentes como o motivo de determinada procedência ser conhecida, os mesmos não são exigidos como prova no processo de

1

2

3

⁴¹ Na União Europeia as Indicações Geográficas são o somatório da reputação com a tipicidade decorrente do terroir, sendo divididas de acordo com a intensidade destes elementos. No Brasil, diferentemente, a lei dividiu entre reputação e tipicidade decorrente do terroir, formalizadas nas duas espécies de IGs.

registro de uma IP. Provocativamente, diríamos que ao evocar a notoriedade, uma IP mexe com o imaginário dos consumidores, porém, dada à adoção de inovações tecnológicas, nem sempre entrega a tipicidade almejada. Para uma Denominação de Origem, ao contrário, o saber-fazer e a tipicidade, junto à influência do meio natural, são fundamentais. Apesar de mencionada ocasionalmente no Ceará e no Rio Grande do Norte, em nenhuma das regiões foi proposta sistematicamente uma DO para os queijos.

Sendo focada na reputação do território como centro de produção e processamento, uma Indicação de Procedência pode estar mais aberta a inovações do que uma DO. Inovações para o processo tecnológico de fabricação dos queijos têm sido propostas ou adotadas nas três regiões, com base em distintos argumentos, tais como a necessidade de padronização do produto, para facilitar a sua identificação pelos consumidores e pela busca de eficiência produtiva ou redução de custos. Os argumentos são coerentes e justificáveis, porém podem implicar na eliminação de variações que fazem parte da natureza intrínseca do processo artesanal. Caso o Regulamento de Uso da IG seja construído de modo demasiado permissivo em relação à adoção de inovações, a tipicidade dos queijos pode vir a ser gravemente comprometida. Cremos que esta situação envolve um binômio: enquanto a norma permite que uma IP incorpore inovações, o que pode ser benéfico tanto para produtores como consumidores, a prática vem demonstrando que a construção do RU está mais pautada em interesses específicos, que deixam em segundo plano a tipicidade dos produtos, mas mantendo a

referência territorial. A metodologia da CIG inclui diretrizes claras em relação ao tema, mas sua aplicação apresentou limitações para lidar com esta situação.

3.2.3. Desenvolvimento Rural Sustentável

Resumidamente, o *Manual* diz que, segundo Belletti et al. (2002), o conceito de desenvolvimento⁴² pode ser (i) Endógeno, construído a partir da mobilização dos atores interessados, baseando-se principalmente sobre recursos locais e na habilidade intrínseca em construir projetos; na participação da comunidade local na definição dos objetivos e na distribuição de direitos e deveres; (ii) Integrado, considerando a multifuncionalidade dos empreendimentos rurais e, de modo geral, a integração de todas as atividades econômicas e sociais no ambiente local (turismo, artesanato, serviços e atividades sociais); (iii) Sustentável, com a dinâmica de desenvolvimento sendo trabalhada de modo a preservar os recursos utilizados no processo de produção, com especial referência à sustentabilidade ambiental e social, que desempenham papel central nos processos de desenvolvimento rural.

Em adição, o glossário apresenta Desenvolvimento Sustentável como um processo de transformação que permite ao agronegócio evoluir econômica, social e politicamente, com respeito ao meio ambiente, satisfazendo as aspirações e as necessidades das gerações atuais e futuras. Embora o conceito de agronegócio possa abranger tanto atividades agropecuárias de base empresarial ou familiar, a expressão tem sua origem no debate da

1

2

3

⁴² Não temos intenção de propor a incorporação de uma revisão de literatura sobre desenvolvimento e SDs no documento que explana a metodologia, mas registamos que a inclusão de abordagens complementares, de amplo conhecimento da CIG, pode enriquecer a experiência de seus usuários.

produção agroindustrial de larga escala, em contraposição à agricultura familiar. O conceito de agronegócio é mais distante ainda do contexto dos produtos da sociobiodiversidade (que não é mencionado diretamente no Manual). Entendemos que o texto do documento deixa clara a possibilidade de que ambas as categorias sociais de produtores podem se beneficiar da proteção de SDs, o que é referendado pela abordagem da CIG ao tema, inclusive na última versão do roteiro para o diagnóstico do uso dos SDs nas regiões estudadas.

De modo similar, a conceituação de desenvolvimento territorial, para a qual existe grande corpo de literatura, está sub-representada no Manual da metodologia. No entanto, várias das distintas dimensões do desenvolvimento territorial foram abordadas ao longo do texto, bem como em várias instâncias de interação com a CIG, durante a consultoria.

Esta não é apenas uma questão de semântica, pois a metodologia é baseada em conceitos, que demandam precisão para informar os seus usuários. Salientamos que muitos profissionais com quem interagimos durante os trabalhos da consultoria mostraram limitada compreensão de aspectos básicos relacionados a categorias sociais de produtores e ao desenvolvimento territorial. A reflexão e as observações práticas sobre o papel da IG como um instrumento de desenvolvimento rural demonstram que estas limitações podem inibir o cumprimento desta função. Inclusive, vários gestores e tomadores de decisões sobre a implementação do processo parecem não ter consciência de que, com suas ações, os benefícios sociais e econômicos podem vir a ser canalizados apenas para uma parcela dos atores. Ou, se informados, escolhem deliberadamente esta opção.

Por estas razões, sugerimos que estes aspectos sejam contemplados conceitualmente no corpo do documento da metodologia, tanto quanto no glossário.

3.2.4. Cadeias de Produtos Regionais

Do modo idêntico aos conceitos relacionados à atividade agropecuária e das categorias sociais de produtores, é fundamental manter uma abordagem plural e inclusiva em relação às cadeias dos produtos. A interação com a CIG demonstra esta abordagem, e expõe os desafios para disseminar informações pertinentes, que possam trazer impactos positivos para os processos de promoção dos SDs.

No entanto, em termos formais, no *Manual*, a cadeia dos produtos a serem trabalhados é sempre diretamente atrelada ao conceito de Cadeia Produtiva. Esta é definida no glossário como um *conjunto de etapas consecutivas, ao longo das quais diferentes insumos sofrem algum tipo de transformação até a constituição de um produto final (bem ou serviço) e sua colocação no mercado. Trata-se, portanto, de uma sucessão de operações (ou de estágios técnicos de produção e de distribuição) integradas, realizadas por diversas unidades interligadas como uma corrente, desde a extração e manuseio da matéria-prima até a distribuição do produto. Compreende os setores de fornecimento de serviços e insumos, máquinas e equipamentos, produção, processamento, armazenamento, distribuição, comercialização (atacado e varejo). Influencia e é influenciada pelos serviços de assistência técnica e crédito, instituições normativas e reguladoras, pelos consumidores. Assim, envolve o conjunto de agentes econômicos e normativos ligados à produção, distribuição e consumo de determinado bem ou serviço e as relações que se estabelecem entre eles*. Este conceito não envolve,

1

2

3

necessariamente, vínculo dos produtos com o território.

Conforme Bruno Filizola, a Cadeia Produtiva é um sistema constituído de atores inter-relacionados e pela sucessão de processos de produção, transformação e comercialização do produto (BRASIL, 2012). Todavia, ao prospectar produtos com potencial para o uso de signos distintivos, o autor propõe uma visão mais abrangente de cadeias, discutindo a pertinência de também empregar conceitos relacionados aos produtos da sociobiodiversidade e de cadeia de valor, a seguir reproduzidos.

Cadeia Produtiva da Sociobiodiversidade: Um sistema integrado, constituído por atores interdependentes e por uma sucessão de processos de educação, pesquisa, manejo, produção, beneficiamento, distribuição, comercialização e consumo de produto e serviços da sociobiodiversidade, com identidade cultural e incorporação de valores e saberes locais e que asseguram a distribuição justa e equitativa dos seus benefícios.

Neste caso, em geral, há forte vínculo dos produtos com o território. Entretanto, nas três regiões trabalhadas existem produtores que operam em pequena escala, sazonalmente ou não, distribuindo seus queijos em circuitos comerciais de curta distância, em interação próxima com seus consumidores, e que dificilmente serão beneficiados pelo emprego de SDs de reconhecimento da origem territorial de seus produtos.

Cadeia de Valor: Uma aliança vertical ou rede estratégica entre organizações produtivas independentes em uma cadeia produtiva. É, pois, uma abordagem ligada à gestão e, sobretudo, à governança da cadeia.

Outro conceito relacionado, embora de forma indireta, com as cadeias de produtos, é o de Arranjos Produtivos Locais – APLs, que são *agrupamentos de empreendimentos de um mesmo ramo, localizados em um mesmo território, que mantêm algum nível de articulação, interação, cooperação e aprendizagem entre si e com os demais atores locais (governo, pesquisa, ensino, instituições de crédito, etc.)*. É importante fazer a distinção conceitual entre cadeia e APL, pois ações envolvendo APLs estão sendo propostas para os queijos, p. ex., no Marajó.

Também, o debate sobre Sistemas Agroalimentares Localizados (SIAL) no Brasil, que vem ganhando força, deve contribuir ainda mais para a abordagem plural e inclusiva do emprego dos SDs.

Observamos, durante os trabalhos da consultoria, que atores locais e regionais, apoiadores e reguladores das cadeias dos queijos têm conhecimentos diferenciados a respeito dos conceitos acima mencionados. No contexto dos processos de reconhecimento da origem dos queijos, indivíduos e instituições (que absolutamente não são monólitos) assumem posições e executam ações de acordo com as suas percepções conceituais e opções políticas. Esta situação se traduz em blocos que, de modo velado ou explícito, engajam-se em disputas que podem provocar impedimentos ou atrasos no processo da IG, ou serem equacionados pelo apoio concentrado na parcela política e economicamente mais forte dos produtores. Por outro lado, algumas instituições podem optar por não se envolver no debate sobre o uso de SDs, ao menos momentaneamente, como aparentemente ocorreu no RN.

1

2

3

3.3. GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO

Sob as diretrizes da metodologia proposta, a gestão e a operacionalização das atividades da consultoria foram caracterizadas por duas abordagens distintas, porém intimamente ligadas: os trabalhos da consultoria em si, e as iniciativas em curso visando a solicitação de reconhecimento formal da origem dos QAs. Há vários fatores intervenientes, dentre os quais destacamos as funções e limites do trabalho do consultor em relação ao papel das SFAs e da CIG, a construção e implementação da agenda de trabalhos, o mapeamento e articulação institucional, associado à coleta e interpretação de informações e a reflexão sobre a gestão da IG na fase pós-registro.

A princípio, as funções do consultor estão vinculadas à realização de estudos e à promoção ou potencialização dos subprocessos contidos na metodologia, para o reconhecimento da origem dos QAs, atuando em conjunto com profissionais da CIG e das SFAs. É relevante notar que os servidores lotados nos estados têm a missão de dar prosseguimento às atividades da consultoria, após o seu encerramento. Portanto, há limites claros em relação ao papel do consultor.

