



SEMENTES LOCAIS: EXPERIÊNCIAS AGROECOLÓGICAS DE CONSERVAÇÃO E USO

As Sementes da Paixão e as Políticas de Distribuição de Sementes na Paraíba

...o veneno da comida

Articulação do
SEMI-ÁRIDO
PARAIBANO

...a familiar; garantia de



Guardiões das
Sementes
da Paixão



Dinâmica do
Alto Sertão

SEGURANÇA ALIMENTAR VE
FAMÍLIAR.



SEMENTES LOCAIS: EXPERIÊNCIAS AGROECOLÓGICAS
DE CONSERVAÇÃO E USO

As Sementes da Paixão e as Políticas de Distribuição de Sementes na Paraíba

Realização:

ANA - ARTICULAÇÃO NACIONAL DE AGROECOLOGIA
ASA-PB - ARTICULAÇÃO DO SEMIÁRIDO PARAIBANO

2014

Rio de Janeiro

A Articulação Nacional de Agroecologia e a Articulação do Semiárido Paraibano estimulam que os leitores circulem livremente o texto aqui publicado. Sempre que for necessária a reprodução total ou parcial deste material, solicitamos que o Caderno "Sementes Locais: experiências agroecológicas de conservação e uso - As Sementes da Paixão e as Políticas de Distribuição de Sementes na Paraíba" seja citado como fonte.

A pesquisa que deu origem a esta publicação foi realizada por meio do contrato de consultoria Nº 2013/000097, no âmbito do Projeto BRA/03/034 - CONAB/PNUD, e é de propriedade da CONAB/PNUD (Companhia Nacional de Abastecimento / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).

Texto: Flavia Londres

Revisão: Flavia Londres

Revisão técnica: Emanuel Dias

Coordenação editorial: Flavia Londres

Projeto gráfico, capa e diagramação: Roberta Rangé

Foto da Capa: Luciano Silveira

Tiragem: 500 exemplares

DADOS INTERNACIONAIS PARA CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

L847a Londres, Flavia, 1975-
As sementes da paixão e as políticas de distribuição de sementes na Paraíba / Flavia Londres. - Rio de Janeiro : AS-PTA, 2014.
83 p. : il. ; 28 cm. - (Sementes locais : experiências agroecológicas de conservação e uso)

Bibliografia: p. 82-83.

ISBN 978-85- 978-85-87116-20-8

1. Agricultura e Estado - Paraíba. 2. Desenvolvimento rural - Paraíba. 3. Agricultura familiar - Paraíba. 4. Tecnologia de sementes - Paraíba. I. Articulação Nacional de Agroecologia. II. Articulação do Semiárido (PB). Rede de Sementes. III. Título. IV. Série.

CDD - 338.1098133

Sumário

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Apresentação | 7 |
| PARTE I: AS SEMENTES DA PAIXÃO E O CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA REDE DE SEMENTES DA ASA-PB | 9 |
| 1. As Sementes da Paixão | 11 |
| 2. A legislação de sementes no Brasil - avanços e dificuldades a partir da edição da nova Lei em 2003 | 14 |
| 2.1 A nova Lei brasileira de Sementes e Mudanças | 14 |
| 2.2 Semente crioula é legal | 15 |
| 2.3 O detalhe restritivo na regulamentação da nova lei | 15 |
| 2.4 O fim da dúvida | 16 |
| 2.5 O Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas | 18 |
| 2.6 Paraíba: pioneira na criação de lei estadual sobre Bancos de Sementes Comunitários | 20 |
| 3. A Rede de Sementes da Articulação do Semiárido Paraibano | 23 |
| 3.1 Histórico da experiência da Rede de Sementes da ASA-PB | 23 |
| 3.2 BSCs: para além do estoque de sementes | 26 |
| 3.3 Estruturas de apoio ao funcionamento dos BSCs | 26 |
| 3.4 Princípios que orientam os BSCs e a Rede de Sementes da ASA-PB | 28 |
| 4. Pesquisa científica comprova maior adaptação das Sementes da Paixão | 31 |
| 4.1 Avaliação de desempenho: comparação entre sementes da paixão e variedades comerciais | 32 |
| 4.2 A semente e o seu local | 36 |
| 4.3 Sementes crioulas possuem qualidade para integrar programas e políticas públicas | 36 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PARTE II: POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE SEMENTES EXECUTADAS NO TERRITÓRIO DE ATUAÇÃO DA REDE DE SEMENTES DA ASA-PB | 39 |
| 5. O Programa de Aquisição de Alimentos | 41 |
| 5.1 As sementes da paixão no PAA | 42 |
| 5.2 Mudanças para aquisição de Sementes através do PAA | 43 |
| 5.3 Dez anos de PAA-Sementes na Paraíba | 44 |
| 5.4 Detalhes da operação do Programa | 47 |
| 5.5 Outra incidência do PAA-Sementes na Paraíba | 47 |
| 5.6 A aquisição de sementes via Seleção Pública do MDS | 50 |
| 5.7 Uma política inovadora | 53 |
| 6. Do Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar ao Plano Brasil Sem Miséria | 55 |
| 6.1 O Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar | 55 |
| 6.2 A distribuição de sementes pelo Plano Brasil Sem Miséria | 58 |
| 6.3 Convênios entre MDS e MDA com Embrapa | 58 |
| 6.4 As sementes da Embrapa | 60 |
| 6.5 A distribuição através de chamadas de Ater | 61 |
| 6.6 A distribuição de sementes do Plano Brasil Sem Miséria na Paraíba | 62 |
| 6.7 Contradições e caminhos para os programas de sementes | 63 |
| 7. Programa Estadual de Sementes | 65 |
| 7.1 O Programa Estadual de Sementes nos últimos anos – alguns números | 65 |
| 7.2 Concepção do Programa e operação da distribuição | 68 |
| 7.3 Uma tentativa frustrada de inclusão de sementes crioulas no programa estadual | 70 |
| 7.4 Municípios paraibanos se recusam a receber sementes do governo | 71 |
| 7.5 Sementes de batatinha – uma feliz exceção à regra | 73 |
| 7.6 Balanço e perspectivas | 74 |
| 8. Um cenário de conquistas e desafios | 77 |
| 8.1 Recomendações | 78 |
| 8.2 A PNAPO e a integração das ações | 80 |
| Referências bibliográficas | 82 |

Apresentação

Através dos Cadernos *Sementes Locais: experiências agroecológicas de conservação e uso*, a ANA – Articulação Nacional de Agroecologia vem trazer ao público exemplos de iniciativas relevantes de conservação e uso da agrobiodiversidade junto a agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais.

Ao dar visibilidade a esses trabalhos, a ANA contribui para a articulação do campo agroecológico em torno dessa temática, bem como favorece a reflexão sobre os ensinamentos que aportam as práticas de resgate, conservação, melhoramento, uso e intercâmbio de sementes locais, trazendo assim questões importantes para o debate e para a elaboração coletiva e negociação de políticas públicas sobre o tema.

Nesta edição é apresentada a experiência da Rede de Bancos de Sementes Comunitários (BSCs) da Articulação do Semiárido Paraibano (ASA-PB) e analisada a sua interface com os programas e políticas públicas que realizam ações de distribuição de sementes para o público da agricultura familiar em seu território de atuação.

Historicamente, os programas públicos neste campo se basearam no fornecimento de uma ou poucas variedades melhoradas de sementes aos agricultores familiares. Via de regra, essas ações pouco contribuíram para a autonomia produtiva das comunida-

des rurais, enquanto, por outro lado, muitas vezes agravaram o problema da erosão genética através da substituição de variedades locais e da conseqüente perda de conhecimentos tradicionais a elas associados.

À luz das dinâmicas de funcionamento e dos princípios que regem a experiência da Rede de Sementes da ASA-PB envolvendo resgate, conservação, multiplicação e uso de sementes crioulas, foram descritas e analisadas as ações desenvolvidas no âmbito do PAA – Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), operacionalizado pela Conab (Companhia Nacional de Abastecimento); do Programa de Sementes para a Agricultura Familiar, executado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) entre 2006 e 2010 e do Plano Brasil Sem Miséria, executado pelo MDA e pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) desde 2011; bem como do Programa de Distribuição de Sementes do Governo Estadual da Paraíba.

Ao final da pesquisa é apresentado um conjunto de recomendações visando contribuir para o aprimoramento das políticas, programas e ações que têm como objetivo a garantia do abastecimento do público da agricultura familiar com sementes adaptadas e de qualidade.

Boa leitura!



Foto: Fernanda Rappa



PARTE I:

AS SEMENTES DA PAIXÃO E O CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA REDE DE SEMENTES DA ASA-PB

Os capítulos a seguir buscam situar a questão em torno das sementes crioulas – carinhosamente chamadas na Paraíba de sementes da paixão –, dando destaque à relevância que têm os esforços comunitários de conservação dos recursos genéticos locais para o fortalecimento e a autonomia das famílias agricultoras.

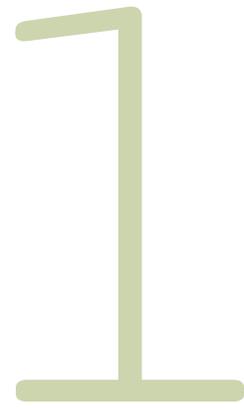
É importante para a contextualização do tema aqui tratado o conhecimento acerca do marco legal que regulamenta a produção e a comercialização de sementes no Brasil. Apresenta-se, assim, um capítulo sobre a legislação de sementes, apontando os avanços conquistados nos últimos anos e as dificuldades que ainda limitam ações governamentais de apoio às dinâmicas coletivas de manejo e conservação de sementes locais.

Apresentam-se então o histórico e a dinâmica de funcionamento da Rede de Sementes da ASA-PB, tendo destaque os Princípios que orientam a sua prática coletiva.

Em seguida, antes de passar para a descrição e análise das políticas de distribuição de sementes executadas na Paraíba, descreve-se brevemente uma pesquisa realizada recentemente pela Embrapa Tabuleiros Costeiros em parceria com a ASA-PB. A pesquisa demonstrou, através do método científico, que as sementes crioulas são tão produtivas quanto as sementes comerciais melhoradas – sendo que em anos de seca as sementes locais tendem a apresentar melhor desempenho. Os resultados desses experimentos carregam a enorme importância de desmentir a crença de que as sementes crioulas têm baixa qualidade e baixa produtividade, o argumento mais utilizado por gestores públicos para a não inclusão de materiais locais em programas de distribuição de sementes.



Foto: Flavia Londres



As sementes da paixão

As sementes crioulas, segundo a legislação brasileira¹ também chamadas de sementes de variedade local ou tradicional, são aquelas conservadas e manejadas por agricultores familiares, quilombolas, indígenas e outros povos tradicionais e que, ao longo de milênios, vêm sendo permanentemente adaptadas às formas de manejo dessas populações e aos seus locais de cultivo. A forte relação que essas sementes guardam com a identidade cultural de diferentes povos e comunidades é expressa pelas variadas denominações que elas recebem: por exemplo, no estado da Paraíba, são chamadas de *Sementes da Paixão*, em Alagoas e em Goiás, trata-se das *Sementes da Resistência*, no Piauí são as *Sementes da Fartura*, em Minas Gerais, *Sementes da Gente* (PETERSEN *et al*, 2013).

Uma característica fundamental dessas sementes é sua grande diversidade genética. O manejo de diversas variedades para cada espécie cultivada (além do plantio consorciado de várias espécies) constitui uma importante estratégia para agricultores familiares, especialmente aqueles que ocupam regiões de clima instável. A diversidade intraespecífica, nesse caso, constitui um fator promotor de resiliência aos sistemas pro-

ductivos, conferindo maior resistência aos ataques de pragas e doenças, bem como às próprias variações do clima.

As sementes crioulas estão em constante processo de evolução e adaptação ao meio e às práticas de manejo, e esse processo sofre a influência dos tradicionais sistemas de trocas e intercâmbio de material genético praticados por comunidades rurais.

Sobretudo em função da diversidade genética que compreendem e pelo fato de serem adaptadas a sistemas produtivos de baixo uso de insumos externos, as sementes crioulas são também importantes para o desenvolvimento da agroecologia, sendo mesmo consideradas uma das portas de entrada da transição agroecológica.

Ao contrário, as variedades comerciais melhoradas em centros de pesquisa são desenvolvidas de maneira a apresentar alta produtividade quando plantadas sob as chamadas *condições ótimas de cultivo*, que normalmente são alcançadas mediante a utilização de adubos químicos e irrigação. Além disso, por apresentarem grande uniformidade genética, as lavouras formadas com sementes *melhoradas* são mais vulneráveis ao ataque

¹ Lei de Sementes e Mudanças – Lei Nº 10.711/2003, Art. 2º, XVI.

de pragas e doenças, o que acaba induzindo também a utilização de agrotóxicos nos sistemas produtivos.

Frequentemente, quando cultivadas por agricultores familiares, as sementes *melhoradas* apresentam muito baixo desempenho. Em geral, isso se deve ao fato de esses agricultores comumente não terem recursos para a aquisição do *pacote completo* recomendado para o cultivo (o que inclui a correção do solo, a irrigação, a utilização de adubos sintéticos e a aplicação de agrotóxicos), como também pelo fato de as sementes não serem adaptadas às condições específicas de solo e clima de suas regiões. Outro dado relevante a ser destacado é o conhecimento associado aos recursos genéticos locais que guardam as famílias agricultoras. Ressalte-se, nesse contexto, o papel dos chamados *guardiões de sementes*, ou *guardiões da biodiversidade*: agricultores que manejam e conservam um grande número de espécies e variedades cultivadas e que sobre elas detêm vasto conhecimento.

Faz-se importante observar ainda que a combinação nos sistemas produtivos de diferentes espécies e variedades constitui uma importante estratégia para o atendimento de diversos usos e necessidades das famílias agricultoras. Características como o porte das plantas, produção de palha ou resistência a períodos secos podem ser de fundamental importância para o manejo dos sistemas produtivos, enquanto aspectos como sabor ou tempo de cozimento podem orientar a preferência por determinadas variedades locais.

Erosão genética

Apesar da importância das sementes locais para as comunidades agricultoras, a contínua substituição de variedades tradicionais por cultivares comerciais ao longo das últimas décadas vem levando a um crescente estreitamento da base genética das plantas cultivadas. Esse processo, que inclui o desaparecimento ou a drástica diminuição da população de variedades locais, é chamado de *erosão genética*.

Fatores como a legislação de sementes, a forte concentração do mercado de sementes comerciais, programas e políticas públicas para o campo e a atuação de técnicos extensionistas exerceram – e ainda exercem – importante papel nesse sentido, agravando a perda de variabilidade genética entre as espécies utilizadas na agricultura.

Esse grave panorama de ameaça à conservação da diversidade de sementes locais manejadas pelas famílias camponesas e os riscos que essa perda de agrobiodiversidade representa para a segurança alimentar de populações rurais e para a própria agricultura vêm sendo recentemente reconhecidos em nível internacional. Importantes instituições acadêmicas e políticas – incluindo a FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura) – já reconheceram a importância da implementação de políticas e programas que visem à conservação dos recursos da agrobiodiversidade, incluindo o apoio à manutenção da diversidade manejada por comunidades agricultoras em seus sistemas produtivos, a chamada conservação *on farm*. O tema também constitui objeto de

tratados internacionais como a Convenção da Diversidade Biológica (CDB), assinada no Rio de Janeiro em 1992, e o Tratado Internacional de Recursos Fitogenéticos para a Agricultura e Alimentação (Tirfaa), assinado pelo Brasil em junho de 2002 e em vigor desde junho de 2004.

Estratégias da agricultura familiar de resgate, conservação e multiplicação de sementes crioulas

Buscando assegurar a manutenção e a disponibilidade de sementes adaptadas às suas condições de cultivo, muitos grupos de agricultores desenvolveram uma diversidade de estratégias baseadas nos seus conhecimentos sobre as características das variedades locais, formas de armazenamento e manejo.

Os bancos de sementes familiares constituem uma tradição importante em muitas comunidades rurais. Nesses casos, as sementes, que são ano após ano selecionadas e melhoradas, são conservadas na propriedade rural e os conhecimentos a elas associados são passados de geração para geração.

Em outras regiões, especialmente no semiárido, desenvolveram-se formas coletivas de conservação da agrobiodiversidade. Os chamados Bancos de Sementes Comunitários (BSCs), ou Casas de Sementes, constituem estoques de sementes geridos por grupos de agricultores e têm a capacidade de assegurar o acesso a esses recursos e garantir a manutenção de um grande número de variedades de sementes. Os BSCs representam um mecanismo de seguridade com relação a este insumo,



Foto: Fernanda Rappa

garantindo aos agricultores a disponibilidade de sementes quando seus estoques familiares são comprometidos.

Em alguns estados brasileiros, sobretudo no Nordeste, o trabalho em torno dos BSCs articula-se em redes regionais e estaduais. A Rede de BSCs da Articulação do Semiárido Paraibano (ASA-PB) constitui uma referência nacional nesse campo, e os *Princípios*² que regem sua dinâmica de funcionamento têm sido inspiradores para a ação de um amplo conjunto de organizações da sociedade civil brasileira que vem debatendo e buscando incidir politicamente neste tema.

