

***A NOVA LEGISLAÇÃO DE SEMENTES E
MUDAS NO BRASIL
E SEUS IMPACTOS SOBRE A
AGRICULTURA FAMILIAR***

**Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade
Articulação Nacional de Agroecologia**

FLAVIA LONDRES
Eng. Agrônoma

Outubro de 2006

Agradecimentos:

Agradeço a todos os que colaboraram com a elaboração deste estudo, concedendo-me por vezes horas de atenção em longas entrevistas e, especialmente, a José Cordeiro de Araújo, profundo conhecedor da legislação agrícola brasileira, por toda a dedicação e paciência com que discutiu comigo tantas questões fundamentais para este trabalho.

***A NOVA LEGISLAÇÃO DE SEMENTES E MUDAS NO BRASIL
E SEUS IMPACTOS SOBRE A AGRICULTURA FAMILIAR***

ÍNDICE

1 APRESENTAÇÃO	5
2 CONTEXTO HISTÓRICO	6
3 ALGUMAS OBSERVAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO DE SEMENTES E MUDAS - POR JOSÉ CORDEIRO DE ARAÚJO	7
3.1 INTRODUÇÃO	7
3.2 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA LEI DE PROTEÇÃO DE CULTIVARES	9
3.3 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DA LEGISLAÇÃO SOBRE SEMENTES	10
3.4 ALGUMAS REFLEXÕES FINAIS	12
4 AVANÇOS TRAZIDOS PELA NOVA LEI DE SEMENTES E MUDAS (10.711/03)	13
4.1 O RECONHECIMENTO DA SEMENTE CRIOLA, ISENÇÕES DE REGISTROS E ACESSO A POLÍTICAS PÚBLICAS	13
4.2 EXEMPLO DA PARAÍBA	14
4.3 O SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR E AS SEMENTES CRIOLAS	15
5 PROBLEMAS ENFRENTADOS POR AGRICULTORES NO USO DE SEMENTES CRIOLAS	16
5.1 COM CRÉDITO, MAS SEM SEGURO	16
5.2 REGISTRAR AS SEMENTES CRIOLAS?	17
5.3 OUTROS PROBLEMAS DO ZONEAMENTO	19
5.4 A SOLUÇÃO PARA A SAFRA 2006/2007	20
5.5 OUTRA PROPOSTA PARA A INCLUSÃO DAS SEMENTES CRIOLAS NO SEGURO DA AGRICULTURA FAMILIAR	21
5.6 QUANDO O ACESSO AO SEAF FOI POSSÍVEL, MESMO COM SEMENTES CRIOLAS	22
5.7 GRAVES CONSEQÜÊNCIAS JÁ EM CURSO	23
5.8 OUTRAS FORMAS DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS SEMENTES CRIOLAS	23
5.9 SISTEMA ITALIANO DE REGISTRO DE VARIEDADES LOCAIS	24
5.10 AS SEMENTES CRIOLAS E A LEI DE ACESSO AOS RECURSOS GENÉTICOS	27
5.11 UMA LEI DE SEMENTES CRIOLAS?	28
5.12 LIMITAÇÕES AO COMÉRCIO DE SEMENTES CRIOLAS POR ORGANIZAÇÕES DA AGRICULTURA FAMILIAR	28
5.13 O SEAF E AS SEMENTES COMERCIAIS DE USO PRÓPRIO	29
5.14 RISCO DE CONTAMINAÇÃO POR TRANSGÊNICOS	31
6 PROBLEMAS ENFRENTADOS POR AGRICULTORES FAMILIARES NA PRODUÇÃO DE SEMENTES COMERCIAIS REGISTRADAS	34
6.1 O NOVO SISTEMA DE CLASSIFICAÇÃO E CONTROLE DE SEMENTES – O COMEÇO DOS PROBLEMAS	34
6.2 DIFICULDADE DE ACESSO À SEMENTE BÁSICA	35
6.3 QUANDO AS VARIEDADES “DEIXAM DE EXISTIR”	37

6.4	EROSÃO GENÉTICA ANUNCIADA	37
6.5	AUMENTO DA BUROCRACIA	38
6.6	TENTATIVAS DE ENFRENTAMENTO	38
6.7	APONTAMENTOS DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO NA BUSCA POR SOLUÇÕES PARA OS PROBLEMAS IDENTIFICADOS	39
6.7.1	<i>Quando não há mantenedor e/ou a variedade saiu do registro</i>	39
6.7.2	<i>Quando o mantenedor se recusa a vender sementes básicas</i>	41
6.7.3	<i>Quando sementes básicas de variedades protegidas são negadas a organizações da agricultura familiar</i>	42
6.8	SOBRE A CERTIFICAÇÃO ORGÂNICA	44
6.9	DÚVIDAS SOBRE POSSIBILIDADE DE MANEJO AGROECOLÓGICO NA PRODUÇÃO DE SEMENTES	46
6.10	AS COMISSÕES DE SEMENTES E MUDAS	47
6.11	REGRAS DE MANEJO PARA ENSAIOS DE VCU, REGISTRO DE VARIEDADES E OBTENÇÃO DE SEMENTES BÁSICAS	48
6.12	RESTRICÇÃO INDEVIDA SOBRE BENEFICIAMENTO E ARMAZENAMENTO DE SEMENTES DE USO PRÓPRIO	49
6.13	EXIGÊNCIA INDEVIDA NA MULTIPLICAÇÃO PARA USO PRÓPRIO DE SEMENTES PROTEGIDAS POR DIREITOS DE MELHORISTA	50
6.14	UM NOVO E PERIGOSO PL DE CULTIVARES A CAMINHO	51
6.15	O CASO DA SOJA NO RS	51
7	A QUESTÃO DAS MUDAS	53
7.1	BREVE APRESENTAÇÃO DO CENÁRIO LEGAL PARA MUDAS	53
7.2	AS DIFICULDADES PARA A AGRICULTURA FAMILIAR	55
7.3	REGISTRO DE ESPÉCIES NATIVAS NO RNC	56
7.4	AS EXCEÇÕES DA LEI NO CASO DAS MUDAS	57
7.5	EXPERIÊNCIAS DA AGRICULTURA FAMILIAR NA PRODUÇÃO DE MUDAS E PROBLEMAS COM A FISCALIZAÇÃO	58
8	CONCLUSÃO	61
8.1	SEMENTES CRIOULAS	61
8.2	SEMENTES COMERCIAIS REGISTRADAS	62
8.3	MUDAS	62
9	BIBLIOGRAFIA	64
10	LEGISLAÇÃO CONSULTADA	66
11	ANEXO 1 – LISTA DE PESSOAS E ORGANIZAÇÕES ENTREVISTADAS	70
11.1	PESSOAS, ORGANIZAÇÕES DE AGRICULTORES FAMILIARES E ENTIDADES DE ASSESSORIA	70
11.2	ÓRGÃOS DE GOVERNO	72
12	ANEXO 2 - POR JOSÉ CORDEIRO DE ARAÚJO	73

1 APRESENTAÇÃO

Este texto pretende abordar as dificuldades que agricultores e agricultoras familiares e em transição para a agroecologia no Brasil vêm enfrentando na adequação à nova Lei de Sementes e Mudanças, buscando, quando possível, indicar propostas para resolvê-las.

Ele tem origem na percepção do Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) de que algumas experiências relevantes da agricultura familiar brasileira começam a sofrer problemas provocados pelo novo marco legal. Esta percepção motivou a organização a propor uma análise mais cuidadosa sobre a questão.

Este trabalho resulta da sistematização e análise de um mapeamento das dificuldades que vêm sendo enfrentadas por agricultores familiares e suas organizações com relação à nova legislação, que é apresentado após breve contextualização sobre o cenário legal que hoje orienta a produção e o comércio de sementes e mudas no País.

Destaca-se neste estudo o capítulo 3 (*Algumas observações sobre a legislação de sementes e mudas*), de autoria de José Cordeiro de Araújo, que complementa em maior detalhe e profundidade a apresentação do cenário legal brasileiro sobre sementes e mudas.

Para a realização do mapeamento sobre as dificuldades enfrentadas por agricultores familiares, foram entrevistadas mais de 40 pessoas de cerca de 40 organizações de todas as regiões do País e órgãos do governo, conforme listado no anexo 1. Em seguida, foi analisada a legislação de sementes à luz das questões levantadas pelas organizações da agricultura familiar.

Pretende-se com este trabalho contribuir para o aprofundamento dos conhecimentos das organizações de agricultores familiares em relação ao marco jurídico e legal que regulamenta as atividades envolvendo sementes e mudas, tanto de variedades comerciais como crioulas, de modo a facilitar a construção de estratégias para a superação das dificuldades enfrentadas pelos agricultores frente ao novo contexto legal.

De modo a tornar o texto mais simples, chamou-se apenas de “sementes crioulas” as sementes de variedades também conhecidas como locais, tradicionais, “da paixão”, entre outros termos.

2 CONTEXTO HISTÓRICO

As primeiras leis de sementes e mudas surgiram na Europa e nos Estados Unidos em meados do século passado, tratando de regras para a produção e a comercialização de materiais de propagação vegetal. No período de 1960 a 1980 houve grande pressão por parte de organismos internacionais sobre países em desenvolvimento, no sentido de que criassem normas que “garantissem aos agricultores o acesso a sementes e mudas de ‘boa qualidade’, de modo a aumentar a produtividade agrícola e a oferta de alimentos”. De fato, foi um período intenso de criação de leis de sementes mundo afora.

Mas o que estava por trás desta pressão, na verdade, eram os interesses comerciais de grandes empresas sementeiras dos Estados Unidos e da Europa. De acordo com as leis criadas na maior parte dos países, o conceito de “sementes” ficou restrito apenas aos materiais desenvolvidos por especialistas de centros de pesquisa (públicos e privados) e empresas, ao passo que as sementes tradicionalmente melhoradas e conservadas por agricultores foram excluídas do mundo formal, sendo classificadas apenas como “grãos”.

Como é amplamente sabido, toda a orientação oficial ao melhoramento de sementes foi dada no sentido de promover os pacotes tecnológicos da “Revolução Verde”, voltados à especialização produtiva e dependentes do intenso uso de fertilizantes químicos e agrotóxicos.

No rastro das leis de sementes vieram as leis de propriedade intelectual, que instituíram a proteção sobre novas variedades de plantas, permitindo assim direitos exclusivos de produção e venda das sementes protegidas e recebimento de royalties pelas concessões de uso destes materiais.

Observa-se que, em verdade, o interesse maior por trás das leis de sementes é o de garantir às grandes empresas controle de mercado sobre setor, muito mais do que proteger os agricultores com relação à qualidade das sementes utilizadas na agricultura.

A seguir, texto elaborado por José Cordeiro de Araújo apresenta as principais leis brasileiras que regulam o setor de sementes e mudas e relata os processos políticos que deram origem às normas.

Em seguida, discutiremos em maior detalhe os impactos trazidos pela nova Lei de Sementes e Mudas (Lei 10.711/03) sobre a agricultura familiar brasileira.

3 ALGUMAS OBSERVAÇÕES SOBRE A LEGISLAÇÃO DE SEMENTES E MUDAS

por JOSÉ CORDEIRO DE ARAÚJO

3.1 Introdução

Ao longo dos últimos 10 anos, o setor agropecuário experimentou notável transformação em suas normas reguladoras, que teve início ainda antes, com a edição da Lei Agrícola (Lei nº 8.171, de 17/1/1991). No entanto, foi a partir de 1996, com a edição da Lei de Patentes, que se observaram mudanças mais substantivas, de conteúdo das normas legais que regem o setor do agronegócio brasileiro e que apresentam maior impacto sobre as questões relacionadas à produção de sementes e aos agricultores familiares.

Em ordem cronológica, elencam-se os principais diplomas legais que constituem tais mudanças, de certa forma interligados e fruto da ação de determinados setores interessados e “atores” dos processos de alterações legislativas:

Lei nº 8.974, de 5/1/1995 – Normas para uso de engenharia genética. Lei de Biossegurança.

Lei nº 9.279, de 14/5/1996 – Lei da Propriedade Industrial.

Lei nº 9.456, de 25/4/1997 – Lei de Proteção de Cultivares.

Lei nº 9.972, de 25/5/2000 - Institui a Classificação de produtos vegetais, subprodutos e resíduos.

Lei nº 9.973, de 29/5/2000 – Dispõe sobre o sistema de armazenagem dos produtos agropecuários.

Lei nº 10.711, de 5/8/2003 – Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudanças.

Lei nº 11.105, de 24/3/2005 – Lei de Biossegurança.

Quatro dessas leis vieram substituir disposições anteriores, dadas em leis mais antigas. Vieram, por assim dizer, “modernizar” a legislação sobre os respectivos temas. As duas novas leis, que introduziram novos institutos na configuração jurídica do agronegócio, foram a Lei de Proteção de Cultivares e a primeira Lei de Biossegurança, de 1995.

Uma análise política sobre o conteúdo dessas novas leis indica haver um “eixo condutor” das mudanças, uma única espinha dorsal, um mesmo foco perseguido. Trata-se, no caso, de foco voltado ao mercado, à menor participação estatal nas atividades, ao cometimento de responsabilidades e ações ao setor privado. Em realidade, um afrouxamento nas rígidas regras de regulação impostas pela legislação anterior.

Grande parte das modificações introduzidas pela nova legislação, no conjunto de regras até então existentes, traz, embutida, a ideologia de que o setor privado deve ser o motor do processo de desenvolvimento e que a adequada remuneração das atividades é que permitirá que mais inovações sejam criadas e mais investimentos sejam realizados no setor, de forma a manter o crescimento das atividades produtivas e do avanço tecnológico que deve, sempre, permear o processo de desenvolvimento do agronegócio.

Assim, grande parte das transformações implantadas refere-se à proteção dos investimentos e à valorização das inversões financeiras e das atividades realizadas pelo setor privado, na prestação de serviços ou na produção de bens, tangíveis ou intangíveis, para o agronegócio.

Também é de registrar que os mesmos atores e personagens estiveram presentes nos processos de elaboração das novas leis. Os mesmos setores interessados e mentores da implantação da Lei de Biossegurança, em 1995 (e em sua nova edição, em 2005) estiveram presentes, em maior ou menor intensidade, na defesa das propostas que implicaram a edição da Lei de Proteção de Cultivares, da nova Lei de Sementes e, mesmo, das Leis de Classificação Vegetal e da Lei de Armazenagem.

Daí porque fica a clara impressão da interligação entre as políticas decorrentes dessas novas disposições legais, que sustentam uma nova ideologia de condução e de execução de atividades no âmbito do agronegócio brasileiro.

De um modo geral, esses atores estavam representados pela Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), pela Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB), pela Associação Brasileira dos Produtores de Sementes (ABRASEM), pela BRASPOV (Associação Brasileira de Obtentores Vegetais); eventualmente pela parte hegemônica da EMBRAPA; por entidades científicas; e, mesmo, pelo Ministério da Agricultura.

É importante registrar, também, que os aspectos introduzidos na legislação que buscaram amenizar o impacto negativo das normas para o setor dos agricultores familiares — ou seja, os “avanços” obtidos na legislação, sob a ótica dos setores não integrantes da agricultura patronal ou do “agribusiness” — somente foram logrados mediante persistente e forte ação política, das organizações sociais, das entidades sindicais e de muitos dos que atuam em defesa desse segmento de agricultores, junto aos Poder Executivo e, em especial, ao Poder Legislativo.

3.2 Principais características da Lei de Proteção de Cultivares

Lei de Proteção de Cultivares – Lei nº 9.456, de 25 de abril de 1997.

Como dito, essa Lei introduziu novas disposições, até então inexistentes, no aparato legal que conforma o agronegócio brasileiro. De certa forma, é complementar à Lei de Propriedade Industrial (Lei de Patentes) e fez passar a existir, no universo jurídico brasileiro, a propriedade intelectual no campo vegetal.

Inspirada em Convenção Internacional da UPOV (União Internacional para a Proteção das Obtenções Vegetais), organismo reconhecido pelas Nações Unidas, com sede em Genebra e vinculado à Organização Mundial de Propriedade Intelectual e, também, em legislações semelhantes existentes em vários países, institui o reconhecimento de direitos de propriedade intelectual sobre cultivares.

A elaboração da lei brasileira era um imperativo da UPOV, para que o Brasil pudesse aderir ao sistema internacional. Poderia ser, ainda àquele momento, à Convenção da UPOV de 1978 ou, alternativamente, poderia aderir à Convenção de 1991. A diferença fundamental entre as duas Convenções é que a primeira permitia que se instituisse o chamado “privilégio de agricultor”, ou seja, que o agricultor que guarda sementes para uso próprio não necessita de autorização do detentor de direitos sobre a cultivar (e, portanto, não pagará royalties sobre o uso). Já a Convenção de 1991 não permite tal abertura. Mesmo que produza suas próprias sementes, o agricultor estaria obrigado a obter autorização (e, certamente, pagar royalties) do detentor dos direitos. Naturalmente, essas alternativas suscitaram enorme polêmica, imperando o posicionamento pela adesão à Convenção de 1978. Dessa forma, a Lei brasileira prevê o “privilégio de agricultor”.

Assim, de acordo com os ditames da Lei de Proteção de Cultivares, a produção (e o comércio e outras atividades conexas) de sementes passa a ser condicionada à autorização do detentor de direitos sobre a cultivar. E esse detentor de direitos é o obtentor (pessoa jurídica) ou quem tenha dele adquirido o direito. Para que alguém produza sementes de cultivar protegida deve obter autorização do detentor dos direitos (e, pagar-lhe royalties por essa autorização).

Por essa forma, introduziu-se, no aparato legal que regula o agronegócio brasileiro (e a produção de sementes e mudas, especificamente) mecanismos de proteção análogos aos até então existentes no campo industrial e no campo do direito de autor.

Uma peculiaridade: apenas no que se refere à cana-de-açúcar há uma exceção configurada na Lei de Proteção de Cultivares. Para essa cultura, a proteção se dá até o produto final: não há o “privilégio de agricultor”. Ou seja, mesmo que produza suas próprias sementes (toletes, no caso) o agricultor está obrigado a obter autorização do detentor do direito sobre a cultivar e, eventualmente, pagar-lhe os royalties. Portanto, nesse caso, a proteção se dá até o produto final e, não apenas para a multiplicação de sementes.

Um alerta. Desde o primeiro momento, muitos setores ligados ao agronegócio não julgaram a mais acertada a solução adotada pela lei brasileira. Para eles, o ideal era que se tivesse adotado uma Lei adequada à Convenção da UPOV de 1991, ou seja, que a proteção se desse até o produto final. Por essa maneira, o agricultor que cultivar uma lavoura com cultivar protegida, mesmo que produza suas próprias sementes, deverá pagar ao detentor dos direitos sobre a cultivar. Isso ocorreria previamente ao plantio ou, mesmo, quando da comercialização dos grãos colhidos da lavoura.

Sabe-se que a modificação da Lei de Proteção de Cultivares para introdução de tal dispositivo é uma meta ainda não alcançada por esses setores e permanece como um objetivo sempre presente em discussão, nos vários fóruns sobre o tema e, mesmo, no Ministério da Agricultura.

3.3 Principais características da legislação sobre sementes

Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003 – Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas.

Decreto nº 5.153, de 23 de julho de 2004 – Aprova o regulamento da Lei nº 10.711.

A Lei nº 10.711 veio substituir (e revogar) a antiga Lei de Sementes (Lei nº 6.507, de 19/12/1977).

Tratava-se de antiga aspiração dos setores produtores de sementes e das empresas envolvidas em pesquisa e desenvolvimento de novas cultivares.

Uma das principais modificações dessa lei, em relação às disposições da norma anterior, diz respeito à certificação de sementes, que até então era realizada pelo Ministério da Agricultura (ou por outro órgão público a quem ele delegava tal tarefa) e que passa a ser feita, também, por empresas privadas credenciadas ou, até mesmo, pelo próprio produtor de sementes, desde que devidamente credenciado para tal.

Outra mudança que deve ser ressaltada refere-se à extinção das “sementes fiscalizadas” que existiam sob a égide da legislação anterior.

Pelas novas disposições, as sementes certificadas somente podem dar origem a duas gerações de sementes (S1 e S2), sendo obrigados os produtores de sementes a buscar nova fonte de produção nas sementes certificadas ou básicas.

A análise do conjunto das normas definidas pela nova legislação induz à óbvia conclusão de que sua intenção é obrigar a um contínuo e recorrente processo de aquisição de novas sementes básicas ou certificadas, criando, sempre uma dependência permanente entre os produtores de sementes, os agricultores e os detentores do material genético original.

E mais. Se forem levados em conta os dispositivos da Lei e, principalmente seu detalhamento no Regulamento, relativamente ao “Usuário de Sementes”, entende-se que

o Estado (via Ministério da Agricultura e seus conveniados) passa a ter absoluto poder fiscalizatório até mesmo sobre a atividade milenarmente aceita de plantar e colher.

Veja-se que os artigos 113, 114, 115 e 187 (inciso II) do Regulamento, respaldados no artigo 37 da Lei, regulam de tal modo a utilização de sementes que, interpretada de forma rigorosa, o Estado passa a determinar se pode ou não o agricultor exercer sua atividade do modo que queira, mesmo que para seu próprio consumo.

Vale à pena detalhar alguns aspectos aqui apontados, com grifos nossos:

O art. 113 estabelece que “Compete ao MAPA orientar a utilização de sementes e de mudas, com o objetivo de evitar seu uso indevido e prejuízos à agricultura nacional...”.

O art. 114 estabelece que “Toda pessoa física ou jurídica que utilize semente ou muda, com a finalidade de semeadura ou plantio, deverá adquiri-las de produtor ou comerciante inscrito no RENASEM, ressalvados os agricultores familiares....”.

O art. 115 e seu inciso II, especificamente, estabelecem o que “...será considerado ‘sementes ou mudas para uso próprio’”, que deverão “ser provenientes de áreas inscritas no MAPA, quando se tratar de cultivar protegida...”.

