

RESUMO

Relatório sobre os regulamentos
harmonizados mais recentes
para comércio de
sementes na
SADC, COMESA
e EAC

Onde é que
isto deixa os
camponeses?

Por Linzi Lewis e
Sabrina Masinjila
Janeiro 2018



african centre for biodiversity

www.acbio.org.za

A investigação para o *Relatório sobre os regulamentos harmonizados mais recentes para comércio de sementes na SADC, COMESA e EAC: Onde é que isto deixa os camponeses?* foi realizada por Linzi Lewis e Sabrina Masinbjila do African Centre for Biodiversity (Centro Africano para Biodiversidade), que também o redigiram. O relatório apresenta um breve histórico sobre os processos para harmonização regional e os seus estados actuais, e oferece uma crítica destes quadros reguladores e das suas implicações para camponeses e os seus sistemas de sementes dentro dos contextos agrícola, sociocultural e ecológico da região.

Os processos para harmonização de sementes visam facilitar o comércio em sementes através de fronteiras nacionais e expandir os mercados de sementes das grandes empresas nas três regiões que se sobrepõem. Estes regulamentos focam-se somente no sector formal de sementes, negligenciando e proibindo também o papel histórico e actual desempenhado por sistemas de sementes mantidos pelos camponeses, que sem qualquer dúvida fornecem a maioria de sementes usadas na produção de alimentos através do continente. Os esforços para harmonização tentam abreviar os processos longos e dispendiosos da realização de ensaios e de libertação de variedades que se realizam a nível nacional. Os proponentes dos regulamentos de sementes argumentam que isto irá facilitar maior disponibilidade de sementes e aumentará o acesso a sementes melhoradas pelos camponeses.

Os processos para harmonização centram-se em três aspectos principais: ensaios, registo e libertação de variedades; certificação de sementes; e medidas fitossanitárias. Para os sistemas da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) e do Mercado Comum da África Oriental e Austral (COMESA), onde uma variedade é libertada em dois estados membros, essa

variedade pode ser incluída nos catálogos regionais de variedades e será considerada como estando registada em todos os estados membros que tenham acedido aos respectivos quadros reguladores para harmonização. A Comunidade para a África Oriental (EAC) requer que uma variedade seja somente libertada num estado membro, antes de poder ser feita disponível para comércio regional em todos os países da EAC. Os custos para registo de uma variedade são muito dispendiosos; por exemplo, as taxas para o registo de uma variedade no COMESA são de US\$400, as suas taxas de transferência são de US\$300 por país e requer uma taxa anual de US\$200.¹

A variedade tem que então passar por um processo de condução de ensaios de Distinção, Uniformidade e Estabilidade (DUS – sigla em inglês) e de Valor de Cultivo ou Uso (VCU) antes de libertação e registo.² Não está claro como é que estes ensaios podem determinar com precisão a adequabilidade da actuação de uma variedade através de diversas condições climáticas e biofísicas para todos os países nessa região. Não existem, no entanto, mecanismos para reparação e compensação aos camponeses em caso de uma variedade falhar, o que é extremamente preocupante.

Padrões restritos de certificação criam também mais barreiras para as variedades dos camponeses e para pequenos produtores de sementes, impedindo-os de entrar no mercado de sementes. Os altos custos envolvidos, as demandas de trabalho intensivo, e padrões internacionais impossivelmente rigorosos e inadequados tornam difícil a certificação e o comércio de variedades dos camponeses. As leis de sementes – sejam elas regionais ou nacionais – declaram ilegal por à venda e o comércio de sementes que não estejam certificadas, criminalizando a venda e mesmo a troca de variedades de camponeses e pequenos produtores. O efeito é que criminaliza a

1. <https://varietycatalogue.comesa.int/web/fillinghelp>

2. **Distinção** significa que a variedade é claramente distinguível de qualquer outra variedade cuja existência é de conhecimento comum. **Uniformidade** significa uma variedade ser suficientemente uniforme nas suas características relevantes, sujeita à variação que pode ser esperada nos traços específicos da sua propagação. **Estabilidade** significa que as características relevantes de uma variedade continuam as mesmas após propagações repetidas, ou no caso de um ciclo de propagação, no final de tal ciclo. **Valor para Cultivo ou Uso (VCU)** testa o desempenho de uma variedade nova através de localidades múltiplas, para verificar se a variedade tem valor para ser libertada para cultivo.

fundação básica dos sistemas de sementes mantidos por camponeses.