² Ver capítulo 3.

A legislação de sementes no Brasil: Avanços e dificuldades a partir da edição da nova Lei em 2003

2.1 A nova Lei brasileira de Sementes e Mudanças

Em agosto de 2003 foi promulgada a nova Lei brasileira de Sementes e Mudanças (Lei 10.711/03), substituindo a Lei de 1977. A mudança era uma antiga aspiração dos setores produtores de sementes e das empresas envolvidas em pesquisa e desenvolvimento de novas cultivares, e a principal inovação na legislação teve o sentido de incentivar o investimento privado e facilitar a concentração e o controle das grandes empresas sobre o mercado sementeiro, sobretudo através da classificação e controle de gerações das sementes (LONDRES, 2006).

A partir de 2003, as sementes *comerciais* passaram a ser classificadas em seis categorias: semente genética (produzida pelo melhorista), semente básica (produzida pelo melhorista ou pelo mantenedor³ da variedade), semente certificada de primeira geração (C1), semente certificada de segunda geração (C2), semente não certifi-

³ 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”.

cada 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).

A intenção do novo sistema é justamente o de obrigar um contínuo e recorrente processo de aquisição de novas sementes básicas ou certificadas por parte dos produtores de sementes, criando uma dependência permanente destes em relação aos detentores do material genético original.⁴

As consequências dessa aparente pequena mudança são avassaladoras para as organizações da agricultura familiar e empresas de pequeno porte que se arriscaram a entrar no sistema formal de produção e comercialização de sementes e mudas⁵.

⁴ A Nota Técnica nº 025/2012 - CSM/DFIA/SDA/MAPA, de 15 de maio de 2013, renova, por 5 anos (i.e., até a safra 2018/2019), autorização excepcional para a multiplicação de sementes de 41 espécies olerícolas a partir de sementes da categoria S2. A norma é resultado de demanda apresentada pela Coonaterra (Cooperativa Agroecológica Nacional Terra e Vida/Bionatur) e tem como justificativa a falta de disponibilidade de material de reprodução de categorias superiores à S2 em quantidade adequada para atender à demanda.

⁵ A análise realizada por LONDRES (2006) detalha essas questões e permanece bastante atual.

Por outro lado, faz-se relevante destacar e detalhar outra importante mudança no marco legal do país estabelecida pela Lei de Sementes promulgada em 2003.

2.2 Semente crioula é legal

Apesar da iniciativa da mudança na legislação ter sido originada com o objetivo de restringir as normas de produção e comércio de sementes em benefício das grandes empresas, o processo de elaboração nova lei pelo Poder Legislativo brasileiro sofreu a influência das organizações da sociedade civil, que se mobilizaram para tentar garantir a criação de dispositivos que reconhecessem a existência e o valor das sementes crioulas e da biodiversidade que elas encerram, permitindo sua produção, comércio e uso.

A vitória dessas organizações naquele momento foi inserir algumas brechas na nova lei, que:

1) Reconhece a existência das sementes crioulas (ao contrário da lei anterior, que as considerava grãos e as excluía de todas as políticas públicas ou mesmo a possibilidade de comercialização) (Art. 2º, XVI)⁶;

2) Permite que agricultores familiares, assentados da reforma agrária e indígenas multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si, sem a necessidade de registro junto ao Ministério da Agricultura (Art. 8º, § 3º)⁷;

⁶ Lei 10.711/03 - Art. 2º: Para os efeitos desta Lei, entende-se por: 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.

⁷ Lei 10.711/03 - Art. 8º, § 3º: Ficam isentos da inscrição no Renasem (Registro Nacional de Sementes e Mudas) os agricultores familiares, os assentados da refor-

3) Isenta as sementes crioulas de registro junto ao Ministério da Agricultura (Art. 11, § 6º)⁸; e

4) Proíbe a imposição de restrições às sementes crioulas em programas de financiamento ou em programas públicos de distribuição ou troca de sementes para o público da agricultura familiar (Art. 48)⁹.

A presença desses poucos dispositivos na lei representa uma grande mudança, pois possibilita a criação e implementação de políticas públicas importantes para o fortalecimento da agricultura familiar e de suas dinâmicas sociais, bem como para o resgate e a conservação de recursos da agrobiodiversidade.

2.3 O detalhe restritivo na regulamentação da nova lei

Apesar do texto da Lei de Sementes ter sido claro com relação à possibilidade de os agricultores familiares trocarem ou mesmo comercializarem sementes entre si, bem como sobre a proibição à imposição de restrições às sementes crioulas em programas públicos de distribuição de sementes, um detalhe na regulamentação da Lei introduziu uma dúvida a esse respeito.

O Decreto 5.153/2004, que regulamentou a Lei de Sementes, foi mais restritivo que a própria lei, dificultando a comercialização de sementes quando através de cooperativas ou associações de agricultores familiares.

ma agrária e os indígenas que multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca ou comercialização entre si.

⁸ Lei 10.711/03 - Art. 11, § 6º: Não é obrigatória a inscrição no RNC (Registro Nacional de Cultivares) de cultivar local, tradicional ou crioula, utilizada por agricultores familiares, assentados da reforma agrária ou indígenas.

⁹ Lei 10.711/03 - 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.

De acordo com o Art. 4º, § 3º, “Ficam dispensadas de inscrição no Renasem¹⁰ 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 abriu a possibilidade de também as organizações de agricultores familiares ficarem isentas do registro no Renasem, por outro, esta possibilidade veio carregada de limitações: primeiro, ela se restringiu apenas às sementes e mudas crioulas, enquanto tanto a Lei de Sementes (Art. 8º, § 3º), quanto o seu Decreto de Regulamentação (Art. 4º, § 2º) tratam de sementes e mudas em geral. Segundo, ela limitou a dispensa da inscrição no Renasem apenas para a “distribuição” de sementes crioulas, enquanto a Lei de Sementes e o Decreto falam em “distribuição, troca ou comercialização”. Por fim, o referido parágrafo limitou 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 estariam proibidas de comercializar ou distribuir sementes e mudas crioulas para agricultores que não fizessem parte de sua base, ou mesmo para outras organizações de agricultores familiares.

Ora, uma vez que a Lei de Sementes, que está hierarquicamente acima do Decreto, permite a comercialização de

sementes e mudas em geral entre agricultores familiares, assentados e indígenas (não especificando de que maneira), poder-se-ia entender como legítima a interpretação de que este intercâmbio ou comercialização pudessem também se dar através de organizações constituídas exclusivamente por agricultores deste público.

De acordo com esse entendimento, o regulamento extrapolou seu dever de regulamentar e, em lugar de ajudar a implementar a Lei, ele a restringiu.

Seguindo essa interpretação, algumas políticas passaram a ser executadas em benefício dos agricultores familiares. É o caso do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), gerido pela Conab (Companhia Nacional do Abastecimento), que desde 2003 realiza operações de compra de sementes crioulas e variedades de organizações da agricultura familiar para distribuição a agricultores familiares, indígenas e quilombolas através de diferentes mecanismos¹¹.

Por outro lado, a limitação introduzida pelo Decreto foi usada como argumento para a não inclusão de sementes crioulas em outras políticas de distribuição de sementes, incluindo programas de âmbito estadual.

2.4 O fim da dúvida

A questão da restrição indevida imposta pelo Decreto 5.153/2004 só foi resolvida definitivamente em agosto de 2012, com

¹⁰ Registro Nacional de Sementes e Mudas.

¹¹ Ver capítulo 5.

a publicação do Decreto 7.794, que cria a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO). Em seu Artigo 12, o Decreto altera a regulamentação da Lei de Sementes, cujo Art. 4º passa a vigorar com a seguinte redação:

§ 2º Ficam dispensados de inscrição no Renasem aqueles que atendam aos requisitos de que tratam o caput e o § 2º do art. 3º da Lei nº 11.326¹², de 24 de julho de 2006, e multipliquem sementes ou mudas para distribuição, troca e comercialização entre si, ainda que situados em diferentes unidades da federação.

§ 3º A dispensa de que trata o § 2º ocorrerá também quando a distribuição, troca, comercialização e multiplicação de sementes ou mudas for efetuada por associações e cooperativas de agricultores familiares, conforme definido pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, desde que sua produção seja proveniente exclusivamente do público beneficiário de que trata a Lei nº 11.326, de 2006, e seus regulamentos.

O público a que se referem o *caput* e o § 2º do art. 3º da Lei nº 11.326, conhecida como Lei da Agricultura Familiar, é constituído por agricultores familiares e empreendedores familiares rurais, além de silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais.

¹² Lei nº 11.326/2006 estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais.



Foto: Flavia Londres

Dessa forma, o Decreto 7794/2012 torna clara a dispensa de inscrição no Renasem para agricultores e demais categorias de produtores de escala familiar, não somente para a “distribuição”, mas também para “troca e comercialização” entre si.

Mais que isso, retirou-se o impedimento para cooperativas e associações de agricultores familiares comercializarem sementes com agricultores familiares não cooperados, bem como explicitou-se a possibilidade de comercialização para outras unidades da federação.

Essa mudança introduzida pelo Decreto que cria a PNAPO carrega uma enorme importância, tanto no sentido de eliminar a dúvida a respeito da possibilidade da aquisição de sementes crioulas por parte de órgãos governamentais com vistas à sua inclusão em programas de distribuição para o público da agricultura familiar, como também no sentido de garantir a segurança jurídica das operações do PAA-Sementes/Conab que vêm sendo realizadas desde 2003.



Foto: Flavia Londres

2.5 O Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas

Outra dificuldade enfrentada por agricultores familiares com relação às possibilidades trazidas pela nova Lei de Sementes foi o acesso ao Seguro da Agricultura Familiar (SEAF – também chamado de *Proagro Mais*), vinculado ao Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar). Este seguro visa cobrir 65% da receita líquida esperada pela lavoura financiada, de maneira que o agricultor não fique inadimplente com o sistema caso tenha perdas significativas na colheita. A adesão ao SEAF é obrigatória para os agricultores que acessam o Pronaf Custeio.

Como já foi dito, a Lei de Sementes impede a restrição às sementes crioulas em programas de financiamento para agricultores familiares. Entretanto, com a justificativa, por parte do governo, de que *financiamento e seguro* são coisas distintas, desde 2003 até hoje os agricultores que acessam o Pronaf e usam sementes crioulas em seus sistemas

produtivos não têm tido garantido o acesso ao SEAF. Até o presente não foi apresentada uma solução satisfatória e definitiva para o problema e, em diversas regiões, relata-se que muitos agricultores familiares têm deixado de plantar sementes crioulas com medo de perder o direito ao seguro em caso de perdas na colheita.

Visando solucionar o problema, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) criou em 2006 o Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas¹³ – uma espécie de *registro paralelo* para as sementes de variedades locais. Segundo a proposta, organizações que desenvolvem trabalho reconhecido de resgate, manejo e/ou conservação de sementes crioulas devem inscrever as variedades no Cadastro. E, plantando essas variedades inscritas no MDA, os agricultores podem então acessar o SEAF.

Ocorre que o sistema eletrônico implantado para a operação desse cadastro teve problemas técnicos, o que dificultou ou mesmo impediu a inscrição de sementes por diversas organizações da sociedade civil. Mas a questão não se limitou a essa dificuldade. Muitas organizações não aceitaram cadastrar suas sementes no sistema: algumas temem que a disponibilização de informações sobre as sementes facilite a apropriação privada dos recursos genéticos locais; outras consideram que, se a lei isentou a sementes crioulas de registro, não faz sentido o MDA criar um novo sistema e exigir o registro para garantir o acesso a uma política pública.

¹³ O Cadastro foi instituído originalmente pela Portaria MDA nº 58, de 18 de julho de 2006, posteriormente substituída pela Portaria MDA Nº 51, de 03 de outubro de 2007.

Há ainda uma questão técnica importante: conforme mencionado no capítulo 1, as variedades crioulas são dinâmicas, encontrando-se em permanente processo evolutivo e de adaptação às condições ambientais e sistemas de cultivo. Desse modo, não faz sentido determinar de forma definitiva as características morfológicas e fisiológicas de variedades crioulas e *congelá-las* em um cadastro.

Outro problema relatado por organizações da agricultura familiar e mesmo por alguns gestores públicos é a falta de eficácia do Cadastro criado pelo MDA. Alguns agricultores familiares conservam, por vezes, dezenas de variedades de sementes. Há organizações da agricultura familiar pelas quais circulam centenas de variedades de diferentes espécies agrícolas. Mas o que se verifica na prática é que, quando aderem ao Cadastro, as organizações nele inscrevem apenas algumas poucas variedades – em geral as que são mais utilizadas pelos agricultores. Assim, como resultado, ou os agricultores que acessam o Pronaf acabam limitados ao uso dessas poucas variedades cadastradas, ou, o que é mais provável, plantam as sementes crioulas que lhes convierem, mas declaram haver semeado aquelas variedades constantes no Cadastro.

Com efeito, o fato de a variedade crioula estar inscrita no Cadastro do MDA nada garante quanto à sua qualidade ou mesmo adaptação para as condições de cultivo dos agricultores que acessam o Pronaf – o que seria, em princípio, o sentido da existência do sistema.



Essa questão ganhou novamente evidência no debate público no final de 2011, quando o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) publicou uma “Seleção Pública de Projetos Visando a Disponibilização de Sementes de Cultivares Locais, Tradicionais ou Crioulas no Âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos e do Plano Brasil Sem Miséria”. Segundo o edital, para serem comercializadas através do PAA/Conab, as sementes crioulas precisavam estar inscritas no Cadastro do MDA.

Esta exigência foi alvo de intensas críticas por parte de organizações da sociedade civil e constituiu um dos motivos pelos quais a aquisição de sementes pelo PAA não continuou a ser operada segundo as regras da Seleção Pública lançada em 2011.¹⁴

Para além do caso específico do PAA, um grande temor naquele momento foi o de que a Seleção Pública fosse apenas o primeiro passo, e que o Cadastro do MDA passasse

¹⁴ Ver Capítulo 5.6.

aos poucos a ser exigido para todas as políticas públicas envolvendo sementes crioulas. Note-se, entretanto, que essa volta atrás não foi oficializada e nem tampouco definitiva.¹⁵

2.6 Paraíba: pioneira na criação de lei estadual sobre Bancos de Sementes Comunitários

No contexto do presente documento, que traz um olhar mais detalhado sobre o caso específico da Rede de Sementes da Articulação do Semiárido Paraibano (ASA-PB) e sua interface com as políticas públicas, merece destaque a publicação, em 2002, da Lei Estadual nº 7.298, que criou o *Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitários*.

A Lei determina que o governo estadual deve garantir recursos para o resgate e a multiplicação de sementes de variedade locais, tanto para o abastecimento do Programa Estadual criado pela própria Lei, como dos BSCs já existentes no estado e gerenciados pela sociedade civil.

A aprovação dessa lei foi resultado da mobilização e influência política exercidas pelas organizações vinculadas à ASA-PB, e tratou-se de uma iniciativa pioneira de criação de Lei estadual com o objetivo de fortalecer as estratégias coletivas da agricultura familiar de gestão de recursos genéticos locais e de garantia do acesso a sementes de boa qualidade e em tempo hábil para o plantio por famílias agricultoras.

Merece também ser sublinhado o reconhecimento, pela norma estadual, das organizações

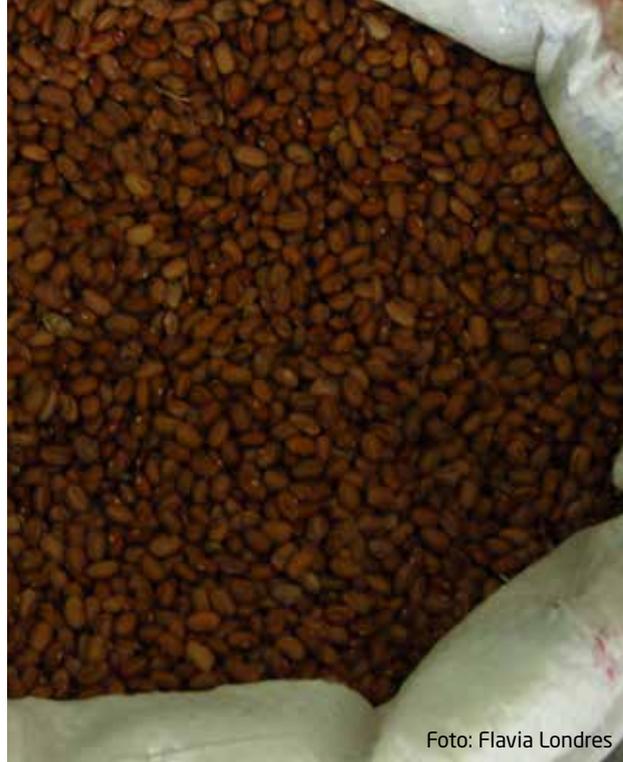


Foto: Flavia Londres

da sociedade civil e de sua capacidade de gestão dos recursos da agrobiodiversidade. Em seu Art. 3º, a Lei determina que, “Para implantação do Programa Estadual de Bancos de Sementes, o poder público estadual deverá buscar”:

- I – a parceria com a sociedade civil organizada através das entidades que já desenvolvem a experiência de Bancos de Sementes Comunitários e trabalham na elaboração de programas de convivência com o semi-árido paraibano, celebrando convênios para capacitação da mão-de-obra, bem como para o desenvolvimento das etapas seguintes de implantação dos Bancos de Sementes;
- II – a participação popular, através do desenvolvimento de atividade de organização comunitárias, objetivando a capacitação e interação das comunidades em implantar Bancos de Sementes Comunitários;
- III – a sustentabilidade do programa, através da implementação de um sistema de reposição das sementes e do uso de variedades locais.