Todavia, ocorreram dificuldades de vários níveis para o desempenho ótimo destas funções. A relação com as SFAs foi marcada pela sobrecarga de trabalho dos servidores envolvidos, por problemas na definição de pontos focais, como, p. ex., no Ceará, pelo compromisso ou grau de prioridade dispensado pelos técnicos ao processo de IG, pela delegação da responsabilidade das ações relacionadas à IG para outros atores, ou para o próprio consultor. Em outras circunstâncias, houve a tentativa de

alguns atores em dirigir/controlar o trabalho do consultor. Por isso, além de suas funções normais, o consultor teve que atuar também como mediador de conflitos e articulador institucional, para o que, evidentemente, enfrentou limitações que nem sempre conduziram ao pleno alcance dos resultados esperados. Aqui, é importante ressaltar as dificuldades para cumprir esta função quando não se tem inserção mais direta na região de trabalho. Assim, em ordem decrescente, dentre as ações necessárias, pudemos promover (parcialmente) articulações no Pará, Ceará e, com menor intensidade, no RN.

Outro ponto a destacar, foi o suporte aos debates sobre o marco regulatório dos QAs, principalmente no CE, que foi definido pelos atores locais e regionais como ação prioritária e condicionante da continuidade das atividades visando uma IG.

A par de algumas dificuldades, o processo de comunicação com produtores, suas organizações, parceiros e apoiadores nem sempre fluiu como desejado, causando impactos na agenda e na abrangência geográfica e representatividade em eventos promovidos pela consultoria. Ao menos em parte, esta situação reflete uma percepção insuficiente a respeito das dimensões e dinâmica do tempo entre os distintos atores. Algumas vezes, o tempo dos territórios foi forçado a se ajustar ao tempo das instituições, acarretando em resultados mais afastados do que se pretende com um processo inclusivo de promoção de SDs e a perspectiva de desenvolvimento rural. A questão do tempo também é espelhada nas expectativas sobre os SDs. Nas três regiões, o papel de uma potencial IG foi percebido primordialmente como uma ferramenta de potencialização de mercados para os QAs, a partir do lastro da identidade territorial. O objetivo de mercado modulou o ritmo e impôs condições

1

2

3

para o pleno desenvolvimento dos trabalhos da consultoria. Por exemplo, enquanto no CE desafios em acordar o RU aparentemente vem impedindo o avanço dos trabalhos, no Marajó, ao contrário, a perspectiva de expansão de mercados (para parte dos produtores) provocou a aceleração do ritmo, o que em alguns momentos ensejou rompantes de autoritarismo entre os atores envolvidos. De modo contrastante, a organização que reúne o interesse dos produtores no Seridó, aparentemente, não incorporou o debate da IG em sua agenda. Na prática, isso significou a falta de resposta para propostas de mobilização, mesmo após longo lapso de tempo.

Por outro lado, a possibilidade de promover a aproximação de atores locais e regionais com produtores das cadeias de QAs de diferentes regiões esteve sob controle da consultoria, dentro de limites específicos. Todavia, intercâmbios estão condicionados à um estágio de mínima maturidade do processo de uso do SD e da disponibilidade dos atores envolvidos. A nossa leitura foi de que não houve, nas três regiões, maturidade suficiente que justificasse a demanda por este tipo de atividade.

Ações para a promoção de IG, como sensibilizações, capacitações e planejamento do fortalecimento de iniciativas, dependem da dinâmica das instituições com atuação local ou regional. Isso ressalta a relevância da abordagem adotada na interação entre apoiadores e reguladores com os atores locais. Contudo, enfrentamos dificuldades para o mapeamento institucional, incluindo a missão e a agenda de trabalho das instituições envolvidas, e sua articulação com os produtores e suas organizações. Esta situação está parcialmente ligada à escala de atuação dos órgãos de Estado (União, unidade federativa, municípios, regiões), mas aparenta estar mais

associada à atuação institucional em espaços delimitados por blocos de afinidades conceituais e políticas. Assim, a identificação e interação com as instituições que atuam promovendo o uso de SDs – ou com interesse no tema, inicialmente circunscrita à indicação de parceiros das instituições dominantes, em cada região, exigiu um sobre esforço de articulação, que trouxe desconforto político para alguns atores.

O acesso a algumas informações sensíveis para os atores locais e regionais, por vezes foi negado ao consultor, impactando a sua interpretação e relato. Dentre estas informações, há dados oficiais que deveriam ser de acesso público. Se por um lado isso pode ser justificado pela necessidade de maior inserção do consultor no local/região, também revela a influência da cultura institucional que previne o exercício da transparência, da multidisciplinariedade e da intersetorialidade. Neste contexto, expõe ideias preconcebidas de caráter social, cultural, econômico e político, que condicionam as perspectivas do diálogo com produtores e outros atores que trabalham no âmbito das cadeias dos QAs e do reconhecimento da origem dos produtos.

3.3.1. Governança

A visão da CIG expressa que uma IG ou MC é uma das ferramentas de apoio, não substituta da promoção do desenvolvimento rural. Se assim fosse, um processo de promoção de SDs teria que incorporar o pesado encargo de solucionar todos os aspectos da promoção do desenvolvimento, o que obviamente está fora de seu escopo.

Além de uma abordagem técnica, a promoção do

1

2

3

reconhecimento da origem territorial de produtos, na perspectiva do desenvolvimento rural, reveste-se de um caráter político intrínseco. A metodologia proposta deixa isso claro, por exemplo, quando trata da identificação das parcerias institucionais e da análise de conflitos.

Portanto, a governança destes processos deve ser considerada, mesmo que não esteja diretamente associada às funções da consultoria. Devido à este entendimento, a atuação do consultor foi percebida, por distintos atores, ora como um esforço colaborativo ora como competição pelo trabalho de promoção de SDs. Em alguns casos, predominou uma visão de que o trabalho, por ser crítico por natureza, foi antagônico aos interesses hegemônicos da promoção de um SD para os QAs.

Como indicado na metodologia, a atuação nas cadeias dos queijos e a promoção de SDs vinculados ao território são processos distintos, embora afins. Ambos demandam articulação institucional e a concatenação de objetivos comuns, com envolvimento de todos setores, incluindo os produtores. Além da atuação das instituições apoiadoras e reguladoras, a evolução favorável de um processo para o uso de SDs está ligado ao conhecimento e aos interesses específicos dos produtores sobre o tema, à dinâmica de associativismo e à construção e execução de políticas públicas estruturantes e específicas para o setor de queijos artesanais. No entanto, a consultoria encarou sérios desafios para lograr na interação com importantes instâncias de articulação de atores e circulação de informação, instâncias de participação e para o mapeamento de políticas públicas e processos de tomada de decisão e orientação de sua execução.

Embora variável conforme a região, o número de

organizações envolvidas no reconhecimento de um SD para os queijos pode ser maior ou menor. Porém, as três regiões compartilham a inserção em um complexo arranjo institucional. É difícil para os produtores distinguirem as funções, objetivos e modos de operação de cada instituição em paralelo à falta de coordenação para as ações institucionais. Ainda, o agrupamento de instituições em blocos de interesse e de intervenção nas cadeias envolve a capacidade de mobilização dos atores locais.

Uma grande lacuna da consultoria foi a falta de acesso às câmaras setoriais de laticínios, no âmbito estadual, no tocante aos queijos. Embora alguns atores com quem interagimos tenham assento nestas instâncias (e mesmo alguns deles estiveram presentes em eventos promovidos pela consultoria), não foi possível apresentar a proposta da promoção de um SD para os QAs e debatê-la diretamente com as câmaras. Um exemplo marcante é o caso do RN, onde a Câmara Setorial vem debatendo a elaboração de um projeto de Marca Coletiva para produtos lácteos do estado, do qual não tivemos acesso aos detalhes.

Conforme já comentado neste texto, embora, o conhecimento dos produtores sobre o uso de SDs varie muito entre as três regiões trabalhadas, os interesses específicos convergem para a promoção de mercados com base em vínculos territoriais. No entanto, nem sempre convergem para MCs ou IGs. Ademais, a transformação desta predisposição em protagonismo e acordos entre os atores locais parece ainda estar distante de se concretizar.

Além de interesses comerciais, em geral com traços mais individualizados, parte do problema nas regiões Norte e Nordeste do país pode ser conectado às fragilidades do associativismo e da representatividade política relacionadas

1

2

3

à produção e comercialização dos QAs. Apesar de não exclusivamente inerente aos queijos, esta situação reflete os desafios para que os produtores se articulem em defesa de seus direitos e interesses específicos. Há raízes históricas para esta conjuntura, como a matriz social e política na qual as cadeias de queijos estão inseridas, além de traumas pela ocorrência de fraudes e falência de organizações, que as três regiões compartilham. Ademais, organizações de produtores podem sofrer influências da política partidária (às vezes, aliadas ao histórico de famílias). Na prática, isso se traduz em dificuldades para acessar recursos públicos, canalizados via instituições formais, bem como impacta a habilidade dos produtores em atuar mais diretamente na definição de políticas públicas de seu interesse, ou mesmo de participar de eventuais processos de consulta formais.

A construção, a coordenação e as perspectivas de implementação de políticas públicas estruturantes, visando o desenvolvimento rural, e específicas para o setor de queijos artesanais, são em parte dependentes do contexto federal, mas uma porção delas depende exclusivamente de instâncias estaduais, regionais e locais. A metodologia refere-se claramente à explicitação destas condições.

É notório que inúmeros agentes, públicos e privados, entre gestores, apoiadores e reguladores das cadeias dos QAs têm uma percepção limitada sobre a governança das cadeias. Por isso, extrapolamos parcialmente as funções estabelecidas para a consultoria, ao analisarmos a possibilidade de implementação de Programas de apoio aos QAs, articulando ações nas instâncias federal, estadual e municipal. Uma parte importante a considerar é o desenvolvimento de campanhas de comunicação social envolvendo o tema da promoção dos signos

distintivos, visando alcançar diferentes extratos das cadeias produtivas, inclusive consumidores.

Respeitando a autonomia das instituições envolvidas, a articulação de uma instância de coordenação para a promoção de signos distintivos pode ser vista em dois planos: um fórum de IGs nos estados e uma instância de coordenação para cada IG específica, conforme sugerido no Manual. Todavia, no âmbito da consultoria, apesar da existência de listas de discussões eletrônicas, de nosso conhecimento não existem experiências de uma instância deste tipo nas regiões trabalhadas. Também, a mobilização de atores locais e regionais para comporem um grupo de atuação coesa e coordenada para iniciativas de promoção de IGs específicas exigiu um grande esforço e muita insistência. Embora por motivos distintos, destacamos a tendência a manter os produtores em uma posição periférica nestas instâncias, com a comunicação posterior de deliberações tomadas por outros atores. Resultados parcialmente consistentes foram obtidos com intensidade decrescente no PA, CE e RN. A região do Seridó, embora contando com organizações representativas dos produtores e com o envolvimento de diversos atores institucionais, não logrou em formar um grupo coeso de liderança do processo de IG, que atualmente carece de motivação e coordenação. No Ceará, dentre o grupo de instituições com atuação local e regional relacionadas à IG para a região de Jaguaribe, há um subgrupo que vem liderando as intervenções. No entanto, a participação dos produtores é restrita, mais por sua apatia do que por falta de oportunidades. Já no Pará, a reunião de instituições consideradas parceiras na promoção da IG para o Marajó ocorreu pela primeira vez em fins de outubro de 2015, com intenção manifesta de ser repetida. Após a sua realização, esta instância foi referida como um tipo

1

2

3

de conselho consultivo. Todavia, a convocação da reunião incluiu apenas objetivos gerais, sendo desenvolvida sem apresentação prévia de uma pauta, com a proposição de deliberações que não seguiram um rito sistemático e cujos temas sequer tiveram suas discussões completadas. Mesmo assim, posteriormente, estes temas foram considerados como tendo sido coletivamente deliberados.