Finalmente, o art. 187 e seu inciso II estabelecem que “É proibido ao usuário de sementes ou de mudas... utilizar sementes ou mudas de espécie ou cultivar não inscrita no RNC, ressalvados os casos previstos no art. 19 (Obs.: agricultores familiares...)”.

Todo este conjunto de complexas regras — conquanto tenha um fundamento técnico, embasado na idéia de que cabe à Lei (e ao Ministério da Agricultura, como seu principal executor) proteger e incentivar a qualidade tecnológica empregada na agricultura nacional — pode caracterizar uma indevida intromissão estatal em uma atividade desenvolvida pelos agricultores há milênios.

A regulamentação da nova Lei de Sementes, por outro lado, introduziu, sem previsão em seu texto, aspectos que a tornam vinculada à Lei de Proteção de Cultivares. Assim, os citados artigos 115 e 187, bem como o 190, inciso II, estabelecem regras relativas ao uso de sementes de cultivares protegidas que se destinam a tornar mais eficaz a Lei de Proteção de Cultivares, sem que, no entanto, tenham sido previstas, de forma explícita na Lei de Sementes, tais disposições.

Outro aspecto a considerar é o relativo a disposição contida na IN nº 9, de 2/6/2005, que estabelece as Normas para produção, comercialização e Utilização de Sementes. Em seu item 7.6, está dito que “O beneficiamento e o armazenamento do material de reprodução vegetal, reservado para uso próprio, poderão ser realizados somente dentro da propriedade do usuário, consideradas as peculiaridades das espécies e condicionado à autorização do órgão de fiscalização”. Esta disposição, restritiva à utilização de sementes para uso próprio, não faz parte da Lei ou de seu Decreto regulamentador, sendo inserida por IN, no conjunto de normas relativas ao tema.

3.4 Algumas reflexões finais

É importante ressaltar que a tanto a Lei de Sementes como seu regulamento estabeleceram disposições específicas com exceções para os agricultores familiares, assentados da reforma agrária e indígenas e para as cultivares crioulas, tradicionais ou locais (artigos 2º-XVI; 4º-§§ 2º e 3º; 19-II e § 2º; 114; 115-Parágrafo único; 131-Parágrafo único; 177-I; 186-I; 187-II; 189-I; e 190-I, do Regulamento e art. 48 da Lei). Há mesmo, a presença de um dispositivo (§ 3º do art. 4º) no Regulamento — que permite a distribuição de sementes produzidas por entidades associativas de agricultores familiares aos associados, sem inscrição no RENASEM — que não estava prevista na Lei.

Em nossa concepção a inclusão de tais dispositivos decorre, em grande parte, da luta política que os segmentos vinculados a essas categorias empreenderam ao longo da elaboração da lei e de sua regulamentação. Decorre, também, de “concessões” do setor hegemônico de formulação da política agrícola que não vê, no momento, esses segmentos como concorrentes do setor estruturado de produção de sementes e de insumos genéticos. Interessam-se, sobretudo, na concorrência representada pelos grandes produtores “piratas”, “clandestinos”. Até que aquele segmento possa apresentar-se como concorrente ou cause significativa redução de mercado para seus produtos.

Assim, os interesses do segmento da agricultura familiar, no âmbito da legislação de sementes, devem ser pensados na ótica de sua específica conveniência. Tanto se podem propor mudanças substanciais na legislação que beneficiem os agricultores como um todo, como se podem propor alterações pontuais que “aperfeiçoem” a legislação no que se relaciona especificamente ao segmento de agricultores familiares.

Há que se levar em conta, também, que algumas entidades de agricultores familiares crescem e se consolidam no segmento de produção de sementes a tal ponto que apresentam condições de participar do mercado formal de sementes, inclusive para outros segmentos de agricultores o que as coloca frente a um dilema: formalizarem-se, inscreverem-se no MAPA, entronizarem-se nas formalidades da legislação ou buscar alterações na legislação que a torne mais flexível para todos os segmentos?

É importante atentar para o fato de que, a despeito de todo o caráter concentrador da política agrícola (e da legislação de sementes e conexas), da facilitação à ação de cartéis e do incentivo ao lucro e ao investimento privado, há toda uma fundamentação teórica, científica, técnica, econômica e política para o desenho atual da legislação. Aspectos relacionados à competitividade do agronegócio brasileiro; à necessidade de maior “tecnificação” da agricultura; aos aspectos sanitários envolvidos; à necessidade de ações formais, no âmbito fiscal; e muitos outros, são fortes argumentos esgrimidos pelos diversos segmentos que lutaram por obter a conformação legal atual e permanecem no campo das discussões que levarão a futuras alterações legislativas.

[O Anexo 2, também organizado por J. C. Araújo, reproduz os trechos da Lei de Sementes que dizem respeito às questões discutidas neste estudo.]

4 AVANÇOS TRAZIDOS PELA NOVA LEI DE SEMENTES E MUDAS (10.711/03)

4.1 O reconhecimento da semente crioula, isenções de registros e acesso a políticas públicas

Como se viu, o processo de elaboração da atual lei de sementes pelo Poder Legislativo brasileiro sofreu a influência das organizações da sociedade civil, que se mobilizaram para tentar garantir a criação de dispositivos que protegessem a agricultura familiar das ações monopolistas e controladoras das empresas sementeiras, da mesma forma que reconhecessem a existência e o valor das sementes crioulas e da biodiversidade que elas encerram, permitindo sua produção, comércio e uso.

Com efeito, alguns resultados foram alcançados neste processo. Já no capítulo das definições (Art. 2, inciso XVI) é reconhecida a existência da “*cultivar local, tradicional ou crioula*”, como sendo “*variedade desenvolvida, adaptada ou produzida por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas, com características fenotípicas bem determinadas e reconhecidas pelas respectivas comunidades e que, a critério do MAPA, considerados também os descritores socioculturais e ambientais, não se caracterizem como substancialmente semelhantes às cultivares comerciais*”.

O Art. 8º, § 3º, diz que “*os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si ficam isentos da inscrição no Registro Nacional de Sementes e Mudas (Renasem)*”.

O Art. 11, § 6º, estabelece que as variedades crioulas são isentas da inscrição no Registro Nacional de Cultivares (RNC).

E o Art. 48 proíbe o estabelecimento de restrições à inclusão de sementes e mudas de cultivar crioula em programas de financiamento ou em programas públicos de distribuição ou troca de sementes.

Cabe destacar, no entanto, que estes dispositivos legais aprovados constituem apenas exceções em um sistema de controle sobre o setor de sementes inteiramente voltado ao favorecimento do agronegócio e das grandes empresas sementeiras.

Mesmo assim, a presença desses poucos dispositivos na lei resultou em grandes mudanças que têm contribuído para o fortalecimento da agricultura familiar e de suas dinâmicas sociais.

4.2 Exemplo da Paraíba

Um exemplo disso é a experiência dos bancos de sementes comunitários da Paraíba. Organizações ligadas à ASA/PB (Articulação do Semi-Árido Paraibano) desenvolvem há vários anos um amplo trabalho de resgate, conservação e difusão de sementes crioulas (chamadas no estado de “sementes da paixão”). Este trabalho tem contribuído muito para a segurança alimentar de famílias em situação de risco, que em anos de seca comumente perdem seus estoques de sementes replantando sucessivamente lavouras que não vingam devido ao clima desfavorável, ou que acabam se alimentando das sementes e, com isso, comprometendo o plantio da safra seguinte e colocando em risco a conservação das variedades locais.

Como já se disse, enquanto vigorou a lei de sementes de 1977, as sementes crioulas não eram reconhecidas legalmente como sementes e, portanto, o comércio, a troca e a distribuição destes materiais eram considerados ilegais (aconteciam somente na informalidade). Pelo mesmo motivo, as atividades das organizações de agricultores que envolviam sementes crioulas não podiam ser apoiadas por políticas públicas. Programas de aquisição e distribuição de sementes, por exemplo, tinham que ser implementados com o uso de sementes registradas e melhoradas por centros de pesquisa, na maior parte das vezes pouco adaptadas às condições sócio-climáticas da região e ao manejo com baixo uso de insumos externos empregado por muitos produtores familiares.

Graças ao reconhecimento oficial das sementes crioulas pela nova Lei de Sementes, tornou-se possível a criação de programas em que o governo compra sementes crioulas dos próprios agricultores e as distribui entre grupos de agricultores familiares carentes do material. As mudanças na lei contribuíram também para o fortalecimento das experiências dos bancos de sementes.

Na safra 2003/2004, no calor dos debates em torno das inovações na Lei de Sementes, já foi estabelecido um convênio entre o governo do estado da Paraíba e organizações da ASA/PB, em que recursos destinados à distribuição de sementes foram utilizados para a compra e a distribuição de sementes crioulas.

Através do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)¹, a Conab (Companhia Nacional de Abastecimento / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento) tem comprado sementes crioulas de agricultores familiares e, simultaneamente, doado estas sementes aos bancos comunitários. Esta experiência tem sido extremamente importante no sentido de recompor os estoques das famílias e garantir o acesso a sementes adaptadas e de boa qualidade, contribuindo diretamente para a segurança alimentar deste público. Esta iniciativa também tem contribuído para o fortalecimento das dinâmicas sociais relativas

¹ O PAA foi instituído pelo Art. 19 da Lei 10.696/03. O Grupo Gestor para a sua implementação foi instituído pelo Decreto 4.772/03, posteriormente revogado e substituído pelo Decreto 5.873/06. A Resolução 01/2003 do Grupo Gestor do PAA dá à Conab a competência para conduzir a aquisição e distribuição local de alimentos através de compras institucionais que viabilizem a criação de programas locais de atendimento à população com insegurança alimentar e nutricional.

ao trabalho dos bancos de sementes, assim como para a conservação da agrobiodiversidade.

Este programa tem sido implementado com sucesso em vários estados (GO, SC, RS, entre outros), gerando grandes benefícios para o desenvolvimento da agricultura familiar, sobretudo a de base agroecológica.

É preciso, no entanto, que estas experiências se multipliquem. A nova lei permite que também estados e municípios, além de outros setores da esfera federal, desenvolvam mecanismos de apoio à agricultura familiar promovendo o uso de sementes crioulas, mas muito pouco foi feito neste sentido além do Programa de Aquisição de Alimentos.

É importante ainda destacar que, apesar das mudanças trazidas pela nova lei e das possibilidades por ela abertas, a maioria dos estados e municípios do Nordeste mantém programas de distribuição de sementes nos moldes antigos, importando sementes melhoradas de outros estados e/ou regiões, pouco adaptadas às condições locais e às técnicas de manejo empregadas pelos agricultores familiares.

4.3 O Seguro da Agricultura Familiar e as sementes crioulas

Como já se mencionou, o Art. 48 da nova Lei de Sementes proibiu o estabelecimento de restrições à inclusão de sementes crioulas em programas de financiamento.

Desta maneira, agricultores que antes tinham dificuldade em utilizar sementes crioulas quando acessando crédito agrícola através do Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar / Ministério do Desenvolvimento Agrário), passaram a fazê-lo sem maiores problemas.

É evidente que esta mudança representa um importantíssimo avanço para a agricultura familiar agroecológica, mas acabou saindo incompleta, como se descreverá a seguir.

5 PROBLEMAS ENFRENTADOS POR AGRICULTORES NO USO DE SEMENTES CRIOULAS

5.1 Com crédito, mas sem seguro

Com base no Art. 48 da nova Lei de Sementes, milhares² de agricultores familiares tomaram crédito rural junto ao Pronaf a partir da safra 2004/2005, e conduziram suas lavouras com o uso de sementes crioulas.

Infelizmente, nos dois últimos anos a região Sul do País foi marcada por forte estiagem, responsável por enormes quebras de safra.

Para os agricultores que acessam o Pronaf Custeio, a adesão ao seguro agrícola (o SEAF – Seguro da Agricultura Familiar, também chamado de Proagro Mais) é obrigatória. Este seguro visa cobrir o valor tomado como crédito pelo agricultor (de maneira que ele não fique inadimplente com o sistema caso tenha acima de 30% de perdas em suas lavouras), e mais 65% da renda líquida estimada para o empreendimento (até o teto de R\$ 1.800,00).

Mas grande parte dos agricultores familiares que financiaram suas lavouras junto ao Pronaf e perderam suas colheitas teve o acesso ao seguro agrícola negado, por ter usado sementes crioulas.

O motivo da recusa é o fato de o seguro agrícola exigir que as sementes utilizadas estejam no Zoneamento Agrícola de Risco Climático do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). E só entram no Zoneamento variedades registradas no RNC, o que, graças à isenção garantida pelo Art. 11, § 6º da Lei de Sementes, não acontece com as variedades crioulas.

Na safra 2004/2005 este problema ficou sem solução e os agricultores que tomaram crédito e usaram sementes crioulas não puderam receber o seguro. Somente em julho de 2006 foi sancionada pelo Presidente Lula a Lei 11.322, que, entre outras providências, autorizou retroativamente o pagamento do seguro àqueles agricultores³. No ano seguinte

² Não há dados oficiais que precisem este número. Segundo estimativas da Secretaria da Agricultura Familiar / Ministério do Desenvolvimento Agrário, na última safra registraram-se 40 mil casos de seguro agrícola indeferido por “tecnologia inadequada”. A SAF estima que entre 6 e 8 mil destes casos tratava-se de sementes crioulas; que cerca de 18 mil eram sementes transgênicas piratas; e entre 10 e 14 mil, sementes convencionais guardadas para uso próprio.

³ No dia 13 de junho de 2006 a Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei de Conversão (PLV) 19/2006, convertido da Medida Provisória 285/06. O PLV dispunha sobre a renegociação de dívidas oriundas de operações de crédito rural contratadas na área de atuação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE, em situação de inadimplimento, e dava outras providências. Mas o texto votado incluiu, como contrabando, o Art. 12, autorizando a cobertura de perdas pelo Proagro e pelo Proagro Mais (SEAF), exclusivamente para a safra 2004/2005, aos produtores rurais que tenham plantado cultivares não contempladas no zoneamento agrícola estabelecido pelo MAPA, e também aos que plantaram sementes transgênicas piratas de soja sem assinar o Termo de Compromisso, Responsabilidade e Ajustamento de

conseguiu-se uma solução pontual, em que o CMN – Conselho Monetário Nacional (pois o Proagro é vinculado ao Banco Central) autorizou, somente para a safra 2005/2006, o enquadramento no SEAF das operações de custeio de lavouras plantadas com cultivares crioulas, estendendo o benefício às lavouras de soja transgênica do Rio Grande do Sul.

5.2 Registrar as sementes crioulas?

Esta solução pontual veio, no entanto, acompanhada pela orientação do CMN de que seja pleiteado o cadastramento das variedades crioulas no RNC, assim como sua inclusão no Zoneamento Agrícola, para que o seguro possa ser acessado nas próximas safras.

Iniciou-se então uma negociação entre representantes do MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário), técnicos do MAPA ligados ao RNC e ao Zoneamento Agrícola e o Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade da ANA (Articulação Nacional de Agroecologia), no sentido de buscar uma fórmula para enquadrar as sementes crioulas no RNC e posteriormente incluí-las no Zoneamento. Mas por uma série de motivos, tanto de natureza técnica como política, estas negociações não avançaram. Neste momento, a viabilidade e a pertinência desta proposta são seriamente questionadas pelas organizações da agricultura familiar.

Os problemas técnicos ligados ao registro de variedades crioulas no RNC vêm do fato de que, segundo a avaliação da maior parte dos que participaram das negociações mencionadas acima e de outros especialistas ouvidos, as sementes crioulas simplesmente não se enquadram nos critérios a serem preenchidos para a caracterização de cultivares no RNC. Como disse um entrevistado, “o pé não cabe no sapato”.

O formulário para registro no RNC pressupõe um alto nível de uniformidade genética que não existe entre as variedades crioulas. Critérios como o “ângulo entre a lâmina foliar e o caule, medido logo acima da espiga superior”, ou “comprimento da haste principal do pendão, medido entre o ponto de origem e o ápice da haste central”, cujo preenchimento é obrigatório no formulário do registro de cultivares de milho, por exemplo, são uniformes e estáveis em variedades convencionais melhoradas, mas altamente variáveis nas cultivares crioulas.

E, ainda que se considere possível preencher estes campos do formulário, estas informações não estão facilmente disponíveis, sobretudo considerando a quantidade e diversidade de variedades crioulas existentes no País, sobre as quais existem de fato poucas informações catalogadas. Este trabalho demandaria das organizações da agricultura familiar um esforço tremendo e de médio prazo.

Ainda neste sentido, observa-se um complicador operacional sobre o processo do registro: diferentes variedades podem ter o mesmo nome em regiões distintas. É muito

Conduta. O Presidente Lula sancionou a Lei em 13 de julho de 2006 com apenas um veto, preservando o Art. 12 conforme aprovado pelo Congresso Nacional.

provável que existam dezenas de variedades diferentes de milho chamadas “palha roxa”, por exemplo.

Outro problema técnico apontado é o “engessamento” que o registro criaria sobre as variedades crioulas. Uma das características dessas sementes é sua constante adaptação ao meio e às técnicas de manejo adotadas pelos agricultores. Determinar definitivamente as características de cada variedade significaria congelar sua evolução.

É necessário lembrar ainda que, segundo a Lei de Sementes, para que as variedades possam permanecer no RNC, mesmo que estejam em domínio público, é preciso que elas tenham um mantenedor⁴, pessoa ou empresa responsável por manter estoques mínimos do material, conservando suas características de “identidade genética e pureza varietal”. E para que uma pessoa ou empresa possa se cadastrar como mantenedor junto ao Ministério da Agricultura, além de ser inscrita no Renasem, precisa comprovar condições técnicas para a manutenção da cultivar: o que inclui, por exemplo, possuir uma Unidade de Beneficiamento de Sementes, nos moldes exigidos pelo Ministério. Vale lembrar ainda que manter variedades é uma atividade que envolve custos.

Ocorre que, não só os agricultores familiares não são inscritos no Renasem, conforme a isenção garantida pelo Art. 8º, § 3º da Lei de Sementes, como, possivelmente salvo raras exceções de algumas cooperativas, não dispõem da estrutura exigida para a manutenção das cultivares. Assim, no caso de se registrarem as sementes crioulas no RNC, quem se responsabilizaria pela sua manutenção?

É verdade que o Art. 16 do Regulamento da Lei de Sementes (Decreto 5.153/04) determina que o MAPA pode, observado o interesse público, autorizar a inscrição no RNC de espécie ou cultivar de domínio público sem o cumprimento das exigências de mantenedor. No entanto, esta possibilidade não foi até o momento mencionada pelos técnicos do governo que negociam a inscrição das variedades crioulas.

Os problemas políticos do registro de sementes crioulas no RNC derivam da simbologia de se atribuir um “dono” a algo que sempre foi tido como um bem comum, mesmo que as variedades sejam registradas em domínio público. Muitas variedades são plantadas por comunidades e até regiões distintas, e decidir “quem”, que organização ou pessoa seria o responsável pelo registro, não seria tarefa fácil.

Além disso, o RNC é visto pelas organizações da agricultura familiar como um instrumento político de dominação do capital privado, elaborado com vistas a viabilizar a propriedade intelectual dos recursos genéticos e a privatização da biodiversidade.

⁴ De acordo com a Lei de Sementes, Art. 2º, inciso XXV, mantenedor é “*pessoa física ou jurídica que se responsabiliza por tornar disponível um estoque mínimo de material de propagação de uma cultivar inscrita no Registro Nacional de Cultivares - RNC, conservando suas características de identidade genética e pureza varietal*”. E, segundo o Art. 11, § 2º: “*A permanência da inscrição de uma cultivar, no RNC, fica condicionada à existência de pelo menos um mantenedor, excetuadas as cultivares cujo material de propagação dependa exclusivamente de importação*”.

Há ainda o receio, por parte das organizações da agricultura familiar, de que a entrada das sementes crioulas no sistema oficial de registro possa abrir espaço para o seu patenteamento por empresas ou melhoristas. Em princípio esta preocupação não é justificada, conforme se discutirá nos próximos itens, no entanto, ela está fortemente presente nas discussões sobre este tema.

É certo que boa parte dos problemas acima descritos não é de todo insolúvel, mas resolvê-los – se for este o caminho a ser tomado – demandará um enorme esforço articulado envolvendo as organizações da agricultura familiar, ONGs de assessoria, universidades e centros de pesquisa, numa operação cara que certamente teria que ser custeada pelo governo.

Porém, antes disso, a questão a saber é se de fato é necessário registrar as sementes crioulas no RNC ou em qualquer sistema alternativo de registro, já que esta discussão surgiu apenas em função de o Seguro da Agricultura Familiar exigir o Zoneamento, e este exigir o registro. Dadas as controvérsias, devem ser priorizados caminhos que possibilitem mudanças diretas nas regras do seguro.

Neste sentido, deve-se estudar as possibilidades que se abrirão com a recém aprovada Lei da Agricultura Familiar (11.326/06). O Art. 5º desta lei inclui o “seguro” (inciso VI) entre as áreas a serem compatibilizadas no planejamento e na execução das ações da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. O monitoramento e a incidência das organizações da agricultura familiar na elaboração da regulamentação desta lei poderá se revelar uma grande oportunidade para a superação deste entrave.

5.3 Outros problemas do Zoneamento

É importante observar ainda que o atrelamento do SEAF ao Zoneamento de Risco Climático exclui do seguro diversas culturas, sobretudo na região Norte. Em verdade, o Zoneamento ainda não foi concluído, havendo diversos municípios e estados que até agora não foram contemplados. Na região Norte, por exemplo, o único estado contemplado é o Tocantins.

São poucas as espécies que constam no Zoneamento, apenas 16: algodão, arroz, banana, café, caju, cevada, feijão, feijão caupi, maçã, mamona, mandioca, milho, soja, sorgo, trigo e videira. As hortaliças ficam de fora, assim como a maioria das frutíferas.