¹⁵ Idem.

IV – a melhoria das sementes produzidas e armazenadas através do monitoramento da qualidade física das sementes.

V – a descentralização do programa através de levantamento de demanda de cada banco de sementes.

A Lei institui ainda, no âmbito da Secretaria Estadual de Agricultura, Irrigação e Abastecimento, uma comissão de gerenciamento que “contará com a participação da organização de agricultores que já desenvolvem a experiência de Bancos de Sementes junto à articulação do Semi-Árido Paraibano e dos órgãos estaduais de extensão, pesquisa e abastecimento” (Art. 4º).

Note-se que a publicação da lei estadual da Paraíba antecedeu a aprovação da nova Lei brasileira de Sementes e Mudas, que se deu em 2003. Em seu primeiro ano de vigência, a Lei Estadual teve sua aplicação ainda limitada pelas restrições impostas pela lei federal que vigorava à época e sementes crioulas tiveram de ser adquiridas pelo governo estadual como se fossem *grãos*. Mesmo assim, o espírito de promoção e fortalecimento da estratégia dos Bancos de Sementes Comunitários trazido pela norma teve grande importância política.

É fato, todavia, que poucos esforços foram feitos pelo governo estadual da Paraíba para tirar do papel as inovações da Lei dos Bancos de Sementes. Após o próprio ano de 2002, em que o governo estadual comprou sementes crioulas dos agricultores familiares do estado e as distribuiu para o abastecimento dos BSCs, a constituição do



Foto: Arquivo Coletivo

Programa Estadual de BSCs foi sendo paulatinamente abandonada.

Ao longo das gestões que se sucederam desde então, o governo estadual da Paraíba restabeleceu a antiga lógica dos programas de distribuição de sementes de forma individualizada, baseados na difusão de poucas variedades comerciais melhoradas produzidas por grandes empresas. Mais ainda, entrevistas realizadas junto a representantes do governo estadual para a realização deste estudo evidenciaram que ainda prevalece, no âmbito da Secretaria Estadual de Agricultura, a visão de que as sementes de variedades locais produzidas por agricultores familiares não passam de *grãos* e não têm qualidade para fazer parte de programas de distribuição¹⁶.

¹⁶ Esta questão é apresentada e discutida em maior detalhe no capítulo 7.



Guardiões das
Semetes
da Paão

Inâm do
São

Foto: Luciano Silveira



A Rede de Sementes da Articulação do Semiárido Paraibano

3.1 Histórico da experiência da Rede de Sementes da ASA-PB

O uso, o manejo e a conservação da biodiversidade agrícola vêm sendo praticados por agricultores familiares ao longo dos séculos. No Agreste Paraibano não foi diferente e agricultores relatam estratégias de manejo e conservação de variedades de plantas cultivadas desenvolvidas e/ou adotadas ao longo de várias gerações.

Mas o trabalho mais orientado de identificação, resgate e conservação da agrobiodiversidade manejada pelos agricultores familiares tem origem na década de 1970, quando as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), ligadas à Igreja Católica, começaram a promover na região Nordeste do Brasil a organização de Bancos de Sementes Comunitários (BSCs). Essas ações receberam novo impulso no início da década de 1980, quando organizações não governamentais, com a participação de Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) e associações de produtores, passaram a fomentar e qualificar tecnicamente a proposta e articular as experiências locais através de diversas redes regionais, estaduais e nacionais (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002; CORDEIRO, 2006).

Um dos momentos mais importantes nessa trajetória foi o nascimento da Articulação do Semiárido Paraibano (ASA-PB), que se deu na seca de 1993, quando os movimentos sociais ocuparam a Sudene (Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste) e começaram a cobrar mudanças nas políticas de enfrentamento das secas. As organizações exigiam que o governo deixasse de basear as políticas para a região em ações emergenciais e passasse a investir em ações estruturantes.

Como resultado das pressões políticas que se deram a partir de então, o Governo do Presidente Itamar Franco lançou, em 1995, uma grande *Campanha Contra a Fome no Nordeste*, que incluiu uma política de bancos de sementes – a primeira a reconhecer essa estrutura de gestão. Nessa ocasião, o estado da Paraíba constituiu uma exceção na implementação da política: enquanto nos outros oito estados beneficiados pela campanha a distribuição de sementes se deu a partir das estruturas oficiais por intermédio das prefeituras, na Paraíba a distribuição de 140 toneladas de sementes envolveu 76 entidades, incluindo ONGs, STRs, associações etc. A iniciativa propiciou a formação de 113 BSCs e beneficiou 6.430 famílias em 52 municípios paraibanos. As sementes de feijão-de-arranque (como é chamado na Pa-



Foto: Xirumba

raíba o feijão comum – *Phaseolus vulgaris*), feijão macassa (como é chamado o feijão-de-corda, feijão-fradinho ou caupi – *Vigna unguiculata*) e milho que foram distribuídas eram de variedades melhoradas, mas ainda assim a ação foi extremamente importante para fortalecer a estratégia dos BSCs (SANTOS *et al.*, 2012; ALMEIDA e CORDEIRO, 2002; CORDEIRO, 2006).

O comprometimento das famílias agricultoras com o trabalho desenvolvido nos BSCs a partir desse estímulo foi notável. Ao final de um ano, cerca de 60% do estoque original de sementes distribuído haviam sido repostos. Foram também realizadas atividades de capacitação e de confecção de silos de zinco para o armazenamento de sementes. Diversos seminários foram realizados e o problema da falta de sementes na época do plantio, tão comum em todo o estado da Paraíba, foi amplamente debatido (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002). Almeida e Cordeiro (2002, p. 57) relatam ainda que “O programa teve a dimensão e envergadura de um programa de estado coordenado e conduzido pela sociedade civil organizada. Entre os programas de sementes implementados pelo MAARA¹⁷ no Nordeste em 1995, este foi considerado o mais exitoso”.

Entre 1995 e 1998/99, apenas nos municípios de Solânea, Remígio e Lagoa Seca, o sistema de produção e estoque coletivo de sementes garantiu o acesso a sementes de qualidade e localmente adaptadas a cerca de 500 famílias agricultoras. Mas a seca

¹⁷ Ministério da Agricultura, do Abastecimento e Reforma Agrária.

dos anos 1998 e 1999 levou os bancos a um colapso: as sementes foram sucessivamente plantadas e perdidas e os estoques se esgotaram.

O momento de crise levou a uma forte mobilização por parte da ASA-PB e do Polo Sindical e das Organizações da Agricultura Familiar da Borborema, que teve como objetivo intervir no Programa de Sementes do Estado da Paraíba. Como resultado, o governo estadual disponibilizou 85 toneladas de sementes destinadas à criação e ao fortalecimento de 130 BSCs nas regiões do Litoral e Agreste da Paraíba¹⁸.

Na ocasião, os 220 bancos de sementes comunitários solicitaram ao governo estadual 13 variedades de feijão macassa, 4 de feijão de arranque, 2 de fava, 6 de milho, 5 de algodão, além de outras 6 espécies de cultivos normalmente ausentes no programa governamental. O governo disponibilizou para distribuição apenas uma variedade de milho e uma de feijão. Embora essas sementes tenham tido uma profunda importância no sentido de reconstituir os estoques dos BSCs, foi grande o descontentamento dos agricultores com relação à pouca diversidade genética dos materiais distribuídos, o que suscitou na ASA-PB a indagação sobre seu papel na participação na política (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002; SANTOS *et al*, 2012).

Essas inquietações motivaram a organização, ainda em 1999, de um *Seminário de Políticas Públicas e Sementes*, que marcou a

criação da Rede Estadual de Bancos de Sementes Comunitários da Paraíba (Rede Sementes), vinculada à ASA-PB.

Com a continuidade da seca em 1999 e do processo de mobilização das organizações da sociedade civil, no ano seguinte o governo estadual aceitou comprar sementes crioulas dos agricultores familiares do estado e distribuí-las para o abastecimento dos bancos de sementes comunitários. Como a Lei de Sementes que vigorava à época não reconhecia as sementes crioulas como *sementes*, não permitindo a sua utilização em programas governamentais¹⁹, a saída que o governo encontrou foi comprá-las como se fossem *grãos*. Dessa maneira, foram distribuídas mais 85 toneladas de sementes – dessa vez de variedades locais – para os bancos já existentes e para a formação de novos bancos. Foi um marco na história dos BSCs na Paraíba (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002; SANTOS *et al*, 2012).

O êxito da experiência contribuiu para o aumento de escala do trabalho em torno dos BSCs e da capacidade de proposição das organizações que o articulavam. Fruto do reconhecimento da estratégia e da metodologia adotadas por essas organizações, foi aprovada em 2002 a Lei Estadual nº 7.298, que criou o “Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitários”²⁰.

A aprovação da lei estadual foi outro importante marco na história da Rede de Sementes da ASA-PB, mas ela não resolveu uma

¹⁸ A região do Sertão não foi incluída devido ao atraso na liberação das sementes pelo governo, que só aconteceu quando já havia passado a época de plantio.

¹⁹ Ver capítulo 2.

²⁰ *Idem*.

questão fundamental: segundo a lei federal que regulamentava a matéria, as sementes crioulas continuavam sendo *grãos*, e não *sementes*. Assim, o governo do estado da Paraíba precisou continuar *contornando* a lei federal para garantir a aquisição de sementes crioulas com recursos públicos, comprando-as como se fossem grãos.

É importante frisar que essa questão não é somente técnica. Desconsiderar o valor e a qualidade das sementes tradicionalmente melhoradas, manejadas e conservadas pelas comunidades rurais significa, em última instância, negar o papel dos agricultores familiares como detentores de conhecimentos associados às variedades que manejam, bem como a sua capacidade de produzir, melhorar e gerir esse recurso.

Não por acaso, a Rede de Sementes da ASA-PB teve um importante papel na mudança do marco legal sobre o tema, que se deu com a aprovação, em 2003, da nova Lei Federal de Sementes e Mudas. Conforme já relatado, embora a aprovação da nova legislação tenha sido resultado de mobilização dos setores conservadores da agricultura representados no Congresso Nacional pela bancada ruralista e o seu sentido geral seja o de garantir às grandes empresas controle de mercado sobre o setor, a luta política empreendida por organizações da agricultura familiar e de assessoria durante o processo de elaboração da norma foi capaz de influenciar a versão final do texto, que passou a reconhecer a existência das sementes crioulas e proibir a imposição de restrições às sementes crioulas em programas de financiamento ou em programas públicos de distribuição ou troca de sementes.

Entretanto, como se verá mais adiante, apesar das possibilidades abertas pelo novo marco legal, não deixaram de ser executadas na região de atuação da ASA-PB políticas distributivistas, através das quais poucas variedades de sementes *melhoradas*, produzidas em outras regiões, são importadas e distribuídas diretamente às famílias agricultoras.

3.2 BSCs: para além do estoque de sementes

É importante notar que as funções de um banco de sementes comunitário vão muito além do estoque coletivo de sementes. Frequentemente, é também através dos BSCs que se articulam iniciativas de resgate de variedades antigas desaparecidas ou em risco de desaparecer, bem como a implantação de campos de multiplicação dessas variedades resgatadas. Quando determinadas sementes de interesse das famílias existem em apenas pequenas quantidades, ou quando se quer reintroduzir nos roçados variedades em processo de desaparecimento, procede-se à multiplicação dessas sementes em campos coletivos, para que elas possam então ser disponibilizadas para empréstimos.

São realizados ainda plantios experimentais para a comparação e avaliação de variedades e também atividades de formação buscando melhorar a qualidade das sementes produzidas e armazenadas, envolvendo questões como seleção, limpeza e secagem.

3.3 Estruturas de apoio ao funcionamento dos BSCs

Em muitos municípios foi constituído o chamado *Banco Mãe*, uma estrutura de

apoio aos BSCs que funciona como uma central de abastecimento. Na maior parte dos casos, ele funciona na sede do sindicato dos trabalhadores rurais. Em geral, o Banco Mãe recebe e armazena uma cota anual de sementes de cada BSC do município. O Banco Mãe também pode ser de abrangência regional. As sementes nele armazenadas servem tanto para auxiliar, através de empréstimos, bancos que atravessam dificuldades, como para fomentar a criação de novos bancos comunitários.

Nas ocasiões em que acontecem doações de sementes através de programas governamentais, é o Banco Mãe que centraliza a recepção e redistribui as sementes, conforme as demandas das comunidades. Trata-se de uma estrutura que, ao mesmo tempo em que funciona como uma reserva estratégica, apoia a gestão dos BSCs (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002).

Para gerir esse sistema, constituem-se comissões municipais ou coletivos regionais, compostos por representantes de todos os BSCs do município ou região, que se reúnem periodicamente. Esses grupos cumprem o papel de articular os bancos e administrar o complexo sistema de intercâmbios de conhecimentos e de sementes (ALMEIDA e CORDEIRO, 2002; ALMEIDA e SILVA, 2007).

É justamente esse conjunto de comissões e coletivos gestores de Bancos de Sementes Comunitários presente em todo o estado da Paraíba que constitui a Rede Estadual de Sementes da ASA-PB. Uma Comissão

Estadual composta por representantes dessas diferentes redes regionais se reúne periodicamente para atividades de avaliação e planejamento de atividades.

Cabe ressaltar que as comissões municipais, os coletivos regionais e a comissão estadual são espaços privilegiados de formação técnica e política, e realizam diversas atividades abordando temas como a conservação dos recursos genéticos e as políticas públicas relacionadas às sementes. A Rede Sementes também protagoniza a organização de festas e feiras de sementes e atividades de intercâmbio de experiências entre agricultores, além de se fazer representar em diferentes espaços políticos como o Conselho e o Fórum Estadual de Segurança Alimentar, Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, a Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA Brasil) e o Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia (GT-Bio/ANA).

No presente momento, a Rede de Sementes da ASA-PB realiza um esforço de atualização do mapa de BSCs da Paraíba, levantando informações a respeito do número de BSCs em cada município, número de Bancos Mãe e Bancos Regionais, número de famílias envolvidas nas dinâmicas dos bancos, quantidade de sementes que circulam nos bancos e as variedades que são conservadas. Este trabalho não está concluído. O Quadro 1, apresentado a seguir, traz os dados reunidos e organizados até abril de 2014:

QUADRO I: MAPEAMENTO DOS BSC DA ASA-PARAÍBA - RESUMO DOS DADOS COLETADOS ATÉ ABRIL DE 2014

| REGIÃO | Nº DE BSCS | Nº DE BANCOS MÃE | Nº DE BANCOS REGIONAIS | NÚMERO TOTAL DE BANCOS | Nº TOTAL DE FAMÍLIAS ENVOLVIDAS | NÚMERO DE VARIEDADES CONSERVADAS |
|------------------------------------------------|------------|------------------|------------------------|------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| Alto Sertão | 29 | | | 30 | 641 | 25 |
| Médio Sertão | 25 | | | 25 | 545 | 12 |
| Coletivo Regional do Cariri e Seridó Paraibano | 30 | | 01 | 31 | 440 | 30 |
| Coletivo do Curimataú | 07 | | | 07 | 216 | 14 |
| Polo da Borborema | 62 | 01 | 04 | 67 | 999 | 36 |
| Coletivo do Folia | 01 | | | 01 | 30 | 04 |
| Casaco - Coletivo Asa Cariri Oriental | 04 | | | 4 | 68 | 16 |
| Brejo | 3 | | | 3 | 57 | 6 |
| Total | 155 | 01 | 05 | 161 | 2.996 | 36 |

Fonte: AS-PTA, 2014²¹.

Note-se que o número total de BSCs é atualmente menor do que já foi no passado. Segundo relatam técnicos da ASA-PB, contudo, essa diminuição do número de Bancos Comunitários é compensada por um grande aumento no número de Bancos de Sementes Familiares, estratégia que tem sido fortemente valorizada pelas dinâmicas locais promovidas pela Rede Sementes e relacionada à valorização e ao reconhecimento dos guardiões da agrobiodiversidade. Nos Bancos Comunitários, em realidade, são armazenadas as variedades de sementes que são plantadas em maiores quantidades pelos agricultores associados, bem como aquelas consideradas mais importantes do ponto de vista comercial, enquanto um número consideravelmente

maior de espécies e variedades é guardado nos Bancos de Sementes Familiares. A complementação entre essas duas estratégias tem se mostrado importante para conciliar a conservação das sementes locais e a garantia do acesso às sementes na hora de plantar.