Algumas das razões para as deficiências na coordenação institucional envolvem:

- a resistência institucional em compartilhar informações e, portanto, descentralizar poder político;
- a apatia (ou não protagonismo) de atores relevantes no processo de promoção do uso dos SDs;
- muitas vezes, a mobilização para o reconhecimento da origem de produtos artesanais é fomentada por instituições externas, que mesmo bem-intencionadas, não conseguem desencadear um processo inclusivo e participativo;
- o exercício do paternalismo e do autoritarismo, em nome da proteção dos produtos artesanais a ser resguardada, está sob controle de atores externos;
- uma estratégia para manutenção da dependência técnica, política e financeira de instituições externas por atores locais, justificando a sua importância e autoridade;
- em alguns casos, há certo provincianismo, associado à manutenção de uma reserva de mercado para ações institucionais, na qual o consultor é visto como competidor;
- ademais, aparentemente, o processo de promoção da IG não foi incorporado à agenda de algumas instituições representativas dos interesses dos produtores, como no caso do RN e, em menor escala, em Cachoeira do Arari, no Marajó.

Também, observamos no Pará, a apropriação por atores relevantes do discurso crítico do consultor, porém sem o correspondente lastro em ações concretas sobre o protagonismo local, a necessidade de diálogo com e entre produtores e a perspectiva da construção coletiva de normas para a IG.

Apesar da existência de algumas políticas públicas convergentes nos estados (com maior ênfase para o Pará), estas em geral têm apresentado alcance limitado para alavancar de modo abrangente as cadeias de queijos artesanais. Por certo, parte da questão está relacionada ao tempo necessário para que tais políticas gerem resultados substanciais. Contudo, de um modo geral, nas atuais condições das três regiões, os resultados observados pela consultoria indicam que a implementação da proposta de uma IG não tem tido força suficiente para atuar como uma ferramenta de desenvolvimento rural inclusivo e socialmente sustentável. Contudo, esta constatação não é decorrente de falhas da metodologia proposta, mas sim fruto dos processos sociais e políticos nos quais estão inseridas as cadeias.

3.3.2. Marco Regulatório para os Produtos

A consideração do marco regulatório para os queijos artesanais brasileiros é de natureza complexa, e perpassou todas as etapas da consultoria. No Manual, a seção do diagnóstico que trata do Ambiente Institucional lista os aspectos fiscais, legais e regulatórios, e políticas públicas convergentes. Mais tarde, durante o desenvolvimento dos trabalhos, foram emitidas novas diretrizes, construídas pela CIG com aportes de muitos atores envolvidos com o tema, consolidadas no Roteiro para elaboração de diagnóstico. Além de orientar para a consideração da existência de políticas públicas convergentes ou divergentes e para a listagem das instituições atuantes na região em estudo, o roteiro incluiu questões relacionadas à existência, nas três esferas de poder, de legislações e normatizações para o produto/produção, a respeito de sua adequação e identificação de eventuais gargalos, e à possibilidade de se cumprir a legislação nacional e internacional,

1

2

3

especialmente a regulamentação de registro e controle sanitários, sem modificar demasiadamente o modo de produção tradicional ou a qualidade específica do produto, identificando os principais problemas. Em conjunto com os debates a respeito das articulações para a elaboração do diagnóstico, o roteiro representa um grande avanço na metodologia. Neste sentido, o Manual pode ser aprimorado pela incorporação do roteiro. Ademais, considerando a metodologia em sentido amplo, a participação em viagens e eventos técnicos, propiciada pela CIG, permitiu ampliar a nossa compreensão do marco regulatório para os QAs, auxiliando a realizar o debate e o acompanhamento da situação nas regiões trabalhadas.

As cadeias dos queijos artesanais brasileiros exibem grande importância social e econômica. Muitas vezes os queijos são produzidos em áreas onde há extrema carência de outras opções de mercado e fontes de renda, como em parte das três regiões trabalhadas. A produção de queijos artesanais lastreada no saber-fazer local gera produtos com qualidade distintiva que é apreciada e valorizada no mercado. Contudo, a grande maioria das unidades produtivas brasileiras opera no mercado informal, nem sempre oferecendo condições em relação à garantia de sua inocuidade para os consumidores. Também, apesar de sua relevância, enquanto no RN e no PA existem normativas próprias para os QAs, via de regra a sua aplicação é parcial, afetada pela carência de políticas públicas. Também, as normas estaduais podem ser aprimoradas, de acordo com a realidade das cadeias regionais. A revisão da legislação federal sobre a matéria representa uma importante oportunidade para refletir sobre a situação das normas estaduais. Também, guarda relações com as perspectivas concretas da implementação do SISBI (cuja proposta de reorganização foi colocada em

consulta pública durante a redação deste documento).

Neste contexto, os debates envolvendo a preparação do reconhecimento de uma IG para os queijos artesanais foram marcados pela expectativa da regularização da produção, em face da legislação atual e das discussões para o aprimoramento dos mecanismos de garantia da qualidade sanitária. No Ceará, especificamente, a continuidade dos trabalhos visando a IG foi praticamente condicionada à resolução da normativa estadual para os QAs, com impactos sobre a sequência da consultoria. Contudo, nem sempre o registro nos serviços de inspeção (estadual/federal) consegue garantir a inocuidade dos queijos, como indica a literatura especializada, especialmente para as condições do Nordeste do país.

Apesar destas expectativas, produtores e parte dos apoiadores das cadeias muitas vezes mostraram que não têm familiaridade com as normas legais dos queijos, sobre o histórico de sua construção e do andamento das revisões em curso. Essa situação, que traz consequências para a construção coletiva do RU, pode estar ligada à complexidade do sistema de normas, à falta de interesse dos profissionais envolvidos, à dificuldades de diálogo do poder público com produtores e suas organizações, à problemas com o associativismo e protagonismo dos atores locais sobre assuntos de seu interesse direto e à deficiências nos mecanismos de promoção de consulta e participação nos debates do marco regulatório para os queijos artesanais.

Por outro lado, associada à carência de políticas públicas, a rigidez que vários produtores indicam em alguns dispositivos das normas vigentes leva à diferentes estratégias em relação ao registro ou à regularização das

1

2

3

queijarias. Há produtores que têm acesso a meios para driblar a plena aplicação das normas, enquanto outros estão sujeitos a cumpri-las integralmente. Alternativamente, podem deixar de produzir ou continuar a atuar de modo informal no mercado. De todo modo, tanto a produção informal quanto a fraude podem apresentar riscos à saúde dos consumidores, além de reduzir custos e causar evasão fiscal, caracterizando concorrência desleal. Esta situação cumpre papel relevante de seleção daqueles que conseguirão se manter produzindo e operando nos mercados ou que serão excluídos. Durante a consultoria observamos o fechamento de algumas queijarias e a opção de outras pela informalidade, não necessariamente com base em critérios de qualidade dos queijos produzidos, mas pela capacidade de se adequar às exigências legais ou de ter sua voz ouvida a respeito de decisões que afetam a todos. Neste contexto, o debate aberto com atores locais e regionais, apregoadado na metodologia para todas as etapas da promoção de SDs, não pôde ser plenamente realizado.

No Rio Grande do Norte, existe um marco legal específico, que disciplina a produção de queijos artesanais, que não chegou a ser debatido em detalhes durante a interação com atores locais e regionais. No Pará, também há uma norma estadual com dispositivos que não contemplam a realidade da cadeia, segundo os produtores. Gestores de instituições envolvidas no processo de discussão da IG têm preferido elaborar o RU e submetê-lo aos produtores, com base na norma vigente, postergando o debate sobre a revisão das normas federais. No Ceará, a demanda dos envolvidos com o processo da IG foi a de buscar aprovação de uma legislação estadual específica para os QAs. Todavia, aparentemente até o momento, atores locais e regionais relevantes não têm dado prosseguimento

nas articulações realizadas. Dos três estados, durante a consultoria, atuamos com maior intensidade no Pará e no Ceará.

Com relação às discussões sobre a adesão dos estados ao SISBI, e a respectiva equivalência com a normativa federal, nossa participação foi um pouco mais intensa no RN, onde tivemos oportunidade de interagir com a temática por ocasião do evento de sensibilização para o uso de SDs. No Ceará, foi possível debater parcialmente a situação no contexto do SIM, principalmente com atores locais. Contudo, no Pará, conteúdos sobre o SISBI foram tratados periféricamente, apenas durante algumas discussões sobre o Regulamento de Uso da IG.

Em conjunto, isso denota diferenças nas relações que foram possíveis estabelecer com instituições locais e regionais enquanto consultor, com maior ou menor segregação de atribuições relacionadas ao marco regulatório para os QAs, e o consequente acesso a informações. Isso trouxe impactos para a consecução dos objetivos implícitos para a consultoria relacionados a este importante aspecto.

3.4. APRECIÇÃO DOS SUBPROCESSOS CONTIDOS NA METODOLOGIA

3.4.1. Subprocesso de Identificação

O Manual diz que, *no âmbito do Mapa, a identificação é o passo inicial de atuação na iniciativa de "Organização de cadeias produtivas para uso das indicações geográficas e marcas coletivas" (Plano Plurianual PPA-2012-2015). Consiste na coleta de dados e informações iniciais sobre uma cadeia produtiva agropecuária regional que tenha sido identificada como potencial em promover*

1

2

3

o desenvolvimento regional a partir do uso de signos distintivos de qualidade vinculada à origem.

As informações obtidas neste subprocesso são da mais alta relevância para orientar a política do Mapa em relação às indicações geográficas e marcas coletivas. Por isso, ele deve ser executado para todas as cadeias produtivas agropecuárias, que solicitem apoio ao Mapa independentemente do estágio de desenvolvimento em que se encontram, incluindo aquelas que já estão formalmente constituídas e registradas como IG ou Marca. Ao final do subprocesso de identificação deve ser feita uma avaliação conclusiva a respeito da continuidade do processo de uso de signos distintivos na região.

Em consonância com esta descrição, os objetivos da etapa de identificação são:

a) Subsidiar a tomada de decisão e permitir a adequação da demanda às possibilidades de apoio nas diferentes áreas de competência do Mapa;

b) Subsidiar a formulação de iniciativas de valorização de produtos e seus territórios de origem;

c) Identificar os programas e projetos, concluídos ou em execução na região, que se relacionem direta ou indiretamente, com a cadeia produtiva regional;

d) Identificar clientes, parceiros, lideranças e atores-chaves para subsidiar o planejamento e a execução dos demais subprocessos de sensibilização, diagnóstico e fortalecimento da cadeia produtiva regional.

O Manual afirma também, que o processo de "Organização

de Cadeias Produtivas para o uso de Signos Distintivos" é participativo. Assim, para que as informações compiladas possam ser publicadas, as informações de identificação devem ser validadas junto a todas as pessoas entrevistadas e consultadas durante a coleta de dados e informações. Ainda, nas três regiões estudadas, o processo de comunicação com produtores, suas organizações, parceiros e apoiadores foi marcado por dificuldades de diálogo e por descontinuidades temporais. Quando ocorreu, em geral, observamos que a comunicação direta se caracterizou por uma via de mão única, com a transmissão de conteúdos com pouco retorno de atores envolvidos. Durante a consultoria, a proposição de dinâmicas que valorizam o diálogo direto com produtores, de acordo com a metodologia, sofreu a resistência de vários apoiadores.