Para as regiões e culturas zoneadas, a adesão ao SEAF pelos mutuários do Pronaf é obrigatória. Para as culturas não zoneadas, não tem SEAF.

E, nos estados e municípios onde o Zoneamento ainda não foi feito, só são cobertas pelo seguro as culturas de banana, mandioca, mamona e uva (sendo o seguro, nestes casos, também obrigatório). Com isso, em praticamente toda a região Norte (exceto o

Tocantins), se o agricultor quiser ter acesso ao Seguro da Agricultura Familiar, fica restrito ao cultivo destas quatro espécies.

Segundo dados do MDA, desta maneira mais de 95% dos financiamentos de custeio agrícola realizados no Pronaf estão cobertos pelo SEAF. No entanto, estas limitações mostram que a proposta de se registrar as variedades crioulas de sementes com vistas a incluí-las no Zoneamento, por si só, não dá garantia de acesso ao seguro. Nos estados e municípios onde o Zoneamento ainda não foi feito, as culturas de milho ou feijão, por exemplo, ficariam fora do SEAF, ainda que as variedades fossem registradas no RNC.

5.4 A solução para a safra 2006/2007

O MDA acabou aceitando considerar soluções alternativas para incluir as sementes crioulas no seguro na safra 2006/2007 sem a necessidade de registrá-las no RNC. Neste sentido, propôs às organizações que compõem o GT-Biodiversidade da ANA uma espécie de “validação regional” de sementes crioulas, nos seguintes moldes:

As redes de organizações reconhecidas da agricultura familiar indicariam os municípios onde há trabalho de resgate, manejo e conservação de sementes crioulas, bem como as espécies agrícolas utilizadas nestes trabalhos. Automaticamente, para estes municípios ou micro-regiões, todas as culturas sobre as quais existe trabalho com sementes crioulas seriam cobertas pelo seguro agrícola.

Esta proposta foi discutida com organizações da agricultura familiar, sobretudo as que participam da Articulação Nacional da Agroecologia (ANA). As organizações identificaram alguns problemas na solução idealizada pelo MDA. No entanto, diante da urgência de se encontrar uma maneira para garantir o acesso ao seguro na safra 2006/2007 e da ausência de outras propostas concretas que, simultaneamente, pudessem resolver o problema no curto prazo, fossem apoiadas pelo MDA e possivelmente aceitas pelo MAPA e pelo Ministério da Fazenda (MF), as organizações concordaram com a medida.

Assim, foi publicada, em 18 de julho de 2006, a Portaria N° 58, que cria, no âmbito da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA, “um cadastro nacional de entidades que atuam na agricultura familiar que desenvolvem trabalho reconhecido com resgate, manejo e/ou conservação de cultivares locais, tradicionais ou crioulas”.

A Portaria deu às organizações interessadas um prazo de um mês para solicitarem a inclusão no cadastro através de formulário disponibilizado no portal da SAF na internet.

A expectativa é a de que, depois que o cadastro estiver consolidado, o Conselho Monetário Nacional publique uma resolução vinculando o cadastro ao Seguro da Agricultura Familiar.

Entre as deficiências da solução encontrada, estão o fato de tratar-se de uma peneira grossa, que certamente deixará passar, entre as sementes crioulas, outras sementes não registradas e de origem desconhecida. O MDA acredita, no entanto, que estes casos não serão representativos.

Outro problema desta proposta é que ela exclui do seguro os agricultores que plantam sementes crioulas, mas estão fora do raio de atuação das organizações de assessoria ou movimentos sociais. As organizações da ANA avaliaram que este problema deverá afetar uma parcela bem pequena de agricultores (que terão que combinar quatro condições: plantar sementes crioulas, pegar crédito Pronaf, ter perda de safra e estar em região onde não há trabalho com sementes crioulas).

Por fim, observa-se que a solução negociada é provisória e deverá resolver o problema do acesso ao seguro apenas na safra 2006/2007. Não se conhece ao certo as possibilidades de a medida ser renovada nas próximas safras, embora alguns representantes do governo esperem que o cadastro criado represente o embrião de uma solução definitiva para o problema.

Neste sentido, vale destacar que se por acaso, no futuro, o cadastro vier a exigir a divulgação de dados detalhados sobre as sementes crioulas, isto não deve ser feito sem que sejam estabelecidas medidas que impeçam a pirataria das variedades para fins de apropriação privada.

Técnicos do MDA ressaltam ainda que cadastro criado começa a revelar importância para além do acesso ao seguro, possibilitando o fomento a outras políticas públicas de apoio à agricultura familiar e à agroecologia.

As organizações que compõem o GT-Biodiversidade da ANA pretendem seguir negociando com o governo, inclusive questionando o Zoneamento Agrícola, com vistas à ampliação do acesso ao crédito e ao seguro agrícola.

5.5 Outra proposta para a inclusão das sementes crioulas no Seguro da Agricultura Familiar

Vale a pena ainda mencionar uma outra proposta de solução para o problema do SEAF que partiu de um dos membros do GT-Biodiversidade da ANA.

A idéia seria que, no caso de sinistro ambiental, os bancos aceitassem aplicar às propriedades utilizando sementes crioulas a taxa média de perdas verificada nas lavouras convencionais da mesma cultura na mesma região. Nesta proposta, que teria operação bastante simplificada, o governo não perderia nada: se considerarmos que tenha havido adversidade climática grave, é de se supor que as plantações crioulas também tenham sofrido perdas, e não se poderia atribuir essas perdas ao tipo de semente usada.

Segundo esta proposta, ao se aplicar a média de perdas na região, nas lavouras crioulas que tivessem perdas maiores, o agricultor ficaria no prejuízo. Mas como as lavouras manejadas em sistema agroecológico muitas vezes apresentam produtividades maiores do que as lavouras convencionais, e como as sementes crioulas em geral apresentam maior resistência às adversidades, supõe-se que esta situação raramente ocorreria.

Permaneceria o problema de como identificar que nas lavouras em questão tenha-se de fato usado sementes crioulas. Entretanto, considerando-se que, por um lado, a compreensão do governo é a de que o uso de sementes indicadas pelo Zoneamento resulta nas mínimas perdas por adversidades climáticas, e que, por outro lado, o seguro nestes casos somente indenizaria valores sobre a média de perdas das sementes indicadas pelo Zoneamento, vemos que não haveria perdas para o governo, e sim para os agricultores que tivessem usado material de propagação de baixa qualidade.

5.6 Quando o acesso ao SEAF foi possível, mesmo com sementes crioulas

Há dois casos exemplares merecedores de destaque, em que agricultores familiares conseguiram ser atendidos pelo seguro na safra 2004/2005, mesmo tendo usado sementes crioulas.

O primeiro foi alcançado pelo Sintraf – Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar, de Anchieta, em Santa Catarina. A Universidade Federal de Santa Catarina desenvolve um trabalho em parceria com grupos de agricultores de Anchieta, voltado para o melhoramento de variedades crioulas de milho.

A recusa do SEAF em atender os agricultores que haviam utilizado sementes crioulas motivou pesquisadores da UFSC a reunir documentos sobre as pesquisas desenvolvidas com as variedades locais e a assinar uma declaração atestando a qualidade e a viabilidade das sementes. De posse deste material, os agricultores foram à Justiça e conseguiram ser atendidos pelo seguro.

O segundo caso, igualmente interessante, aconteceu no município de Bituruna, no Paraná. Lá, cerca de 700 agricultores foram prejudicados pela seca na safra 2004/2005 e tiveram o seguro negado pelo SEAF. Os agricultores de Bituruna desenvolvem uma parceria com a Universidade Estadual de Londrina, semelhante à de Anchieta com a UFSC.

Para tentar acessar o seguro, agricultores prepararam documentação descrevendo o trabalho com a Universidade e apresentando resultados de pesquisa e de ensaios de competição entre variedades crioulas e convencionais. A documentação foi anexada a cada pedido indeferido pelo SEAF e enviada ao Banco do Brasil, que os encaminhou ao Banco Central. A documentação também foi enviada ao MDA e a deputados federais da região. Os agricultores fizeram ainda uma grande manifestação pública e pretendiam entrar na Justiça pedindo o recebimento do seguro, mas antes que isso fosse necessário o Banco do Brasil os indenizou com recursos do SEAF.

É certo que não se pode imaginar que casos como estes sejam reproduzíveis em muitas situações, ou mesmo que se possa repetir processos trabalhosos assim em anos sucessivos. No entanto, é importante notar que eles abrem importantes precedentes para fundamentar a não exigência do cadastro das variedades crioulas no RNC e sua inclusão no Zoneamento para se ter acesso seguro agrícola.

5.7 *Graves conseqüências já em curso*

Faz-se necessário destacar ainda que, segundo relatos de organizações de agricultores familiares e de assessoria na região Sul, muitos agricultores deixaram de plantar sementes crioulas na última safra com medo de não poder acessar o SEAF em caso de necessidade.

Este fato apresenta conseqüências graves para a agricultura familiar. O uso de sementes crioulas é extremamente importante para garantir a autonomia dos agricultores em relação a insumos externos à propriedade. Por apresentarem maior variabilidade genética e serem adaptadas às condições locais e aos sistemas de manejo usados na agricultura familiar, as sementes crioulas também diminuem os riscos da atividade agrícola. Além disso, as comunidades agricultoras guardam um grande capital de conhecimentos associados ao uso dessas sementes, que facilmente se perde com o seu desaparecimento.

A transição para a agroecologia também é prejudicada neste caso, uma vez que o uso de sementes adaptadas ao manejo ecológico é fundamental para o equilíbrio dos sistemas produtivos.

Nota-se, portanto, que o problema ora enfrentado de acesso ao SEAF com o uso de sementes crioulas vai muito além do prejuízo econômico sofrido pelos agricultores. Ele representa grave entrave ao desenvolvimento da agricultura familiar no País, sobretudo aquela de base diversificada e ecológica. Mais que isso, representa um retrocesso sobre décadas de trabalho de resgate, conservação e difusão de sementes crioulas conduzido por organizações da agricultura familiar e de assessoria.

5.8 *Outras formas de institucionalização das sementes crioulas*

Alguns dos técnicos envolvidos com o tema das sementes consideram que organizar algum tipo de registro para as variedades crioulas de sementes será inevitável. E o Seguro da Agricultura Familiar não é o único problema que se espera resolver com o registro. O motivo citado com maior frequência para justificar esta opinião é a preocupação de se proteger as sementes crioulas de qualquer tipo de apropriação privada.

Como até hoje não há nenhum controle oficial sobre o que realmente existe no universo das sementes crioulas no Brasil e esses materiais não estão protegidos por nenhum sistema de controle, empresas de melhoramento genético ou pesquisadores de má fé podem, com facilidade, apropriar-se de maneira indevida de cultivares locais, realizar sobre elas um trabalho de uniformização genética, registrá-las e protegê-las com direitos

de melhorista. Até mesmo empresas de biotecnologia podem seguir este processo e, ao final, sobre a semente derivada da cultivar crioula, inserir genes de resistência a herbicidas, por exemplo, desenvolvendo uma variedade transgênica patenteada cuja base é uma variedade crioula que possua características de interesse (como adaptação a determinadas condições climáticas ou resistência a doenças)⁵.

Há os que acreditam que um sistema de registro ou a montagem de um banco de dados seria importante para a identificação e a caracterização do que existe no País de material crioulo. A difusão dessas informações poderia potencializar o uso destas sementes.

Ainda conforme técnicos consultados, o fato de não existir nenhum inventário sobre sementes crioulas dificulta também a criação de políticas públicas de apoio pelo governo. Há estimativas e iniciativas localizadas de identificação destas sementes, mas um inventário mais detalhado poderia subsidiar o desenvolvimento de programas de apoio mais adequados e efetivos.

E há também a percepção de que, com a difusão e a popularização da agroecologia e da agricultura orgânica, os produtos oriundos de sementes crioulas podem vir ter um valor diferenciado no mercado. Neste sentido, seria natural o desenvolvimento alguma forma de “certificação” para garantir que as sementes utilizadas na produção sejam de fato crioulas.

De todo modo, é unânime a opinião de que, se o desenvolvimento de alguma forma de registro for inevitável, ele terá que ser fruto de um amplo debate e ser planejado e realizado de forma participativa, envolvendo as organizações da agricultura familiar e demais entidades envolvidas com a questão. E, segundo a opinião da maioria dos entrevistados para a realização deste trabalho, seria necessário elaborar um modelo alternativo de registro, que fosse mais adequado às sementes crioulas do que o RNC.

5.9 Sistema italiano de registro de variedades locais

Seguindo a hipótese de se buscar uma forma alternativa para registrar ou catalogar as sementes crioulas levando em conta as particularidades destas variedades e as preocupações das organizações da agricultura familiar, vale a pena mencionar e avaliar o modelo italiano para o registro das chamadas “sementes de conservação”.

A Itália possui hoje uma das mais interessantes legislações sobre sementes no mundo. A lei nacional de sementes daquele país (Decreto 212/2001) cria um sistema de registro diferenciado para as sementes locais (Art. 8º).

A lei estabelece a criação de um registro nacional de sementes. As sementes industriais estão todas inscritas neste registro nacional. Pela lei, as variedades locais de sementes

⁵ Em verdade, existe uma tentativa de proteção sobre os recursos genéticos e os direitos dos agricultores na MP 2.186-16/01, a MP de Acesso aos Recursos Genéticos, como se verá no item 5.10.

entram neste mesmo registro, mas com base em avaliações não oficiais, a partir do conhecimento adquirido pela experiência prática de cultivo, reprodução e uso das sementes. Também são consideradas descrições detalhadas da variedade e a sua denominação. Depois de aceitas, estas variedades são indicadas como “variedades de conservação” no registro nacional e sua comercialização no mercado formal é sujeita a limitações quantitativas.

O mesmo vale para as chamadas “variedades de valor intrínseco” reconhecido por comunidades agricultoras. Em ambos os casos (“variedades de conservação” e de “valor intrínseco”), para fins de registro não se aplicam os critérios de Estabilidade, Distinguilidade e Homogeneidade (EDH).

As leis regionais da Itália detalham os procedimentos sobre o funcionamento deste sistema e criam registros regionais de variedades de conservação e de valor intrínseco. Atualmente, 11 das 18 regiões da Itália têm leis de sementes de conservação aprovadas.

Em verdade, o registro nacional se apresenta como o somatório dos registros regionais de sementes, acrescido da lista de variedades que são inscritas diretamente no registro nacional. Na prática, todas as variedades de sementes industriais são inscritas diretamente no registro nacional, ao passo que todas as variedades de conservação e de valor intrínseco estão inscritas nos registros regionais. A inscrição de variedades de conservação ou de valor intrínseco é gratuita.

Para estas variedades, também não existe a exigência de mantenedores. No entanto, as leis regionais criam as chamadas Redes de Conservação e Segurança, das quais fazem parte desde agricultores e suas organizações até universidades e centros de pesquisa. Estas Redes se ocupam da conservação *in situ* ou *ex situ* dos materiais genéticos de interesse regional e da multiplicação destes materiais, a fim de torná-los disponíveis aos operadores agrícolas que os solicitem, seja para cultivo, seja para seleção e melhoramento.

Agricultores, associações, centros de pesquisa etc. que possuam material de propagação protegido pelas leis regionais e não queiram aderir às Redes, devem entregar parte do material à administração regional para fins de conservação e multiplicação.

Além disso, o *Decreto 5 marzo 2001* da Itália cria os Bancos e Conservatórios de Germoplasma para Conservação e Salvaguarda dos Recursos Biogenéticos. O governo federal mantém estes bancos e conservatórios, onde as sementes são multiplicadas e, quando necessário, distribuídas.

As leis regionais também determinam que as sementes locais são protegidas por direitos coletivos das comunidades agricultoras. Nestes sistemas, o acesso às informações genéticas é negociado com as comunidades, coletivamente. Quando uma empresa ou mesmo outros agricultores querem ter acesso ao material genético de sementes locais, têm que negociar com as comunidades detentoras dos direitos sobre essas variedades.

Desta maneira, as leis regionais impedem que qualquer pessoa ou empresa reivindique direitos de propriedade sobre variedades de conservação ou de valor intrínseco que estejam registradas.

Estas leis também impedem que se concedam patentes sobre partes ou componentes de variedades de conservação e de valor intrínseco, o que, na prática, impede o desenvolvimento de variedades transgênicas a partir destas sementes.

Outro aspecto interessante a ser mencionado é que a legislação permite que qualquer variedade comercial que tenha saído do registro (porque empresas não se interessam mais por sua manutenção) seja registrada como variedade de conservação. Em verdade há uma grande disputa em torno disso entre empresas e agricultores, mas a interpretação que se faz da lei tem favorecido os agricultores ao permitir, para o registro de variedades de conservação, o critério da “mínima diferença” em relação às variedades industriais presentes no registro nacional.

Neste momento, a Comissão Européia está elaborando uma diretiva sobre o registro de variedades locais de sementes. As organizações de agricultores da Europa estão lutando para que esta diretiva siga o exemplo italiano. As Redes de Sementes Camponesas da Itália, França e Espanha estão trabalhando em parceria na negociação deste texto junto à Comissão Européia.

As principais reivindicações das organizações de agricultores para esta diretiva são, de maneira muito resumida, as seguintes:

- Resistir a qualquer possibilidade de se estabelecer sobre as variedades locais o direito de propriedade intelectual nos moldes da UPOV;
- Criar um registro à parte, somente para as “variedades camponesas”, tendo como base as “comunidades agricultoras” (mantendo as dinâmicas das comunidades), a partir de critérios de “mínima” diferença em relação a variedades “industriais” ou outras variedades locais já conhecidas;
- Evitar qualquer forma de privatização ou de pirataria. Desse modo todas as variedades inscritas neste registro ficariam “protegidas por direitos coletivos de comunidades locais”;
- Bloquear qualquer tipo de acesso não autorizado, não informado, não transparente e não rastreável aos materiais de conservação (sementes locais) que se encontram nas comunidades de agricultores, seja por instituições de pesquisa, seja por empresas.

Os exemplos acima citados ilustram uma tendência internacional no sentido de reconhecer a importância das sementes de variedades locais e de protegê-las contra o desaparecimento ou a apropriação privada indevida. Nestes casos, esta preocupação está se materializando na criação de sistemas especiais de registro.

As propostas acima mencionadas apresentam componentes bastante interessantes que podem inspirar a elaboração de um banco de dados ou sistema alternativo de registro de variedades crioulas no Brasil.

5.10 As sementes crioulas e a Lei de Acesso aos Recursos Genéticos

Voltando à questão do risco da apropriação privada de sementes crioulas por empresas ou melhoristas de má fé, faz-se importante destacar os esforços do MAPA em retirar as sementes crioulas do Projeto de Lei de Acesso aos Recursos Genéticos e das atribuições do CGEN (Conselho de Gestão do Patrimônio Genético / Ministério do Meio Ambiente).

A norma que regula o acesso ao patrimônio genético atualmente no País é a Medida Provisória nº 2.186-16/01, conhecida como MP de Acesso aos Recursos Genéticos. Segundo ela, “*o acesso a amostra de componente do patrimônio genético existente em condições in situ no território nacional (...)*” é concedido pelo CGEN “*mediante anuência prévia de seus titulares*” (Art. 14, inciso I, alínea a).

Como as sementes crioulas fazem parte do patrimônio genético, entende-se que, de acordo com a MP de Acesso, caso empresas de biotecnologia, por exemplo, queiram coletar sementes crioulas para fins industriais ou de prospecção, precisam da anuência prévia do agricultor ou da comunidade de agricultores detentora do recurso genético.

Efetiva ou não, esta é uma forma de se tentar proteger as sementes crioulas da apropriação privada indevida.

Mas o Projeto de Lei elaborado pelo Poder Executivo para tratar desta questão, substituindo a MP 2.186-16/01, está hoje parado na Casa Civil porque o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento se recusa a aceitar que as sementes crioulas sejam objeto de deliberação do CGEN, ou mesmo do Ministério do Meio Ambiente. Para o MAPA, não há conhecimento tradicional associado às sementes crioulas. O Ministério de Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e o Ministério de Ciência e Tecnologia apóiam o MAPA nesta posição.

A retirada das sementes crioulas do escopo do que é considerado patrimônio genético configura-se num grande risco para as comunidades agricultoras. Assim, faz-se importante o debate sobre esta questão entre as organizações da agricultura familiar e o governo, buscando influenciar a versão final deste PL.

Vale lembrar que a versão atual do PL está em linha com o Tratado Internacional sobre Recursos Genéticos Vegetais da FAO (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação), que entrou em vigor em 29 de junho de 2004 e foi ratificado pelo Brasil em maio deste ano. O objetivo do acordo é garantir que a biodiversidade agrícola cultivada e manejada por agricultores há milênios seja conservada e que os benefícios gerados a partir de seu uso sustentável sejam repartidos equitativamente.

5.11 Uma lei de sementes crioulas?

Alguns dos especialistas consultados na realização deste estudo consideram que uma boa parte dos problemas enfrentados pelos agricultores familiares no uso de sementes crioulas tem origem no fato de este tema ser tratado na Lei de Sementes como uma exceção. A percepção é a de que, desta maneira, ao invés de se facilitar o uso de sementes crioulas, cria-se uma espécie de redoma, engessando as condições de utilização destas sementes.

O cerne deste problema, no caso em questão, é que a Lei permite o uso, a troca e a comercialização de sementes crioulas entre agricultores familiares, mas proíbe a este público o acesso ao mercado de forma mais ampla. Ou seja, permite-se que esta economia funcione, desde que ela não cresça.

Há hoje uma unanimidade com relação à idéia de que para se combater a pobreza é preciso ampliar o acesso a mercados. Neste sentido, a lei funciona como uma faca de dois gumes, que inclui as sementes crioulas no sistema, mas as exclui do mercado formal. A exceção da lei acaba se transformando em exclusão.