Outro fator que contribuiu para a redução do número de Bancos Comunitários foi a fragilização financeira das organizações de assessoria que prestam apoio ao trabalho desenvolvido localmente. Segundo relatos, há muitos BSCs que ainda funcionam, mas que não estão sendo monitorados pelas organizações vinculadas à Rede de Sementes da ASA-PB e, assim, não aparecem no mapeamento realizado.

²¹ Informações fornecidas pela AS-PTA - PB em 28/04/2014.

Por outro lado, merece destaque nesse quadro a diversidade de variedades conservadas nos bancos comunitários. Segundo informações fornecidas pela AS-PTA, no caso da Borborema, por exemplo, são armazenadas coletivamente 11 variedades crioulas de feijão de arranque, 6 variedades de feijão macassa, 7 variedades de fava, 5 variedades de milho, 7 variedades de espécies forrageiras, além de sementes de diversas espécies florestais arbóreas²².

3.4 Princípios que orientam os BSCs e a Rede de Sementes da ASA-PB

É necessário ressaltar que existe um conjunto de Princípios que orientam todo esse trabalho desenvolvido desde as famílias e pequenos grupos comunitários até a Rede Estadual em seus mais diversos espaços de representação. Sem eles, toda a ação em torno das sementes da paixão perderia seu sentido. É a partir deles, também, que os representantes da Rede se envolvem em diálogos e negociações com governos municipais, estadual e federal em seu esforço de incidência sobre a regulamentação e sobre as políticas públicas relativas às sementes.

A partir de debates regionais e nacionais envolvendo diversas organizações que desenvolvem trabalhos ligados ao uso e à conservação de sementes crioulas, bem como de estudos já realizados sobre o tema²³, elaborou-se uma síntese desses princípios fun-

damentais, comuns a diversas experiências da sociedade civil e que regem sua organização e suas dinâmicas. Estes princípios estariam assim divididos em dois grupos:

1 - Princípios relacionados às sementes:

1. A semente é local (no caso da Paraíba, a semente é "da paixão"): A semente crioula é aquela cultivada e conservada localmente, adaptada ao solo, ao clima e às práticas de manejo das comunidades rurais. Os agricultores guardam grande conhecimento sobre essas variedades locais, que foram desenvolvidas ao longo de gerações para atender às necessidades e aos usos dessas comunidades.

2. A semente é de qualidade e sem agrotóxicos: Pesquisas realizadas por renomadas instituições de pesquisa já comprovaram que as sementes locais apresentam bom desempenho quando comparadas a sementes comerciais registradas (as chamadas sementes melhoradas). Problemas de baixo desempenho de sementes locais costumam estar associados muito mais à má conservação das sementes do que ao seu potencial genético. Por outro lado, pesquisas realizadas também em parceria com instituições de pesquisa têm validado técnicas tradicionais de armazenamento de sementes sem a utilização de agrotóxicos. A ASA-PB tem, ao longo dos anos, investido em atividades de capacitação e em infraestrutura para melhorar o sistema de armazenamento dos bancos comunitários e familiares.

3. Identidade: As regiões têm suas próprias sementes, que são ao mesmo tempo meio de produção e meio de identificação cultural. À medida que os trabalhos com sementes são realizados, a própria identidade do agricultor familiar é resgatada.

²² **Feijão de arranque:** carioca (cacho e rama), mulatinho (roxo, cacho e rama), faveta (branco e rajado), gordo (branco e azul), mulatão (branco e preto); **Feijão macassa:** cedinha, corujinha, rabo de tatu, sempre verde, costela de vaca e 60 dias; **Fava:** rosa, orelha de vô (preta e rosa), cara larga (moita e rama), branca e lavandeira; **Milho:** branco, hibra, pontinha, jabatão e sabugo fino; **Forrageiras:** sorgo, guandu (branco, vermelho e rajado), gliricídia, moringa e algodão; **Espécies florestais:** angico, cumarú, sabiá, aroeira, baráúna, moringa, pau d'arco, entre outras.

²³ Notadamente o de Cordeiro, 2006.

4 - Autonomia: As experiências buscam garantir a autonomia no que diz respeito ao acesso às sementes na hora de plantar (no caso do semiárido paraibano, quando chegam as primeiras chuvas), mas também a outros insumos, sistemas financeiros etc. A questão da autonomia se relaciona também com o reconhecimento do agricultor familiar como guardião da agrobiodiversidade e produtor de sementes, bem como está fortemente vinculada com a segurança alimentar das famílias agricultoras.

5. Diversidade: Esse trabalho busca manter, alimentar e enriquecer a diversidade, o que se choca com a ideia da *boa semente* promovida por programas de distribuição de sementes baseados na difusão de uma ou poucas variedades melhoradas. A *boa semente* é o conjunto da diversidade.

6. Resistência: Esse princípio está presente em dois sentidos: a resistência política em defesa da agricultura camponesa e da semente como expressão dessa identidade camponesa, mas também a resistência biológica que, em função da adaptação desenvolvida ao longo de gerações, as sementes locais apresentam às adversidades climáticas, ao solos pobres etc.

7. Semente como produto cultural: As sementes carregam consigo uma cultura associada, e essa ideia remete à negação de que elas sejam reguladas por regime de propriedade intelectual. Embora o Estado reconheça a existência de sementes crioulas, elas são regulamentadas pela Lei de Sementes, e o fato de essa Lei ser regida por princípios mercadológicos cria uma série de contradições e tensões.

8. Semente como porta de entrada para a agroecologia: A escolha da semente está intimamente relacionada ao modelo de produção

adotado nos sistemas de cultivo. As sementes locais trazem consigo grande variabilidade genética e são adaptadas à realidade da agricultura familiar, apresentando perfeita sintonia com os princípios da agroecologia – sendo esta cada vez mais reconhecida como modelo de produção capaz de garantir a conservação dos recursos naturais e promover a segurança alimentar.

II - Princípios relacionados à gestão do trabalho em torno das sementes:

1 - Gestão eficiente sob controle dos agricultores: Os agricultores familiares e suas organizações têm demonstrado a capacidade de administrar um complexo sistema de gestão de recursos genéticos e de conhecimentos associados a esses recursos. Em diferentes ocasiões, essas organizações demonstraram eficiência inclusive na gestão de recursos públicos voltados à promoção da agricultura familiar e à conservação da agrobiodiversidade. Políticas públicas que subestimam essa capacidade e prejudicam ou anulam a participação das organizações não só comprometem os resultados almejados, como colocam em risco a própria manutenção dessas redes sociais, bem como dos recursos conservados a partir de seus esforços.

2 - Organização e Ação em Rede: A organização em grupos comunitários, coletivos regionais e redes de maior abrangência facilita a troca de experiências, permitindo compartilhar recursos, conhecimentos e ideias. Os intercâmbios fomentam o fluxo de sementes entre os bancos e valorizam e estimulam os processos de inovação que vão se desenvolvendo nas diferentes regiões. Além disso, a ação em rede proporciona maior capacidade política para influenciar as políticas públicas.



Pesquisa científica comprova maior adaptação das Sementes da Paixão

A pesquisa agrícola constitui um elemento importante a ser considerado no contexto das políticas públicas relacionadas às sementes para o público da agricultura familiar.

Observe-se que, historicamente, a pesquisa científica com sementes foi prioritariamente orientada para o melhoramento genético. Este, por sua vez, sempre teve o foco principal nos aumentos de produtividade das culturas. Desde os anos 1970, sobretudo, a estratégia dos programas de melhoramento genético esteve associada aos princípios da Revolução Verde, privilegiando o desenvolvimento de sementes que apresentassem altas produtividades como resposta à aplicação de insumos químicos e ao uso de irrigação (MACHADO, 1998).

Contudo, apesar dessa orientação geral no campo da pesquisa, existem iniciativas fora do *mainstream*, realizadas de forma participativa com comunidades rurais, incluindo experiências de resgate e identificação de recursos genéticos locais, implantação e monitoramento de campos de multiplicação de variedades em risco de extinção, desenvolvimento e aprimoramento de técnicas de produção e armazenamento de sementes e até mesmo experiências de melhoramento ge-

nético participativo (ALTIERI, 2002; BOEF *et al.*, 2007; BRUSH, 2000; GAIFAMI *et al.*, 1994; SANTILLI, 2009; SILVEIRA *et al.*, 2002; SOARES *et al.*, 1998).

Ao longo dos últimos anos, algumas experiências desse tipo tiveram lugar na região do semiárido paraibano através de parcerias entre grupos locais e pesquisadores, professores e estudantes de instituições como a Embrapa, a Universidade Federal da Paraíba (UFPB), a Universidade Federal de Campina Grande (UFCG) e a Universidade Estadual da Paraíba (UEPB).

No contexto do presente estudo, merece especial destaque a pesquisa realizada entre 2009 e 2011 através de parceria entre a Embrapa Tabuleiros Costeiros, a UFPB e organizações vinculadas à ASA-PB, com apoio do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico)²⁴.

O pesquisador da Embrapa Tabuleiros Costeiros Amaury Santos, coordenador da pesquisa, relata que a ideia da sua realização surgiu como uma demanda da Rede de Se-

²⁴ A pesquisa foi realizada pela Embrapa Tabuleiros Costeiros, Universidade Federal da Paraíba (UFPB), Polo da Borborema, AS-PTA Agroecologia e Agricultura Familiar, Patac e Coletivo Regional do Cariri, Curimataú e Seridó Paraibano, em propriedades de famílias agricultoras nas regiões do Cariri e da Borborema. Mais informações sobre a pesquisa podem ser obtidas em PETERSEN *et al.*, 2013.

mentes da ASA-PB, que estava relacionada às políticas públicas de distribuição de sementes aos agricultores familiares no estado da Paraíba. A pergunta central que se queria responder era: a semente da paixão é mesmo inferior à semente geneticamente melhorada que é distribuída pelo governo? A segunda pergunta estava relacionada ao armazenamento das sementes: as técnicas utilizadas pelos agricultores são eficientes? E a terceira questão estava relacionada à promoção de Campos de Multiplicação de Sementes que, além da multiplicação em si, fomentassem um ambiente de intercâmbio entre agricultores para o resgate e a preservação das sementes crioulas no estado da Paraíba. O trabalho envolveu também o mapeamento e o monitoramento dos BSCs vinculados à Rede Estadual de Sementes (SANTOS *et al*, 2012).

Os ensaios foram realizados com todo o rigor científico, utilizando a mesma metodologia empregada nos ensaios de sementes comerciais. A diferença, destaca Santos, foi a participação dos agricultores em todos os momentos da pesquisa (SANTOS *et al*, 2012).

O primeiro conjunto de experimentos carrega especial importância pelo fato de comprovar, através do método científico e com a chancela de instituições de renome, a qualidade e o valor produtivo das sementes crioulas para as condições de cultivo do semiárido paraibano. Considerou-se relevante apresentar aqui alguns dados desta pesquisa.

4.1 Avaliação de desempenho: comparação entre sementes da paixão e variedades comerciais²⁵

Foram implantados oito ensaios para avaliação do desempenho das sementes da paixão em comparação com algumas variedades de sementes melhoradas utilizadas na região semiárida: dois na região do Cariri, nos municípios Juazeirinho e Soledade, nos anos 2010 e 2011; e seis na região da Borborema, nos municípios de Casserengue, Remígio e Lagoa Seca, nos anos 2009, 2010 e 2011.

O primeiro passo da pesquisa foi a realização de reuniões de planejamento e articulação, nas quais foram definidos os locais onde seriam realizados os ensaios, quais agricultores participariam da pesquisa e quais variedades de sementes seriam avaliadas.

No total, foram selecionadas 21 variedades de milho crioulo para a condução dos experimentos: *Teti*, *Branco*, *Roxo*, *Cunha* (Paraná), *Adelaide*, *Grande Safra*, *Aracaju*, *Sabugo Fino*, *Jaboa-tão*, *Caiana* (Paraná), *Ligeirinho*, *60 dias*, *Índio*, *Pernambuco*, *Amarelo*, *Vermelho*, *Palha Roxa*, *Nutricional* (Paraná), *Hibra Sabugo Fino*, *Hibra* e *Pontinha*. Essas variedades crioulas foram comparadas com duas variedades da Embrapa, a *BRS Caatingueiro* (que tem sido utilizada nas ações de distribuição de sementes do Plano Brasil Sem Miséria, do governo federal)²⁶ e a *BR 5011 – Sertanejo*, e um híbrido da empresa Agrocere²⁷ que é bastante utilizado na região (*AG-1051*).

²⁵ Este subcapítulo foi elaborado a partir de informações fornecidas pelo pesquisador da Embrapa Tabuleiros Costeiros Amaury Santos, coordenador da pesquisa; de entrevistas com pesquisadores, técnicos e agricultores que participaram dos ensaios, concedidas na Paraíba em maio de 2012 e maio de 2013; bem como de informações contidas nos seguintes documentos: Santos *et al* (2012); Araújo *et al* (2011); Silva *et al* (2011).

²⁶ Ver capítulo 6.

²⁷ Desde 1997 a divisão de milho e sorgo da Agrocere pertence à multinacional Monsanto (LONDRES *et al*, 2009).



Avaliação de campo de milho. Foto: Zélio Sales

Nas reuniões de planejamento e articulação também foram definidos os critérios de avaliação dos experimentos, a saber: produtividade, espessura da planta, cor, peso e tamanho da semente, relação sabugo/sememente, empalhamento e tamanho da espiga, resistência a pragas, resistência da planta depois de seca, diâmetro do colmo, qualidade e rendimento de massa, peso da espiga sem palha e com palha, enfileiramento dos grãos, espessura do sabugo, altura da inserção das espigas, número de espigas por planta e número de folhas por planta.

Todo o processo foi realizado valorizando-se os conhecimentos dos agricultores, integrando-os com o saber científico. Os plantios foram conduzidos em manejo agroecológico e tiveram, em todas as etapas (desde a semeadura até a avaliação dos resultados), a parti-

cipação de agricultores, pesquisadores e estudantes. Estes, nos momentos de avaliação, eram divididos em grupos e recebiam fichas com parâmetros de avaliação a serem preenchidos a partir da observação das variedades em estudo. As plantas estavam identificadas em campo por códigos, para que os avaliadores não soubessem de que variedades se tratava e, assim, as avaliassem de forma imparcial. Sempre havia um facilitador em cada grupo para que as variedades não fossem confundidas ou avaliadas mais de uma vez.

O ano de 2009 teve taxas médias de precipitação para os padrões da região. 2010 foi um ano de pouca chuva, e 2011 teve chuvas bem acima da média – um ano bastante atípico. Os resultados dos ensaios comparativos mostraram que nos anos 2009 e 2010, ou seja, o de chuva regular e o seco, as sementes



Foto: Arquivo Coletivo

comerciais apresentaram desempenho bem abaixo das variedades crioulas. Em 2011, as variedades crioulas apresentaram desempenho semelhante ao das variedades comerciais.

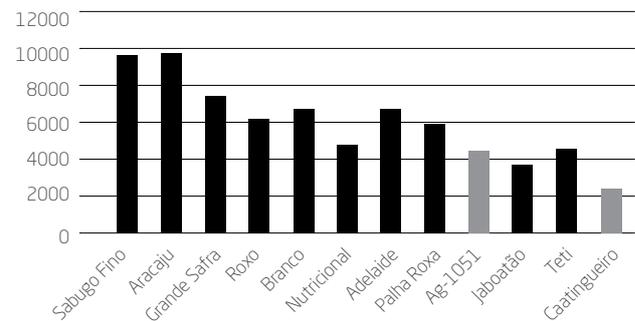
A título de exemplo, são apresentados a seguir os resultados de alguns desses ensaios comparativos.

4.1.1 Região do Cariri

No município de Soledade, região do Cariri Paraibano, foram implantados em 2010 e 2011 ensaios comparativos com 12 variedades de milho: dez crioulas; a variedade *Caatingueiro*, da Embrapa; e o híbrido AG-1051, da empresa Agrocerec. Foram realizadas avaliações qualitativas (qualidade da planta, da espiga, das sementes e da palha) e quantitativas (peso da palha, da espiga, das sementes e do sabugo).

A Figura 1 representa um parâmetro de avaliação importante para os agricultores do semiárido paraibano: a produção de palha, que é utilizada para a alimentação animal.

FIGURA 1: PESO DE PALHA (KG/HA) EM PLANTAS DE VARIEDADES DE MILHO EM ENSAIO REALIZADO NA COMUNIDADE CAIANA, MUNICÍPIO DE SOLEDADE – PB. 2010.



Fonte: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2013²⁸.

Observe-se que a variedade *Caatingueiro*, que apresentou o pior desempenho neste parâmetro, é de ciclo superprecoce e porte baixo (CARVALHO *et al*, 2004), ou seja, tem como característica produzir pouca palha.

Salienta-se ainda que o ensaio de 2010 ocorreu sob severa estiagem, demonstrando a maior adaptação das variedades locais às condições de seca frequentes na região.