Embora a metodologia explicita que *esse subprocesso não se propõe a gerar um diagnóstico completo e sim, informações básicas para subsidiar a atuação do MAPA, dos parceiros e a articulação para formação da rede de atores*, pede também que seja analisada a confiabilidade das informações. Entendemos que o balanço entre a abordagem preliminar e um estudo profundo da dinâmica política, econômica, social e cultural das cadeias dos queijos artesanais exige um esforço de concentração e síntese do profissional responsável por sua elaboração. Esta situação põe em evidência o papel da identificação preliminar contraposto ao preparo, ao tempo disponível e ao interesse dos técnicos e das instituições envolvidas em processos de promoção de IGs, e realça a necessidade de identificar convergências e interesses divergentes.

Ainda segundo a metodologia proposta, o demandante da ação de promoção de um SD pode ser qualquer pessoa física ou jurídica interessada que acione o MAPA

1

2

3

em busca de apoio, ou um servidor/técnico do ministério que, por iniciativa própria, identifique o potencial de desenvolvimento de um processo. No caso dos queijos artesanais, a demanda chegou à CIG por indicação das respectivas SFAs. Embora nas três regiões já houvesse iniciativas em andamento, os documentos da prospecção inicial para o Arquipélago do Marajó e para o Ceará não contemplavam elementos mínimos estabelecidos para o subprocesso. Para o RN o documento apresentou outro patamar de qualidade.

Um ponto que merece comentário é o tratamento dispensado ao delineamento prévio da área de abrangência (AA) para as IGs. Em adição às orientações contidas no Manual, a CIG disponibilizou uma primeira versão do "Manual técnico com recomendações para delimitação de área de Indicações Geográficas e emissão de Instrumento Oficial" (BRASIL, 2013b), visando contribuir para o esclarecimento e uniformização de procedimentos. O documento explicita que a delimitação da área geográfica determina a exclusividade de uso do nome geográfico para determinado(s) produto(s) para um grupamento restrito de produtores localizados dentro da região delimitada, em detrimento de terceiros de fora da região. (...) *Não se trata apenas de delimitar uma área, mas sim de ser capaz de argumentar e explicar o porquê dessa delimitação, devendo isso ser feito de maneira satisfatória com uma avaliação ponderada dos vários critérios presentes. (...) Os estudos de levantamento histórico, saberes locais e importância socioeconômica do produto são a base para a definição dos limites geográficos da IG. (...) Por isso, a realização de pesquisas, estudos e debates envolvendo os atores locais, técnicos e pesquisadores são essenciais para toda caracterização dos componentes pessoas x produto x região, mas também a definição dos limites e*

regras, a despeito da definição arbitrária não baseada em critérios técnicos e da exclusão de produtores e de áreas legitimadas ao uso do nome geográfico. Ou seja, uma matéria de alta sensibilidade, e cujos resultados trazem consequências concretas para os envolvidos. Ademais, pode haver resistência para alterações posteriores da área sugerida inicialmente.

A ponderação da AA para as três IGs, pelo emprego da metodologia proposta, mostrou as particularidades de cada região. No Pará foi definida, por uma consultoria externa à elaboração do documento de prospecção inicial, uma AA com base em critérios biofísicos (uma aproximação para a área de produção de gado e, portanto, passível de produção de queijos), indicando toda a região de campos marajoaras. No entanto, apesar de um esboço de comunicação com produtores (via Associação dos Municípios do Marajó, e mais tarde por notícias veiculadas em rádio AM comercial), constatou-se que atores de vários municípios nem sequer foram contatados pelos promotores da IG. Foi argumentado que os produtores destas áreas, que desejassem aderir à IG mais tarde, deveriam se adequar ao RU sem discuti-lo. Por outro lado, no Ceará, apesar da prospecção inicial apontar como AA a região do Médio Jaguaribe, muitos atores locais e regionais insistiram em limitar a área da IG ao município de Jaguaribe e à uma pequena porção de Nova Jaguaribara. No outro extremo, a região do Seridó Potiguar indicada como AA potencial abrange 23 municípios, com importantes especificidades sub-regionais. Em um debate com produtores (durante o evento de sensibilização), houve fortes reações à proposta de subdivisão da região com fins de promoção de um SD para os QAs. Contudo, o processo de preparação e condução do mesmo evento demonstrou que há fortes disputas políticas ligadas ao

1

2

3

território. Neste contexto, a consultoria só pode propor (e até mesmo provocar) a reflexão sobre a pertinência e o encaminhamento de ações para a delimitação das AA para as três IGs. Concretamente, deixamos as seguintes proposições metodológicas para a CIG:

1. As orientações do documento disponibilizado são claras a respeito da consideração de fatores humanos e naturais para a delimitação da AA de uma IG. Harmonizada com estas diretrizes, relacionadas à relativa homogeneidade cultural de uma região, propomos que para casos como o do Seridó seja ponderada, também, a escala geográfica da área proposta, principalmente quando envolver produtos gerados por agricultores familiares ou da base da sociobiodiversidade brasileira.

2. Parece-nos mais produtivo identificar, em um primeiro momento, uma área a ser trabalhada prioritariamente, com o foco da ação sendo direcionado posteriormente para uma (ou mais) microrregião(ões) dentro da provável AA para a qual se busca promover a IG. O trabalho em áreas menores e com grupos mais específicos pode facilitar a disseminação de informações sobre o tema, com a inclusão seletiva de aportes e o aprendizado a partir de outras experiências similares, brindando proteção a produtos com características distintas dos demais produtos regionais, fomentando o associativismo e facilitando a abertura das instituições à cooperação, promovendo a governança do processo.

Em conjunto, estas ações podem viabilizar o emprego dos demais elementos da metodologia da CIG/MAPA (FAO).

Todavia, as experiências do Pará e do Ceará demonstram que, mesmo para áreas menores, a definição da AA e

aplicação da própria metodologia, não é tarefa direta e simples. Tampouco garantem processos de governança que respeitem os tempos locais e as percepções plurais que emanam dos territórios e das instituições envolvidas com o processo de IG.

3.4.2. Subprocesso de Sensibilização

Segundo o Manual, o subprocesso de sensibilização *consiste na realização de uma série de atividades que culminam na motivação e mobilização dos atores para o planejamento, execução e acompanhamento das ações de desenvolvimento do uso de signos distintivos na região, e é iniciado após o término do subprocesso de identificação. As atividades de sensibilização devem ser concebidas levando em consideração a conjuntura política, institucional, social, econômica, geográfica, histórica, cultural e os conflitos de interesse, dentre outros. Dentre as iniciativas a serem desenvolvidas, destacam-se: palestras, visitas técnicas, dias de campo, materiais de divulgação sistematizados, programas de rádio, reuniões, seminários; promovidos diretamente pela DPDAG/UF ou em parceria.*

Nesta fase, é de fundamental importância a verificação do nível de conhecimento dos conceitos relativos à indicação geográfica e outros signos distintivos e suas implicações junto às partes interessadas, com o objetivo de orientar as intervenções técnicas e pedagógicas e estratégias de sensibilização.

Neste sentido, as ações devem abordar também os aspectos da cultura de negócio, em que predomine o coletivo em detrimento do individual, com destaque para o estabelecimento de mecanismos de controle (individual

1

2

3

e social) para a permanência e fortalecimento do negócio pertencente à coletividade; a responsabilidade coletiva sobre o processo produtivo e sobre o controle da qualidade dos produtos; o respeito às normas e determinações de interesse comum; a predisposição individual para investimento de tempo e recursos para a criação, implantação, desenvolvimento e sustentabilidade do empreendimento coletivo; e a consciência da necessidade permanente de administrar e mediar conflitos de interesse, incluindo a negociação e aplicação de sanções aos que descumpram as normas e decisões coletivas.

Os objetivos deste subprocesso são:

- a) Discutir conceitos e informações sobre signos distintivos e suas implicações, positivas e negativas;
- b) Mobilizar os atores locais de todos os elos da cadeia e instituições de apoio, para consecução das atividades de uso de IG e/ou Marcas;
- c) Despertar o senso crítico dos atores locais e das instituições parceiras, para a tomada de decisão coletiva em relação à adequabilidade de desenvolvimento das ações para registro de IG e/ou Marcas;
- d) Estimular o desenvolvimento da visão compartilhada e estabelecimento de objetivos comuns;
- e) Criar condições para que os atores locais, atores-chaves e lideranças se tornem protagonistas na condução dos trabalhos e na mobilização de outros setores da economia ligados à atividade, despertando-lhes o sentimento de pertencimento;

- f) Estimular a formação da rede local para planejamento, execução e acompanhamento das ações e decisões voltadas para uso dos signos distintivos na região.

Empregando a metodologia, buscamos ser o mais abrangente possível. Entretanto, os eventos de sensibilização alcançaram apenas parte da cadeia dos queijos, atingindo principalmente a parcela de produtores que foi possível mobilizar, suas organizações e apoiadores mais diretos. Setores importantes foram sub-representados, como os produtores de matéria-prima (parte significativa dos queijos é produzida com leite adquirido de terceiros), ou não foram envolvidos nas discussões de uma possível IG, como os agentes comerciais (intermediários, panificadoras, supermercados, restaurantes, hotéis, etc.). Em parte, essa situação decorreu da dependência do consultor à agenda de atores locais e regionais; da maneira como foi organizada a comunicação com produtores, suas organizações, parceiros e apoiadores; dos desafios do associativismo; e da relação com o momento estratégico em lançar um debate mais amplo sobre a IG, que entendemos que deveria ser posterior ao debate com produtores. Porém, reflete também as dificuldades enfrentadas para completar o mapeamento das cadeias, parcialmente influenciadas pelo direcionamento de atores relevantes. Isso exigiu um denso trabalho investigativo para identificar outros atores potencialmente interessados na promoção da IG, mas não considerados pelas instituições que lideravam os processos. Ainda, entendemos que o mapeamento das cadeias demanda um tempo mais flexível, com maior inserção do consultor nas regiões.

Apesar de abordarmos o subprocesso de sensibilização como uma parte integrante de um processo de comunicação social mais amplo, com exceção do Marajó,

1

2

3

onde executamos dois eventos direcionados para públicos distintos, nas outras duas regiões, foi possível realizar apenas um, com a compreensão sobre o uso de SDs vinculados ao território condicionada à representatividade geográfica e de categorias sociais de produtores presentes (principalmente no RN).

Especificamente em relação à promoção de IGs, nas três regiões, percebemos manifestações favoráveis de atores locais e instituições apoiadoras em relação ao seu reconhecimento. Contudo, os eventos de sensibilização mostraram que há compreensão insuficiente de seus objetivos, limites (potenciais vantagens e desvantagens) e da natureza dos desafios a enfrentar. As principais motivações da maioria dos atores (não apenas produtores) são de ordem econômica e estão ligadas à demanda pela regularização da atividade, que pode agregar valor aos produtos e trazer melhor posicionamento no mercado. A garantia da saúde dos consumidores nem sempre foi explicitada. Também, foi enfatizada a necessidade de diferenciar os produtos regionais daqueles adulterados, que deveriam ser coibidos, bem como restringir a usurpação do nome geográfico que deu notoriedade ao produto. No entanto, ficou patente a limitada compreensão dos aspectos jurídicos associados à garantia desta proteção. De modo similar, os aspectos históricos e culturais geralmente são vistos de modo instrumental, mormente para justificar o processo de reconhecimento da IG, mas a sua tradução em ações contextualizadas aparentemente não está no horizonte visível. O próprio saber-fazer, razão em si de uma IG, nem sempre recebe um tratamento prioritário.