Para resolver este problema de forma completa e adequada, alguns especialistas propõem a criação de uma lei específica para tratar do tema: uma lei de promoção das sementes crioulas.

Esta é mais uma proposta sobre a mesa cujos prós e contras merecem ser estudados com atenção pelas organizações da agricultura familiar.

5.12 Limitações ao comércio de sementes crioulas por organizações da agricultura familiar

Há ainda uma última questão delicada a ser estudada nas isenções da nova lei às sementes crioulas e aos agricultores familiares que as produzem. Como já se sublinhou, a Lei de Sementes determina que agricultores familiares que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si ficam isentos da inscrição no Renasem. No entanto, a lei não menciona as organizações de agricultores familiares.

Por sua vez, o Regulamento da Lei, publicado em julho de 2004 (Decreto nº 5.153) isenta as organizações constituídas exclusivamente por agricultores familiares do registro, nos seguintes termos:

“Art. 4º, § 3º, Ficam dispensadas de inscrição no RENASEM as organizações constituídas exclusivamente por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas que multipliquem sementes ou mudas de cultivar local, tradicional ou crioula para distribuição aos seus associados.”

Se por um lado este parágrafo abre a possibilidade de também as organizações de agricultores familiares ficarem isentas do registro no RENAME, por outro, esta possibilidade veio carregada de limitações.

Primeiro, se restringe apenas às sementes e mudas crioulas, enquanto tanto o § 3º do Art. 8º da Lei de Sementes, quanto o § 2º do Art. 4º do seu Decreto de Regulamentação tratam de sementes e mudas em geral.

Segundo, este § 3º do Art. 4º do Decreto limita a dispensa da inscrição no Renasem apenas para a “distribuição” de sementes crioulas, enquanto o § 3º do Art. 8º da Lei de Sementes e o § 2º do Art. 4º do Decreto falam em “distribuição, troca ou comercialização”.

Por fim, o § 3º do Art. 4º do Decreto limita a isenção do registro para as organizações de agricultores familiares que multipliquem sementes ou mudas crioulas apenas para distribuição “aos seus associados”. Desta maneira, as organizações em questão ficam proibidas de comercializar ou distribuir sementes e mudas crioulas para agricultores que não façam parte de sua base, ou mesmo para outras organizações de agricultores familiares.

Uma vez que a Lei de Sementes permite a comercialização de sementes e mudas em geral entre agricultores familiares, assentados e indígenas, seria lógico aceitar o mesmo entre as organizações constituídas exclusivamente por agricultores deste público. Ou, ainda, pode-se entender que a Lei permite que agricultores familiares distribuam, troquem ou comercializem sementes e mudas entre si, não especificando de que maneira – ou seja, é cabível a interpretação de que este intercâmbio ou comercialização possa se dar através de alguma organização.

Em todo caso, este problema poderia ser resolvido através de uma mudança no Decreto que regulamenta a Lei de Sementes (5.153/04), o que não seria alcançado sem grande mobilização do setor interessado.

5.13 O SEAF e as sementes comerciais de uso próprio

Há ainda uma questão importante em relação ao acesso ao SEAF, que apesar de não envolver o uso de sementes crioulas, vale a pena ser mencionada. Trata-se da reserva de sementes registradas para uso próprio.

Tanto a Lei de Sementes⁶, como a Lei de Cultivares⁷, permitem que agricultores guardem parte de sua colheita produzida a partir de sementes comerciais registradas para uso como semente em safras seguintes.

⁶ Lei 10.711/03, Art. 2º, inciso XLIII.

⁷ Lei 9.456/97, Art. 10.

O Art. 115 do Decreto de Regulamentação da Lei de Sementes, diz que:

“Art. 115. O material de propagação vegetal reservado pelo usuário, para semeadura ou plantio, será considerado "sementes para uso próprio" ou "mudas para uso próprio", e deverá:

I - ser utilizado apenas em sua propriedade ou em propriedade cuja posse detenha;

II - estar em quantidade compatível com a área a ser plantada na safra seguinte, observados os parâmetros da cultivar no RNC e a área destinada à semeadura ou plantio, para o cálculo da quantidade de sementes ou de mudas a ser reservada;

III - ser proveniente de áreas inscritas no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quando se tratar de cultivar protegida de acordo com a Lei no 9.456, de 1997, atendendo às normas e aos atos complementares;

IV - obedecer, quando se tratar de cultivares de domínio público, ao disposto neste Regulamento e em normas complementares, respeitadas as particularidades de cada espécie; e

V - utilizar o material reservado exclusivamente na safra seguinte.”

Isto dá ao agricultor o direito de multiplicar sementes compradas, para replantio em sua propriedade, sem a necessidade do registro no Renasem. Mas para os agricultores familiares, o benefício é ainda estendido, conforme determina o parágrafo único do mesmo artigo:

“Parágrafo único. Não se aplica este artigo aos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si.”

Ou seja, até mesmo a multiplicação de sementes registradas para comercialização no âmbito da agricultura familiar é permitida.

Pela lógica, portanto, estas sementes não deveriam ser excluídas de programas de financiamento e seguro agrícola. No entanto, agricultores que realizam esta prática estão tendo problemas com o acesso ao seguro, da mesma forma que vem acontecendo no caso das sementes crioulas.

E, no caso das variedades registradas de domínio público, há uma questão que merece ser considerada: como não interessa às empresas sementeiras manter essas variedades no mercado (pois elas não rendem mais royalties aos seus obtentores), a manutenção destes materiais pelos agricultores se constitui num importante instrumento de conservação da diversidade agrícola, contrapondo a tendência de erosão genética estimulada pelas empresas.

Desta maneira, mostra-se também importante a busca por instrumentos que garantam que os programas públicos de apoio à atividade agropecuária contemplem as sementes comerciais reservadas para uso próprio.

5.14 Risco de contaminação por transgênicos

Vale ainda fazer uma última observação com relação à quase completa ausência, na legislação brasileira de sementes e mudas, de mecanismos voltados a proteger sementes e mudas crioulas, orgânicas ou convencionais da contaminação por transgênicos, bem como regras específicas que garantam a responsabilização por danos e a indenização de agricultores que tenham suas variedades contaminadas.

Principalmente em países da Europa, a proteção dos recursos genéticos vegetais contra a contaminação genética tem sido uma preocupação constante. Existem basicamente dois tipos de iniciativas legais neste sentido: a criação de zonas livres de transgênicos, como recentemente se fez em Portugal através da Portaria nº 904/2006, e a criação de regras de "coexistência", como as que vigoram na Alemanha. Através das regras alemãs, o agricultor que escolhe plantar transgênicos precisa tomar providências que dificultem a contaminação das lavouras de seus vizinhos e ainda pagar um seguro, destinado a um fundo que pode ser acessado por agricultores que tiverem prejuízo com a contaminação.

No Brasil, ignorou-se completamente esta questão. A proteção das lavouras agroecológicas e convencionais não apareceu na Lei de Biossegurança (11.105/05) nem em seu decreto de regulamentação (5.591/05). Tampouco aparece na Lei de Sementes (10.711/03) ou em seu decreto de regulamentação (5.153/04). Da mesma forma, a legislação brasileira é deficiente por não apresentar um plano de monitoramento pós-liberação comercial de transgênicos voltado para a identificação e contenção de riscos.

Apenas no caso específico da soja transgênica RR (resistente ao herbicida Roundup, da Monsanto) existe uma possibilidade de proteção: o Art. 14 da Lei 10.814/03 (que resultou da conversão da MP 131/03) proíbe o cultivo de soja transgênica “nas áreas de unidades de conservação e respectivas zonas de amortecimento, nas terras indígenas, nas áreas de proteção de mananciais de água efetiva ou potencialmente utilizáveis para o abastecimento público e nas áreas declaradas como prioritárias para a conservação da biodiversidade”. Neste último caso, é preciso que o Ministério do Meio Ambiente (MMA) publique uma Portaria especificando quais são as áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade.

Portanto, para que as sementes crioulas de soja⁸ fiquem (ao menos em parte) protegidas da contaminação por transgênicos, basta que o MMA publique uma Portaria caracterizando os campos de produção de sementes crioulas como áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade. Isto ainda não foi feito.

⁸ O conceito de “soja crioula” é bastante polêmico, dado que a soja é uma cultura exótica, introduzida no País há apenas algumas décadas. Mas, especialmente no Sul do País, há muitas famílias e comunidades que cultivam determinadas variedades de soja há 40, às vezes 50 anos. Estas sementes, originalmente provenientes de variedades comerciais, passaram por décadas de adaptação e melhoramento, num processo chamado por alguns especialistas de “acrioulamento”. Seriam, portanto, variedades de soja “acriouladas”, que no presente estudo estamos chamando de “crioulas”. Trata-se de uma grande diversidade de variedades que corre o risco de desaparecer com a contaminação genética.

Cabe lembrar que, à época em que a Lei 10.814/03 foi promulgada, apenas a soja transgênica estava autorizada no País (em certas condições). É juridicamente possível que o Poder Público interprete esta disposição legal de forma extensiva, considerando-a válida também para os outros cultivos transgênicos. No entanto, esta alternativa é frágil do ponto de vista legal, podendo ser facilmente contestada tanto administrativamente como judicialmente.

Por isto, com relação aos outros cultivos o problema é mais complexo. A Lei de Biossegurança (11.105/05) dá à CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança) o poder de decidir, em última instância, as medidas de proteção a serem seguidas no cultivo de organismos transgênicos⁹. Desta maneira, a CTNBio deveria definir as situações de proteção em cada liberação experimental ou comercial de organismos transgênicos, de acordo com as especificidades de cada cultivo. Isto foi feito em alguns casos, mas não de maneira completa e rigorosa.

No caso do algodão transgênico Bollgard evento 531 (conhecido como algodão Bt, tóxico insetos da ordem lepidoptera), patenteado pela Monsanto, a CTNBio determinou, através do Parecer 513/05, zonas de exclusão do plantio em áreas onde há espécies de algodão nativas ou naturalizadas de elevada importância biológica. Além das zonas de exclusão, o Parecer determina outros condicionantes, entre os quais “*definir e limitar a época de plantio do algodão Bollgard evento 531 nas diferentes regiões produtoras de algodão, principalmente em localidades com cultivos de algodão safrinha*” e preconizar “*áreas de refúgio com cultivares não transgênicas de algodão correspondentes a 20% da área a ser cultivada com o algodão Bollgard evento 531, localizadas a distâncias inferiores a 800 m*”.

As zonas de exclusão foram determinadas a partir de um zoneamento realizado pela Embrapa Algodão (Comunicado Técnico 242/2005). Infelizmente, este zoneamento não faz nenhuma menção às sementes crioulas.

Sobre o milho, o Comunicado 01/2006 da CTNBio determinou que, nos casos de cultivo de variedades crioulas de milho nas proximidades de áreas experimentais, as liberações planejadas de milho transgênico (para pesquisa) devem exigir o estabelecimento de bordadura de contenção com dez linhas de milho não transgênico e manter distância de 400 metros de outros plantios com milho (isolamento espacial), além de respeitar período mínimo de 40 dias entre datas de florescimento de outros plantios de milho (isolamento temporal).

⁹ Em verdade, acima da CTNBio existe o CNBS – Conselho Nacional de Biossegurança, composto por 11 ministros, a quem compete: “I – fixar princípios e diretrizes para a ação administrativa dos órgãos e entidades federais com competências sobre a matéria; II – analisar, a pedido da CTNBio, quanto aos aspectos da conveniência e oportunidade socioeconômicas e do interesse nacional, os pedidos de liberação para uso comercial de OGM e seus derivados; III – avocar e decidir, em última e definitiva instância, com base em manifestação da CTNBio e, quando julgar necessário, dos órgãos e entidades referidos no art. 16 desta Lei, no âmbito de suas competências, sobre os processos relativos a atividades que envolvam o uso comercial de OGM e seus derivados”. No entanto, o CNBS não tem interferido em questões de natureza técnica, como a que discutimos neste item.

De fato, para resolver este problema de maneira mais completa, o ideal seria buscar uma legislação específica, tratando de contaminação, contenção de riscos, monitoramento e responsabilização por danos. Esta lei seria complementar à legislação já em vigor, resolvendo questões que a Lei de Biossegurança omitiu.

Atualmente, existem dois Projetos de Lei (PLs) tramitando na Câmara dos Deputados, de autoria do Dep. Edson Duarte (PV/BA), tratando destas questões. O PL 4.495/04¹⁰ estabelece que a empresa proprietária da patente do organismo transgênico fica responsável pelos danos eventualmente causados à saúde humana e ao meio ambiente, incluindo a contaminação de lavouras convencionais pelo pólen ou por sementes de cultivares geneticamente modificadas. E o PL 4.809/05¹¹ dispõe sobre o monitoramento, pelo poder público, dos efeitos dos organismos geneticamente modificados e de seus derivados no meio ambiente e na saúde humana e animal.

Mas enquanto não for possível aprovar uma nova Lei, as organizações da agricultura familiar devem se mobilizar, e rapidamente, em duas frentes. A primeira para pressionar o MMA para que publique uma portaria declarando os campos de produção de sementes crioulas como áreas prioritárias para a conservação da biodiversidade – o que ajudaria a proteger as sementes crioulas contra a contaminação pela soja transgênica e fortalecer os pedidos de proteção para outros cultivos. Inclusive, o “cadastro nacional de entidades que atuam na agricultura familiar que desenvolvem trabalho reconhecido com resgate, manejo e/ou conservação de cultivares locais, tradicionais ou crioulas”, criado pelo MDA (citado no item 5.4), poderia ajudar o MMA a definir as áreas a serem declaradas como prioritárias para a conservação da biodiversidade.

Ao que parece, a intenção inicial do Ministério do Meio Ambiente não era incluir áreas de produção de sementes crioulas na categoria de prioritárias para a conservação da biodiversidade. Esta demanda, portanto, deverá ser objeto de forte negociação entre o MMA e as organizações da agricultura familiar.

A segunda frente seria para cobrar da CTNBio a determinação de medidas de proteção às sementes crioulas associadas a todas as liberações experimentais e comerciais de organismos transgênicos. Como, na composição atual, a maioria dos membros da CTNBio não é sensível a esta questão, novamente seria necessário um grande e sistemático esforço de mobilização das organizações da agricultura familiar. Mas deve-se ressaltar que este esforço é vital para garantir a conservação de materiais genéticos de fundamental importância para a agricultura familiar e agroecológica.

¹⁰ Atualmente na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados.

¹¹ Atualmente na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Câmara dos Deputados.

6 PROBLEMAS ENFRENTADOS POR AGRICULTORES FAMILIARES NA PRODUÇÃO DE SEMENTES COMERCIAIS REGISTRADAS

São vários os problemas que os produtores familiares de sementes comerciais registradas para o mercado formal vêm enfrentando com a recente entrada em vigor da nova lei de sementes e mudas. Eles são de natureza bastante distinta do caso das sementes crioulas, e são também bastante complexos.

6.1 *O novo sistema de classificação e controle de sementes – o começo dos problemas*

Segundo a lei de sementes e mudas anterior (Lei 6.507/77), as sementes eram classificadas em cinco categorias: semente genética (produzida pelo melhorista), semente básica (também produzida pelo melhorista ou introdutor¹²), semente registrada, semente certificada e semente fiscalizada. Todas essas categorias de sementes tinham que ser produzidas em campos específicos, de acordo com as normas estabelecidas pela entidade certificadora ou fiscalizadora. No entanto, sementes de uma determinada categoria podiam ser multiplicadas e produzir sementes da mesma categoria (por exemplo, ao se plantar uma semente certificada, podia-se classificar a semente colhida também como certificada). Havia um limite de gerações para que isto pudesse ocorrer, mas ao que parece não havia controles rigorosos neste sentido.

De acordo com a nova lei, as sementes estão classificadas em seis categorias: semente genética (produzida pelo melhorista), semente básica (produzida pelo melhorista ou pelo mantenedor da variedade), semente certificada de primeira geração (C1), semente certificada de segunda geração (C2), semente não certificada com origem genética comprovada de primeira geração (S1) e semente não certificada com origem genética comprovada de segunda geração (S2). E pela nova norma, a cada geração, as sementes passam para uma categoria inferior (plantando-se uma semente básica, colhe-se C1. Plantando-se a C1, colhe-se C2, e assim por diante). Veja esquema ilustrado na tabela a seguir:

Ano 0	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5
Semente genética	Semente básica	Semente C1	Semente C2	Semente S1	Semente S2
Melhorista	Melhorista ou mantenedor	Mantenedor ou produtor de sementes	Mantenedor ou produtor de sementes	Mantenedor ou produtor de sementes	Mantenedor ou produtor de sementes

¹² O Art. 2º, inciso XXII da Lei de Sementes define introdutor como “pessoa física ou jurídica que introduz pela primeira vez, no País, uma cultivar desenvolvida em outro país”.

Dessa maneira, o produtor de sementes que antes gozava de certa flexibilidade para multiplicar suas sementes para comercialização (apenas atestando sua procedência), fica agora obrigado a readquirir sementes básicas diretamente do mantenedor de cada variedade que cultiva, no máximo a cada 5 anos. Esta pequena mudança é a principal causa de grande parte dos problemas que os pequenos produtores de sementes vêm enfrentando recentemente.

O simples fato de os agricultores serem agora obrigados a freqüentemente comprar sementes básicas para manter sua produção na legalidade já resulta em duas grandes dificuldades. A primeira e mais evidente é de ordem financeira. Segundo relatos de produtores de sementes, as sementes básicas custam, em média, 5 a 6 vezes mais do que sementes comerciais encontradas no mercado, e esta aquisição representa um custo bastante alto para produtores familiares de pequena escala.

A segunda dificuldade, ainda mais séria, está relacionada ao conflito entre sistemas de manejo. As sementes básicas são produzidas por seus mantenedores em sistema ultra-convencional, em campos isolados, em solo nu e com aplicação de adubos químicos e agrotóxicos. Ao adquirirem estas sementes, os produtores agroecológicos levam alguns anos de trabalho para “descontaminá-las”, adaptando-as ao manejo em policultivo, com solo coberto, uso de biofertilizantes e sem aplicação de produtos químicos.

Mas, ao longo destes anos de “descontaminação”, a semente passa de básica para C1, C2, S1 e S2. E quando estas sementes estão finalmente descontaminadas e bem adaptadas ao sistema agroecológico, já está na hora de comprar sementes básicas convencionais novamente e recomeçar todo o processo.

6.2 Dificuldade de acesso à semente básica

Como se não bastassem estes problemas, os produtores familiares de sementes estão tendo dificuldades de acesso às sementes básicas.

Representantes da Bionatur¹³, que produz sementes agroecológicas de hortaliças e só trabalha com variedades registradas de domínio público, e da Unaic¹⁴ (União das Associações Comunitárias do Interior de Canguçu - RS), que produz principalmente

¹³ A Bionatur começou a ser desenvolvida em 1997 por assentados da reforma agrária nos municípios de Hulha Negra e Candiota, no RS. Atualmente, a Rede BioNatur de Sementes Agroecológicas envolve 300 famílias, de 30 municípios dos estados de RS, PR, SC e MG, e é coordenada pela Coonaterra (Cooperativa Nacional Agroecológica Terra e Vida Ltda.), que tem sede no Assentamento Roça Nova, em Candiota. www.alternet.com.br/bionatur/

¹⁴ A UNAIC nasceu em 1988 com o objetivo de integrar as diversas associações de produtores rurais do Município de Canguçu (RS). Hoje é formada por 42 associações, reunindo aproximadamente 800 famílias. O eixo principal de seu trabalho é a comercialização direta de grãos e a produção de sementes.

sementes agroecológicas de milho e feijão (apenas duas protegidas por direitos de melhorista) relataram vários problemas relacionados ao acesso às sementes básicas.

Em muitos casos, por diferentes motivos, o mantenedor não disponibiliza as sementes básicas aos agricultores interessados em produzir sementes para comercialização.

No caso de muitas das variedades que a Bionatur produz, por exemplo, os mantenedores estão se recusando a vender sementes básicas, C1 e C2, oferecendo apenas sementes S1. Mas plantando sementes S1, os agricultores colhem S2, que já não serve para multiplicação. Desta maneira, os agricultores estão sendo obrigados a comprar sementes S1 do mantenedor todos os anos!

Representantes da Unaic relataram que têm recebido recusas dos mantenedores ao tentar adquirir sementes básicas das variedades que produzem, aparentemente por pretenderem comprar apenas pequenas quantidades.

No caso das sementes protegidas, o sistema de cobrança de royalties normalmente utilizado pelas empresas prevê que a empresa multiplicadora de sementes pague ao obtentor da variedade protegida uma porcentagem da receita obtida pela venda das sementes no mercado. Este sistema obriga o obtentor/mantenedor a manter operações de controle que garantam que sua “parcela” da venda das sementes lhe seja realmente paga.

E, segundo a avaliação de representantes da Unaic, as empresas preferem concentrar suas vendas em poucos produtores de sementes, para simplificar as operações de controle.

Ainda no caso das sementes protegidas por direitos de melhorista, há um outro motivo a dificultar o acesso dos pequenos produtores às sementes básicas – neste caso, relacionado à Lei de Cultivares. De acordo com esta lei, ao venderem sementes para multiplicação, os obtentores da cultivar têm que emitir uma Autorização do Obtentor, autorizando a multiplicação e a posterior comercialização das sementes.

Segundo relatos da Unaic, obtentores/mantenedores têm negado esta autorização, alegado que não compensa, para vendas pequenas, ir verificar a estrutura e as condições de produção da organização, sugerindo que precisam destas garantias para terem segurança de que “suas sementes” serão comercializadas no padrão de qualidade ideal. Em outros casos, simplesmente alegam que os pequenos produtores de sementes não possuem a estrutura mínima necessária para produzir e beneficiar sementes nos padrões de qualidade considerados adequados. E assim não vendem as sementes básicas.