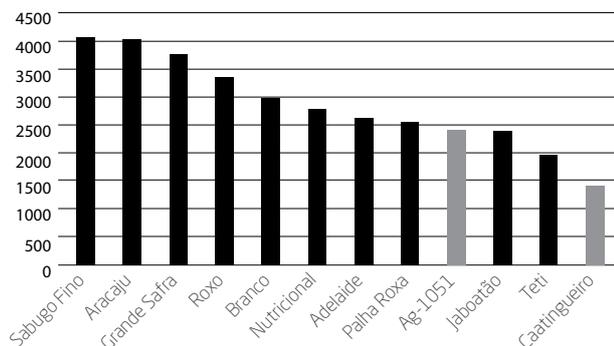
A Figura 2 se refere ao ensaio comparativo realizado em 2011 na mesma comunidade e representa a produtividade (peso das espigas em kg/ha) das variedades estudadas.

Os gráficos mostram que as variedades crioulas superaram amplamente as variedades comerciais nos dois parâmetros indicados, sendo que as variedades *Sabugo*

²⁸ Dados fornecidos por Amaury Santos, pesquisador da Embrapa Tabuleiros Costeiros e coordenador da pesquisa.

Fino, *Aracaju* e *Grande Safra* apresentaram produtividade (peso das espigas em kg/ha) com acréscimo de cerca de 100% em relação às variedades *Caatingueiro* e *AG-1051*.

A FIGURA 2 SE REFERE AO ENSAIO COMPARATIVO REALIZADO EM 2011 NA MESMA COMUNIDADE E REPRESENTA A PRODUTIVIDADE (PESO DAS ESPIGAS EM KG/HA) DAS VARIEDADES ESTUDADAS.



Fonte: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2013²⁹.

4.1.2 Região da Borborema

O ensaio implantado em 2011 no município de Remígio, região da Borborema, incluiu 8 variedades crioulas escolhidas pelos agricultores, além das duas variedades melhoradas da Embrapa (*Catingueiro* e *Sertanejo*) e o híbrido *AG-1051*.

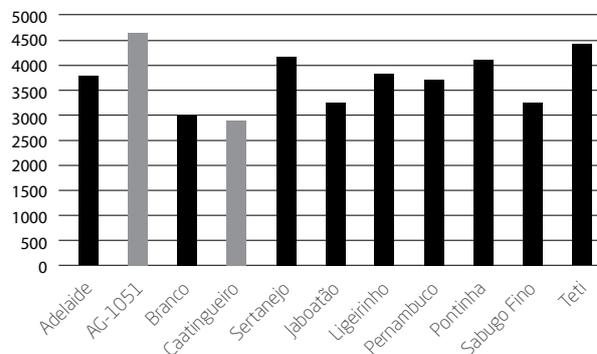
A Figura 3 mostra o desempenho de cada uma das variedades avaliadas.

O campo em questão foi implantado em área de solo fértil e 2011 foi um ano de chuvas acima da média, o que proporcionou taxas elevadas de produtividade a todas as variedades avaliadas (considerando-se as médias da região).

Observa-se que o híbrido *AG-1051* foi o que apresentou melhor produtividade, no entanto,

²⁹ Idem.

FIGURA 3. PESO DE ESPIGA (KG/HA) EM PLANTAS DE VARIEDADES DE MILHO EM ENSAIO REALIZADO NO ASSENTAMENTO OZIEL PEREIRA EM REMÍGIO – PB, 2011.



Fonte: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2013³⁰.

com taxa bem próxima à da variedade crioula *Teti*. Em segundo lugar, ficaram praticamente empatadas a variedade da Embrapa *Sertanejo* e a variedade crioula *Pontinha*. As demais variedades crioulas apresentaram desempenho superior ao da variedade *Catingueiro*, da Embrapa. Ou seja, mesmo em solo com boa fertilidade e em ano de boa chuva, as variedades crioulas apresentaram desempenho semelhante ao das variedades comerciais.



Foto: Arquivo Coletivo

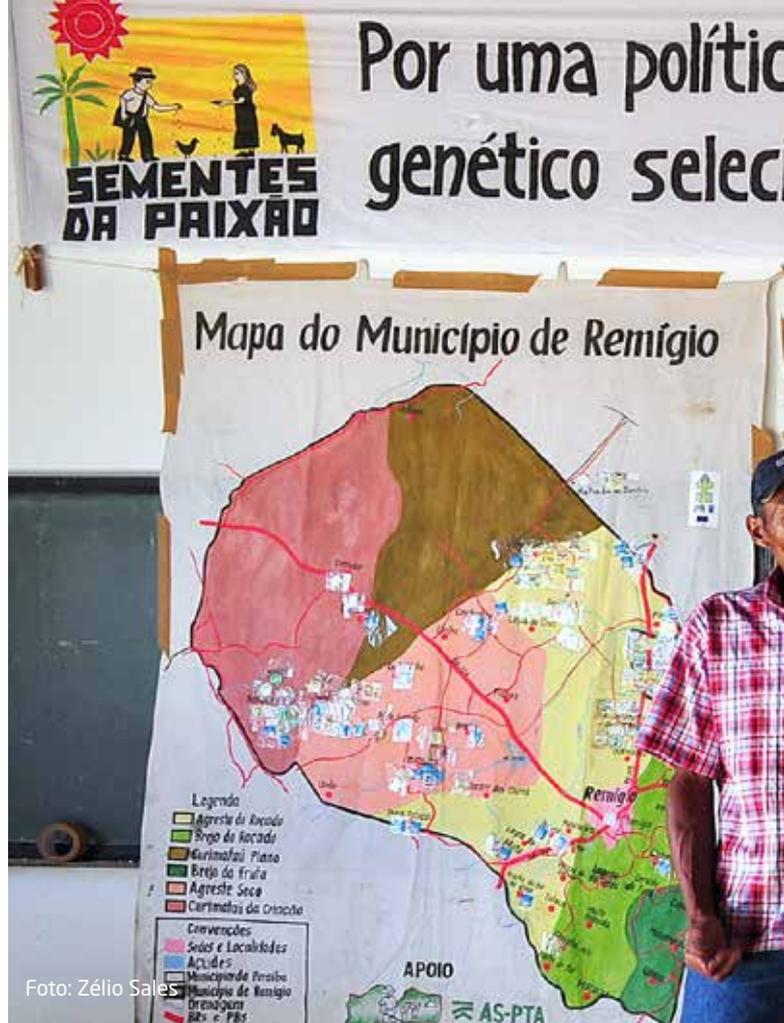
³⁰ Idem.

4.2 A semente e o seu local

Há ainda outro dado interessante a ser observado. Segundo informações fornecidas pelos pesquisadores, na maior parte dos ensaios as sementes crioulas originárias da região da Borborema apresentaram desempenho excelente nos campos experimentais implantados na Borborema, mas desempenho médio nos campos localizados no Cariri. E vice-versa: as sementes originárias do Cariri tiveram excelente desempenho no Cariri, mas médio desempenho na Borborema. Esses resultados revelam o quanto as sementes da paixão são adaptadas às condições de suas regiões de origem.

De um modo geral, os ensaios comparativos mostraram a superioridade das sementes crioulas em relação às sementes melhoradas em centros de pesquisa nas condições de solo, clima e manejo da agricultura familiar do semiárido paraibano. Segundo pôde-se constatar, as sementes comerciais produzem bem, desde que tenham água e fertilização – o que não faz parte da realidade nessa região.

As famílias agricultoras que participaram da pesquisa destacaram que a avaliação participativa constitui uma importante ferramenta metodológica para o fortalecimento do trabalho com as sementes da paixão, permitindo a identificação do potencial de cada variedade estudada. Reconheceram ainda que a experiência foi uma excelente oportunidade de aproximar o conhecimento técnico-científico e os saberes dos agricultores.



4.3 Sementes crioulas possuem qualidade para integrar programas e políticas públicas

Nos eventos organizados para discutir e divulgar os resultados da pesquisa, os agricultores demonstraram sentir-se valorizados e orgulhosos pela comprovação científica da qualidade das sementes selecionadas, melhoradas e conservadas em suas comunidades. Ressaltaram, acima de tudo, estar comprovado não haver justificativa técnica para que o governo não utilize as sementes locais em seus programas de distribuição de sementes. Para eles, além de garantir bons resultados no campo, a utilização de sementes crioulas em programas públicos fortalece a organização comunitária e gera renda para as famílias.

ca de sementes que valorize o patrimônio ionado e preservado pelas famílias agricultoras



Com efeito, a questão mais relevante que a pesquisa aqui descrita traz à tona diz respeito à importância de se comprovar cientificamente a qualidade das sementes da agrobiodiversidade, manejadas e conservadas pelas famílias agricultoras e comunidades rurais. Historicamente, e mesmo depois que a legislação brasileira passou a permitir a inclusão de sementes crioulas em programas de distribuição de sementes³¹, gestores responsáveis pela elaboração e execução de políticas públicas alegaram a baixa produtividade das sementes crioulas como justificativa para não fazê-lo. Exceção a essa regra tem sido a ação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), operacionalizado pela Conab (Companhia Nacional de Abastecimento)³².

A pesquisa realizada pela Embrapa cumpre, assim, o papel de conferir legitimidade a essa ação e reforçar o acerto de sua estratégia, que deu crédito às propostas defendidas por organizações da sociedade civil e reconheceu o valor do trabalho por elas desenvolvido. Seus resultados agora têm sido usados pelas organizações da agricultura familiar do semiárido paraibano para cobrar dos governos municipais, estadual e federal a inclusão das sementes da paixão nos programas de distribuição de sementes.

³¹ Ver capítulo 2.

³² Que será descrito em maior detalhe no capítulo 5.



PARTE II:

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DISTRIBUIÇÃO DE SEMENTES EXECUTADAS NO TERRITÓRIO DE ATUAÇÃO DA REDE DE SEMENTES DA ASA-PB

Os capítulos a seguir apresentam a descrição e análise das três políticas públicas que envolvem a distribuição de sementes a agricultores familiares no estado da Paraíba.

A primeira delas, de nível federal, é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), operacionalizado pela Conab (Companhia Nacional de Abastecimento / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento), e através do qual, desde 2003, são realizadas operações de compra local de sementes crioulas e doação simultânea para o fortalecimento de Bancos de Sementes Comunitários.

A segunda política, também de nível federal, compreende duas fases de uma ação de distribuição protagonizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A primeira se refere ao Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar, que foi executado pelo Ministério entre 2006 e 2010. A partir de 2011 essa ação foi reorientada para Plano Brasil Sem Miséria e, desde então, é executada em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

A terceira política se trata de um programa de distribuição de sementes do governo estadual da Paraíba executado todos os anos e que, atualmente, recebe o nome de “Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitários e de Acesso a Sementes”.



Foto: Flavia Londres



O Programa de Aquisição de Alimentos

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi fundado como uma das ações do Programa Fome Zero, lançado em 2003, no início do primeiro mandato do Presidente Lula. Conforme relembra Delgado (2013), o sentido pretendido do Programa à época de sua criação, segundo recomendação do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional), era o de suprir integralmente duas lacunas da política brasileira: o fomento econômico para a agricultura familiar (política agrícola), através da criação de mercado institucional para produtos oriundos deste setor, e a proteção social (política social), através da garantia da provisão de alimentos às instituições carentes de assistência alimentar e nutricional.

Com este propósito, o PAA foi originalmente instituído pelo Artigo 19 da Lei 10.696/2003³³. Tratou-se, na ocasião, de um *enxerto* em lei que dispunha sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural. Em 2011, a institucionalidade do

Programa foi alterada e seus objetivos e regras de operação passaram a obedecer ao disposto na Lei 12.512, que também institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental (conhecido como *Bolsa Verde*) e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais³⁴. O Decreto 7.775/2012 regulamentou o capítulo da Lei 12.512 que institui o PAA, bem como detalhou suas finalidades³⁵.

As diretrizes do Programa são definidas por um Grupo Gestor coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e composto por mais cinco ministérios³⁶, e a sua

³⁴ Veja mais informações sobre o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais no capítulo 6.

³⁵ Decreto 7.775/2012, Art. 2º. O PAA integra o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional - SISAN, instituído pela Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, e tem as seguintes finalidades: I - incentivar a agricultura familiar, promovendo a sua inclusão econômica e social, com fomento à produção com sustentabilidade, ao processamento, à industrialização de alimentos e à geração de renda; II - incentivar o consumo e a valorização dos alimentos produzidos pela agricultura familiar; III - promover o acesso à alimentação, em quantidade, qualidade e regularidade necessárias, às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, sob a perspectiva do direito humano à alimentação adequada e saudável; IV - promover o abastecimento alimentar por meio de compras governamentais de alimentos, inclusive para prover a alimentação escolar nos âmbitos municipal, estadual, distrital e federal, e nas áreas abrangidas por consórcios públicos; V - constituir estoques públicos de alimentos produzidos por agricultores familiares; VI - apoiar a formação de estoques pelas cooperativas e demais organizações formais da agricultura familiar; VII - fortalecer circuitos locais e regionais e redes de comercialização; VIII - promover e valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos, e incentivar hábitos alimentares saudáveis em nível local e regional; e IX - estimular o cooperativismo e o associativismo.

³⁶ O GGPAA é composto por um representante titular e um representante suplente de cada um dos seguintes órgãos: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que o coordena; Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); Ministério da Agricultura, Pecuária e do Abastecimento (MAPA); Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Ministério da Fazenda (MF); e Ministério da Educação (MEC). (Decreto 7.555/2012, Art. 20, § 1º).

³³ Lei 10.696/2003, Art. 19. Fica instituído 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.

operação é viabilizada com recursos do MDS e do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)³⁷.

O PAA é implementado em parcerias com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), governos estaduais e municipais, por meio de cinco modalidades: “Compra com Doação Simultânea”, “Compra Direta”, “Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite”, “Apoio à Formação de Estoques” e “Compra Institucional”.

Segundo a Lei 12.512/2011, a compra de alimentos pelo PAA pode ser feita dispensando-se o procedimento licitatório (Art. 17). Para tanto, os preços pagos pelos produtos devem ser compatíveis com os vigentes no mercado, em âmbito local ou regional, e deve ser respeitado o valor máximo anual ou semestral para aquisições de alimentos, por unidade familiar, cooperativa ou por demais organizações formais da agricultura familiar. A Lei determina ainda que produtos agroecológicos ou orgânicos poderão ter um acréscimo de até 30% em relação aos preços estabelecidos para produtos convencionais.

Também de acordo com a Lei 12.512/2011, podem fornecer produtos ao PAA os agricultores familiares e os demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da Lei 11.326/06³⁸ (silvicultores, aquicultores, extrativistas,

pescadores, povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais), tanto direta como indiretamente, por meio de suas cooperativas e demais organizações formais (Art. 16).

O Decreto 7.775/2012 determina que a comprovação da aptidão dos agricultores familiares para fornecer produtos ao PAA deve ser feita por meio da apresentação da DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF (Art. 4º, § 2º).

5.1 As sementes da paixão no PAA

Já no ano de sua criação, em 2003, o PAA começou a efetuar, entre as suas operações de compras da agricultura familiar, a aquisição de sementes crioulas de organizações de agricultores (associações e cooperativas).

Para a elaboração do primeiro projeto apresentado à Conab, a Rede de Sementes da ASA-PB realizou uma série de consultas junto aos BSCs para identificar as demandas, os fornecedores e a disponibilidade de sementes, o que permitiu a elaboração de um mapa estadual cruzando todas as informações. A organização também orientou os agricultores identificados como potenciais fornecedores do PAA a reservar sementes e a obter a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), documento exigido pela Conab para efetuar a compra. Além disso, a partir de parceria com a UFPB, a ASA-PB providenciou análises e laudos de qualidade das sementes para anexar ao processo (CORDEIRO, 2006).

O convênio aprovado envolveu o governo estadual e a Conab e permitiu a aquisição

³⁷ Com exceção da modalidade “Compra Institucional”, criada em julho de 2012, que permite que órgãos de administração direta ou indireta da União, estados, Distrito Federal e municípios comprem, *com seus próprios recursos*, alimentos para atender as demandas regulares de restaurantes universitários, presídios, hospitais, academias de polícia, entre outros. A compra dispensa licitação, utilizando as regras do PAA.

³⁸ Conhecida como *Lei da Agricultura Familiar*.

79 toneladas de sementes, produzidas pelos próprios agricultores, nas diferentes regiões de atuação da ASA-PB. Desse total, 66 toneladas de sementes milho, feijão comum e feijão macassa foram adquiridas com recursos do PAA, enquanto 13 toneladas de sementes gergelim, amendoim e fava foram adquiridos com recursos da Secretaria Estadual de Agricultura.

Essas sementes contribuíram para a recuperação dos estoques de 205 bancos de sementes distribuídos em 60 municípios do estado, beneficiando 7.160 famílias.

Apesar de dificuldades operacionais enfrentadas nessa primeira experiência, a compra de sementes locais pela Conab para distribuição aos agricultores familiares da mesma região foi, de um modo geral, avaliada de forma muito positiva, tanto pelas famílias que participaram do Programa, como pelas organizações vinculadas à ASA-PB.