Os processos para registo e certificação são administrativamente complexos, onerosos e dispendiosos, sendo improvável que camponeses ou pequenas empresas de sementes sejam capazes de participar. Estamos a testemunhar a exclusão e a criminalização das sementes dos camponeses e dos seus sistemas de sementes, apesar do seu papel indispensável na manutenção e produção da biodiversidade agrícola. Os camponeses usam e querem contínuo acesso às suas próprias variedades, que se adaptaram às suas condições agro-ecológicas através dos anos.³

Os Acordos Técnicos da SADC para Harmonização de Regulamentos de Sementes - um quadro orientador, não uma ferramenta legal – tornou-se operacional em 2013, uma vez que dois terços (i.e. 10 estados membros) dos países da SADC tinham assinado um Memorando de Entendimento (MdE). Angola, o Zimbabué, as Seicheles e o Madagáscar ainda não assinaram o MdE.

O Centro de Sementes da SADC implementa, coordena e supervisa o registo e o desenvolvimento do catálogo regional de sementes, e funciona como o Secretariado dos Acordos Técnicos da SADC. A Carta das Sementes, o documento constituinte do Centro das Sementes, foi aprovada pelo Conselho da SADC em Agosto de 2017, assim como a publicação do Catálogo Regional de Sementes da SADC. Em Dezembro 2015, a USAID iniciou o seu Projecto de Comércio de Sementes na África Austral, parte do Programa *Feed the Future* (FtF), com o objectivo de acelerar a operacionalizar os Acordos Técnicos da SADC. O programa FtF tem como alvo quatro países: o Maláui, Moçambique, a Zâmbia e o Zimbabué.

Os Regulamentos de Comércio Harmonizado de Sementes do COMESA foram aprovados em 2014. Enquanto estes

são os regulamentos mais recentes no processo de harmonização de sementes, estes estão a progredir mais rapidamente do que os outros. O COMESA tem estado a implementar o Plano para Implementação de Harmonização de Sementes (COMSHIP- sigla em inglês), estabelecido em 2015, através da sua agência especializada, a Aliança para o Comércio de Mercadorias na África Oriental e Austral (ACTESA – sigla em inglês), através dos seus 21 estados membros. O Ruanda e o Burundi domesticaram completamente os regulamentos de sementes da COMESA dentro das suas leis nacionais de sementes, e o Uganda, o Quênia, o Maláui, a Zâmbia e o Zimbabué estão todos num estado avançado de domesticarem os regulamentos de sementes.

Actualmente a EAC não tem um quadro para harmonização de sementes finalizado, embora alguns processos para harmonização de sementes tenham ocorrido desde 1999. Estes incluem os acordos para harmonização regional em 2002 acerca de: (i) avaliação, libertação e processos de registo de variedades; (ii) processos de certificação de sementes; (iii) medidas fitossanitárias; (iv) protecção de variedades de plantas; (v) documentação para importação e exportação.⁴ O plano do quadro regulador harmonizado devia ter sido submetido ao Conselho Sectorial de Agricultura e Segurança Alimentar para serem endossados até meados de 2016, para estarem prontos para validação e adopção em Dezembro 2016. Contudo, não se sabe bem até que ponto o processo de adopção do quadro já progrediu.