Uma análise cuidadosa das leis de sementes e cultivares e seus respectivos decretos de regulamentação mostra que alguns destes problemas podem encontrar solução na própria legislação, conforme se discutirá no item 6.7.

6.3 Quando as variedades “deixam de existir”

Há ainda os casos em que a própria variedade que os produtores de semente cultivavam e comercializavam saiu do Registro Nacional de Cultivares (RNC), pelo fato de ter caído em domínio público¹⁵ e não interessar mais às empresas que ela seja comercializada. Com menor número de variedades de domínio público no registro, direciona-se mercado para as novas variedades registradas e protegidas pelas empresas (que lhes rendem royalties).

É bem verdade que os agricultores estão conservando estas variedades, mas não podem mais comercializá-las legalmente.

Em outros casos a variedade ainda está registrada, mas não existe nenhum mantenedor cadastrado no Cadastro Nacional de Cultivares Registradas (CNCR¹⁶). Novamente, isto acontece porque depois que as variedades caem em domínio público e seus obtentores deixam de receber os royalties a partir de sua comercialização, as empresas perdem o interesse comercial pela sua manutenção. De acordo com a Lei de Sementes, estas variedades serão em breve retiradas do CNCR, já que a lei condiciona a permanência das cultivares no Cadastro à existência de pelo menos um mantenedor.

6.4 Erosão genética anunciada

Por fim, vale mencionar os muitos casos em que a falta de acesso à semente básica ainda não se materializou, mas se anuncia para breve. Representantes da Unaic contaram que alguns centros de pesquisa já estão indicando que dificilmente continuarão mantendo variedades de pouca procura.

Um exemplo é a variedade de feijão chamada *guapo brilhante*, da Embrapa. Esta é uma das variedades preferidas pelos agricultores da região de Canguçu. Como a lei anterior não exigia a compra sistemática da semente básica pelos produtores de sementes e a variedade *guapo brilhante* não é muito procurada, há muitos anos a Embrapa não produzia sementes básicas desta cultivar. No último ano, a partir da demanda da Unaic, a Embrapa produziu as sementes básicas. Mas acabou anunciando que os custos de manutenção da variedade e de produção de sementes genéticas e básicas é muito alto para sustentar uma venda pequena, que de fato só acontecerá a cada cinco anos.

¹⁵ Segundo o Art. 11 da Lei de Cultivares (9.456/97), os direitos de proteção sobre cultivares valem por 15 anos a partir da data da concessão do Certificado Provisório de Proteção. Exceção é feita para as videiras, as árvores frutíferas, as árvores florestais e as árvores ornamentais, inclusive, em cada caso, o seu porta-enxerto – nestes casos a duração é de 18 anos. Findo este prazo, as cultivares automaticamente caem em domínio público.

¹⁶ Segundo o Parágrafo único do Art. 10 da Lei de Sementes (10.711/03), “O CNCR é o cadastro das cultivares registradas no RNC e de seus mantenedores.”

O mesmo tipo de problema se anuncia para variedades de milho utilizadas pela Unaic e mantidas pela CATI¹⁷. Há uma tendência de os centros de pesquisa preferirem reduzir o número de variedades que mantêm, concentrando-se naquelas de maior procura – o que levará ao desaparecimento de variedades e conseqüente perda de biodiversidade agrícola.

É importante ressaltar que, nestes casos citados, trata-se de empresas públicas, que deveriam estar comprometidas com o atendimento das demandas colocadas pelos produtores, assim como pela conservação da agrobiodiversidade. A manutenção de variedades procuradas por agricultores familiares é o mínimo que se deveria esperar destas instituições no apoio à produção agrícola e no combate à erosão genética na agricultura.

6.5 *Aumento da burocracia*

Finalmente, é importante destacar a grande ênfase com que as organizações de agricultores familiares envolvidos na produção de sementes comerciais se queixaram do “aumento da burocracia” trazido pela nova lei de sementes e mudas. A complexidade de controles e documentação exigidos pelo MAPA sobre todo o processo de produção de sementes é altamente demandante de tempo por parte dos técnicos dessas organizações. Além disso, as exigências são de tamanha complexidade que muitos avaliam que organizações de pequeno porte e com reduzida equipe técnica dificilmente darão conta de atendê-las.

Também a estrutura exigida para o beneficiamento de sementes pela nova lei requer enormes custos de implantação e manutenção, o que torna a atividade inviável para pequenas organizações. A recém inaugurada Unidade de Beneficiamento de Sementes (UBS) da Bionatur, por exemplo, custou cerca de R\$ 500 mil para ser implantada, apenas para preencher os requisitos mínimos exigidos pela legislação.

Este aumento de exigências estruturais e burocráticas leva a uma tendência de concentrar a produção comercial de sementes entre as grandes empresas do setor – e não duvidemos que foi exatamente com este intuito que as regras foram elaboradas.

6.6 *Tentativas de enfrentamento*

Os produtores familiares de sementes comerciais vêm buscando formas de contornar os problemas acima citados, mas na maioria dos casos ainda não se encontrou soluções completas e definitivas.

Há casos, como aqueles em que as variedades foram retiradas do RNC, em que os agricultores simplesmente não estão conseguindo produzir e comercializar as sementes legalmente (como já se disse anteriormente).

¹⁷ CATI – Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – Campinas / SP.

Para o caso em que as variedades continuam registradas, mas os mantenedores saíram do cadastro, os agricultores da Bionatur encontraram uma solução de curto prazo.

Alguns dos agricultores cooperados puderam cadastrar suas sementes junto ao MAPA como C1 ou C2 (isto foi feito no momento de adequar a classificação da lei antiga para a nova lei, a partir de documentação e análises laboratoriais). Em outros casos, o responsável técnico da Bionatur mandou analisar as sementes (avaliando taxa de impurezas e de germinação), elaborou Termo de Conformidade as registrou junto ao MAPA como S1 (para as sementes S1 e S2 não é exigido o atestado de origem genética).

Desta maneira, os agricultores conseguirão produzir estas sementes por mais alguns poucos anos. Porém, muito em breve eles precisarão da semente básica que não existe mais, pois não há mantenedores que as produzam.

Uma possibilidade que está se começando a aventar para solucionar este problema é tentar relançar essas variedades no mercado através do estabelecimento de parcerias entre as organizações da agricultura familiar e centros de pesquisa agropecuária (como a Embrapa). Desta maneira, o centro de pesquisa e a Bionatur, juntos, seriam cadastrados como mantenedores no CNCR.

Este tipo de parceria está sendo considerada necessária, uma vez que o MAPA exige dos mantenedores a comprovação de condições técnicas para garantir a manutenção da cultivar, que a Bionatur, sozinha, teme não conseguir comprovar.

Esta solução não é simples, mas pode ser factível. No entanto, caso venha a se materializar, é fundamental que se avalie com profundidade os riscos de criação de dependência das organizações de agricultores em relação aos centros de pesquisa – sobretudo considerando que empresas como a Embrapa têm sua orientação política cada vez mais voltada a atender os interesses do agronegócio. Neste sentido, vale também lembrar o caso, relatado há pouco, em que a Embrapa anuncia não pretender continuar mantendo a variedade de feijão chamada “guapo brilhante”, produzida pela Unaic, simplesmente por ela ser uma variedade de pouca procura.

6.7 Apontamentos da análise da legislação na busca por soluções para os problemas identificados

6.7.1 Quando não há mantenedor e/ou a variedade saiu do registro

Seguindo o argumento do item anterior, sugere-se aqui que as possibilidades de a Bionatur inscrever sozinha no RNC as variedades que saíram do registro, e de cadastrar-se, também sozinha, como mantenedora, sejam reavaliadas.

O § 1º do Art. 15 do Decreto nº 5.153/04, que aprova o Regulamento da Lei de Sementes, diz que:

“§ 1º A inscrição de cultivar de domínio público no RNC poderá ser requerida por qualquer pessoa que mantenha disponível estoque mínimo de material de propagação da cultivar.”

Como já foi mencionado anteriormente, o § 3º do mesmo artigo condiciona a permanência da inscrição à existência de pelo menos um mantenedor:

“§ 3º A permanência da inscrição de uma cultivar no RNC fica condicionada à existência de pelo menos um mantenedor, excetuada a cultivar cujo material de propagação dependa exclusivamente de importação¹⁸.”

E, como também já citado anteriormente, o Art. 2º, inciso XXV da Lei de Sementes define mantenedor como *“pessoa física ou jurídica que se responsabiliza por tornar disponível um estoque mínimo de material de propagação de uma cultivar inscrita no Registro Nacional de Cultivares - RNC, conservando suas características de identidade genética e pureza varietal”*.

Assim, é importante que a Bionatur, que já possui corpo técnico, porte e estrutura razoáveis para a produção e o beneficiamento de sementes de qualidade, reveja os requisitos do MAPA para a comprovação das “condições técnicas para a manutenção das cultivares” e, eventualmente, estude a possibilidade de pleitear o cadastro no CNRC e registrar as cultivares em domínio público.

Há ainda uma questão jurídica que merece ser avaliada nestes casos de inexistência de mantenedores: o Art. 20, inciso IV do Regulamento da Lei de Sementes diz que a inscrição de cultivar no RNC poderá ser cancelada por inexistência de mantenedor, *“resguardado o direito de terceiros”*.

Assim, faz-se também necessária e urgente uma avaliação das possibilidades jurídicas com base neste artigo, no sentido de tentar evitar o cancelamento do registro de cultivares de importância econômica para a agricultura familiar no País.

Um último artigo que vale a pena ser melhor estudado na busca por soluções para este problema é o Art. 16 do Regulamento da Lei de Sementes, que traz a seguinte redação:

“Art. 16. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá autorizar, observado o interesse público e desde que não cause prejuízo à agricultura nacional, a inscrição no RNC de espécie ou de cultivar de domínio público que não apresentem origem genética comprovada, sem o cumprimento das exigências de mantenedor.”

¹⁸ Esta exigência já estava colocada, com a mesma redação, na Lei de Sementes (10.711/03), Art. 11, § 2º.

Evidentemente, o MAPA não tomaria esta medida sem que houvesse uma enorme pressão por parte das organizações da agricultura familiar.

6.7.2 Quando o mantenedor se recusa a vender sementes básicas

Para os casos em que o mantenedor das variedades existe, mantém as sementes, mas se recusa a vender sementes básicas para organizações da agricultura familiar, pode-se visualizar uma solução administrativa ou jurídica, com base no seguinte artigo da Lei de Sementes:

“Art. 11. (...)

§ 4º O mantenedor que, por qualquer motivo, deixar de fornecer material básico ou de assegurar as características da cultivar declaradas na ocasião de sua inscrição no RNC terá seu nome excluído do registro da cultivar no CNCR¹⁹.”

O texto é claro ao afirmar que é obrigação do mantenedor disponibilizar à venda sementes básicas, sob o risco de perder a condição de mantenedor da respectiva cultivar.

Deste modo, o primeiro passo a ser dado é protocolar no MAPA queixa fundamentada contra os mantenedores que se recusam a vender sementes básicas. E, caso o MAPA não tome providências, resta o recurso de ingressar com medidas judiciais cobrando o cumprimento da lei.

Nestes casos, há que se pensar, no entanto, em como lidar com a hipótese de o mantenedor ter seu registro excluído do CNRC e de não haver nenhum outro mantenedor cadastrado para a respectiva variedade – situação em que a própria cultivar é excluída do registro.

Novamente torna-se de extrema importância a avaliação por parte das organizações da agricultura familiar sobre suas possibilidades de tornarem-se, elas mesmas, mantenedoras.

Ainda nesta linha, haveria um outro caminho para se resolver estes casos em que os mantenedores se recusam a vender sementes básicas. O Art. 11. § 3º da Lei de Sementes diz o seguinte:

¹⁹ Este parágrafo é repetido com redação quase idêntica no Regulamento da Lei de Sementes (Decreto 5.153/04), Art. 15. § 6º: *“O mantenedor que, por qualquer motivo, deixar de fornecer material básico ou de assegurar as características declaradas da cultivar inscrita no RNC terá seu nome excluído do registro da cultivar no CNCR.”*

“Art. 11. (...)”

§ 3º O MAPA poderá aceitar mais de um mantenedor da mesma cultivar inscrita no RNC, desde que comprove possuir condições técnicas para garantir a manutenção da cultivar²⁰.”

Desta maneira, no caso das variedades de domínio público, também vale a pena avaliar a hipótese de as organizações da agricultura familiar se cadastrarem no CNCR como mantenedoras de variedades que cultivam, mesmo que elas já sejam mantidas por outras empresas.

Já para cultivares protegidas por direitos de melhorista, seria necessária a autorização do obtentor para que uma empresa ou organização pudesse cadastrar-se também como mantenedora. E, nos casos aqui estudados, seria bem improvável que os obtentores concedessem a autorização.

6.7.3 Quando sementes básicas de variedades protegidas são negadas a organizações da agricultura familiar

Sobre os casos relatados pela Unaic, em que mantenedores de cultivares protegidas por direitos de melhorista negam a Autorização do Obtentor e assim não vendem sementes básicas para a organização, há também duas possibilidades a serem avaliadas, uma jurídica e uma administrativa.

A via jurídica poderia ser respaldada pelo Art. 28 da Lei de Cultivares (9.456/97), que determina que:

“Art. 28. A cultivar protegida nos termos desta Lei poderá ser objeto de licença compulsória, que assegurará:

I – a disponibilidade da cultivar no mercado, a preços razoáveis, quando a manutenção de fornecimento regular esteja sendo injustificadamente impedida pelo titular do direito de proteção sobre a cultivar;”

O Regulamento da Lei de Cultivares (Decreto 2.366/97) detalha este mecanismo, dizendo o seguinte:

“Art 21. A licença compulsória é o instrumento utilizado pelo Poder Público para autorizar, a requerimento de legítimo interessado, a exploração de cultivar protegida, independentemente da autorização do seu titular, por prazo de três anos, prorrogável por iguais períodos, sem exclusividade, e mediante remuneração, na forma deste Decreto.

²⁰ Este parágrafo também aparece redação parecida no Regulamento da Lei de Sementes (Decreto 5.153/04), Art. 15. § 4º: “O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá aceitar mais de um mantenedor para uma mesma cultivar inscrita no RNC”.

§ 1º Considera-se legítimo interessado, para fins de requerer licença compulsória, o produtor de sementes como definido em lei, desde que contra ele não exista representação por infração à ordem econômica, nos termos da Lei nº 8.884, de 11 de junho de 1994.

§ 2º A remuneração a que se refere o caput será arbitrada pelo SNPC na falta de acordo entre o titular de cultivar protegida e o requerente da licença compulsória, tomando por base percentuais livremente negociados segundo as práticas correntes de mercado para a espécie.”

Ainda conforme o Regulamento da Lei de Cultivares, esta queixa deve ser feita ao CADE (Conselho Administrativo de Defesa Econômica / Ministério da Justiça), seguindo os critérios e procedimentos descritos nos Artigos 22 ao 27.

Este é um caminho – trabalhoso, deve-se dizer – que pode ser tomado com vistas a solucionar o problema. No entanto, vale lembrar que os processos submetidos ao CADE em geral levam anos para serem resolvidos e que, como se não bastasse, não há qualquer garantia quanto aos resultados de disputas deste tipo contra grandes empresas.

A via administrativa dar-se-ia através do mecanismo chamado “Uso público restrito”, previsto na Lei de Cultivares. O Art. 36 da Lei traz o seguinte texto:

“Art. 36. A cultivar protegida será declarada de uso público restrito, ex officio pelo Ministro da Agricultura e do Abastecimento, com base em parecer técnico dos respectivos órgãos competentes, no exclusivo interesse público, para atender às necessidades da política agrícola, nos casos de emergência nacional, abuso do poder econômico, ou outras circunstâncias de extrema urgência e em casos de uso público não comercial.

§ 1º Considera-se de uso público restrito a cultivar que, por ato do Ministro da Agricultura e do Abastecimento, puder ser explorada diretamente pela União Federal ou por terceiros por ela designados, sem exclusividade, sem autorização de seu titular, pelo prazo de três anos, prorrogável por iguais períodos, desde que notificado e remunerado o titular na forma a ser definida em regulamento.”

O caminho, neste sentido, seria solicitar ao MAPA (mais especificamente, ao Serviço Nacional de Proteção de Cultivares – SNPC / MAPA) que os casos em que mantenedores se recusam a vender sementes básicas de variedades protegidas a organizações da agricultura familiar fossem configurados como casos de “abuso do poder econômico”, e que as variedades em questão fossem declaradas de uso público restrito. Ou, ainda, poder-se-ia argumentar ser uma “necessidade da política agrícola” que agricultores familiares tenham acesso às cultivares disponíveis no mercado e possam reproduzi-las comercialmente.

Novamente, há que se considerar que trata-se de um caminho difícil e que seria necessária uma enorme pressão das organizações da agricultura familiar sobre o Ministério para que a medida fosse de fato implementada.

Enfim, com relação a todos os casos mencionados, obviamente não se pode descartar a hipótese de luta por nova e mais justa legislação. Em verdade, a opção por este caminho pode se dar paralelamente à tomada de outras medidas pontuais, como as citadas anteriormente.

6.8 Sobre a certificação orgânica

Há ainda uma outra questão relativa à produção de sementes comerciais sobre a qual muito pouco se avançou entre as organizações da agricultura familiar de base agroecológica: a certificação orgânica de sementes.

Apesar de a Bionatur e a Unaic produzirem sementes agroecológicas de hortaliças e grãos, até hoje sua produção não é certificada como orgânica²¹.

De fato, ao que se sabe, ainda não existe nenhuma produção comercial de sementes certificada como orgânica no País.

Com efeito, a recém publicada Lei dos Orgânicos (Lei 10.831/2003) sequer menciona as sementes. O único artigo que passa perto desta questão é o Art. 9º, com a seguinte redação:

“Art. 9º - Os insumos com uso regulamentado para a agricultura orgânica deverão ser objeto de processo de registro diferenciado, que garanta a simplificação e agilização de sua regularização. (grifo da autora)

Parágrafo único - Os órgãos federais competentes definirão em atos complementares os procedimentos para a aplicabilidade do disposto no caput deste artigo.”

Neste momento encontra-se na Casa Civil, aguardando a assinatura do Presidente Lula, o Decreto de Regulamentação desta Lei. Seu texto foi elaborado por uma câmara setorial do Ministério da Agricultura, contanto com a participação de representantes do setor.

Este texto também trata da questão de maneira extremamente genérica, basicamente repetindo o Art. 9º da Lei.

²¹ De acordo com a Lei 10.831/03, conhecida como Lei dos Orgânicos, Art. 1º, § 2º: “O conceito de sistema orgânico de produção agropecuária e industrial abrange os denominados: ecológico, biodinâmico, natural, regenerativo, biológico, agroecológicos, permacultura e outros que atendam os princípios estabelecidos por esta Lei.”

Após a publicação do Decreto de Regulamentação da Lei dos Orgânicos, serão publicadas pelo MAPA sete Instruções Normativas²², das quais uma, a que trata de Produção Animal e Vegetal, traz um capítulo sobre sementes.

Este texto já está pronto, tendo também sido elaborado com a participação de representantes do setor, e irá a consulta pública após a publicação do Decreto de Regulamentação da Lei. Em sua versão atual²³, as sementes são referidas nos seguintes artigos:

“4. Dos Sistemas e Práticas de Manejo Orgânico

4.6. As sementes e mudas deverão ser oriundas de sistemas orgânicos e, na indisponibilidade de material adequado a determinada situação ecológica, o produtor poderá utilizar materiais existentes no mercado, dando preferência aos que não tenham recebido tratamento com agrotóxicos ou outros insumos que não sejam permitidos nesta Instrução Normativa²⁴.”

e

“5. Produção de Sementes e Mudas

5.1. É proibida a utilização de organismos geneticamente modificados.

5.2. Deverão ser adotados procedimentos visando evitar a contaminação por organismos geneticamente modificados dependendo da cultura e considerados os seguintes fatores:

5.2.1. Possibilidade de dispersão de pólen;

5.2.2. Condições climáticas e direção de ventos prevalecentes;

5.2.3. Topografia e barreiras naturais;

5.2.4. Cultura e seu período de florescimento.

5.3. É vedado o uso de agrotóxico sintético no tratamento e armazenagem de sementes e mudas orgânicas.”

Há técnicos que interpretam que esta redação não incentiva a produção de sementes orgânicas, ao permitir que produtores orgânicos utilizem sementes convencionais enquanto não houver versões orgânicas disponíveis no mercado (a regra vigente atualmente diz o mesmo²⁵). Mas se, ao contrário, considerarmos que uma vez estando as

²² Já foram elaboradas cinco INs: Boas Práticas da Produção Orgânica Animal e Vegetal; Comissões da Produção Orgânica; Mecanismos de Garantia e Informação da Qualidade Orgânica; Processamento, Armazenamento e Transporte de Produtos Orgânicos; e Produção Animal e Vegetal. Estas cinco INs irão a consulta pública logo após a publicação do Decreto de Regulamentação da Lei de Orgânicos. Duas outras INs, sobre Agroextrativismo Sustentável Orgânico e Sistemas Sócio-Participativos de Avaliação da Conformidade Orgânica, já estão em processo de elaboração participativa, envolvendo representantes dos setores público e privado.

²³ Texto disponibilizado por funcionário do MAPA em junho de 2006.

²⁴ A Instrução Normativa 07/99 estabelece as normas de produção, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e de certificação da qualidade para os produtos orgânicos de origem vegetal e animal. Ela ainda está vigente (será revogada pelo Decreto de Regulamentação da nova Lei de Orgânicos) e traz texto praticamente idêntico ao deste item 4.6 da proposta de IN sobre Produção Animal e Vegetal. Ou seja, esta regra já vale atualmente.

²⁵ IN 07/99, citada na nota de rodapé nº 24.

sementes orgânicas disponíveis no mercado seu uso será “obrigatório” por todo o setor de produção orgânica, podemos imaginar que há um grande potencial econômico nesta atividade.