Neste contexto, a promoção do desenvolvimento rural e territorial não é consenso na promoção das IGs. Esta visão foi expressa por vários apoiadores, em diversas ocasiões,

e por parte dos produtores que participaram dos eventos de sensibilização realizados. Inclusive, foi pouco debatida a situação de produtores que operam em menor escala, comercializando no mercado local ou microrregional, para quem o reconhecimento da origem pode trazer mais custos do que benefícios e cujas exigências de regularização podem retirar do mercado.

Por isso, a partir dos resultados da aplicação da metodologia proposta, sugerimos à CIG que a etapa de sensibilização seja realizada com mais intensidade e maior abrangência, evitando criar expectativas de resultados a partir de um evento específico apenas. Por outro lado, os trabalhos da consultoria também evidenciaram a necessidade de seguir investindo na formação de profissionais e instituições envolvidas com a promoção do uso de SDs, vários dos quais não têm domínio técnico suficiente e não aplicam a si mesmos a cultura de cooperação e ação coletiva exigida dos produtores.

3.4.3. Subprocesso de diagnóstico

Segundo o Manual, o subprocesso de diagnóstico consiste em mobilizar os atores locais para retratar com mais detalhes a realidade local e direcionar futuras ações para o fortalecimento da cadeia produtiva regional, começando após ter-se iniciado o subprocesso de sensibilização, com o qual pode ser concomitantemente executado. Para o estudo dos queijos artesanais, a CIG elaborou um documento orientador, mais detalhado, construído com aportes de vários atores relevantes, que trouxe aprimoramentos para a metodologia do diagnóstico.

Os objetivos do subprocesso de diagnóstico são:

1

2

3

a) Mobilizar os atores locais para a complementação e aprofundamento de dados e informações acerca da cadeia produtiva regional, incluindo outros itens além daqueles realizados na fase de identificação;

b) Conhecer em maiores detalhes a cadeia produtiva regional utilizando metodologias participativas com as lideranças e atores-chaves, a exemplo, da análise FOFA;

c) Levantar informações que possibilitem promover avaliações futuras quanto às mudanças decorridas da utilização de SDs;

d) Discutir propostas de ações e projetos para o fortalecimento da cadeia produtiva regional.

Apesar das diretrizes claras para realizar o diagnóstico, enfrentamos percalços para a sua execução. Como já comentado, nem sempre pudemos identificar ou interagir com atores relevantes e tivemos acesso limitado a algumas informações importantes. Isso incluiu, p. ex., estatísticas de produção, características dos queijos regionais, dados oficiais sobre sanidade animal, aspectos do debate do marco regulatório, desenho e aplicação de políticas públicas (estruturantes e setoriais), entre outras. Também enfrentamos dificuldades operacionais para interagir produtivamente com alguns setores das cadeias em prazo reduzido, o que implicou em menor foco sobre alguns atores relevantes, como p. ex., agentes comerciais. Assim, não tivemos pleno sucesso na elaboração de uma visão mais ampla das cadeias dos QAs, de modo inclusivo, considerando a perspectiva de todos seus segmentos – como indicado na metodologia proposta.

O Manual também orienta a implementação de

uma estratégia de validação para o diagnóstico, que deveria ser executada de forma a assegurar a efetiva participação e contribuição dos atores de acompanharam a execução do projeto. Todavia, em nenhuma das regiões foi possível estruturar esta estratégia de validação formal do diagnóstico, até mesmo por não estar prevista como atividade para a consultoria, nem ter sido inserida no Plano de Trabalho. Porém, sempre que surgiu oportunidade, comentamos com produtores, apoiadores e reguladores, mesmo que informalmente, a respeito de pontos essenciais do diagnóstico realizado.

É importante salientar que o que foi colocado nos parágrafos precedentes não é uma crítica à metodologia em si, mas aos processos que viabilizam o planejamento de seu emprego e a sua plena execução.

3.4.4. Subprocesso de Fortalecimento

De acordo com o Manual, *o subprocesso de Fortalecimento consiste na elaboração, execução e acompanhamento das ações e projetos identificados como necessários para o fortalecimento da cadeia produtiva regional, conforme indicado no diagnóstico*. Inicia após o término do subprocesso de diagnóstico, e pode ser desenvolvido concomitantemente ao subprocesso de sensibilização.

O estímulo à identificação ou constituição de uma instância coletiva de gestão (comitê gestor), das diferentes ações e projetos para o fortalecimento da cadeia produtiva regional também integra este subprocesso. Essa instância visa estabelecer um ambiente representativo para coordenação, discussão e acompanhamento das intervenções que visam promover o fortalecimento da cadeia. Reveste-se, pois de um duplo caráter, de gestão

1

2

3

e governança.

Seus objetivos são:

- a) Identificar o papel de cada parceiro e de instituições que possam ser mobilizadas para a execução das ações e projetos de fortalecimento propostos;
- b) Estimular a identificação ou constituição de uma instância coletiva de gestão (comitê gestor) para coordenar as diferentes intervenções que objetivam promover o fortalecimento da cadeia produtiva regional;
- c) Implementar o conjunto de ações e projetos de fortalecimento da cadeia produtiva regional.

Em geral, os aspectos que condicionaram o emprego da metodologia para construir uma proposta de fortalecimento das cadeias dos QAs das três regiões foram mencionados quando comentamos os desafios enfrentados para a gestão e operacionalização dos trabalhos da consultoria, e sobre a governança das cadeias. Aqui convém ressaltar apenas alguns pontos adicionais. Inicialmente, é importante destacar que fomos além do que a metodologia estabelece, desdobrando as ações de fortalecimento em dois níveis mais amplos: um macro, com um Plano de Ação para a região, relacionado com as especificidades da cadeia dos QAs regionais, que abrange atividades entendidas como requisitos fundamentais para fortalecer e dinamizar o processo de IG, combinando eficiência, eficácia e equidade social, cultural e econômica; e um segundo nível de atuação, relacionado ao delineamento específico de um Plano de Trabalho para a IG, de acordo com as exigências para o seu registro. Além das diretrizes da metodologia, o desenho deste sistema foi baseado nas

observações sobre o modo e conteúdo das interações com produtores e no modelo operacional das intervenções executadas ou planejadas principalmente por apoiadores, mas considerando também a ação de outros atores, como distribuidores e reguladores. Sendo similares em estrutura, as características das ações de fortalecimento propostas variaram conforme a região. Enquanto no RN, enfrentamos baixa interação nas ações desenvolvidas pela consultoria, no CE, houve baixa participação direta dos atores locais e regionais em sua elaboração, devido ao pouco envolvimento de alguns com o processo de IG (dentre os quais a SFA-CE), e ao compasso de espera que o grupo mais proativo se encontra, enquanto se articula a norma estadual para o queijo coalho artesanal. No caso do Marajó, aguardamos (por longo período) a definição da agenda proposta pelas instituições que lideram o processo de reconhecimento da IG, que previa o depósito do pleito no INPI ainda em 2015.

Neste contexto se insere a implementação do que a metodologia denomina de conselho gestor, tanto para o conjunto de IGs de cada estado, como especificamente para as IGs de QAs, objeto da consultoria.

Cumprе salientar que, como esperado, as ações propostas dependem de fontes de financiamento. Em alguns casos, na realidade, trata-se mais de coordenar ações que já têm orçamento previsto. Em outros casos, é preciso prever e gerenciar adequadamente as demandas por recursos, como p. ex., para a gestão da IG na fase pós-registro. É importante que a gestão de recursos financeiros cause a menor dependência possível aos produtores. Em conjunto, esses são grandes desafios, em tempos de restrições orçamentárias para a grande maioria das instituições envolvidas.

1

2

3

Por fim, entendemos que os atores relevantes de cada região devem receber cópias das propostas de fortalecimento que formulamos na consultoria, não com o intuito específico de validá-las, mas sim tratando-as como um subsídio para o debate e, caso pertinente, para o aprimoramento das ações projetadas ou em desenvolvimento.

Esta é uma decisão que cabe à CIG, no contexto de suas capacidades e limites institucionais. Obviamente, isto envolve o modo de se relacionar com as SFAs, nos estados, e vice-versa, p. ex., nas áreas de comunicação mútua, facilitação da articulação com demais atores, circulação de informações técnicas e subsídios para aprimorar marcos normativos etc. Em última instância, o sucesso nas trocas institucionais depende da vontade e preparo das pessoas envolvidas. Este é o elemento fundamental, que pode dar vida às diretrizes e propostas para o reconhecimento da origem de produtos.

3.5. CONCLUSÕES

Certamente, este documento pode conter erros de leitura da realidade das regiões, bem como equívocos associados às percepções do consultor em relação à metodologia proposta, e à execução das ações necessárias para o seu emprego nas regiões trabalhadas. Para minimizar estes riscos, buscamos realizar uma apreciação abrangente da metodologia proposta, a partir de considerações sobre múltiplos fatores. Devido à esta multiplicidade na abordagem do produto, concluindo a tarefa de analisar a metodologia, respondemos do modo mais objetivo quanto possível as seguintes questões:

3.5.1. A metodologia proposta representa a abordagem mais adequada para promover os SDs e distinguir a origem de produtos regionais, como os QAs?

O Manual de Procedimentos é o instrumento norteador das ações a serem desenvolvidas no âmbito das competências do MAPA no que se refere ao incentivo ao uso de Signos Distintivos. O seu objetivo é aprimorar a metodologia de trabalho do ministério no fomento às Indicações Geográficas e Marcas Coletivas, por meio da identificação, ordenamento e descrição de atividades, harmonização de conceitos e padronização de formulários. Distintas formas de orientações suplementares ao Manual (eventos e viagens técnicas, interação com especialistas etc.) apontam para o mesmo objetivo.

O objetivo da consultoria foi validar a metodologia proposta, em paralelo à geração de subsídios para embasar a revisão do marco regulatório federal para os QAs, a partir de um estudo piloto para cada região.

É difícil falar sobre uma abordagem única mais adequada, pois distintas abordagens podem conduzir a resultados semelhantes. A apreciação da metodologia proposta mostrou que, em geral, a mesma foi desenhada com consistência. Logo, é passível de emprego, inclusive para embasar a realização de estudos piloto, considerando o marco regulatório para os QAs. Contudo, especialmente para intervenções nas regiões norte e nordeste do país, mais do que para sua estrutura interna e seus instrumentos objetivos, a atenção deve ser direcionada aos processos que condicionam a viabilização do emprego da metodologia e a sua plena execução na promoção de SDs para produtos regionais, na perspectiva do

1

2

3

desenvolvimento rural inclusivo. Neste sentido, aspectos da cultura institucional e do interesse e, conseqüentemente, do preparo de recursos humanos assumem papéis destacados.

3.5.2. Os conceitos, instrumentos e processos estão adequados aos objetivos propostos pela CIG/MAPA?

Compreendemos que a metodologia proposta pela CIG é abrangente, não se limitando ao Manual. Todavia, o instrumento é a sua expressão formal. Como tal, acreditamos que os seus usuários possam se beneficiar de ajustes conceituais que trarão diretrizes mais claras para alguns aspectos da promoção da origem de produtos, que a nosso ver, foram tratados de modo singular.