5.2 Mudanças para aquisição de Sementes através do PAA

Em dezembro de 2003, pouco depois da aprovação da nova Lei de Sementes e Mudanças, o Grupo Gestor do PAA publicou a Resolução 08/2003, autorizando a aquisição de sementes através dos mecanismos de compra instituídos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). O Art. 1º da Resolução determina que podem ser adquiridas sementes de cultivares a) locais, tradicionais ou crioulas e b) comerciais, preferencialmente não-híbridas.³⁹

³⁹ Em julho de 2012 a possibilidade de compra de sementes pelo PAA foi reforçada com a publicação do Decreto 7.775/12, que em seu Art. 8º, determina que "Poderão ser adquiridos, no âmbito do PAA, sementes, mudas e outros materiais

Essa medida foi extremamente importante, pois foi a primeira a oficializar, após a publicação da nova Lei de Sementes, a aquisição de sementes crioulas em um programa governamental.

A avaliação das organizações da ASA-PB e da própria Conab a respeito das conquistas e também das dificuldades enfrentadas na experiência de execução do PAA para a "Compra Direta" de sementes locais em 2003 resultou em mudanças na operação do Programa para os anos seguintes.

Assim, a partir de 2004, as compras de sementes crioulas pelo PAA para distribuição entre agricultores familiares na Paraíba passaram a ser executadas através da modalidade "Compra da Agricultura Familiar com Doação Simultânea" (CPR-Doação).⁴⁰ Nesse mecanismo, ao invés de as aquisições serem feitas pela Conab junto aos agricultores individualmente, e de as sementes serem encaminhadas aos armazéns da Conab, como aconteceu em 2003, as organizações locais da ASA-PB é que passaram a receber os recursos do PAA para, elas próprias, realizarem as compras através das comissões regionais de sementes e outras organizações locais. Desse modo, ao invés de as sementes serem encaminhadas aos armazéns oficiais e distribuídas pela Conab, elas passaram a ser encaminhadas para os Bancos Mãe ou Associações e, então, repassadas pelas próprias organizações locais aos bancos da região.

propagativos de culturas alimentares, até o limite de cinco por cento da dotação orçamentária anual do Programa, respeitados os limites de participação descritos no art. 19, para estimular a produção de alimentos, o combate à pobreza e a promoção da segurança alimentar e nutricional."

⁴⁰ A aquisição de sementes pelo PAA pode ser feita pela Conab através de três modalidades: Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF), Formação de Estoque (CPR-Estoque) e Compra com Doação Simultânea (CPR-Doação).

Vale observar o procedimento adotado pela Conab para assegurar a qualidade das sementes compradas e distribuídas, que se baseia na exigência da apresentação de laudos de pureza, vigor e germinação, emitidos por entidades credenciadas pelo Ministério da Agricultura. Somente após a comprovação da qualidade das sementes os recursos referentes aos projetos são liberados (ressalte-se que as organizações vinculadas à Rede de Sementes da ASA-PB nunca tiveram, até hoje, um lote de sementes rejeitado nos testes laboratoriais).⁴¹

Note-se ainda que a Resolução do Grupo Gestor do PAA que permitiu a compra de sementes pelo Programa a partir de agosto de 2003 também possibilitou o aumento do número de espécies compradas e distribuídas. Assim, desde 2004, além de milho, feijão de arranque e feijão macassa, os projetos aprovados pelo programa na Paraíba passaram a incluir também sementes de fava, gergelim e até mesmo espécies forrageiras como guandu, girassol e sorgo.

5.3 Dez anos de PAA-Sementes na Paraíba

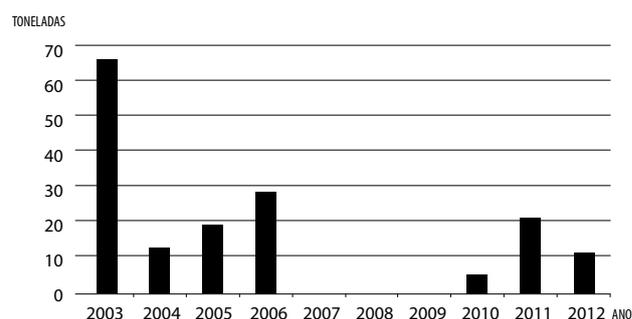
Desde 2004, em quase todos os anos diferentes organizações vinculadas à ASA-PB foram proponentes e executoras de projetos para a aquisição e doação de sementes através do PAA. O Quadro 2, na página a seguir, apresenta as informações reunidas sobre as operações executadas entre 2003 e 2012.

⁴¹ A partir de 16/05/2013 a Conab passou a exigir também a apresentação de laudo comprovando a não contaminação das sementes por transgênicos (Comunicado CONAB/MOC N.º 009, de 16/05/2013). Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php>. Acesso em 12/07/2013.

Note-se que a Conab não dispõe de dados completos sobre as operações realizadas antes de 2009. Assim, para a organização das informações no Quadro 2, aos dados fornecidos pela Conab foram acrescentadas informações disponibilizadas pela AS-PTA – PB (que participa da Rede de Sementes da ASA-PB) e informações constantes em sistematização elaborada por Cordeiro em 2006 (CORDEIRO, 2006, p. 42).

A Figura 4 representa a evolução da execução dos projetos PAA-Sementes na Paraíba no período considerado a partir dos volumes de sementes comercializados.

FIGURA 4: QUANTIDADE SEMENTES COMERCIALIZADAS ATRAVÉS DO PAA POR ORGANIZAÇÕES DA ASA-PB ENTRE 2003 E 2012.



Pode-se perceber uma diminuição significativa no volume de sementes comercializadas através do PAA depois do primeiro ano de execução do Programa. Segundo organizações da ASA-PB entrevistadas para a realização deste estudo, a maior demanda por sementes em 2003 se deveu, sobretudo, ao processo de mobilização do conjunto dos BSCs do estado em função da abertura da oportunidade de participação na política.

QUADRO 2: OPERAÇÕES PAA-SEMENTES EXECUTADAS POR ORGANIZAÇÕES DA ASA-PB ENTRE 2003 E 2012.

| ANO | Tipo de Operação | Nº projetos | Proponentes | Quantidade sementes | Nº espécies adquiridas (nome comum) | Nº Fomecedores | R\$ PAA |
|-------------------|--------------------------------|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------|
| 2003 | Compra Direta | 1 | Agricultores Individualmente | 66.000 kg | 3 (milho, feijão, feijão macassa) | 39 | 31.150,00 |
| 2004 | Compra com Doação Simultânea | 2 | AS-PTA e PATAC | 12.797 kg | 8 (fava, feijão de arranque, feijão macassa, guandu, gergelim, girassol, milho e sorgo) | 15 | 16.735,00 |
| 2005 | Compra com Doação Simultânea | 1 | Polo da Borborema | 19.260 kg | 5 (fava, feijão de arranque, feijão macassa, milho e sorgo) | 13 | 22.003,00 |
| 2006 | Compra com Doação Simultânea | 1 | CAAASP - Central das Associações dos Assentamentos do Alto Seridó Paraíba | 28.800 kg | 6 (fava, milho, feijão macassa, feijão de arranque, sorgo e guandu) | 8 | 25.885,00 |
| 2007 | Não teve operação PAA-Sementes | | | | | | |
| 2008 ¹ | | | | | | | |
| 2009 | Não teve operação PAA-Sementes | | | | | | |
| 2010 | Compra com Doação Simultânea | 1 | Coletivo Regional das Organizações da Agricultura Familiar do Cariri, Curimatá e Seridó Paraíba | 5.250 kg | 2 (milho e feijão) | nd | 8.632,50 |
| 2011 | Compra com Doação Simultânea | 2 | Polo da Borborema e Coletivo Regional das Organizações da Agricultura Familiar do Cariri, Curimatá e Seridó Paraíba | 21.460 kg | 4 (fava, milho, feijão macassa e feijão de arranque) | Polo: 27; Coletivo: nd. | 43.879,50 |
| 2012 | Compra com Doação Simultânea | 1 | Polo da Borborema | 11.580 kg | 4 (fava, feijão de arranque, feijão macassa e milho) | 13 | 28.578,00 |
| TOTAL | | 9 | | 165.147 kg | 8 | nd | 176.863,00 |

¹ Em 2008 foi executado um pequeno projeto PAA-Sementes com a CEPFS (Centro de Educação Popular e Formação Social), mas os dados referentes a esse projeto não foram localizados e não estão aqui considerados.
nd = não disponível.

A variação na quantidade de sementes adquiridas e distribuídas por meio do PAA depois disso pode ser atribuída a um conjunto de fatores.

Em primeiro lugar, e talvez mais importante, vem a lógica de operação das organizações locais: para elas o sentido da política é o de assegurar a manutenção dos estoques dos Bancos de Sementes Comunitários e reforçar as estratégias das organizações locais de conservação e gestão dos recursos genéticos. Assim, nos anos climáticos normais, os estoques dos bancos tendem a estar estáveis, e a demanda por aportes extras de sementes (viabilizados pelo PAA) é menor. Nos anos de seca, como foi o caso, por exemplo, de 2010, os estoques tendem a ser comprometidos, e então faz-se necessário, em seguida, um esforço de multiplicação de sementes locais especialmente para a reposição dos estoques dos bancos.

As organizações da Paraíba relatam também que nos últimos anos, enquanto a mobilização em torno dos BSCs se manteve mais forte nas regiões da Borborema e do Cariri, houve no Sertão um processo de fragilização das dinâmicas de articulação em torno dos Bancos de Sementes associada às dificuldades financeiras das organizações que prestam assessoria técnica na região – e que reflete também no acesso ao PAA. Segundo essas fontes, porém, apesar dessas dificuldades, os BSCs continuam a funcionar no Sertão, geridos pelas famílias agricultoras.

O aumento no volume dos projetos executados em 2011 e 2012 esteve relacionado não somente à grande seca que acometeu o es-



tado em 2010, mas também à proposta da constituição de um Banco Mãe no âmbito da Rede de BSCs.

De um modo geral, pode-se perceber que houve uma diminuição nos volumes de sementes comercializados no decorrer da década. A ASA-PB ressalta que esse fenômeno é resultado da própria lógica de operação descrita acima (de recorrer ao Programa principalmente após anos de chuvas irregulares), e reflete a construção da autonomia das famílias e organizações locais quanto ao autoabastecimento de sementes.

Mas há outro fator importante a ser considerado nesse processo e que também contribui para o fato de as operações de PAA-Sementes não aumentarem (e mesmo diminuírem) ao longo dos anos: segundo as entidades, operar um projeto desse tipo envolve um considerável investimento de trabalho, sobrecarregando muito as pequenas equipes das organizações locais. Desse modo, acaba-se somente propondo projetos quando os estoques dos bancos realmente precisam ser reforçados.

Note-se por fim que, uma vez que a informação não estava disponível para a maioria dos anos, o quadro 2 não informa o número de variedades que foram adquiridas para cada

espécie indicada nos projetos. Em alguns dos projetos a que se teve acesso constava, por exemplo, a informação “milho sem classificação” – o que, segundo as organizações locais, indica que havia um conjunto de diferentes variedades no lote comercializado. Contudo, segundo as organizações da ASA-PB, as operações de aquisição e distribuição de sementes têm permitido a circulação e a conservação de uma considerável diversidade de sementes da paixão.

5.4 Detalhes da operação do Programa

Com relação às operações do PAA, lideranças das organizações articuladas na Rede de Sementes da ASA-PB que vêm executando projetos de compra e doação de sementes junto à Conab apresentam como principal carência do Programa a falta de apoio financeiro e técnico para a articulação das atividades no nível local.

O trabalho de levantamento de demanda de sementes junto aos BSCs, de identificação de potenciais fornecedores de sementes, de acompanhamento técnico da produção e do beneficiamento, de coleta das amostras para análise e da própria distribuição das sementes envolve muitas visitas, ligações telefônicas e tempo dedicado das equipes das associações, sindicatos e organizações de assessoria. O mesmo ocorre com o custeio das análises para a comprovação da qualidade das sementes, que tem sido assumido pelas organizações locais.

Este problema da falta de apoio financeiro para despesas operacionais não é, na ver-

dade, exclusivo das operações de aquisição de sementes – normalmente, as organizações que executam projetos de aquisição de sementes através do PAA operam também projetos de aquisição e doação de alimentos, nos quais essas mesmas dificuldades são apontadas. Uma sugestão para a solução desse problema seria que a Conab estabelecesse uma espécie de *taxa de administração*, aportando uma porcentagem do valor dos projetos para despesas operacionais (telefone, deslocamentos etc.), bem como para atividades de capacitação e organização comunitária (cursos, reuniões etc.).

De outro lado, um ponto positivo ressaltado por algumas lideranças é o fato de as operações de compra com doação simultânea da Conab serem (sempre) realizadas através de organizações locais (associações ou cooperativas), e não com os agricultores de forma individual. Segundo esta avaliação, dessa forma a política fortalece a participação comunitária, trazendo benefícios que vão além daqueles pretendidos com os projetos de aquisição de sementes ou alimentos.

5.5 Outra incidência do PAA-Sementes na Paraíba

As ações de comercialização e distribuição de sementes no âmbito do PAA, mesmo quando feitas na modalidade Compra com Doação Simultânea, podem ser executadas por uma lógica distinta daquela adotada pela ASA-PB.

Um exemplo disso foi a compra, pelo PAA, de sementes de milho e feijão de agricultores de Santa Catarina vinculados ao Mo-

vimento dos Pequenos Agricultores (MPA) para distribuição em outros estados brasileiros, sobretudo na região semiárida. No final de fevereiro de 2013, 19 toneladas de sementes adquiridas do MPA em Santa Catarina foram distribuídas em 9 municípios paraibanos de atuação do Movimento⁴² e em alguns outros onde existem organizações parceiras, sendo 12 toneladas de sementes de feijão e 7 toneladas de sementes de milho.

As sementes de feijão eram da variedade *IPR-Uirapuru*, desenvolvida pelo IAPAR (Instituto Agrônomo do Paraná) e as sementes de milho eram das variedades *BRS Planalto* e *Sol da Manhã*, desenvolvidas pela Embrapa, e *Fortuna*, desenvolvida pela Epagri (Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina). A única variedade distribuída que constava no Zoneamento Agrícola de Risco Climático do Ministério da Agricultura como sendo apta para plantio em todo o Brasil era o milho *Sol da Manhã*. As demais variedades são indicadas unicamente para a região Sul. Entretanto, como o estoque de *Sol da Manhã* na UBS de Santa Catarina não era suficiente para suprir a demandada identificada pelo MPA, optou-se pela distribuição de variedades consideradas rústicas, apreciadas pelos produtores do Sul e que, segundo a avaliação do MPA, poderiam se adaptar bem na região Nordeste.

A operação se fez por meio de uma remessa das sementes centralizada no município de Areia, na região do Agreste. As organizações dos municípios contemplados com

a distribuição se articularam para buscar as sementes, cada uma com os recursos de que dispunha – em alguns casos houve auxílio da prefeitura, em outros agricultores tiveram de fazer rateios para custear o transporte.

Segundo lideranças locais, cada família agricultora teve acesso à quantidade e ao tipo de semente que lhe convinha. Segundo os registros do MPA, a quantidade variou de 3 kg a 35 kg de sementes por família. A avaliação dessas lideranças foi de que houve boa aceitação das sementes e que todas as famílias que receberam sementes as plantaram.

Os técnicos do MPA de Santa Catarina informaram que a orientação dada pela direção do Movimento foi que os agricultores beneficiários guardassem sementes para o replantio, de forma a não mais depender de programas de distribuição nos anos seguintes. No entanto, não souberam informar se essa orientação havia sido colocada em prática.

Lideranças do MPA na Paraíba informaram que o Movimento não tem a prática de organizar Bancos de Sementes Comunitários, embora essa proposta seja discutida em algumas comunidades. Por outro lado, as famílias são estimuladas a constituir seus próprios estoques de sementes.

A distribuição de sementes ocorreu em alguns municípios abrangidos pela área de atuação do Polo da Borborema, uma das organizações que compõem a Rede de Sementes da ASA-PB. Identificaram-se críticas à distribuição realizada pelo MPA, em especial porque as sementes estavam tratadas

⁴² Pilões, Areia, Bananeiras, Alagoa Grande, Massaranduba, São Sebastião de Lagoa de Roça, Remígio, Esperança e Alagoa Nova.

com agrotóxicos, conforme ressalta matéria jornalística da época divulgada na região:

Dentre os sindicatos que receberam as sementes, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Remígio recebeu 1 mil quilos de sementes entre milho e feijão e, segundo o presidente daquele sindicato, Euzébio Cavalcante de Albuquerque, a iniciativa do MPA é importante mas, no caso daquele sindicato, lamentou por ser uma semente convencional que recebe tratamento com agrotóxicos o que contrariaria o trabalho feito pelo sindicato nas dinâmicas agroecológicas na parceria com as entidades do Pólo da Borborema, o que fez com que ele levasse o produto para colocar em discussão naquele sindicato se faz ou não o uso do produto além de ser um produto adaptado no processo produtivo na região Sul⁴³.