De todo modo, a tendência é a de que, no futuro, seja publicada uma instrução normativa específica para a produção de sementes e mudas orgânicas, orientada pela Lei de Sementes e pela Lei dos Orgânicos. Segundo um funcionário do MAPA, a demanda pelo setor de produção de sementes orgânicas é que motivaria o Ministério a publicar tal IN, e que, por enquanto, ainda não houve esta demanda.

É importante que as organizações da agricultura familiar estejam atentas e procurem influenciar o processo de elaboração desta IN, quando for o caso.

6.9 Dúvidas sobre possibilidade de manejo agroecológico na produção de sementes

Nas entrevistas realizadas com técnicos da Bionatur, um dos problemas levantados dizia respeito à crença de que as normas para produção de sementes determinassem técnicas de manejo convencionais, não permitindo práticas como a cobertura do solo e o policultivo, o que deixaria os campos de produção de sementes da organização em situação irregular.

A análise da legislação realizada para este estudo mostra que, de fato, não há normas oficiais que determinem os procedimentos a serem adotados na condução das lavouras de produção de sementes.

A Instrução Normativa N° 25 do MAPA, de dezembro de 2005, estabelece normas específicas e os padrões de identidade e qualidade para produção e comercialização de sementes das grandes culturas agrícolas²⁶.

Esta normativa não apresenta técnicas de manejo para a produção de sementes. Ela determina apenas o isolamento de fontes de pólen contaminante.

Assim, o produtor pode adotar o manejo que bem entender, desde que o produto final apresente os padrões de qualidade exigidos pelo MAPA para a comercialização (porcentagem de pureza, de germinação e de infestação por pragas).

No entanto, segundo relatado por técnico do MAPA, ainda serão elaboradas normas estaduais de produção de sementes (complementares às normas nacionais). E estas normas, que serão publicadas pelas Superintendências Federais de Agricultura nos estados, podem vir a prever técnicas de manejo. As diretrizes para a elaboração destas normas estaduais serão fornecidas pelas Comissões de Sementes e Mudas.

²⁶ Algodão, arroz, aveia, azevém, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trevo vermelho, trigo, trigo duro, triticale e feijão caupi.

6.10 As Comissões de Sementes e Mudas

O Art. 131 do Regulamento da Lei de Sementes determina que *“Toda unidade da Federação contará com uma Comissão de Sementes e Mudas, a ser composta por representantes de entidades federais, estaduais ou distritais, municipais e da iniciativa privada, que tenham vinculação com a fiscalização, a pesquisa, o ensino, a assistência técnica e extensão rural, a produção, o comércio e a utilização de sementes e de mudas”*.

Seu Parágrafo único diz que *“Inclui-se dentre os representantes da iniciativa privada os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas”*.

Segundo o Art. 139, *“Os membros que comporão as Comissões de Sementes e Mudas serão indicados pelo titular da unidade descentralizada do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento na respectiva unidade federativa”*.

Finalmente, conforme o Art. 140 do Regulamento:

“Art. 140. Compete às Comissões de Sementes e Mudas:

I - propor ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento diretrizes para a política a ser adotada na sua respectiva unidade federativa, no que concerne ao SNSM²⁷;

II - propor ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento normas, padrões e procedimentos para a produção e a comercialização de sementes e de mudas;

III - manter permanente articulação com os órgãos componentes do SNSM;

IV - propor ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento medidas para solucionar casos omissos e dúvidas na execução de procedimentos referentes ao SNSM;

V - rever as normas de produção de sementes e de mudas, propondo ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento as modificações necessárias;

VI - criar subcomissões técnicas e designar as entidades que delas farão parte;

VII - identificar demandas e propor a inserção de novas espécies no SNSM, além de propor seus respectivos padrões; e

VIII - solicitar ao Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento auditoria sobre o ente público com delegação de competência para o exercício da fiscalização da produção, mediante denúncia fundamentada”.

Desta forma, faz-se urgente que as organizações ligadas à agroecologia pleiteiem o ingresso nas comissões de seus estados, buscando influenciar a elaboração de normas que irão interferir na atividade da produção de sementes e mudas.

²⁷ Segundo o Art. 3º da Lei de Sementes (10.711/03), *“O Sistema Nacional de Sementes e Mudas - SNSM compreende as seguintes atividades: I - registro nacional de sementes e mudas - Renasem; II - registro nacional de cultivares - RNC; III - produção de sementes e mudas; IV - certificação de sementes e mudas; V - análise de sementes e mudas; VI - comercialização de sementes e mudas; VII - fiscalização da produção, do beneficiamento, da amostragem, da análise, certificação, do armazenamento, do transporte e da comercialização de sementes e mudas; VIII - utilização de sementes e mudas.”*

Novamente segundo relato do técnico do MAPA, ainda há poucos estados cujas comissões já estão constituídas e operando. Mas o estado do Paraná, por exemplo, já está se organizando para elaborar normas estaduais de produção de sementes. Ao que se saiba, ainda não há representação da agricultura familiar e da agroecologia neste processo.

6.11 Regras de manejo para ensaios de VCU, registro de variedades e obtenção de sementes básicas

Outra questão levantada por representante da Bionatur referente a práticas de manejo diz respeito à produção de sementes básicas. Ao se considerar a possibilidade de a Bionatur ser cadastrada como mantenedora de variedades, através de parceria com centro de pesquisa ou não, levantou-se a preocupação de que a suposta exigência da condução das lavouras com práticas convencionais viesse criar problemas para a organização, que não pretende abrir mão de seus sistemas agroecológicos de manejo.

Novamente, a análise da legislação mostra que este problema não existe.

Para se inscrever uma cultivar no Registro Nacional de Cultivares (RNC) é preciso realizar ensaios para a determinação do Valor de Cultivo e Uso (VCU) da cultivar. Os resultados destes ensaios são apresentados ao MAPA num formulário para inscrição de cultivares no RNC.

A Portaria 294²⁸ do MAPA, de outubro de 1998 (com 9 anexos), estabelece os critérios mínimos a serem observados nos ensaios para determinação do VCU das grandes culturas²⁹, mas ela não determina técnicas de manejo.

Segue, a título de exemplo, o trecho do Anexo IV (requisitos mínimos para determinação do VCU de feijão) que trata de manejo:

“Anexo IV

I – Ensaios

C) Tratos culturais: recomenda-se não efetuar o controle de doenças, exceto o tratamento de sementes. As pragas deverão ser controladas sempre que necessário. O

²⁸ O Art. 15 da Lei de Sementes (10.711) determina que “O Mapa estabelecerá normas para determinação de valor de cultivo e de uso - VCU pertinentes a cada espécie vegetal, para a inscrição das respectivas cultivares no RNC.” E o inciso III do Art. 13 do Decreto que regulamenta a Lei de Sementes (5.153/04) diz que “O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio do seu órgão técnico central, deverá disponibilizar, gradativamente, os critérios mínimos, por espécie, para a realização dos ensaios de Valor de Cultivo e Uso – VCU”. No entanto, não foram publicados novos critérios após a entrada em vigor da nova lei de sementes, permanecendo vigente a Portaria 294, de 1998.

²⁹ Há normas detalhadas para 8 “grandes culturas” (algodão, arroz, batata, feijão, milho, soja, sorgo e trigo). O último anexo (Anexo IX) determina normas gerais para “outras espécies”. Existem também normas detalhadas para 14 forrageiras temperadas e 4 forrageiras tropicais.

uso de irrigação é recomendado somente para o estabelecimento da população inicial de plantas ou quando esta prática for usual no sistema de produção utilizado. Se houver interesse por parte do requerente/responsável pela cultivar, dados adicionais de ensaios conduzidos com controle químico de doenças poderão ser apresentados.”

Neste caso, a norma recomenda, por exemplo, que o controle de pragas seja efetuado, mas não determina como. Ou seja, o controle alternativo de pragas está permitido.

Assim, se a Bionatur decidir lançar novas variedades de sementes de hortaliças, poderá fazê-lo adotando as práticas agroecológicas de manejo na realização dos ensaios de VCU. Da mesma maneira, poderá, posteriormente, adotar estas práticas na produção de sementes genéticas e básicas.

6.12 Restrição indevida sobre beneficiamento e armazenamento de sementes de uso próprio

Voltando à questão do uso próprio de sementes comerciais registradas, é importante destacar a observação feita por J. C. Araújo no item 3.3 deste relatório, sobre uma disposição contida na Instrução Normativa nº 9/05, que estabelece as Normas para Produção, Comercialização e Utilização de Sementes.

Como foi citado, o item 7.6 da IN nº 9 determina que “*O beneficiamento e o armazenamento do material de reprodução vegetal, reservado para uso próprio, poderão ser realizados somente dentro da propriedade do usuário, consideradas as peculiaridades das espécies e condicionado à autorização do órgão de fiscalização*”.

Mas, como também já foi dito, esta disposição, restritiva à utilização de sementes para uso próprio, não aparece na Lei de Sementes (10.711/03), nem em seu Decreto de regulamentação (5.153/04).

Ao colocar esta restrição, a IN nº 9 extrapola a lei – o que no linguajar jurídico é chamado de “extrapolação do poder regulamentar”. Para resolver este problema, pode-se visualizar três possibilidades.

A primeira seria um questionamento ao próprio MAPA. Isto poderia ser feito por entidades representativas de agricultores familiares, argumentando a falta de amparo legal do dispositivo restritivo da IN nº 9. Para reforçar a argumentação, poder-se-ia mencionar as dificuldades de agricultores familiares beneficiarem sementes em suas propriedades, dada a pequena escala de produção, e a importância de ser mantida a possibilidade de eles fazerem o beneficiamento de suas sementes em associações, cooperativas ou bancos de sementes comunitários.

A segunda alternativa seria fazer um questionamento à Justiça, buscando eliminar a restrição indevida através da revogação do item 7.6 da IN.

A terceira possibilidade seria a proposição de um Decreto Legislativo, destinado a suspender os efeitos da IN, por ela extrapolar o poder regulamentar. Trata-se de um exercício de fiscalização e controle da execução da lei, pelo Poder Legislativo, que obriga o Executivo a ater-se ao que a lei autorizou. Este caminho, no entanto, é bastante demorado e, comumente, acaba arquivado, perdido nos caminhos da Câmara e do Senado.

6.13 Exigência indevida na multiplicação para uso próprio de sementes protegidas por direitos de melhorista

Ainda com relação às sementes reservadas para uso próprio, há uma observação que merece destaque. Em seu Art. 10, a Lei de Cultivares (9.456/97) autoriza a multiplicação de sementes de cultivares protegidas para uso próprio, nos seguintes termos:

“Art. 10. Não fere o direito de propriedade sobre a cultivar protegida aquele que³⁰:

I – reserva e planta sementes para uso próprio, em seu estabelecimento ou em estabelecimento de terceiros cuja posse detenha;

IV – sendo pequeno produtor rural, multiplica sementes, para doação ou troca, exclusivamente para outros pequenos produtores rurais, no âmbito de programas de financiamento ou de apoio a pequenos produtores rurais, conduzidos por órgãos públicos ou organizações não-governamentais, autorizados pelo Poder Público.”

O Regulamento da Lei de Cultivares (Decreto 2.366/97) não menciona o uso próprio de sementes protegidas.

A Lei de Sementes também não trata desta questão. Mas, curiosamente, seu Regulamento (Decreto 5.153/04) o faz, e de maneira mais restritiva do que a própria Lei de Cultivares.

Foi citado no item 5.13 o Art. 115 do Decreto de Regulamentação da Lei de sementes que trata do “uso próprio”. Mas vale a pena repetir e observar seu inciso III:

“Art. 115. O material de propagação vegetal reservado pelo usuário, para semeadura ou plantio, será considerado "sementes para uso próprio" ou "mudas para uso próprio", e deverá:

III - ser proveniente de áreas inscritas no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quando se tratar de cultivar protegida de acordo com a Lei no 9.456, de 1997, atendendo às normas e aos atos complementares;”

Nem a Lei de Cultivares e nem a Lei de Sementes (que não trata deste assunto) determinam que, ao multiplicar para uso próprio sementes protegidas por direitos de melhorista, o agricultor precise inscrever sua área no MAPA. Ao fazer esta exigência, o decreto extrapola a lei – novamente, um caso de “extrapolação do poder regulamentar”.

³⁰ Exceção é feita à cultura da cana-de-açúcar, conforme disposto no § 1º, incisos I a IV.

Cabe, portanto, um questionamento jurídico buscando adequar o regulamento ao que diz a Lei de Cultivares (ou, como sugerido no item 6.12, a proposição de um Decreto Legislativo).

6.14 Um novo e perigoso PL de Cultivares a caminho

Para finalizar a questão das sementes protegidas por direitos de melhorista, vale ressaltar que, segundo relatos, já há uma movimentação política na Câmara dos Deputados no sentido de propor uma nova Lei de Cultivares, muito mais restritiva do que a que vigora atualmente.

A Lei atual foi baseada nos princípios da Convenção da UPOV³¹ de 1978, à qual o Brasil aderiu em 1999. Mas o interesse da bancada ruralista no Congresso Nacional é que a lei passe a se basear nos princípios da UPOV de 1991.

A UPOV-78, por exemplo, preserva o direito de o agricultor reservar sementes protegidas para uso próprio (conforme estabelece nossa Lei de Cultivares). Já a UPOV-91 deixa a critério do país resolver se permite ou não o uso próprio. E determina que, no caso de permitir, terá que “resguardar os interesses legítimos do melhorista”. Ou seja, o agricultor, neste caso, poderá ter que pagar royalties também sobre semente guardada.

Mas a UPOV-91 vai muito além disso, estendendo os direitos do melhorista sobre os produtos agrícolas obtidos a partir das sementes protegidas, e também sobre seus derivados. Sob estas regras, o melhorista tem direitos sobre a colheita no caso de não ter sido devidamente remunerado pela venda da semente³². E se o melhorista não tiver sido remunerado pela semente e nem pela colheita, passa a ter direitos sobre o produto final processado a partir da colheita.

É extremamente importante que as organizações da agricultura familiar voltem a acompanhar este debate e se organizem para resistir a esta mudança de lei.

6.15 O caso da soja no RS

Um caso interessante relacionado à reserva de sementes para uso próprio é o da cultura de soja no Rio Grande do Sul. Nos últimos anos, as variedades de soja transgênica vieram inundando o estado e atualmente é praticamente impossível se encontrar no mercado formal sementes de soja convencional. Apenas as variedades transgênicas são ofertadas.

³¹ União para a Proteção de Obtenções Vegetais, uma convenção internacional voltada a disciplinar a proteção de cultivares em cerca de 59 países membros.

³² Embora este caso não esteja previsto na legislação brasileira, a empresa Monsanto já vem forçando esta prática no Rio Grande do Sul ao cobrar royalties sobre a colheita de sojicultores que tenham plantado sementes transgênicas “piratas”.

Muitos agricultores, no entanto, seguem conservando as variedades convencionais, que em alguns casos continuam registradas, mas não são disponibilizadas no mercado. Ao invés de dificultados, casos como esses deveriam ser estimulados. Com base nestas práticas é que será possível combater a erosão genética forçada pelas empresas e garantir o mercado de soja não transgênica na região.

Novamente, faz-se importante que se avalie as possibilidades de organizações da agricultura familiar tornarem-se mantenedoras, reproduzirem e disponibilizarem essas sementes no mercado. Certamente não seria uma saída simples, mas seria importante para viabilizar o mercado de sementes de soja não transgênica no Sul do País, sobretudo considerando a importância econômica deste cultivo para os produtores familiares da região.

7 A QUESTÃO DAS MUDAS

7.1 *Breve apresentação do cenário legal para mudas*

Para tratarmos da regulamentação das mudas faz-se necessária uma rápida apresentação das peças da legislação neste tema, bem como de sua hierarquia.

Temos, como lei maior, a Lei de Sementes e Mudas (10.711/03). Ela dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudas (SNSM), tratando, de maneira geral, do registro nacional de sementes e mudas (Renasem); do registro nacional de cultivares (RNC); da produção, da certificação, da análise e da comercialização de sementes e mudas; da fiscalização da produção, do beneficiamento, da amostragem, da análise, da certificação, do armazenamento, do transporte e da comercialização de sementes e mudas; bem como da utilização de sementes e mudas.

Esta Lei é detalhada por seu Regulamento, aprovado pelo Decreto 5.153/2004.

Abaixo deste Regulamento existe a Instrução Normativa nº 24/2005, que traz as Normas para Produção, Comercialização e Utilização de Mudas (paralela à IN nº 9/2005, que determina as Normas para Produção, Comercialização e Utilização de Sementes).

Este é o conjunto de normas que hoje determina as regras, os processos e documentação exigidos para a produção comercial e a comercialização de mudas. Até mesmo a aquisição e o uso de mudas são regulados, assim como a reserva de material de propagação para uso próprio e o transporte de mudas reservadas para uso próprio.

Assim como no caso das sementes, os produtores de mudas devem ser credenciados no Renasem e as espécies e variedades produzidas devem ser cadastradas no RNC. As áreas de coleta de sementes, as áreas de produção de sementes e os pomares de sementes que fornecem materiais de propagação devem ser inscritos no Renam (Registro Nacional de Áreas e Matrizes). Além disso, as plantas fornecedoras de material de propagação devem ser inscritas junto ao órgão de fiscalização estadual.

A Lei de Sementes e Mudas não detalha os procedimentos para a produção de sementes florestais, autorizando, em seu Art. 47, o MAPA a estabelecer mecanismos específicos e, no que couber, exceções ao disposto na Lei, para a regulamentação da produção e do comércio de sementes de espécies florestais, nativas ou exóticas, ou de interesse medicinal ou ambiental.

Apesar de o Regulamento e a IN 24/05 já detalharem bastante as normas para a produção de mudas em geral, o MAPA está neste momento elaborando duas Instruções Normativas específicas, uma para tratar da Produção de Sementes e outra de Mudas Florestais Nativas e Exóticas. Elas terão o mesmo nível hierárquico das INs 9/05 e 24/05, e obedecerão todas as exigências já previstas no capítulo 12 do Regulamento da Lei de Sementes e Mudas, que trata “das espécies florestais, nativas ou exóticas, e das de

interesse medicinal ou ambiental”, apenas detalhando como as exigências deverão ser cumpridas no caso das espécies florestais.

Estas INs estão sendo preparadas pela Comissão Técnica de Sementes e Mudanças de Espécies Florestais Nativas e Exóticas³³. Dentro desta comissão há um grupo tratando de pinus e eucalipto e outro grupo tratando das espécies nativas.

Está sendo também elaborada outra IN específica para mudas ornamentais. Neste caso não existe uma comissão formalizada. Ela está sendo redigida por um GT coordenado pelo MAPA. Quando estiver pronto, o texto será colocado em consulta pública dirigida (serão consultadas todas as superintendências do MAPA, as secretarias estaduais de agricultura, as comissões estaduais de sementes e mudas e instituições públicas que trabalham com o setor, além de organizações da iniciativa privada).

Além destas duas, está sendo elaborada uma outra IN para mudas olerícolas, da mesma maneira que a IN para mudas ornamentais.

Segundo relatou o secretário-executivo da Comissão Técnica de Sementes e Mudanças Florestais, há uma tendência para que se elaborem, no futuro, INs também para a produção de sementes de espécies ornamentais e olerícolas (o setor de produção de ornamentais e olerícolas já está fazendo esta demanda).

A previsão do Ministério é que estas quatro Instruções Normativas fiquem prontas para consulta pública até o final de 2006, e que sejam publicadas em 2007.

Além destas Instruções Normativas, estão sendo feitas normas específicas para diversas espécies frutíferas, como por exemplo manga, laranja, uva, pêssego e nectarina. Estas normas estão sendo elaboradas por um Grupo de Trabalho que envolve técnicos do MAPA, das secretarias estaduais de agricultura e da área da pesquisa, bem como representantes da iniciativa privada.

³³ As entidades que compõem esta comissão foram designados pela Portaria 265/05 do MAPA, a saber: Coordenação de Sementes e Mudanças - CSM/DFIA/SDA/MAPA; Departamento de Propriedade Intelectual e Tecnologia da Agropecuária -DPTA/SDC/MAPA; Coordenação Geral de Desenvolvimento Sustentável - CGDS/DEPROS/SDC/MAPA; Coordenação Geral de Proteção de Plantas - CGPP/DSV/SDA/MAPA; Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA; Associação Brasileira dos Produtores de Sementes e Mudanças - ABRASEM; Associação Brasileira de Tecnologia de Sementes - ABRATES; Associação Brasileira do Comércio de Sementes e Mudanças - ABCSEM; Rede Brasileira de Sementes Florestais; universidades; institutos de pesquisas e estudos florestais; Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; Programa Nacional de Florestas - MMA; Sociedade Brasileira de Silvicultura; e Associações de Indústrias de Produtos Florestais.

7.2 As dificuldades para a agricultura familiar

De fato, o conjunto de exigências legais recém criado para a produção comercial de mudas para o mercado formal é de tal ordem complexo, que podemos de antemão dizer que agricultores familiares e suas organizações terão extrema dificuldade em adequar à legislação viveiros de mudas comerciais.

No entanto, vale ressaltar que esta é uma normatização ainda em construção e que, teoricamente, há algum espaço para as organizações da agricultura familiar apresentarem suas demandas e tentarem incidir sobre as regras em processo de elaboração.

Esta observação vale especialmente para o caso das espécies florestais (incluindo as de interesse ambiental) e medicinais, uma vez que, para elas, a lei abre uma brecha autorizando o MAPA a estabelecer mecanismos específicos e exceções ao disposto na lei.

É bem verdade que até agora esta abertura não motivou nenhuma facilitação de regras. Ao contrário, tanto o Regulamento da Lei de Sementes, que já trata da produção de mudas, como a IN 24/05, que detalha as normas para mudas, determinam procedimentos complexos e trabalhosos para a atividade. E, ao que tudo indica, as normas que estão sendo elaboradas seguirão o mesmo caminho.