Com exceção das orientações para a identificação e diagnóstico (versão revisada para a situação dos QAs, que contém diretrizes detalhadas e claras), não interagimos com outros instrumentos (formulários). Os processos metodológicos estão descritos de maneira clara e objetiva, e permitem a reflexão sobre a estrutura das cadeias e o contexto para a execução de ações de promoção dos SDs. No entanto, há margem para aprimoramentos.

3.5.3. Tal como se encontra hoje, a metodologia tem condições de ser aplicada em larga escala?

Entendemos que a aplicação da metodologia em larga escala não depende do instrumento em si, e sim das condições objetivas para a condução de um processo verdadeiramente participativo, com protagonismo local e suporte institucional adequado. O conhecimento e interesse dos produtores para o uso de SDs em seus

produtos depende da coesão do associativismo, e também é decorrente e fortemente influenciado pelo ambiente institucional. A experiência tem demonstrado que a atração que os SDs exercem como ferramenta de mercado para produtos vinculados ao território, muitas vezes descoladas da preocupação com a sua qualidade e tipicidade, não é suficiente para mobilizar os produtores e apoiadores. Para o Nordeste e Norte, as iniciativas mais promissoras para a obtenção de uma IP e de uma DO, respectivamente, de que temos conhecimento são a do umbu, no sertão baiano, e do guaraná dos Sateré-Mawé, no Médio Amazonas. Apesar dos desafios ainda a enfrentar e de grandes diferenças históricas, culturais, sociais e econômicas, ambas as iniciativas se aproximam ao pleitear o reconhecimento da origem de seus produtos a partir de uma forte base associativa, e de seu protagonismo em prol do legítimo desenvolvimento endógeno (BRASIL, 2013c; SILVA, 2013b).

3.5.4. Quais os principais destaques?

O principal destaque da metodologia proposta é a sua própria existência, e a abertura da CIG para o seu aprimoramento, a partir de sua aplicação em casos concretos.

3.5.5 Quais aprimoramentos podem ser apontados para as fragilidades identificadas?

Como salientamos, a metodologia apresenta um excelente ponto de partida para lançar processos visando a promoção de Signos Distintivos para produtos regionais. Apresentamos a seguir algumas sugestões de aprimoramento para melhor contextualizar e permitir a plena execução de ações técnicas e políticas visando ampliar o seu emprego na perspectiva do desenvolvimento rural.

1

2

3

Sugerimos a implementação de ajustes conceituais para incorporar aspectos plurais da promoção da origem de produtos regionais ao instrumento formal (Manual de Procedimentos) que orienta a metodologia. Destacamos:

1. A conceituação ampla de produtos regionais, incluindo produtos artesanais ou típicos, e produtos da sociobiodiversidade brasileira;
2. A explicitação do uso de Signos Distintivos, salientando:
a) as consequências práticas da distinção entre as duas espécies de IG e sua relação com a promoção da tipicidade dos produtos; b) as perspectivas para a promoção de MCs e c) a dinâmica do associativismo;
3. Desenvolvimento Rural Sustentável;
4. Cadeias de produtos regionais.

Em relação aos subprocessos específicos, as principais ponderações são:

Subprocesso de Identificação

É preciso equilibrar a densidade de informações necessárias para elaborar a identificação preliminar, contraposta ao processo de diagnóstico, para embasar a tomada de decisão a respeito da continuidade do processo de promoção do SD. Outro ponto que merece atenção, é o tratamento dispensado ao delineamento prévio da área de abrangência para as IGs, ponderando as características históricas, o envolvimento dos saberes locais e a importância socioeconômica do produto contrapostas à uniformidade e tipicidade dos produtos e à viabilidade da governança de um SD em áreas muito extensas, como

no caso do Seridó Potiguar.

Subprocesso de Sensibilização

Também decorrente do balanço entre a identificação e o diagnóstico, há que se atentar para a execução do mapeamento da cadeia dos produtos trabalhados, para garantir a representatividade de atores locais e regionais durante a promoção de eventos de sensibilização. Ainda, é fundamental que o subprocesso de sensibilização tenha amplitude e intensidade adequadas, evitando que o mesmo seja restrito à um evento único, notoriamente insuficiente para atingir os objetivos esperados.

Subprocesso de diagnóstico

O diagnóstico é um processo complexo, que depende do acesso a informações e instituições que não estão prontamente disponíveis. Na maioria das vezes, o seu planejamento e execução demandam investimentos de tempo e inserção na região trabalhada, inclusive para a compreensão das sutilezas da cadeia dos produtos e para que se possa estabelecer relações de confiança com os demais atores.

Subprocesso de Fortalecimento

Em consonância com a metodologia proposta, mas indo além desta, propusemos o delineamento de dois níveis de atuação: um macro, com um Plano de Ação para a região, relacionado às especificidades da cadeia dos QAs regionais; e um segundo nível, com o delineamento de um Plano de Trabalho especificamente relacionado à promoção da IG (ou MC), de acordo com as exigências para o seu registro.

1

2

3

3.5.6. Quais as condicionantes e a factibilidade de se implementar os aprimoramentos sugeridos?

Para a realização de trabalhos futuros para a promoção do uso de SDs é aconselhável considerar:

a) Fatores intervenientes na Gestão e operacionalização: a construção e implementação da agenda de trabalhos; o mapeamento e articulação institucional, associado à coleta e interpretação de informações, principalmente aquelas sensíveis; e a reflexão sobre aspectos financeiros da gestão da IG na fase pós-registro. Se executado por um consultor, as funções e limites de seu trabalho em relação ao papel das SFAs e da CIG devem ser explicitados ao máximo;

b) A Governança das cadeias dos produtos regionais e dos processos de promoção de SDs, relacionados com estruturas e conflitos de poder; acesso a informações sensíveis e instâncias de tomada de decisão sobre as cadeias dos produtos e seu marco regulatório; a formulação e grau de implementação de políticas públicas estruturantes e setoriais; e a constituição de instâncias regionais de coordenação para SDs e para IGs específicas.

Relacionados a estes aspectos, um dos maiores desafios para implementar a metodologia proposta é a internalização das diretrizes da CIG nas próprias estruturas do ministério, o que inclui as SFAs. Também, há necessidade de aprimoramento do ambiente institucional externo ao MAPA, sujeito às vicissitudes dos mercados e à influência de contingências políticas nos estados que abrigam territórios onde se dá a geração de produtos a proteger pelo uso de SDs.

3.5.7. Pelo emprego da metodologia, os trabalhos da consultoria alcançaram eficácia, eficiência e efetividade?

De acordo com o que foi manifestado ao longo deste documento, consideramos que a consultoria cumpriu seu objetivo de testar a metodologia proposta, pelo seu emprego crítico através da realização de estudos de caso. Note-se que nas três regiões trabalhadas, o foco esteve centrado no processo de promoção do SD mais do que na conclusão do depósito junto ao INPI. Em relação à geração de subsídios para a revisão do marco regulatório para os QAs, entendemos que este objetivo foi parcialmente alcançado. Embora esforços tenham sido despendidos para este fim, as condições objetivas de trabalho em cada região não permitiram o pleno atingimento desta meta.

De um modo geral, os trabalhos foram conduzidos com eficiência, ao utilizar produtivamente os recursos disponíveis dentro dos prazos estabelecidos (apesar dos impactos na agenda).

Em relação à efetividade, as ações realizadas no âmbito da consultoria foram executadas da melhor maneira possível, com uso adequado dos recursos. Porém, embora ciente da densidade e qualidade das contribuições aportadas aos processos de promoção de IGs para os QAs das três regiões, é extremamente difícil avaliar até que ponto houve transformação da situação inicialmente existente, até porque isso foge do controle do consultor. Neste sentido, a avaliação da efetividade da consultoria deve ser realizada por um agente externo, independente de quem conduziu o processo.

1

2

3

Referências

- AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO EXTENSÃO AMAZÔNIA / SEBRAE-PA. Diagnóstico Tecnológico. Queijarias artesanais produtoras de queijo do Marajó, em Soure, Salvaterra e Cachoeira do Arari, Estado do Pará. Marabá, Março de 2015.
- AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SERIDÓ – ADESE. Diagnóstico da Bacia Leiteira do Território do Seridó. Natal, RN: ADESE/GTZ/MDA, 2008b.
- _____. Diagnóstico do uso da lenha nas atividades agroindustriais do Território do Seridó/RN. Caicó: ADESE/GTZ, 2008a.
- AGUIAR, V.C.; TELLES, F.J.S. e BENEVIDES, S.D. Aspectos físico-químicos, bioquímicos e microbiológicos da maturação de queijos coalho produzidos com leite bovino. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará. 2001.
- ANDRADE, A.A. Estudo do perfil sensorial, físico-químico e aceitação de queijo de Coalho produzido no estado do Ceará. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2006. Dissertação (Mestrado).
- ARAÚJO, J.B.C.; PIMENTEL, J.C.M.; PAIVA, F.F.A.; MARINHO, F.A.; PESSOA, P.F.A.P.; VASCONCELOS, H.E.M. Pesquisa participativa e o novo modelo de produção de queijo coalho artesanal da comunidade de Tiasol, em Tauá, CE. Brasília: Cadernos de Ciência & Tecnologia, v. 29, n. 1, p. 213-241, jan./abr. 2012.
- ARAÚJO, M.C.G.; SANTOS, R.A.; SILVA, C.P.A.; CIRILO, R.L.; CIRILO, R.L.; MARQUES, R.C.P. Análise sensorial e teste de aceitação do queijo de coalho produzido com leite cru e pasteurizado na cidade de Currais Novos. Natal: Holos, Ano 25, v. 4, p. 20-25. 2009.
- AZEVEDO, J.M. Culinária do Seridó: um elemento da identidade territorial. Natal, RN: Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2011. Dissertação (Mestrado em Geografia).
- BARBOSA, T.M.F. Dinâmica dos sistemas de produção familiares da Ilha de Marajó: o caso do município de Cachoeira do Arari. Belém: Universidade Federal do Pará, 2005. Dissertação (Mestrado).
- BASTOS, M.S.R. Pesquisadora da Embrapa Agroindústria Tropical. Comunicação pessoal, 2014.
- _____; FONTENELE, M.A.; OLIVEIRA, O.M.A.B.; PAULINO, A.V.O.S. e OLIVEIRA, W.S. Fluxogramas de produção de queijo coalho do Ceará e Rio Grande do Norte. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical. 2009.
- _____; ULISSES, I.B.; FONTENELE, M.A. Queijo de coalho do Jaguaribe: sabor perpetuado de uma tradição secular. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2013.
- BELLETTI, G.; MARESCOTTI, A.; SCARAMUZZI. Paths of rural development based on typical products: a comparison between alternative strategies. Florence, Italy: Fifth IFSA European Symposium, 2002. p. 111.

BEZERRA, A.M.S.; ROCHA, L.C.S.; DANTAS, P.R. Análise sensorial de queijo de manteiga fabricado a partir de leite pasteurizado. Maceió: Instituto Federal de Alagoas (IFAL). Congresso da Rede Norte e Nordeste de Pesquisa e Inovação Tecnológica, 5, Anais. 17 a 19 de novembro de 2010.