O fato de as sementes serem tratadas com agrotóxicos foi explicado por técnicos do MPA de Santa Catarina como um problema da escala. As sementes são beneficiadas e estocadas em grandes quantidades na Unidade de Beneficiamento de Sementes (UBS) que o MPA tem em SC⁴⁴, e a responsabilidade sobre a qualidade física e genética da semente é sempre de quem comercializa. Segundo os técnicos, o Movimento está estudando um projeto de transição e tem realizado consultas à Embrapa sobre como armazenar sementes sem a utilização de agrotóxicos. Mas, por enquanto, não foi encontrada nenhuma alternativa técnica segura que garanta a qualidade das sementes armazenadas.

⁴³ "Brasil Sem Miséria proporciona sementes crioulas para entidades de pequenos agricultores paraibanos" – Studio Rural, 02/03/2013, disponível em <http://www.studiorural.com/?noticia=2681>. Consultado em 13/06/2013.

⁴⁴ A UBS está implantada em São Miguel do Oeste - SC, em uma área cedida para a Cooperativa Oestebio.



Foto: Emanuel Dias

Representantes do MPA relataram ainda que o Movimento está repensando sua atuação no campo das sementes. Em um seminário nacional realizado em maio de 2013, lideranças de todo o país discutiram e avaliaram as ações de produção, comercialização e distribuição de sementes e planejaram as ações para os próximos anos.

Segundo relatos, a avaliação do Movimento foi a de que a ação de distribuição em larga escala e em vários estados das sementes produzidas em Santa Catarina foi importante para animar o trabalho nas comunidades e despertar o interesse dos agricultores para a importância da construção da autonomia em relação a este insumo. Segundo técnicos e lideranças entrevistadas, é provável que continue havendo demandas em diversas regiões do Brasil por sementes beneficiadas em Santa Catarina e, nesse caso, o Movimento buscará aprovar projetos junto ao PAA/Conab para viabilizar a sua aquisição e distribuição. Entretanto, a estratégia para o longo prazo é que cada estado

comece a se organizar para produzir suas sementes e suprir sua própria demanda. Segundo essa orientação, nos estados onde o MPA não trabalha com a organização de casas ou bancos de sementes, esse trabalho deve ser iniciado. Onde há casas ou bancos de sementes, estas devem ser melhor estruturadas e, gradualmente, transformadas em Unidades de Beneficiamento de Sementes.

O Movimento identifica que a escala de operação de sua UBS de Santa Catarina coloca desafios, já que dificulta a gestão de ampla diversidade de sementes crioulas. O próprio MPA resgatou, somente em Santa Catarina, 26 variedades crioulas de milho. No entanto, somente duas delas estão sendo multiplicadas em escala e beneficiadas na UBS. O Movimento pretende enfrentar esse desafio nos próximos anos ao buscar a diversificação e fortalecer o trabalho de resgate e produção de sementes crioulas. Mas essa estratégia requer uma descentralização de ações nas diferentes regiões em que o MPA se faz presente, a partir de dinâmicas locais.

Na visão do MPA, no lugar de fomentar a distribuição em larga escala de sementes para famílias agriculturas da sua base em outros estados, o futuro da UBS está mais ligado ao enfrentamento das sementes transgênicas e do monopólio atualmente existente no setor de produção de sementes comerciais registradas. Os governos estaduais na região sul atualmente compram sementes transgênicas de empresas privadas para fornecer a agricultores familiares em programas de *troca-troca*. A aquisição de sementes varietais e não transgênicas do MPA por gover-

nos estaduais para integrar esses programas seria, por exemplo, uma grande conquista, sobretudo para regiões nas quais verificam-se altos níveis de erosão genética com a substituição das sementes locais por variedades e híbridos comerciais.

5.6 A aquisição de sementes via Seleção Pública do MDS

Até o final de 2011, para firmar um contrato com a Conab no âmbito do PAA para a compra de sementes crioulas na modalidade Compra com Doação Simultânea, os agricultores familiares, necessariamente organizados em grupos formais (associações ou cooperativas), precisavam elaborar e apresentar uma proposta incluindo informações como a lista de agricultores familiares envolvidos, os produtos a serem adquiridos e as respectivas quantidades, além de um conjunto de documentos necessários à contratação, incluindo DAPs dos fornecedores e uma série de certidões negativas e outros documentos das organizações proponentes.

As organizações proponentes também deviam apresentar uma declaração de entidade governamental ou não-governamental, de reconhecida atuação no setor agrícola, atestando que as sementes de que tratavam a proposta eram de cultivar local, tradicional ou crioula, bem como um “termo de conformidade e comprovação do valor de cultivo e uso (testes de germinação e vigor)”, obtido em laboratório oficial de sementes.⁴⁵ As propostas podiam ser enviadas à Conab a

⁴⁵ Manual de Operações Conab (MOC). Disponível em: <http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php>. Acesso em 14/06/2013.

qualquer tempo e, como já foi mencionado, as próprias organizações proponentes realizavam a distribuição das sementes aos grupos locais, conforme especificado nos projetos.

No final de 2011, entretanto, o MDS tomou uma iniciativa no sentido de mudar a forma de contratação de projetos para a compra institucional de sementes crioulas. Em outubro daquele ano, o ministério lançou uma *Seleção Pública* convocando os interessados a apresentar propostas para disponibilização de sementes locais para o PAA, estabelecendo alguns condicionantes que não existiam até então.

Uma das exigências mais criticadas impostas pela nova chamada pública foi a de que as entidades proponentes tivessem DAP-Jurídica.

A DAP (Declaração de Aptidão ao Pronaf) tem funcionado como uma espécie de *identidade do agricultor familiar*, e já era exigida para acessar, além do Pronaf⁴⁶, outras políticas públicas como o PAA e o PNAE⁴⁷. Já a DAP-Jurídica identifica as formas associativas organizadas em pessoas jurídicas, incluindo empreendimentos familiares rurais, cooperativas e associações.

Segundo a avaliação das organizações da sociedade civil envolvidas com o tema, a exigência de DAP-Jurídica para as organizações proponentes de projetos de comercialização de sementes pelo PAA significava a exclusão de um grande número de entidades que vinham operando o programa até então. Se-

gundo a nova norma, estariam impedidas de apresentar projetos não só as entidades de assessoria às organizações da agricultura familiar (como sindicatos, polos sindicais e ONGs), como também as associações e outras formas de organização de agricultores que não atendiam as especificações exigidas para a obtenção do documento. Essa questão foi levada ao MDS e à Conab pelas organizações da agricultura familiar como um grande problema.

Outra exigência do edital duramente criticada pelas organizações foi a de que as sementes e as organizações proponentes estivessem registradas no Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas, instituído pelo MDA através da Portaria nº 51, de 03 de outubro de 2007⁴⁸.

Conforme descrito anteriormente, esse cadastro fora criado com o objetivo de garantir aos agricultores que plantam sementes crioulas o acesso ao Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), vinculado aos financiamentos de custeio agrícola do Pronaf.

Esse *registro paralelo* criado para as sementes crioulas tem sido fortemente questionado pelas organizações da agricultura familiar. Além de serem relatadas dificuldades técnicas relacionadas ao funcionamento do sistema eletrônico implantado, muitas organizações simplesmente não aceitam cadastrar suas sementes, uma vez que a legislação nacional isenta do registro as sementes crioulas e os produtores de sementes.

⁴⁶ Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

⁴⁷ Programa Nacional de Alimentação Escolar.

⁴⁸ O Cadastro foi originalmente instituído em 2006 pela Portaria MDA nº 58/2006, que foi posteriormente substituída pela Portaria MDA nº 51/2007.



Assim, ao exigir o Cadastro, o MDS também iria, na prática, excluir do PAA-Sementes um significativo conjunto de organizações da agricultura familiar. Muitas organizações da sociedade civil questionaram o MDS e a própria Conab a esse respeito, argumentando que o sistema adotado até então pela Conab, que exigia atestados técnicos da qualidade das sementes, emitidos por instituições credenciadas para tanto, era mais simples, mais seguro e até mais efetivo do que o Cadastro do MDA, que de fato nada garante quanto à qualidade das sementes compradas e distribuídas.

A chamada pública trazia ainda outro problema fundamental, na visão das organizações da agricultura familiar e de assessoria: ela determinava que, do total dos beneficiários destinatários da distribuição de sementes, 30% deveriam ser definidos pelo projeto apresentado e 70% seriam definidos pelo próprio MDS, “conforme critérios associados às estratégias do Plano Brasil Sem Miséria” – ao contrário

da lógica adotada até então pela Conab, que permitia que as próprias organizações locais definissem quem seriam os grupos beneficiários da distribuição.

Por um lado, é relevante a intenção do Ministério com a exigência, qual seja, a de garantir que a distribuição promovida pelo PAA de fato atinja aqueles que mais necessitam, isto é, a população mais pobre. Entretanto, na visão das organizações envolvidas em trabalhos com sementes crioulas, isso poderia comprometer as dinâmicas de fortalecimento dos bancos e redes de BSCs nas regiões onde há iniciativas de resgate, multiplicação e conservação da agrobiodiversidade, bem como prejudicar as estratégias locais e regionais de promoção do uso de sementes crioulas, pois, de acordo com a nova norma, o MDS poderia comprar as sementes em uma região e levá-las para distribuir em outra, a seu critério.

A última questão relacionada à iniciativa do MDS levantada pelas organizações da sociedade civil foi o próprio cronograma instituído pela Seleção Pública, estabelecendo prazos para o cumprimento de etapas que incluíam a apresentação de propostas, divulgação dos resultados e contratação. Assim, as organizações não mais poderiam enviar projetos ao longo do ano conforme a conveniência de seu próprio calendário, que pode variar de acordo com as regiões do país e espécies incluídas, mas apenas quando houvesse seleções abertas.

Em parte devido a todos esses problemas, e em parte devido à época do ano em que o edital foi publicado, o MDS recebeu muito pou-

cas propostas de comercialização de sementes crioulas, tendo por fim contemplado apenas sete organizações de seis estados: AL (2), ES, MG, RR, RS e SC.

Após alguns meses de discussões e negociações, as operações de aquisição de sementes pelo PAA voltaram a ser contratadas pela Conab nos moldes anteriores. Entretanto, existe o risco de que uma nova resolução do Grupo Gestor do PAA venha a impor, para as aquisições de sementes, a exigência da DAP-Jurídica para as organizações fornecedoras, bem como a exigência de que as sementes crioulas estejam inscritas no Cadastro do MDA.

Este tema tem sido debatido no comitê de caráter consultivo para fins de assessoramento e acompanhamento das atividades do PAA, composto por representantes governamentais e da sociedade civil⁴⁹, e motivado grandes preocupações tanto por parte de representantes da Articulação Nacional de Agroecologia como do Consea (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional).

Se publicada, essa resolução representará um grande retrocesso e será seguramente fator de exclusão, restringindo justamente a participação das organizações de pequeno porte e o atendimento da população mais pobre.

5.7 Uma política inovadora

Os fatos descritos acima mostram que o Programa de Aquisição de Alimentos tem se mostrado uma política pública inovadora. Ela rompeu com a lógica tradicional de

fornecer às famílias agricultoras de baixa renda uma ou poucas variedades de sementes comerciais *de fora*, um sistema que desde os anos 1990 vem sendo criticado por organizações do campo por não promover a conservação dos recursos genéticos locais, além de ameaçar as dinâmicas sociais voltadas ao resgate, multiplicação, conservação e uso de sementes crioulas.

Ao contrário, a compra institucional garantida pela Conab no semiárido Paraibano tem contribuído para o fortalecimento e a ampliação do trabalho de resgate e multiplicação de sementes de variedades locais por agricultores familiares e suas organizações, enquanto a difusão dessas sementes nas suas regiões de origem tem proporcionado às famílias o acesso a materiais genéticos adaptados às suas condições de cultivo e práticas tradicionais de manejo.

A política tem desempenhado também uma função importante no que diz respeito à valorização da capacidade das comunidades rurais de produzir, armazenar e intercambiar suas próprias sementes, reconhecendo o papel dos guardiões da agrobiodiversidade para a conservação dos recursos genéticos (conservação *on farm*) e promovendo a autonomia das famílias agricultoras.

Vale acrescentar que, através da compra de alimentos, o PAA/Conab tem também apoiado a realização de Festas da Semente da Paixão (os alimentos são utilizados nas refeições que são servidas aos participantes dos eventos). As festas são uma manifestação cultural, política e de formação de extre-

⁴⁹ Comitê instituído pelo Art. 22 do Decreto 7.775/2012.

ma importância para a animação do trabalho com as sementes e o fortalecimento das organizações locais.

É importante ressaltar ainda o sistema de verificação da qualidade das sementes implementado pela Conab, baseado na exigência de laudos relativos a testes de germinação e vigor, emitidos por laboratórios oficiais. Esse sistema não só garante que as sementes adquiridas e distribuídas sejam de qualidade. Ele também respeita o que determina a Lei de Sementes (10.711/03) com relação à não obrigatoriedade do registro das sementes crioulas, constituindo um exemplo concreto de que o Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas criado pelo MDA é desnecessário. Além disso, cumpre um papel político no sentido de comprovar a capacidade dos agricultores familiares de produzir sementes – crioulas – de qualidade: com taxas de pureza, vigor e germinação dentro dos parâmetros exigidos pelo Ministério da Agricultura.

Vale observar também que, a partir de 16 de maio de 2013, os Manuais de Operações da Conab (MOC)⁵⁰ passaram a exigir, para todas as aquisições de sementes através do PAA, além da comprovação do valor de cultivo e uso (teste de germinação e vigor), a apresentação de laudo comprovando a não contaminação por transgênicos. Essa inovação é de extrema importância no sentido de garantir a pureza e a conservação das variedades crioulas.

⁵⁰ Comunicado CONAB/MOC N.º 009, de 16/05/2013: MOC Título 27 - Compra Direta da Agricultura Familiar - CDAF; MOC Título 30 - Compra com Doação Simultânea - CDS; MOC Título 33 - Apoio à Formação de Estoque pela Agricultura Familiar. Disponíveis em: <http://www.conab.gov.br/conabweb/moc.php>. Acesso em 12/07/2013.



Foto: Emanuel Dias

Observe-se, porém, que a política é flexível e que a forma de implementação do PAA-Sementes pode variar em função das dinâmicas de atuação das organizações da sociedade civil proponentes de projetos, bem como de sua concepção para o trabalho envolvendo a comercialização e a distribuição de sementes. Desse modo, o Programa pode tanto fortalecer dinâmicas de valorização do uso de sementes locais, como viabilizar operações de maior volume e menor diversidade e que não necessariamente promovam a conservação da agrobiodiversidade localmente manejada por comunidades rurais. Essa segunda lógica pode ser importante para reintrodução de maior diversidade varietal em regiões nas quais se verificam elevados graus de erosão genética provocados pelas dinâmicas da modernização agrícola.

O mérito da política, nesse caso, é justamente o de permitir que as ações de aquisição e distribuição de sementes respeitem e mesmo promovam as estratégias e os princípios da autonomia e da diversidade e a participação comunitária.

Do Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar ao Plano Brasil Sem Miséria

6.1 O Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar

No início de 2006, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) lançou o Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar. A iniciativa propunha-se a responder demandas apresentadas à Secretaria da Agricultura Familiar (SAF)/MDA por diversos setores, incluindo organizações da sociedade civil e movimentos sociais do campo, além de governos estaduais e municipais.

Segundo relatório da SAF/MDA (INTINI, 2008, p.5), o programa visava não apenas “apresentar possibilidades de acesso aos agricultores familiares às sementes necessárias para suas plantações”, mas também “reconhecer, do ponto de vista estratégico da preservação do patrimônio genético e cultural da agricultura brasileira, as sementes crioulas e tradicionais, como elemento fundamental na autonomia e sustentabilidade da agricultura familiar no Brasil.”

No primeiro ano de execução do Programa, entretanto, não foi executada nenhuma ação

referente à produção ou armazenamento de sementes crioulas por organizações da agricultura familiar. Os recursos destacados pela SAF/MDA na safra 2006/2007 foram quase que integralmente aportados na Embrapa. R\$ 2.094.100,00 foram destinados à produção de 950 toneladas de sementes de milho e 92 toneladas de feijão-caupi (na Paraíba, chamado de feijão macassa), para distribuição a agricultores que tivessem aderido ao Programa Garantia Safra⁵¹.

As sementes produzidas pela Embrapa foram distribuídas a cerca de 47 mil famílias em 84 municípios dos estados de Pernambuco, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba e Sergipe.