Mesmo assim, a participação de organizações da agricultura familiar em espaços de influência é fundamental para iniciar um movimento de incidência e monitoramento para que as regras levem em conta a realidade e as particularidades da agricultura familiar, no sentido de evitar a exclusão deste setor da atividade.

Segundo relatou o secretário-executivo da Comissão Técnica de Sementes e Mudanças Florestais Nativas e Exóticas, para a elaboração das novas Instruções Normativas sobre espécies florestais estão sendo colhidas contribuições das Comissões Estaduais de Sementes e Mudanças, já citadas no item 6.10 (embora sejam poucos os estados que já têm suas comissões constituídas).

E como se observa no já citado Art. 131 do Regulamento da Lei de Sementes, as organizações da agricultura familiar, os assentados da reforma agrária e os indígenas podem pleitear a participação nas comissões.

É, portanto, urgente que estas organizações solicitem o ingresso nas comissões (especialmente nos estados onde o processo de indicação de nomes ainda não aconteceu) e comecem a acompanhar este debate. Certamente não será fácil mudar o rumo das normatizações e criar flexibilizações para a agricultura familiar, mas a ocupação deste espaço de influência é o primeiro passo neste sentido.

Também segundo o secretário-executivo da Comissão Técnica de Sementes e Mudanças Florestais Nativas e Exóticas, além das entidades que participam formalmente da Comissão, podem participar de suas reuniões outras entidades convidadas. E para ser convidada, a organização interessada deve mandar uma carta solicitando a participação.

O mesmo pode acontecer com relação aos Grupos de Trabalho que estão elaborando as INs sobre mudas ornamentais e olerícolas e as normas específicas para espécies frutíferas.

Neste último caso, por exemplo, da iniciativa privada apenas a ABCSEM (Associação Brasileira do Comércio de Sementes e Mudas) e a Abrasem (Associação Brasileira de Sementes e Mudas) estão participando das reuniões, esporadicamente. Segundo o mesmo funcionário do MAPA, o GT não inclui representantes da agricultura familiar porque a demanda não foi feita, mas o espaço está aberto (bastaria uma solicitação formal de participação).

7.3 Registro de espécies nativas no RNC

Pela Lei, para se produzir e comercializar sementes e mudas no mercado formal, é necessário que as respectivas cultivares ou espécies estejam cadastradas no Registro Nacional de Cultivares.

Os proprietários de viveiros florestais que compõem a Rede Brasileira de Sementes Florestais têm se queixado junto ao MAPA pelo fato de atualmente existirem pouquíssimas espécies florestais nativas registradas no RNC – o que deixa a comercialização de mudas destas espécies na ilegalidade.

O custo para se registrar uma espécie ou cultivar no RNC é de R\$ 150,00. Além disso, como já se disse, o MAPA exige que exista um mantenedor, que *“se responsabiliza por tornar disponível um estoque mínimo de material de propagação de uma cultivar inscrita no RNC, conservando suas características de identidade genética e pureza varietal”*.

Mas, como já mencionado anteriormente, não é qualquer organização que consegue se cadastrar como mantenedora: é preciso comprovar capacidade técnica e estrutural para a conservação das cultivares.

Neste sentido, o MAPA está avaliando a possibilidade de registrar “automaticamente” uma lista de mil e trezentas espécies florestais nativas, sem custos. Esta lista está sendo elaborada pela Rede Brasileira de Sementes Florestais.

O MAPA está estudando como se valer do Art. 47 da Lei de Sementes (que o autoriza a criar exceções ao disposto na lei para regulamentar as sementes florestais) e do Art. 16 do seu Regulamento (que o autoriza, observado o interesse público, a abrir mão da exigência de mantenedor), para justificar a não necessidade da existência de mantenedores nestes casos.

Estas espécies ficariam então registradas em domínio público (no âmbito de espécies florestais, só existem atualmente cinco cultivares protegidas por direitos de melhorista, todas de eucalipto).

Como síntese deste cenário legal, ressalta-se que qualquer organização da agricultura familiar que queira permanecer ou se interesse em entrar no mercado formal de mudas, sejam florestais nativas ou não, deverá se adequar a este complexo sistema. E, repete-se, esta adequação será extremamente complicada para as organizações de pequeno porte.

Nas entrevistas realizadas neste estudo junto a organizações da agricultura familiar, foram identificadas somente duas entidades em processo de adequação à legislação para a produção formal de mudas: a APA – Associação de Produtores Alternativos, de Rondônia, e a CERB - Comunidade Ecológica de Ribeirão Bonito, um assentamento em Teodoro Sampaio, no extremo oeste do estado de São Paulo, assessorada pelo Instituto Ipê.

No primeiro caso o esforço ainda é bastante embrionário e os representantes da APA sequer conhecem direito as exigências que terão que cumprir – neste momento estão regularizando sua situação junto ao CREA (Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia), e posteriormente procurarão o MAPA para se informarem sobre os demais procedimentos necessários à adequação à legislação.

No segundo caso o viveiro já está inscrito no Renasem para a produção de três espécies – as únicas, das cerca de 50 que produzem, que já tinham registro no RNC. A organização está se esforçando para regularizar o trabalho com as demais espécies e neste momento aguarda o registro em massa que o MAPA pretende realizar.

7.4 As exceções da lei no caso das mudas

A grande maioria das experiências de produção de mudas conduzidas por organizações entrevistadas durante a realização deste estudo não envolve comercialização. Em geral, ONGs, sindicatos e associações de agricultores implantam viveiros comunitários (e, em alguns casos, individuais), cujas mudas são distribuídas entre os agricultores participantes de projetos de sistemas agroflorestais e de recuperação ambiental.

A maior parte destas experiências trabalha com uma diversidade enorme de espécies, entre frutíferas e florestais nativas e exóticas.

Estas experiências estão todas em situação regular de acordo com a Lei de Sementes, enquadradas no Art. 8º, § 3º, que permite que agricultores familiares, assentados e indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si ficam isentos da inscrição no Renasem.

Note-se que mesmo a comercialização, no âmbito da agricultura familiar, fica permitida, e que, neste caso, não se exige que as sementes ou mudas sejam de variedades crioulas.

Vale também observar a existência do Art. 175 do Regulamento da Lei de Sementes e Mudas, que traz o seguinte texto:

“Art. 175. Ficam dispensadas das exigências de inscrição no RENASEM instituições governamentais ou não-governamentais que produzam, distribuam ou utilizem sementes e mudas de que trata este Capítulo, com a finalidade de recomposição ou recuperação de áreas de interesse ambiental, no âmbito de programas de educação ou conscientização ambiental assistidos pelo poder público.

Parágrafo único. As atividades de produção, distribuição ou utilização de sementes e mudas de que trata o caput devem estar descaracterizadas de qualquer fim ou interesse comercial.”

Neste caso, ficam dispensados do registro apenas os viveiros que produzam mudas de espécies florestais, nativas ou exóticas, e das de interesse medicinal ou ambiental, no âmbito de programas educativos. Ou seja, não basta que a experiência trate de recuperação ambiental e que as mudas não sejam comercializadas, é necessário que o projeto tenha um componente pedagógico.

Além disso, está colocada a exigência de que o projeto seja “assistido pelo poder público”. Nenhum dos funcionários do MAPA entrevistados durante a realização deste estudo foi capaz de responder com precisão o que se entende por “assistido pelo poder público” (desta maneira, não está claro se é necessário um convênio formal com ente público, ou se basta, por exemplo, a assistência técnica de órgão público, como Emater ou Incra, ou de organização credenciada junto ao MAPA). Um dos funcionários do MAPA ressaltou que, até o momento, nenhuma organização solicitou ao Ministério o enquadramento neste artigo.

7.5 Experiências da agricultura familiar na produção de mudas e problemas com a fiscalização

É relevante destacar os dois casos identificados neste estudo em que o MAPA ou o órgão estadual de fiscalização estão tentando “adequar à legislação” viveiros de mudas da agricultura familiar.

O primeiro caso relatado foi na região de Lagoa Seca, na Paraíba, onde existe um grande número de viveiros familiares de mudas de citros (além de outras espécies nativas e exóticas, frutíferas ou não). Os agricultores comercializam suas mudas na região, mas este comércio acontece no âmbito da agricultura familiar e é completamente informal.

Recentemente, a Secretária de Agricultura do município de Lagoa Seca foi procurada por uma representante da Superintendência do MAPA na Paraíba, que exigia a adequação de todos os viveiros do município à nova lei de sementes e mudas.

Foi então organizada uma reunião para tratar do assunto, que contou com a participação de agricultores familiares e entidades da região, além de representantes da Secretaria de Agricultura e da superintendente do MAPA.

Segundo relatos, os agricultores ficaram impressionados com a complexidade das exigências de adequação apresentadas pelo MAPA e avaliaram que não têm a menor condição de atendê-las.

Técnicos das entidades presentes argumentaram que o Art. 8º, § 3º da Lei 10.711/03 isenta os agricultores familiares do registro, afirmando que, neste sentido, os viveiros da região já estariam adequados e não caberiam outras exigências, mas a representante do MAPA não aceitou o argumento.

Embora tenha se chegado a um impasse, a representante do MAPA se dispôs a seguir em negociação com a Secretaria de Agricultura do município antes de efetivar qualquer fiscalização de campo. Ela assumiu o compromisso de verificar as isenções legais dos agricultores familiares, enquanto estes se comprometeram a também estudar melhor a questão e avaliar possibilidades de “adequação”. Até o momento não se avançou nesta negociação, embora a superintendente do MAPA tenha procurado a Secretaria de Agricultura já mais de uma vez cobrando o andamento das conversas.

Analisando a legislação fica claro que, de fato, os agricultores familiares e as mudas que eles produzem estão isentas dos registros, e os agricultores familiares têm o direito de trocar ou comercializar estas mudas entre si.

O segundo caso relatado foi no estado de Sergipe. Agricultores familiares da região Centro Sul relataram que têm sido proibidos pela Secretaria Estadual de Agricultura de produzir mudas de citros informalmente. A proibição acabou se materializando através do Programa de Revitalização da Citricultura, conduzido pela Secretaria Estadual.

Segundo a Secretaria, o programa tem por objetivo recuperar pomares degradados pelo ataque de pragas e doenças e por carências nutricionais nos catorze municípios da região Centro Sul, e envolve ações como a instalação de viveiros telados para produção de mudas selecionadas de laranja, implantação de matrizes destinadas à produção de borbulhas, inovação tecnológica para o desenvolvimento da fruticultura irrigada no estado de Sergipe, entre outras.

Durante a implantação e execução deste programa, a Secretaria tem cadastrado os produtores de mudas de citros e exigido deles o registro no MAPA. Tem também obrigado a implantação de viveiros telados, não permitindo a existência de viveiros a céu aberto. Os agricultores que porventura não queiram ou não consigam se registrar e/ou adequar seus viveiros aos padrões exigidos, têm seus viveiros destruídos.

O coordenador deste Programa foi consultado na elaboração do presente estudo e informou que as ações são conduzidas com base na Portaria Nº 34/02 da SFA-SE – Superintendência Federal de Agricultura no Estado de Sergipe.

Esta Portaria é amparada pelo Decreto 81.771/78, que regulamentava a Lei 6.507/77, a antiga Lei de Sementes. Tanto a Lei 6.507/77, como o Decreto 81.771/78, já foram

revogados, tendo sido substituídos pela nova Lei de Sementes (10.711/03) e por seu Decreto de Regulamentação (5.153/04).

Consultada sobre o caso, a SFA-SE informou que a Portaria nº 34/02 ainda está em vigor, até que seja publicada nova Portaria normatizando a produção de citros no estado.

Analisando-se o caso, chega-se à conclusão de que a Secretaria Estadual vem agindo indevidamente ao impedir a existência de viveiros informais da agricultura familiar. Como já se disse, o § 3º do Art. 8º da nova Lei de Sementes isenta os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si da inscrição no Registro Nacional de Sementes e Mudas (Renasem).

Considerar que ainda vigore uma Portaria da SFA-SE amparada num decreto já revogado, que regulamentava uma lei também já revogada, em si, já é fato questionável. Mas observando-se que a Portaria em questão dispõe em contrário à nova legislação em vigor, conclui-se que a prática em curso pela Secretaria de Agricultura do Estado de Sergipe, amparada pela SFA-SE, está absolutamente ilegal.

Para este caso, o caminho mais simples seria a elaboração de uma representação à própria SFA-SE solicitando a revogação da Portaria nº 34/02 e a garantia dos direitos dos agricultores familiares do estado de Sergipe.

Caso a medida não surtisse efeito no curto prazo, poder-se-ia recorrer à Justiça com o mesmo pleito.

Além disso, os agricultores prejudicados pelas ações da Secretaria Estadual, como os que tiveram seus viveiros destruídos, podem entrar na Justiça com uma Ação de Indenização por Danos Materiais e Morais.

Mas o mais urgente é que os agricultores familiares tomem ciência de seus direitos e lutem para garanti-los. Neste caso de Sergipe, seria fundamental que os representantes da agricultura familiar passassem também a integrar a Comissão Estadual de Sementes e Mudas (CESM/SE), que atualmente apóia as ações arbitrárias da Secretaria Estadual de Agricultura. Não se pode esquecer que após a revogação da Portaria Nº 34/02 outra será publicada em seu lugar, e a CESM/SE participará de sua elaboração.

8 CONCLUSÃO

A entrada em vigor da nova Lei de Sementes e Mudanças trouxe consigo impactos sobre a agricultura familiar que se manifestam de diferentes maneiras. Esta lei foi formulada como marco regulador das atividades das grandes empresas do setor e trata da agricultura familiar apenas na forma de exceções. Mesmo assim, os dispositivos voltados para este público trazem importantes avanços quando comparados à legislação anterior e ainda não foram devidamente assimilados pelas organizações.

Possibilidades reais de contornos a muitos dos problemas diagnosticados junto a organizações da agricultura familiar foram identificadas na própria legislação. No entanto, em alguns casos, para que estes mecanismos possam se fazer valer, será necessária a interposição de recursos administrativos e/ou judiciais.

Como síntese geral, reforça-se a importância de as organizações da agricultura familiar começarem a acompanhar este tema de maneira mais sistemática. Também é fundamental e urgente a ocupação dos espaços de participação que existem para incidência sobre a elaboração de novas normas que virão a regular o setor da produção de sementes e mudas, bem como favorecer mudanças em normas que já existem.

8.1 *Sementes crioulas*

As exceções da nova Lei de Sementes e Mudanças que isentam os agricultores familiares e as sementes crioulas dos respectivos registros poderiam ainda ser muito melhor explorados pelo governo na criação de políticas públicas voltadas para o setor. A construção, pelas organizações da agricultura familiar, de propostas objetivas neste sentido poderia alcançar resultados importantes.

A exigência do governo de que as sementes crioulas sejam inscritas no Registro Nacional de Cultivares para se enquadrarem no Seguro da Agricultura Familiar sofre enorme rejeição por parte das organizações da agricultura familiar, além de enfrentar dificuldades técnicas e operacionais. O cadastro de entidades que desenvolvem trabalho reconhecido com resgate, manejo e/ou conservação de sementes crioulas, criado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, é uma conquista das organizações da agricultura familiar, já abrindo para a safra 2006/2007 a possibilidade do acesso ao seguro sem a necessidade do registro das sementes no RNC. Esta iniciativa pode ser o embrião de um sistema que venha a ampliar o acesso ao seguro de forma mais duradoura.

Seguindo esta linha, vale lembrar que muitos especialistas consideram que a construção de algum tipo de inventário, identificando, caracterizando e catalogando as variedades de sementes crioulas no País seria importante, tanto para proteger este material genético da apropriação privada por empresas ou melhoristas, como para subsidiar a criação de políticas públicas de promoção da agricultura familiar e da agroecologia.

O estudo de sistemas alternativos de registro já desenvolvidos ou em desenvolvimento na Europa pode constituir fonte de inspiração interessante na elaboração de um sistema brasileiro *sui generis* de registro de variedades crioulas.

A recém aprovada Lei da Agricultura Familiar também pode abrir possibilidades para o acesso ao SEAF por agricultores que plantam sementes crioulas. As organizações da agricultura familiar devem ficar atentas ao processo de elaboração da Regulamentação desta lei e explorar as possibilidades que porventura se abrirão.

Procurou-se neste trabalho apontar as implicações, vantagens e limites de diferentes propostas identificadas para solucionar as questões relativas às sementes crioulas. No entanto, ressalta-se que as soluções para os problemas aqui discutidos deverão ser construídas coletivamente, com a participação das organizações da agricultura familiar.

8.2 Sementes comerciais registradas

A análise da legislação mostrou que boa parte dos problemas enfrentados pelas organizações que estão no mercado formal de sementes registradas têm solução possível acionando-se mecanismos da própria lei de sementes, ou da lei de cultivares. Resolvê-los, no entanto, exigirá enorme esforço para reivindicar direitos que estão sendo negados, que poderá ser via incidência política sobre setores do governo, ou via interposição de recursos jurídico/administrativos.

Outros dos problemas identificados não têm solução visível no cenário legal atual. Para estes casos, a única saída possível parece ser a luta por mudanças na lei – lembrando que a disputa de forças políticas no Congresso Nacional não favorece a agricultura familiar quando os interesses das grandes empresas são ameaçados.

É importante que as organizações da agricultura familiar comecem também a acompanhar as propostas de mudanças na Lei de Cultivares. Somente uma grande mobilização da sociedade civil poderá ter chances de evitar que os direitos dos agricultores sejam assustadoramente restritos por esta iniciativa.

8.3 Mudás

No caso das mudas, as implicações da nova lei sobre a agricultura familiar ainda não foram claramente percebidas pelas suas organizações.

No que diz respeito à produção de mudas por este setor, é importante que as organizações de agricultores estejam cientes da isenção do registro no Renasem garantido pela Lei de Sementes.

Quanto à produção comercial de mudas para o mercado formal, vale novamente destacar que a infra-legislação (instruções normativas, portarias etc.) para a atividade está ainda

em construção. Assim, é fundamental que as organizações da agricultura familiar comecem a participar das comissões de sementes e mudas de seus estados, visando influenciar a elaboração das regras que irão regulamentar este setor.

9 BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, P., TARDIN, J.M., PETERSEN, P. *Conservando a biodiversidade em ecossistemas cultivados*: Ação comunitária na manutenção de variedades locais no Agreste da Paraíba e no Centro-Sul do Paraná.

ARAÚJO, J.C. **Panorama da Legislação Agropecuária**: um guia das leis que balizaram e balizam o setor (versão preliminar). Estudo apresentado à Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais - Sede Acadêmica Brasil (FLACSO/Brasil) em 2006 (não publicado).

CANCI, Adriano. *Sementes Crioulas*: Construindo soberania, a semente na mão do agricultor. Anchieta – SC: SINTRAF, 2002. 161 p.

CONAB. **Nota Técnica** - CONAB/DIGEM No 001 de 10 de novembro de 2003.

CONAB. **Nota Técnica** - CONAB/DIGEM No 002 de 10 de novembro de 2003.

ALMEIDA, P. Relatório Técnico: *Programa de Aquisição de Alimentos: Mecanismo de Compra e Doação de Sementes da Agricultura Familiar e Assentados da Reforma Agrária pela CONAB*. Brasília: CONAB, 2004. 20 p.

CORREA, C., WEID, J.M. Variedades Crioulas na Lei de Sementes: avanços e impasses. In: **Agriculturas** – experiências em agroecologia. No 1, vol. 3, abril de 2006. P. 11-14.

CORTEZ, C., CORREA, C., MOREIRA, V. (ORG.). **Bionatur: sementes patrimônio dos povos a serviço da humanidade**. Bionatur: 2006. 191 p.

GRAIN. *Seedling – Biodiversity, Rights and Livelihood*. Barcelona: Grain, julho de 2005. 41 p.

HATHAWAY, D. **A Lei de Cultivares**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1997. 18 p.

HATHAWAY, D. **Quadro Comparativo dos Principais Dispositivos**: PL 1.457/96 (Lei de Cultivares), UPOV 78 e UPOV 91. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1996.

MOREIRA, Pedro R.R. Proteção de plantas no Brasil: Lei de Propriedade Industrial e Lei de Proteção de Cultivares. In: *Informativo Dannemann Siemsen*. - nº 11, Dezembro 2005.

PRONAF: **O que é o Seguro da Agricultura Familiar**: informações gerais.
<http://www.pronaf.gov.br/seguro/informacoes.htm>

RED EUROPEA DE SEMILLAS “Liberemos la Diversidad”. **Plan de Acción Europeo sobre semillas y biodiversidad agrícola**. Poitiers (Francia), 25 y 26 de noviembre de 2005 - Seminario Europeo “Liberemos la Diversidad”.

TECCHIO, A. Et Al. **Práticas de Recuperação, Produção e Melhoramento de Sementes Crioulas de Hortaliças do MMC/SC**. Chapecó: MMC/SC, 2005. 80 p.

UNCTAD: **Tracking the trend towards market concentration: the case of the agricultural input industry**. Genebra: UNCTAD Secretariat, 2006. 60 p.

WEID, J.M. A transição agroecológica das políticas de crédito voltadas para a agricultura familiar. In: **Agriculturas – experiências em agroecologia**. No 1, vol. 3, abril de 2006. P. 18-20.

10 LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Act of 1978 – International Convention for the Protection of New Varieties of Plants
– UPOV-78.

Act of 1991 – International Convention for the Protection of New Varieties of Plants
– UPOV-91.

Comunicado 01/2006 da CTNBio (Comissão Técnica Nacional de Biossegurança) – determina condições de isolamento para concessão de autorização de liberação planejada no meio ambiente de milho geneticamente modificado.

Comunicado Técnico 242/2005 / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – determina zonas de exclusão de algodoeiros transgênicos para preservação de espécies de *Gossypium* nativas ou naturalizadas.