A SADC é a única comunidade regional económica que oferece o registo de variedades locais. Esta provisão abre novas possibilidades para fazer as variedades dos camponeses parte do sector comercial e elegíveis a comércio regional. Tradicionalmente, variedades locais não são capazes de passar os testes formais de DUS e VCU, devido à sua heterogeneidade e adaptabilidade. Ainda não se sabe como é

3. ACB. 2016. *Farmer-managed seed systems in Morogoro and Mvomero, Tanzania: the The disregarded wealth of smallholder farmers*. African Centre for Biodiversity, Johannesburg, South Africa. <https://acbio.org.za/wp-content/uploads/2016/08/Tanzania-Field-Report.pdf>

4. Waithaka, M., Nzuma, J., Kyotalimye, M. and Nyachae, O. et al. 2011. *Impacts of an improved seed policy environment in Eastern and Central Africa*. ASARECA. <https://www.asareca.org/sites/default/files/publications/Impactsofanimprovedseedpolicyenvironment.pdf>

que este sistema irá ser operacionalizado e quem ultimamente beneficiará.

Camponeses requerem acesso a sementes de boa qualidade em quantidades suficientes na altura certa, mas questiona-se se os sistemas formais de sementes, que favorecem grandes empresas de sementes, atingirão isto em África, especialmente através da África Oriental e Austral, onde o sector formal de sementes fornece somente 10 – 20% das sementes usadas por camponeses. Os processos de harmonização parecem ignorar o facto irrefutável que a maioria de sementes são produzidas localmente por camponeses, que mantêm o seu próprio abastecimento de sementes através de sistemas de sementes mantidos pelos próprios, com cerca de 90% obtidas de sistemas informais, das quais 60% derivam de mercados locais.⁵

A orientação dos sistemas de regulamentos harmonizados de sementes está enraizada dentro da ideologia da revolução verde, que promove o agronegócio de grande escala como solução para a insegurança de sementes em África. Há profundos problemas com esta abordagem e falha em assegurar uma solução a longo prazo para a região. Está claro que a harmonização de leis de sementes através da região favorecerá a expansão do sistema formal de sementes e a difusão de sementes das grandes empresas, enquanto ao mesmo tempo negligenciando e marginalizando mais as variedades dos camponeses e os sistemas mantidos por estes, ameaçando assim a biodiversidade agrícola. Isto irá ter implicações enormes para a disponibilidade de sementes e portanto para o futuro de produção de alimentos através do continente. Há muito que a sociedade civil através da África tem advogado por sistemas que apoiam a soberania de sementes e alimentar,

biodiversidade agrícola e agroecologia, como essenciais para o futuro de sistemas de sementes e alimentares em África.

A erupção recente da lagarta Fall Armyworm causou devastação através de grande parte da África Subsariana, ilustrando a falha das actuais medidas de controlo fitossanitárias, que facilitaram o movimento da Fall Armyworm através da importação de cereais das Américas. Não está claro como é que as novas medidas fitossanitárias harmonizadas lidarão com tais questões, que têm consequências catastróficas para os camponeses na região.

As discussões concluídas recentemente no âmbito do Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos para Plantas para Alimentação e Agricultura resultaram numa chamada aos partidos contratantes para reverem ou ajustarem leis nacionais que afectam a realização dos direitos dos camponeses, particularmente os regulamentos que lidam com a libertação de variedades e a distribuição de sementes.

Todos os esforços para harmonização que estão a decorrer deviam, portanto, incluir provisões que garantem os direitos dos camponeses, especialmente os direitos das camponesas. Isto requer políticas nacionais e regionais de sementes apropriadas e abrangentes que reconhecem o papel dos camponeses em assegurar sementes adequadas e disponíveis para produção local, e que também protegem a biodiversidade agrícola. A sociedade civil Africana devia estar envolvida na formulação de políticas de sementes abrangentes para sistemas de sementes geridos por camponeses, para assegurar sistemas de sementes nacionais e regionais igualitários, sustentáveis e prósperos.

5. ACB. 2015. The expansion of the commercial seed sector in Sub-Saharan Africa: Major players, key issues and trends. African Centre for Biodiversity, Johannesburg, South Africa. <https://acbio.org.za/wp-content/uploads/2015/12/Seed-Sector-Sub-Sahara-report.pdf>; McGuire, S. and Sperling, L. 2010. Understanding and strengthening informal seed markets. *Experimental Agriculture* 46(2): 119–136. <https://seedssystem.org/wp-content/uploads/2014/03/Local-seed-markets.pdf>



PO Box 29170, Melville 2109, South Africa
www.acbio.org.za