BRANDÃO, A.S.P. Restrições econômicas e institucionais à produção de leite na Região Nordeste. p. 29-36 In: VILELA, D.; BRESSAN, M.; PIMENTEL, J.C.M.; PAIVA, J.A.J. Seminário identificação de restrições técnicas, econômicas e institucionais ao desenvolvimento do setor leiteiro nacional - Região Nordeste, 1998, Fortaleza. Anais. Brasília: MCT/CNPq / Juiz de Fora: Embrapa Gado de Leite, 1999.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 2.404/2015. Dispõe sobre a elaboração e comercialização de queijos artesanais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2153732>

_____. Grupo Executivo Interministerial, Decreto de 26 de julho de 2006. PARÁ. Grupo Executivo do Estado do Pará, Decreto de 30 de julho de 2007. Plano de Desenvolvimento Territorial Sustentável do Arquipélago do Marajó. Brasília, DF, 2007.

_____. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Coordenação de Incentivo à Indicação Geográfica de Produtos Agropecuários - CIG. Manual do Processo de Serviço: Incentivar o uso dos Signos Distintivos Indicações Geográficas e Marcas Coletivas. Brasília, DF, 2013a.

_____. Manual técnico com recomendações para delimitação de área de Indicações Geográficas e emissão de Instrumento Oficial. Brasília, DF, 2013b.

_____. Guia para solicitação de registro de Indicação Geográfica para produtos agropecuários. Brasília, DF, sd.

_____. / UFSC. Curso de propriedade intelectual & inovação no agronegócio: Módulo II, Indicação Geográfica. Brasília: MAPA, Florianópolis: SEAD/UFSC/FAPEU, 2010a.

_____. Projeto Nacional de Ações Integradas Público-Privadas para Biodiversidade (PROBIO II). Diagnóstico de produtos alimentares da sociobiodiversidade com potencial de Indicação Geográfica e Marca Coletiva. TDR 55/2010. Produto 1. Consultor Bruno de Carvalho Filizola. Brasília, DF, maio de 2012.

_____. Indicação Geográfica para três produtos da sociobiodiversidade brasileira - TDR 80/2011. Diagnóstico sobre a cadeia de valor para três regiões/produtos da sociobiodiversidade brasileira com potencial para o registro de Indicação Geográfica. Produto 3. Consultor Geraldo M. Silva. Brasília, DF, dezembro de 2013c.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável do Seridó, RN. Brasília: MDA; Caicó, RN: ADESE, 2010b.

_____. Sertão do Seridó e agricultura familiar na rota do turismo. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/ser%C3%A3o-do-serid%C3%B3-e-agricultura-familiar-na-rota-do-turismo>. 2014. Acesso em: 08/09/2014.

_____. Ministério Público Federal. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Protocolo de Cooperação Técnica que entre si celebram o Ministério Público Federal e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Brasília, DF, 2011.

_____. Superintendência Federal de Agricultura, Pecuária e Abastecimento no Ceará. Relatório de gestão do exercício de 2009. Fortaleza, 2009. Mimeo.

CÂMARA SETORIAL DO LEITE NO CEARÁ. Agenda Estratégica 2012 a 2025. Setor Leite e Derivados do Ceará. Fortaleza, CE. Agosto 2012.

CAMPELO, C. Presidente da Queijaribe. Comunicação pessoal, 2014.

CARVALHO, N.A.T.; BERNARDES, O.; BARUSELLI, P.S. Desestacionalização dos partos para a produção de leite de búfalas a pasto no Centro Sul do Brasil. Pesquisa & Tecnologia, vol. 8, n. 2, Jul-Dez 2011.

CARVALHO, P.D.F. Gestor da unidade de Agronegócios, SEBRAE-PA. Comunicação pessoal, 2014.

CAVALCANTE, J.F.M. Sistema de apoio à decisão na produção de leite e queijo coalho com segurança alimentar. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2005. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Ciência e Tecnologia de Alimentos.

CEARÁ. Secretaria de Meio Ambiente. SEMACE na I Reunião do Programa Estadual de Inspeção Sanitária e Industrial de Produtos de Origem Animal. Disponível em: <http://www.semace.ce.gov.br/2011/08/semace-na-i-reuniao-do->

[programa-estadual-de-inspecao-sanitaria-e-industrial-de-produtos-de-origem-animal](http://www.semace.ce.gov.br/2011/08/semace-na-i-reuniao-do-programa-estadual-de-inspecao-sanitaria-e-industrial-de-produtos-de-origem-animal). Publicada em: 05/08/2011. Acesso em: 09/09/2014.

DIÁRIO DO NORDESTE. Ceará: mais de 90% do queijo de coalho têm produção ilegal. Edição de 18 de setembro de 2014a. Disponível em: <http://diariodonordesteverdesmares.com.br/cadernos/regional/mais-de-90-do-queijo-de-coalho-tem-producao-ilegal-11103113>. Acesso em: 09/09/2014.

_____. Queijarias do Jaguaribe buscam modernização. Edição de 05 de dezembro de 2013. Disponível em: <http://diariodonordesteverdesmares.com.br/cadernos/regional/queijarias-do-jaguaribe-buscam-modernizacao-1788826>. Acesso em: 04/09/2014.

_____. Um laboratório para o leite cearense. Edição de 02 de abril de 2014b. Disponível em: <http://blogs.diariodonordeste.com.br/egidio/agronegocio/um-laboratorio-para-o-leite-cearense/>. Acesso em: 04/09/2014

FEITOSA, T.; BORGES, M.F.; NASSU, R.T.; AZEVEDO, E.H.F.; MUNIZ, C.R. Pesquisa de Salmonella sp, Listeria sp. e microrganismos indicadores higiênico-sanitários em queijos produzidos no Estado do Rio Grande do Norte. Campinas: Ciênc. Tecnol. Aliment., 23 (Supl): 162-165, dez. 2003.

FÉLIX, M.R., Caracterização físico-química e microbiológica de queijo do Marajó tipo creme e manteiga em duas estações do ano. Viçosa, MG: Universidade Federal de Viçosa 2013. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Ciência e Tecnologia de Alimentos. Departamento de Tecnologia de Alimentos.

FERRO, E.S.; OLIVEIRA, M.E.B.; LOPES, M.F.G.; ALMEIDA, M.M.B.; BASTOS, M.S.R. Determinação de minerais em queijos coalho do Vale do Jaguaribe/CE visando uma Indicação Geográfica. Congresso Brasileiro de Ciência e Tecnologia de Alimentos, 22. Salvador. Resumos. Salvador: Sociedade Brasileira de Ciência e Tecnologia de Alimentos, 2010.

FIBGE. Censo agropecuário. Rio de Janeiro, 2008.

FIERGS/SENAI. Protocolo para o Queijo do Marajó. Belém: FIERGS-SENAI / SEBRAE-PA, 2013. Volumes I e II.

FINOTELO, N.A. Melhoramento de tecnologia na produção e conservação do queijo marajoara. Campinas: Universidade Estadual de Campinas, 1981. Dissertação (Mestrado). Tecnologia de Alimentos.

FONTENELE, M.A. Caracterização físico-química, avaliação sensorial, proteômica e bioquímica do queijo coalho do Jaguaribe-CE visando o processo de Indicação Geográfica-IG. Recife: Rede Nordeste de Biotecnologia (RENORBIO), 2013. Tese (Doutorado). Não publicada.

_____; BASTOS, M.S.R.; OLIVEIRA, W.S.; OLIVEIRA, O.M.A.B.; XAVIER, M.L.S. Indicadores físico-químicos de queijo coalho produzidos nos estados do Rio Grande do Norte e Ceará. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2009.

GOMES, R.A.; SILVA, F.A.P.; MEDEIROS, U.K.L. Levantamento da disponibilidade e caracterização físico-química de queijos artesanais e industriais produzidos e comercializados no município de Currais Novos, RN. Currais Novos, RN: IFRN, 2013. Congresso de Iniciação Científica do IFRN, 9. Anais.

GOUVEIA, C.A.L. Queijo da Ilha de Marajó. Casos de sucesso

no Brasil - Espaço do produtor: I Simpósio de queijos artesanais do Brasil. Fortaleza, CE: novembro de 2011.

LEITE & NEGÓCIOS CONSULTORIA. "Identificação geográfica" é nova luta da cadeia produtiva de Jaguaribe. Disponível em: www.leiteenegocios.com.br/ln/popImprimir.php?codPa g=2&codCat=9&codTopico=208. Publicado em 28/02/2008. Acesso em: 09/10/2014.

LIMA, A.F. Staphylococcus coagulase positiva e enterotoxinas em queijo de coalho. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará. 2005. Dissertação (Mestrado).

MACEDO e SILVA, D.L. Fatores que afetam a competitividade do queijo artesanal: Um estudo exploratório na região do Seridó/RN. 2008. Natal: Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Dissertação (Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Centro de Tecnologia.

MASSEIN, G.; HENRY, G.; PIMENTEL, J.C.M. Consumer's product quality perception and management: Developing a "queijo de coalho" quality chain in Ceará state, Brazil. Montreux, Switzerland: International Food and Agribusiness Management Association - IAMA. 2004. Annual World Forum, Symposium and Case Conference, 14.

MENEZES, A.H. Relatório sobre andamento processo objetivando formalização Indicação Geográfica queijo de coalho de Jaguaribe-Ce. Fortaleza: SEPDA/SFA-CE, 2009. Mimeo.

MESQUITA, IV.U. Caracterização química, física e sensorial do queijo de manteiga produzido na região do Seridó do Rio Grande do Norte. Recife: Rede Nordeste de Biotecnologia (RENORBIO), 2012. Tese (Doutorado em Biotecnologia).

_____; ROCHA, L.C.S. e CARNEIRO, L.C. Produção de queijo de manteiga artesanal. Maceió: Instituto Federal de Alagoas (IFAL). Congresso da Rede Norte e Nordeste de Pesquisa e Inovação Tecnológica, 5, Anais. 17 a 19 de novembro de 2010.

MOTA, M.O.S. Relatório de prospecção/queijos do Seridó. João Pessoa: MAPA – SFA-PB, 2012.

NASSU, R.T.; ARAUJO, R.S.; BORGES, M.F.; LIMA, J.R.; MACEDO, B.A.; LIMA, M.H. P.; BASTOS, M.S.R. Diagnóstico das condições de processamento de produtos regionais derivados do leite no Estado do Ceará. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2001.

_____; ARAÚJO, R.S.; GUEDES, C.G.M. e ROCHA, R.G.A. Diagnóstico das condições de processamento e caracterização físico-química de queijos regionais e manteiga no Rio Grande do Norte. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2003.

_____; LIMA, J.R.; ANDRADE, A.A. Caracterização físico-química e análise sensorial de queijo de manteiga produzido no Rio Grande do Norte. Revista Ciência Agronômica, n.40, v.1, p. 54-59, 2009.

_____; MACEDO, B.A.; LIMA, M.H.P. Queijo de Coalho. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2006. (Série Agroindústria Familiar).

NAZARENO, I. Técnico local da ADEPARÁ de Salvaterra, PA. Comunicação pessoal, 2014.

OLIVEIRA, O.M.A.B.; BASTOS, M.S.R.; FONTENELE, M.A.; OLIVEIRA, C.W.; SILVA, A.P.V. Adequação da produção de leite para o queijo coalho, conforme a Instrução Normativa NO 51. Higiene Alimentar. v. 24, n. 182, p. 98-102. 2010.