Decreto nº 57.061/65 – Aprova o Regulamento da Lei de Sementes de 1965 (4.727).

Decreto nº 81.771/78 – Aprova o Regulamento da Lei de Sementes de 1977 (6.507).

Decreto nº 5.153/04 – Aprova o Regulamento da Lei de Sementes de 2003 (10.711).

Decreto nº 2.366/97 – Aprova o Regulamento da Lei de Cultivares de 1997 (9.456).

Decreto nº 5.591/05 – Aprova o Regulamento da Lei de Biossegurança (11.105/05).

Decreto nº 5.873/06 – Cria o Grupo Gestor para a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos previsto no art. 19 da Lei no 10.696/03.

Decreto 24 aprile 2001, n. 212 – Attuazione delle direttive 98/95/CE e 98/96/CE concernenti la commercializzazione dei prodotti sementieri, il catalogo comune delle varietà delle specie di piante agricole e relativi controlli.

Decreto 5 marzo 2001 – Regolamentazione e finalità delle Banche e dei Conservatori di germoplasma per la conservazione e salvaguardia delle risorse biogenetiche.

IN do MAPA nº 9/05 – Normas para Produção, Comercialização e Utilização de Sementes.

IN do MAPA nº 24/05 – Normas para Produção, Comercialização e Utilização de Mudas.

IN do MAPA nº 7/99 – Normas de produção, tipificação, processamento, envase, distribuição, identificação e de certificação da qualidade para os produtos orgânicos de origem vegetal e animal.

IN do MAPA nº 25/05 – Estabelece normas específicas e os padrões de identidade e qualidade para produção e comercialização de sementes de algodão, arroz, aveia, azevém, feijão, girassol, mamona, milho, soja, sorgo, trevo vermelho, trigo, trigo duro, triticale e feijão caupi.

Legge Regionale 01 Marzo 2000, N. 15 – Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario. (Lazio)

Legge Regionale N. 25 DEL 4-09-2001 - Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario. (Úmbria)

Legge Regionale 22 aprile 2002, n. 11. – Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario e forestale. (Friuli)

Lei nº 4.727/65 – Primeira Lei Brasileira de Sementes.

Lei nº 6.507/77 – Segunda Lei Brasileira de Sementes.

Lei nº 10.711/03 – Lei de Sementes (atual).

Lei nº 9.456/97 – Lei de Proteção de Cultivares.

Lei nº 9.279/96 – Lei de Patentes.

Lei nº 10.831/03 – Lei da Agricultura Orgânica.

Lei nº 11.326/06 – Lei da Agricultura Familiar.

Lei nº 11.105/05 – Lei de Biossegurança.

Lei nº 10.814/03 – convertida da Medida Provisória 131/03, estabelece normas para o plantio e a comercialização da produção de soja geneticamente modificada da safra de 2004.

Lei nº 11.322/06 – dispõe sobre a renegociação de dívidas oriundas de operações de crédito rural contratadas na área de atuação da Agência de Desenvolvimento do Nordeste - ADENE, e dá outras providências (seu Art. 12 autorizou retroativamente o pagamento do SEAF aos agricultores que plantaram sementes crioulas e transgênicas “piratas” na safra 2004/2005).

Lei nº 7.298/02 – Lei Estadual da Paraíba – dispõe sobre a criação do Programa Estadual de Bancos de Sementes.

Lei nº 10.696/03 – Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Seu Art. 19 institui o Programa de Aquisição de Alimentos, com a finalidade de incentivar a agricultura familiar, compreendendo ações vinculadas à distribuição de produtos agropecuários para pessoas em situação de insegurança alimentar e à formação de estoques estratégicos.

MCR-16 – Manual de Crédito Rural – Editado pelo Departamento de Normas do Sistema Financeiro (Denor), normatiza o crédito rural nos seus financiamentos, investimentos e projetos e fixa o valor básico das safras. Capítulo 16.

Medida Provisória nº 2.186-16/01 – MP de Acesso aos Recursos Genéticos.

Ordonnance du DFE sur les semences et plants - du 7 décembre 1998 (Etat le 10 mai 2005). Suíça.

Parecer Técnico Prévio Conclusivo nº 513/2005 / CTNBio – liberação comercial de algodão geneticamente modificado Bt, patenteado pela Monsanto.

Portaria do MAPA nº 264/98 – Inclui no Registro Nacional de Cultivares - RNC, instituído pela Portaria nº 527, de 31 de dezembro de 1997, as cultivares constantes da listagem em anexo, habilitando-as para a produção e a comercialização de sementes em todo o território nacional, desde que atendidas as recomendações técnicas dos respectivos obtentores, detentores ou introdutores.

Portaria do MAPA nº 265/05 – Institui, no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, a Comissão Técnica de Sementes e Mudas de Espécies Florestais Nativas e Exóticas.

Portaria do MAPA nº 291/97 – Aprova as Normas, em anexo, sobre exigências, critérios e procedimentos, a serem adotados pela Campanha Nacional de Erradicação do Cancro Cítrico – CANECC, em áreas contaminadas pela doença e naquelas que venham a ser afetadas.

Portaria do MAPA nº 294/98 – Estabelece os critérios mínimos a serem observados nos ensaios para determinação do Valor de Cultivo e Uso - VCU de cultivares de algodão, arroz, batata, feijão, milho, soja, sorgo e trigo e os respectivos formulários de solicitação de inscrição de cultivares no Registro Nacional de Cultivares - RNC, na forma de seus anexos I a VIII.

Portaria da SFA-SE (Superintendência Federal de Agricultura de Sergipe) nº 34/02 – estabelece normas e padrões técnicos para produção e comercialização de mudas no estado de Sergipe.

Portarias do Zoneamento Agrícola (diversas) - <http://www.agricultura.gov.br/> → Serviços → Zoneamento Agrícola.

Portaria nº 904/2006 – Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas e Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional, Portugal – estabelece as condições e os procedimentos para o estabelecimento de zonas livres de cultivo de variedades geneticamente modificadas.

Projeto de Lei nº 4.495/04 (do Dep. Federal Edson Duarte) – Dispõe sobre a responsabilidade civil das empresas detentoras de direitos de patentes sobre a tecnologia de engenharia genética aplicada em plantas.

Projeto de Lei nº 4.809/05 (do Dep. Federal Edson Duarte) – Dispõe sobre o monitoramento dos efeitos dos organismos geneticamente modificados e de seus derivados no meio ambiente e na saúde humana e animal.

Proposta de Regulamento da Lei de Orgânicos / MAPA (ainda não publicado).

Proposta de Instrução Normativa do MAPA: Regulamento técnico sobre os requisitos gerais dos sistemas orgânicos de produção animal e vegetal (ainda não publicado).

Proposta di Legge Regionale D’Abruzzo - “Tutela delle risorse genetiche autoctone di interesse agrario” / janeiro de 2006.

Resolução Bacen nº 3.317/05 – Altera condições do Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) referentes ao enquadramento de custeio de lavouras formadas com cultivar local, tradicional ou crioula ou grãos de soja transgênica - safra 2005/2006.

Resolução Bacen nº 3.234 – Altera disposições do Proagro, constituindo no seu âmbito o “Proagro Mais”, para atender aos pequenos produtores vinculados ao Pronaf.

Resolução nº 01/2003 do Grupo Gestor do Programa de Aquisição de Alimentos – Define sistemática de aquisição de produtos oriundos de agricultores familiares enquadrados no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF e estabelece critérios para a aquisição e doação de gêneros alimentícios e produtos hortigrangeiros.

11 ANEXO 1 – LISTA DE PESSOAS E ORGANIZAÇÕES ENTREVISTADAS

11.1 Pessoas, organizações de agricultores familiares e entidades de assessoria

- Adriano Canci (ex-membro do Sintraf-Anchieta);
- Altair Machado – pesquisador da Embrapa Cerrados / DF;
- Antônio Maciel – pesquisador da Embrapa Florestas / PR;
- Antonio Onorati – presidente da ONG Crocevia (Itália);
- AOPA – Associação de Agricultura Orgânica do Paraná;
- APA – Associação de Produtores Alternativos / RO;
- ASA/PB – Articulação do Semi-árido Paraibano;
- AS-PTA/PB – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa / Programa Paraíba;
- AS-PTA/PR – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa / Programa Paraná;
- Assema – Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão;
- CAA-NM – Centro de Agricultura Alternativa do Norte de Minas Gerais;
- CAPA – Centro de Apoio ao Pequeno Agricultor / SC;
- Centro Sabiá / PE;
- Cooperativa Agroextrativista Bom Destino / AC;
- Cooperativa dos Agricultores Familiares e Agroextrativistas Grande Sertão – Montes Claros – MG;
- Cooperoeste – São Miguel d’Oeste – SC;
- David Hathaway – consultor autônomo;
- Esplar – Centro de Pesquisa e Assessoria / CE;
- FASE – Solidariedade e Educação / MT;

- Petraf – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar / PR;
- Fundação CEPEMA / Rede de Sistemas Agroflorestais do Ceará;
- Gidelson de Jesus Santana / Coopertreze - Cooperativa Mista dos Agricultores do Treze Ltda. / SE;
- Gisela Hathaway – assessora legislativa da Câmara dos Deputados;
- Instituto Ipê / SP;
- Jean Marc von der Weid – coordenador do Programa de Políticas Públicas da AS-PTA;
- MMC – Movimento de Mulheres de Santa Catarina;
- MPA – Movimento dos Pequenos Agricultores;
- Pesacre – Grupo de Pesquisa e Extensão em Sistemas Agroflorestais do Acre;
- Prof. Josué Maldonado – Universidade Estadual de Londrina;
- Projeto Padre Ezequiel / Comissão Pastoral da Terra / RO;
- Projeto RECA – Reflorestamento Econômico Consorciado Adensado / RO;
- Projeto Terra Sem Males / Comissão Pastoral da Terra / RO;
- Proter – Programa da Terra / SP;
- Rede BioNatur de Sementes Agroecológicas;
- Sintraf – Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – Anchieta / SC;
- Unaic – União das Associações Comunitárias do Interior de Canguçu – RS;
- Vicente Marques – assessor da bancada do PT na Assembléia Legislativa do Rio Grande do Sul.

11.2 Órgãos de governo

- Secretaria Municipal de Agricultura de Lagoa Seca – PB;
- Técnicos da SAF/MDA (Secretaria da Agricultura Familiar / Ministério do Desenvolvimento Agrário);
- Técnicos da SBF/MMA (Secretaria de Biodiversidade e Florestas / Ministério do Meio Ambiente);
- Técnicos da Secretaria de Estado da Agricultura, do Abastecimento e da Irrigação de Sergipe;
- Técnicos da SFA-SE (Superintendência Federal de Agricultura no Estado de Sergipe);
- Técnicos do MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento).

12 ANEXO 2

Dispositivos da Lei e do Decreto de Sementes que dizem respeito às dificuldades encontradas pelos produtores de sementes e mudas crioulas e de sementes e mudas para agricultores familiares.

Organizado por José Cordeiro de Araújo

Observação: os dispositivos copiados do Decreto, estão sublinhados. Os demais, são da Lei.

LEI Nº 10.711, DE 5 DE AGOSTO DE 2003.

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudanças e dá outras providências.

DECRETO Nº 5.153, DE 23 DE JULHO DE 2004

Aprova o Regulamento da Lei nº 10.711, de 5 de agosto de 2003, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Sementes e Mudanças - SNSM, e dá outras providências.

REGULAMENTO DA LEI nº 10.711, DE 5 DE AGOSTO DE 2003, QUE DISPÕE SOBRE O SISTEMA NACIONAL DE SEMENTES E MUDAS - SNSM

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

XV - cultivar: a variedade de qualquer gênero ou espécie vegetal superior que seja claramente distinguível de outras cultivares conhecidas, por margem mínima de descritores, por sua denominação própria, que seja homogênea e estável quanto aos descritores através de gerações sucessivas e seja de espécie passível de uso pelo complexo agroflorestal, descrita em publicação especializada disponível e acessível ao público, bem como a linhagem componente de híbridos;

XVI - cultivar local, tradicional ou crioula: variedade desenvolvida, adaptada ou produzida por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas, com características fenotípicas bem determinadas e reconhecidas pelas respectivas comunidades e que, a critério do Mapa, considerados também os descritores socioculturais e ambientais, não se caracterizem como substancialmente semelhantes às cultivares comerciais;

XXV - mantenedor: pessoa física ou jurídica que se responsabiliza por tornar disponível um estoque mínimo de material de propagação de uma cultivar inscrita no Registro Nacional de Cultivares - RNC, conservando suas características de identidade genética e pureza varietal;

CAPÍTULO II DO SISTEMA NACIONAL DE SEMENTES E MUDAS

Art. 3º O Sistema Nacional de Sementes e Mudanças - SNSM compreende as seguintes atividades:

- I - registro nacional de sementes e mudas - Renasem;
- II - registro nacional de cultivares - RNC;

.....

CAPÍTULO III DO REGISTRO NACIONAL DE SEMENTES E MUDAS

Art. 7º Fica instituído, no Mapa, o Registro Nacional de Sementes e Mudanças - Renasem.

Art. 8º As pessoas físicas e jurídicas que exerçam as atividades de produção, beneficiamento, embalagem, armazenamento, análise, comércio, importação e exportação de sementes e mudas ficam obrigadas à inscrição no Renasem.

....

§ 3º Ficam isentos da inscrição no Renasem os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si.

Art. 4º

2º Ficam dispensados de inscrição no RENASEM os agricultores familiares, os assentados de reforma agrária e os indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si.

3º Ficam dispensadas de inscrição no RENASEM as organizações constituídas exclusivamente por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas que multipliquem sementes ou mudas de cultivar local, tradicional ou crioula para distribuição aos seus associados.

CAPÍTULO IV DO REGISTRO NACIONAL DE CULTIVARES

Art. 10. Fica instituído, no Mapa, o Registro Nacional de Cultivares - RNC e o Cadastro Nacional de Cultivares Registradas - CNCR.

Parágrafo único. O CNCR é o cadastro das cultivares registradas no RNC e de seus mantenedores.

Art. 11. A produção, o beneficiamento e a comercialização de sementes e de mudas ficam condicionados à prévia inscrição da respectiva cultivar no RNC.

§ 2º A permanência da inscrição de uma cultivar, no RNC, fica condicionada à existência de pelo menos um mantenedor, excetuadas as cultivares cujo material de propagação dependa exclusivamente de importação.

§ 6º Não é obrigatória a inscrição no RNC de cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas.

§ 7º O regulamento desta Lei estabelecerá os critérios de permanência ou exclusão de inscrição no RNC, das cultivares de domínio público.

Decreto

Art. 15. A inscrição de cultivar no RNC deverá ser requerida por pessoa física ou jurídica que:

....

1º A inscrição de cultivar de domínio público no RNC poderá ser requerida por qualquer pessoa que mantenha disponível estoque mínimo de material de propagação da cultivar.

3º A permanência da inscrição de uma cultivar no RNC fica condicionada à existência de pelo menos um mantenedor, excetuada a cultivar cujo material de propagação dependa exclusivamente de importação.

4º O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá aceitar mais de um mantenedor para uma mesma cultivar inscrita no RNC.

Art. 24. A produção de sementes da classe não-certificada com origem genética comprovada poderá ser feita por, no máximo, duas gerações a partir de sementes certificadas, básicas ou genéticas, condicionada à prévia inscrição dos campos de produção no Mapa e ao atendimento às normas e padrões estabelecidos no regulamento desta Lei.

Parágrafo único. A critério do Mapa, a produção de sementes prevista neste artigo poderá ser feita sem a comprovação da origem genética, quando ainda não houver tecnologia disponível para a produção de semente genética da respectiva espécie.

Art. 16. O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá autorizar, observado o interesse público e desde que não cause prejuízo à agricultura nacional, a inscrição no RNC de espécie ou de cultivar de domínio público que não apresentem origem genética comprovada, sem o cumprimento das exigências de mantenedor.

Art. 19. Ficam dispensadas da inscrição no RNC:

...

III - cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas.

...

2º A cultivar local, tradicional ou crioula poderá, a critério do interessado, ser inscrita no RNC, sujeitando-se às mesmas regras previstas para outras cultivares.

Art. 20. A inscrição de cultivar no RNC poderá ser cancelada nos seguintes casos:

IV - por inexistência de mantenedor, resguardado o direito de terceiros; e

Art. 26. As atividades de produção e certificação de sementes e de mudas deverão ser realizadas sob a supervisão e o acompanhamento do responsável técnico, em todas as fases, inclusive nas auditorias.

Art. 92. A comercialização de material de propagação, em todas as unidades da Federação, deverá obedecer aos padrões estabelecidos pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na forma do art. 25 deste Regulamento.

Parágrafo único. No interesse público, em casos emergenciais, mediante proposição da Comissão de Sementes e Mudas de que trata o art. 131 na unidade federativa, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento poderá autorizar, por prazo determinado, a comercialização de sementes e de mudas que não atendam aos padrões de identidade e qualidade estabelecidos.

Art. 114. Toda pessoa física ou jurídica que utilize semente ou muda, com a finalidade de semeadura ou plantio, deverá adquiri-las de produtor ou comerciante inscrito no RENASEM, ressalvados os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas, conforme o disposto no § 3º do art. 8º e no art. 48 da Lei nº 10.711, de 2003.

1º O usuário poderá, a cada safra, reservar parte de sua produção como "sementes para uso próprio" ou "mudas para uso próprio", de acordo com o disposto no art. 115 deste Regulamento.

2º A documentação original de aquisição das sementes ou das mudas deverá permanecer na posse do usuário, à disposição da fiscalização de que trata este Regulamento.

Art. 115. O material de propagação vegetal reservado pelo usuário, para semeadura ou plantio, será considerado "sementes para uso próprio" ou "mudas para uso próprio", e deverá:

I - ser utilizado apenas em sua propriedade ou em propriedade cuja posse detenha;

II - estar em quantidade compatível com a área a ser plantada na safra seguinte, observados os parâmetros da cultivar no RNC e a área destinada à semeadura ou plantio, para o cálculo da quantidade de sementes ou de mudas a ser reservada;

III - ser proveniente de áreas inscritas no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, quando se tratar de cultivar protegida de acordo com a Lei nº 9.456, de 1997, atendendo às normas e aos atos complementares;

IV - obedecer, quando se tratar de cultivares de domínio público, ao disposto neste Regulamento e em normas complementares, respeitadas as particularidades de cada espécie; e

V - utilizar o material reservado exclusivamente na safra seguinte.

Parágrafo único. Não se aplica este artigo aos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si.

CAPÍTULO XI

DA COMISSÃO DE SEMENTES E MUDAS

Art. 131. Toda unidade da Federação contará com uma Comissão de Sementes e Mudas, a ser composta por representantes de entidades federais, estaduais ou distritais, municipais e da iniciativa privada, que tenham vinculação com a fiscalização, a pesquisa, o ensino, a assistência técnica e extensão rural, a produção, o comércio e a utilização de sementes e de mudas.

Parágrafo único. Inclui-se dentre os representantes da iniciativa privada os agricultores familiares, os assentados da reforma agrária e os indígenas.

Art. 140. Compete às Comissões de Sementes e Mudas:

I - propor ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento diretrizes para a política a ser adotada na sua respectiva unidade federativa, no que concerne ao SNSM;

...

III - manter permanente articulação com os órgãos componentes do SNSM;

IV - propor ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento medidas para solucionar casos omissos e dúvidas na execução de procedimentos referentes ao SNSM;

V - rever as normas de produção de sementes e de mudas, propondo ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento as modificações necessárias;

CAPÍTULO XIII

DAS PROIBIÇÕES E DAS INFRAÇÕES

Seção I

Das Pessoas Inscritas no RENASEM

Art. 177. Ficam proibidos e constituem infração de natureza grave:

I - a produção, o beneficiamento, o armazenamento, a reembalagem, o comércio e o transporte de sementes ou de mudas de espécie ou cultivar não inscrita no RNC, ressalvado o disposto no inciso III do art. 19;

Seção III

Dos Usuários de Sementes ou de Mudanças

Art. 186. É proibido ao usuário de sementes ou de mudas, e constitui infração de natureza leve, adquirir:

I - sementes ou mudas de produtor ou comerciante que não esteja inscrito no RENASEM, ressalvados os casos previstos no § 2º do art. 4º deste regulamento; ou

II - sementes ou mudas de produtor ou comerciante inscrito no RENASEM, sem a documentação correspondente à comercialização.

Art. 187. É proibido ao usuário de sementes ou de mudas, e constitui infração de natureza grave:

II - utilizar sementes ou mudas de espécie ou cultivar não inscrita no RNC, ressalvados os casos previstos no art. 19 deste Regulamento.

Art. 189. É proibido, e constitui infração de natureza grave:

I - reservar, para uso próprio, sementes ou mudas em quantidade superior à necessária para o plantio da área total na safra seguinte, ressalvados os casos previstos no § 2º do art. 4º deste regulamento; ou

Art. 190. É proibido, e constitui infração de natureza gravíssima:

I - comercializar sementes ou mudas produzidas para uso próprio, ressalvados os casos previstos no § 2º do art. 4º deste regulamento; ou

II - reservar sementes ou mudas para uso próprio de cultivares protegidas oriundas de áreas, viveiros ou de unidades de propagação in vitro não inscritos no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 47. Fica o Mapa autorizado a estabelecer mecanismos específicos e, no que couber, exceções ao disposto nesta Lei, para regulamentação da produção e do comércio de sementes de espécies florestais, nativas ou exóticas, ou de interesse medicinal ou ambiental, bem como para as demais espécies referidas no parágrafo único do art. 24.

Art. 48. Observadas as demais exigências desta Lei, é vedado o estabelecimento de restrições à inclusão de sementes e mudas de cultivar local, tradicional ou crioula em programas de financiamento ou em programas públicos de distribuição ou troca de sementes, desenvolvidos junto a agricultores familiares.