_____; BASTOS, M.S.R.; FONTENELE, M.A.; PAQUEREAU, B. Ações de pesquisa e de desenvolvimento para reconhecimento da Indicação Geográfica do queijo coalho de Jaguaribe, CE. Congresso Nacional de Laticínios, 26. Juiz de Fora (MG): EPAMIG/Instituto de Laticínios Cândido Tostes (ILCT). 13 a 16 de julho de 2009.

PALHETA, H. (Peua). Presidente da APLQM. Comunicação pessoal, 2014.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JAGUARIBE / QUEIJARIBE. Levantamento da produção de queijos no município de Jaguaribe, CE, em 2013. 2014.

_____. Levantamento da produção de queijos no município de Jaguaribe, CE, em 2014. 2015.

REGALADO, P.F.; TIMBÓ, C.S.; ROIZMAN, M.B.; BARBOSA, P.M.S.; FARIAS, R.S.V. Marcas Coletivas brasileiras: onde estamos e para onde queremos ir? Encontro Acadêmico de Propriedade Intelectual, Inovação e Desenvolvimento, 5. Rio de Janeiro. Anais... Rio de Janeiro, 2012. 1 CD-ROM.

RIBEIRO, H.F.L. Reprodução de bubalinos na região Amazônica. Belém: Setor de Reprodução Animal, ISPA/UFRA. 2008.

RIO GRANDE DO NORTE. Disponível em: <http://www.idiarn.rn.gov.br/Conteudo.asp?TRAN=ITEM&TARG=86741&ACT=null&PAGE=0&PARM=null&LBL=SEIPOA>. Acesso em: 08/10/2014 (anteriormente à publicação da atual normativa vigente). 2014a.

_____. Projeto RN Sustentável. Disponível em: http://www.rnsustentavel.rn.gov.br/index.php?pg=sobre_o_projeto. Acesso em: 08/10/2014. 2014b.

_____. Secretaria de Planejamento e Finanças-SEPLAN; Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura- IICA; Conselho de Desenvolvimento Sustentável do Seridó. Plano de desenvolvimento sustentável da região do Seridó do Rio Grande do Norte. Volume 2: Estratégia, Programas, Projetos e Sistema de Gestão. Caicó-RN, setembro de 2000.

ROCHA, G.M. (Coord.). Queijo Marajó: contribuição a certificação por Indicação Geográfica (IG) e perspectivas de desenvolvimento territorial. Relatório Final. Belém: NUMA/ UFPA/SEBRAE-PA, 2013.

ROCHA, M.S.; FONTENELE, M.A.; OLIVEIRA, O.M.A.B.; PAULINO, AVOS.; OLIVEIRA, W.S. Fluxogramas de produção do queijo coalho do Ceará e Rio Grande do Norte. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical. 2009.

SANTOS, R.A.; MARQUES, R.C.P.; SILVA, C.P.A.; ARAÚJO, M.C.G.; CIRILO, R.L. Perfil do consumo de leite e derivados lácteos no município de Currais Novos – RN. Natal, RN: IFRN, 2009. Congresso de Iniciação Científica do IFRN, 6. Anais. p. 68-76.

SILVA, A.C.; NASSU, R.T. Aceitação sensorial de queijos de coalho produzidos no estado do Ceará. Fortaleza: Embrapa Agroindústria Tropical, 2005. Encontro de Iniciação Científica

da Embrapa Agroindústria Tropical, 3. Resumos. p. 53.

SILVA, A.V. Ex-professor da UFRA. Comunicação pessoal, 2014.

_____. Relatório de avaliação técnica inicial acerca da Portaria 418/2012 da ADEPARÁ, publicada no Diário Oficial do Estado do Pará, em 26 de março de 2013. Cachoeira do Arari / Belém: Instituto da Saúde e Produção Animal. Universidade Federal Rural da Amazônia, 2013a.

SILVA, G.M. Indicação Geográfica da região de Maués para o produto guaraná artesanal: qual a melhor estratégia de organização para agricultores de Maués e para a etnia Sateré-Mawé? Caso piloto. Brasília: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA e Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO. Projeto TCP/RLA/3211. Qualidade dos alimentos vinculada à origem e às tradições. 2013b.

SIMÕES, M.G.; DOMINGUES, A.F.N.; MACIEL, L.P.; RABELO, J.G.; OLIVEIRA, E.B.; FERREIRA, C.L.L.F. Efeito da adição de leite bovino ao leite de búfala nas diferentes características do queijo artesanal do Marajó, tipo creme. Juiz de Fora: Rev. Inst. Laticínios Cândido Tostes, v. 68, n. 391, p. 32-40, mar./abr. 2013.

SOUSA, A. Z. B.; ABRANTES, M.R.; SAKAMOTO, S.M.; SILVA, J.B.A.; LIMA, P.O.; LIMA, R.N.; ROCHA, M.O.C.; PASSOS, Y.D.B. Aspectos físico-químicos e microbiológicos do queijo tipo coalho comercializado em estados do nordeste do Brasil. São Paulo: Arq. Inst. Biol., v.81, n.1, p. 30-35, 2014.

SOUZA, A.L. Evolução do sistema agrário do Marajó: uma perspectiva sócio-histórica. Belém: Revista Terceira Margem Amazônia, v. 1, n. 3-4, dez 2014a.

SOUZA, E. Analista do SEBRAE-CE em Limoeiro do Norte, CE. Comunicação pessoal, 2014.

SOUZA, N.C.M.M. Diagnóstico das etapas de fabricação de queijos de búfalas produzidos na Ilha de Marajó, Pará. Belém: Instituto da Saúde e Produção Animal. Universidade Federal Rural da Amazônia. 2010. Monografia (Bacharel em Medicina Veterinária).

VALE, D. 2013. Estiagem prejudica produção de queijos no Seridó. Natal: Agência SEBRAE. Disponível em: www.m.agenciaSEBRAE.com.br. Acesso em: 09/09/2014.

WATANABE, C. Y. Presidente da COOPMARAJÓ. Comunicação pessoal, 2014.

YAMAGUSHI, L.C.T.; CARNEIRO, A.V.; MARTINS, P.C.; REIS FILHO, R.J.C.; ZOCCAL, R.; STOCK, L.A. Região do Médio Jaguaribe. In: ZOCCAL, R.; MARTINS, P.C.; CARNEIRO, A.V.; REIS FILHO, R.J.C. (Ed.). Competitividade da cadeia produtiva do leite no Ceará: produção primária. Juiz de Fora, MG: EMBRAPA Gado de Leite, 2008.

Principais atores locais e regionais envolvidos no desenvolvimento de ações para o uso de IG, no âmbito deste estudo.

a) Arquipélago do Marajó.

Nome	Função	Instituição
Carlos Augusto Nunes Gouvêa (Tonga)	Produtor	Laticínio Mironga, Soure
Carlos Augusto de Lima Gouvêa (Guto)	Produtor	Laticínio Mironga, Soure
Haroldo Palheta da Silva (Peua)	Presidente, produtor	APQLM, Soure
Carolina Yuka Watanabe	Presidente	COOPMARAJÓ, Jabuti, Cachoeira do Arari
Raimundo Portal	Produtor, líder comunitário	COOPMARAJÓ
Cláudio Joel dos Santos Paixão (Branco)	Produtor, líder (atual Sec. M. Agricultura)	COOPMARAJÓ
Jairo	Secretário	COOPMARAJÓ
Benedito Ely Valente	Professor - Salvaterra	UEPA
Darly Pompeu	Professor - Salvaterra	UEPA - DETA
Carmen Célia Costa da Conceição	Coord. Geral Proj. Jabuti	UFRA - ITES
Milton Guilherme da Costa Mota	Coord. Proj. Pesquisa	UFRA - ITES
Almir Silva	Ex-Professor	UFRA - ITES
Ruth Almeida	Professora	UFRA - ISPA
Árison Oliveira	Acad. Zootecnia - TCC	UFRA
Pérciles Diniz Ferreira de Carvalho	Analista Agrobionegócios	SEBRAE - PA
George Thomas Pacheco Barreto	Consultor, SEBRAE-PA	Extensão Amazônia
Paula Soares	Consultora, SEBRAE-PA	Extensão Amazônia
Tainá Khalarje Marajoara	Repres. Regional Norte do Slow Food	Iacitata Amazônia Viva
Ivail Nazareno Portal da Costa	Técnico local - Salvaterra	ADEPARÁ
Edith Baena Piqueira de Mello	Assessoria da Direção	SAGRI
Márcia Penna	Coord. Produtos Artesanais	ADEPARÁ
Patrícia	Coord. Produtos Artesanais	ADEPARÁ
George Santos	GPNEFA	ADEPARÁ
Miloni Castro	GEDA	ADEPARÁ
Gláucio Antônio R. Galindo	Diretor Operacional	ADEPARÁ
Roberto Lima	Coord. Tec. Ind. Básica	SECTI
Márcia Macedo	Coord. Tec. Ind. Básica	SECTI
Graça Ferraz	Coord. NIT Amaz. Oriental	MPEG
Vanderlei Portes	Prof. Direito	UFRA
Martha Parry de Castro	Chefe DPDAG	SFA-PA - MAPA
Ivo Xavier de Amorim	AFFA DPDAG	SFA-PA - MAPA
Jesus de N. Magalhães de Sena	AFFA DPDAG	SFA-PA - MAPA

b) Vale do Médio Jaguaribe, CE.

Nome	Função	Instituição
César Campelo	Presidente	QUEIJARIBE
Francisco Nogueira Neto (Neto do Brum)	Produtor	Slow Food
Maria do Socorro Rocha Bastos	Pesquisadora	Embrapa Agroindustrial Tropical, Fortaleza
José Fernando Mourão Cavalcante	Professor (Tec. Alimentos)	Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza
Elzileide Souza	Gestora Reg. Projetos Agronegócio	SEBRAE - Limoeiro do Norte, CE
José Abner	Prefeito Municipal	PM Jaguaribe, CE
Antônio Francisco (Branquinho)	Secretário Municipal	SEDAMA, Jaguaribe
Joviniano Silva	AFFA - DPDAG	SFA-CE - MAPA
Caio Damasceno	AFFA - DPDAG	SFA-CE - MAPA

c) Região do Seridó Potiguar, RN.

Nome	Função	Instituição
Emídio Gonçalves	Articulador Bacias Hidrográficas	ADESE
Inácio Dantas de Araújo	Articulador Colegiado Território	ADESE
Aline	Secretária	ADESE
Ítala Viviane Ubaldo Mesquita	Professora	IFRN- Currais Novos
Uliana Medeiros	Professora	IFRN- Currais Novos
Acácio Sânzio de Brito	Projeto Leite Nordeste - RN	SEBRAE - RN
José Rangel de Araújo	Analista, Caicó	SEBRAE - RN
Célio José de Moura	Gerente Regional de C. Novos	SEBRAE - RN
Manoel Neto	Coordenação de Produção Animal	RN Sustentável
José Roberto	FEA - Serviço de Inspeção Estadual	IDIARN
Danielly Avelino	FEA - Serviço de Inspeção Estadual	IDIARN
Guilherme Ferreira de Lima	Coord. Pesquisa Produção Animal	EMPARN
Sônia Nunes	AFFA	SFA-RN - MAPA
Manoel Mota	AFFA	SFA-PB - MAPA





MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO



PÁTRIA AMADA
BRASIL
GOVERNO FEDERAL