No início de 2007, o Grupo de Trabalho em Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia (GT-Bio/ANA) encaminhou à SAF/MDA uma carta apresentando críticas e propostas à concepção e execução do Programa. Entre as principais críticas, figu-

⁵¹ Programa do MDA, executado em parceria com estados e municípios localizados na região semiárida, que prevê uma indenização para agricultores familiares que tiverem perdas de, pelo menos, 50% do conjunto da produção de feijão, milho, arroz, mandioca ou algodão, ou de outras culturas definidas pelo órgão gestor do Fundo Garantia Safra. O Fundo e o Benefício Garantia Safra foram instituídos pela Lei 10.420/2002, posteriormente substituída pela Lei 10.700/2003, e são regulamentados pelo Decreto 4.962/2004.

ravam questões como a contradição entre a proposta do programa, que “previa todo um campo de preocupações relacionadas à necessidade de revalorização das sementes crioulas nos territórios rurais, além de se fundamentar na produção local de sementes”, e as “características bastante convencionais” de sua execução, baseada “na distribuição de sementes de algumas poucas variedades comerciais da Embrapa produzidas em sistemas agroquímicos e tratadas com agrotóxico.” (ANA, 2007, p. 1). A questão também foi debatida em reunião entre o MDA e a ASA-PB, após lideranças de organizações da agricultura familiar no estado exporem a técnicos da SAF/MDA duras críticas o programa do ministério, durante a Festa da Semente da Paixão realizada em Patos – PB, em julho de 2007.

Na safra 2007/2008 os recursos investidos pelo MDA no Programa mais que dobraram em relação ao ano anterior. A multiplicação de sementes de variedades comerciais para distribuição aos agricultores familiares foi ampliada. A Embrapa continuou concentrando a maior parcela da alocação dos recursos, mas parcerias estabelecidas com governos estaduais permitiram que parte da produção de sementes fosse assumida por empresas e órgãos estaduais de pesquisa nos estados do Estado do Rio Grande do Norte, Pernambuco, Sergipe e Santa Catarina.

Nessa safra 2007/2008 o MDA repassou à Embrapa R\$ 4,6 milhões, destinados à produção de 1.915 t de sementes de 8 espécies, mais 150 mil sementes germinadas de dendê, e mais R\$ 1,6 milhão aos órgãos es-

taduais de pesquisa agropecuária (RN, PE, SE e SC) para a produção de sementes de 6 culturas, além de mudas de mandioca e de 9 espécies florestais para reflorestamento.

Ainda no ano safra 2007/2008, o MDA estabeleceu outro conjunto de parcerias com o objetivo de promover o trabalho com sementes crioulas e apoiar organizações da sociedade civil que já desenvolviam atividades nesse campo, tendo aportado com esse fim R\$ 107.390,00 na Embrapa Clima Temperado para a realização de pesquisas participativas, envolvendo agricultores familiares e assentados de reforma agrária, visando à coleta, caracterização e avaliação de cultivares crioulas; R\$ 638.520,00 para o fortalecimento, a consolidação e a ampliação da Rede Bionatur de Sementes Agroecológicas; R\$ 200.056,00 no Movimento de Pequenos Agricultores (MPA) - Goiás para o resgate, a multiplicação e a produção de sementes crioulas de milho, que seriam viabilizados através do fomento às ações de Ater para 500 famílias; e R\$ 84.500,00 na ASA-PB para a aquisição de equipamentos de irrigação de emergência e máquinas para o beneficiamento das sementes, que seriam utilizados para a instalação de ensaios comparativos entre as variedades crioulas e as variedades da Embrapa⁵².

Apesar dos avanços na execução do Programa do MDA, os números acima apresentados evidenciam o desequilíbrio entre as ações voltadas à multiplicação de sementes comerciais registradas por órgãos oficiais de pesquisa para distribuição a agri-

⁵² Apesar de este recurso constar como executado em relatório do MDA, técnicos vinculados à ASA-PB entrevistados em junho de 2013 afirmaram que a aquisição desses equipamentos jamais chegou ao conhecimento da Articulação.

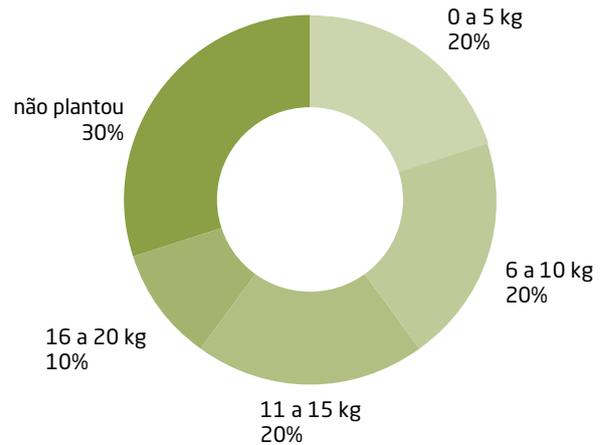
cultores familiares, que mobilizaram cerca de R\$ 6,3 milhões, e as ações em parceria com organizações da sociedade civil que buscavam fortalecer dinâmicas coletivas de resgate, produção e conservação de sementes crioulas, para as quais foram aportados pouco mais de R\$ 1 milhão, ou seja, menos de 14% do orçamento do Programa em seu segundo ano de execução.

No caso específico da Paraíba, um relatório de consultoria realizada no Território do Cariri para o “Acompanhamento da Integração entre o Garantia Safra e o Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar” (SILVA JR., 2007) indica terem sido entregues 20 kg de sementes de milho por família, o que condiz com os números de produção e de famílias atendidas informados acima, permitindo-nos concluir que foi esta a quantidade disponibilizada a todos os beneficiários. O relatório, entretanto indica também terem sido distribuídos 20 kg de feijão por família na região do Cariri paraibano. Segundo os dados informados com relação à quantidade de sementes de feijão produzidas pela Embrapa e ao número de famílias beneficiárias da distribuição nos 6 estados contemplados pelo Programa naquele ano, pode-se supor que (i) muita famílias de outras regiões beneficiadas não receberam sementes de feijão ou (ii) em outras regiões a quantidade de sementes de feijão por família foi menor.

Quanto ao aproveitamento das sementes, o relatório de consultoria realizado no Cariri paraibano (SILVA JR., 2007, p. 13) informou que a maioria dos agricultores da

região não plantou os 20 kg de milho recebidos, conforme ilustra a Figura 5:

FIGURA 5: KG DE SEMENTES DE MILHO PLANTADAS NO TERRITÓRIO DO CARIRI – PB POR FAMÍLIAS BENEFICIÁRIAS DO PROGRAMA NACIONAL DE SEMENTES PARA A AGRICULTURA FAMILIAR EM 2007.



Fonte: SILVA JR., 2007.

Entre os motivos apresentados para a não utilização integral das sementes recebidas estavam a “área reduzida para plantio” e o fato de os agricultores “já terem iniciado o plantio com suas próprias sementes” (SILVA JR., 2007, p. 13). Entre as recomendações do relatório de consultoria estava a redução da quantidade de sementes distribuída por família agricultora.

Não foi possível, no âmbito da presente pesquisa, ter acesso a relatórios ou outros documentos trazendo dados completos e de abrangência nacional relativos ao Programa de Sementes do MDA na safra 2008/2009. Averiguou-se, entretanto, que no estado da Paraíba, especificamente nos Territórios da Cidadania da Borborema e do Cariri Ocidental, foram distribuídos 385.830 kg de sementes de milho e feijão. A quantidade de sementes por família foi reduzida em relação ao ano anterior, passando para 10 kg de sementes de

milho e 5 kg de sementes de feijão. A distribuição contemplou 25.722 agricultores familiares aderidos ao Garantia Safra.

Não houve distribuição de sementes por parte do governo federal no estado da Paraíba em 2010 e em 2011.

6.2 A distribuição de sementes pelo Plano Brasil Sem Miséria

A partir de 2011, a distribuição de sementes realizada pelo governo federal passou a integrar as ações do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)⁵³, inserindo-se especificamente no Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, executadas em parceria entre o MDA e o Ministério do Desenvolvimento Rural e Combate à Fome (MDS).

O Programa é executado por meio da transferência de recursos financeiros não reembolsáveis e da disponibilização de serviços de assistência técnica⁵⁴. As famílias beneficiárias precisam estar inscritas no CadÚnico⁵⁵ e assinar um termo de adesão, contendo o projeto de estruturação da unidade produtiva familiar (elaborado pelo técnico responsável pelos serviços de assistência técnica, em conjunto com os integrantes da família beneficiária) e as etapas de sua implantação⁵⁶. A transferência dos recursos, no valor de R\$ 2.400,00 por família, é realizada em 3 parcelas e no período máximo de 2 anos⁵⁷,

⁵³ Instituído pelo Decreto 7.492/2011, e que possui entre seus cinco eixos de ação a "inclusão produtiva" (Art. 5º, III).

⁵⁴ Conforme dispõe o Art. 9º, §3º da Lei 12.512/2011.

⁵⁵ Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

⁵⁶ Conforme disposto na Lei 12.512/2011, Arts. 11 e 12; e no Decreto 7.644/11, Art. 13, § 3º.

⁵⁷ Lei 12.512/2011, Art.13, § 1º.

através da estrutura de pagamento do Programa Bolsa Família⁵⁸.

Os serviços e assistência técnica no âmbito do Programa de Fomento são disponibilizados em conformidade com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER⁵⁹.

O Decreto 7.644/11 determina ainda que compete ao Comitê Gestor do Programa "articular o Programa com ações e outros programas governamentais que tenham como objetivo", entre outros itens, "a oferta de sementes de qualidade e outras tecnologias necessárias à produção sustentável" (Art. 10, III, d).

Em seu portal eletrônico, o MDS descreve a ação de distribuição de sementes do PBSM, informando que ela envolve (grifos nossos):

- 1) Disponibilização de sementes e mudas com identificação de cultivares adequados aos territórios atendidos;
- 2) *Organização dos produtores de sementes e mudas de espécies locais;*
- 3) *Apoio à estruturação de bancos de sementes crioulas, e;*
- 4) Ações de capacitação em tecnologias de pós-colheita⁶⁰.

6.3 Convênios entre MDS e MDA com Embrapa

A distribuição de sementes que contemplou os estados do Nordeste desde 2011 no âmbito do Programa de Fomento se deu através de projetos de Ater contratados por meio de

⁵⁸ Decreto 7.644/2011, Art. 15.

⁵⁹ Decreto 7.644/2011, Art. 20.

⁶⁰ <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20/inclusao-produtiva-rural/sementes>. Acesso em 20/06/2013.

duas Chamadas Públicas elaboradas pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural - DATER/SAF/MDA (Chamadas 01 e 02/2011).

A produção das sementes que foram distribuídas no Programa de Fomento foi viabilizada através da assinatura de dois termos de cooperação com a Embrapa, em 27/07/2011⁶¹ – um com o MDS e outro com o MDA.

Segundo informações fornecidas pela Coordenação-Geral de Fomento à Produção para o Autoconsumo do MDS, os recursos aportados pelo Ministério foram destinados ao custeio da produção de 1.815 kg de sementes de hortaliças nos anos 2011 e 2012, para distribuição a 33 mil agricultores familiares beneficiários do Plano Brasil Sem Miséria em 10 estados⁶², além de 100 t de sementes de milho, 50 t de feijão (carioca e caupi) e 550 kg de sementes de hortaliças especificamente para a distribuição a 10 mil famílias quilombolas em 12 estados⁶³ em 2012.

O recurso do MDS – no total de R\$ 2.044.362,35 – destinou-se ainda à produção de materiais para a constituição de 251 minibibliotecas, confecção de material gráfico (cartilhas e folders) para atividades de suporte e apoio à ação de agentes de desenvolvimento nas ações de Ater e de orientação a agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais e à produção e disponibilização de 96 programas de rádio para veiculação em 1.270 emissoras de 12 estados⁶⁴.

⁶¹ Fonte: <http://www.brasilsemiseria.gov.br/parcerias>, acesso em 20/06/2013.

⁶² AL, BA, CE, MA, MG, PB, PE, PI, RN e SE.

⁶³ AL, BA, CE, ES, MA, MG, PA, PB, PE, PI, RN e SE.

⁶⁴ Idem.



Segundo informações fornecidas pelo Dater/SAF/MDA, havia sido firmado um termo de cooperação entre a Embrapa e o MDA em 2010, para a distribuição de sementes de feijão e milho para os Territórios da Cidadania. Com a chegada do PBSM em 2011, as sementes foram direcionadas para atender às famílias beneficiárias do Plano, somando-se àquelas produzidas a partir do termo de cooperação firmado em 2011.

Ainda segundo informações do Dater, em 2011 foram investidos pelo MDA R\$ 1.668.187,19, que se destinaram ao custeio da produção de sementes de hortaliças para 60 mil agricultores familiares, sementes de milho e feijão para 12 mil famílias (180 t), material didático para 72 mil agricultores familiares, além de frete e sacaria para as sementes. Em 2012 foram aportados R\$ 3.785.494,39 para a produção de sementes de hortaliças para 34.450 agricultores familiares, sementes de milho para 37.400 agricultores (374 t), sementes de feijão para 64.200 agricultores (321 t), além de frete, sacaria e etiquetas.

No total, foram produzidas e distribuídas, entre 2011 e maio de 2013, com recursos do MDA, 900 t de sementes de milho (variedades BRS Catingueiro e BR 106) e 459 t de feijão (caupi, variedades Marataoã, Guariba e Pujante; e *phaseolus*, variedade Pérola⁶⁵).

Em 2011 a distribuição beneficiou 24.624 famílias nos estados de BA, MG, PI, MA, CE e PE. Em 2012, foram 7.574 famílias beneficiadas em 6 estados: BA, MA, PB, RN, AL e SE. E em 2013, 62.800 famílias da BA, CE, MA, PE, PI e SE receberam sementes⁶⁶.

Em todos os casos, cada família recebeu 10 kg de sementes milho (uma só variedade, dependendo da região), 5 kg de feijão (*idem*) e um kit contendo sementes de 9 espécies⁶⁷ de hortaliças, em envelopes de 55g.

6.4 As sementes da Embrapa

As sementes de milho, feijão e hortaliças produzidas pela Embrapa para o Programa de Fomento não receberam tratamento com agrotóxicos⁶⁸. Segundo agrônoma da Embrapa Produtos e Mercados entrevistada para este estudo, é praxe no sistema de produção da Empresa fazer o tratamento químico das sementes, mas nesse caso específico elas não foram tratadas por solicitação do MDA – este, por sua vez, atendendo às recorrentes demandas de organizações da agricultura familiar e do campo agroecológico. A demanda, vale

⁶⁵ As sementes de feijão do tipo *phaseolus* só foram distribuídas em 2011.

⁶⁶ Dados atualizados até 16/05/2013. Segundo informações do Dater/SAF/MDA, faltava distribuir sementes para os estados de AL, BA, MA (milho), RN, CE (feijão) e PB.

⁶⁷ Espécies distribuídas em 2011 e 2012: alface, cebolinha, cenoura, coentro, couve, pepino, quiabo, repolho e tomate. Espécies distribuídas em 2013: alface, brócolis, cebola, cenoura, coentro, maxixe, quiabo, repolho e tomate.

⁶⁸ Apenas o milho da variedade BR 106, que não foi distribuída no Nordeste, recebeu tratamento químico em função de um erro no sistema de produção.



Foto: Emanuel Dias

dizer, não é sem fundamento. De um lado, o tratamento das sementes com agrotóxicos enfraquece os esforços de promoção de sistemas agroecológicos de cultivo promovidos por organizações do campo e, de outro, representa um risco para muitas famílias agricultoras que, segundo relatos muito recorrentes, acabam, inadvertidamente ou por necessidade extrema, utilizando as sementes para a alimentação de galinhas ou da própria família.

Ainda segundo informações da Embrapa Produtos e Mercados, as sementes distribuídas eram da categoria *básica* (de alta pureza genética)⁶⁹, de domínio público, ou seja, sobre as quais não incidem direitos de propriedade intelectual⁷⁰, e de variedades de polinização aberta – que, ao contrário das sementes híbridas, mantêm a produtividade quando replantadas por sucessivas gerações.

A avaliação da Embrapa é de que as sementes distribuídas podem ser reutilizadas por

⁶⁹ Apenas algumas espécies de hortaliças foram distribuídas em outras categorias, devido à falta de material genético para multiplicação no prazo e nas quantidades demandadas.

⁷⁰ Para detalhes sobre a Lei de Cultivares (Lei 9.456/1997), que estabelece mecanismos de propriedade intelectual sobre sementes melhoradas, ver Araújo (2010).

até três safras, e por este motivo as famílias beneficiárias da distribuição não voltam a receber sementes do governo federal dentro deste período. Segundo as informações fornecidas pela Embrapa, a distribuição nos anos seguintes pode contemplar um mesmo território, mas não as mesmas famílias beneficiadas nos três anos anteriores.

Embora não possa ser considerada suficiente para tanto, esta medida está relacionada à proposta de promoção da autonomia das famílias agricultoras com relação ao abastecimento de sementes. Por outro lado, é preciso dizer, não é evidente que a orientação para que as famílias guardem sementes para o replantio seja colocada em prática. A própria Embrapa reconhece não dispor de mecanismos para realizar este tipo de monitoramento.

6.5 A distribuição através de chamadas de Ater

Embora a distribuição de sementes através dos serviços de assistência técnica e extensão rural (Ater) possa ser vista de forma positiva, pois pressupõe que, junto com a semente, o agricultor receberá orientações para o plantio, a colheita, a seleção e o armazenamento das sementes, é provável que este mecanismo não continue por muito tempo.

Conforme informações fornecidas por técnicos do Dater/SAF/MDA, o mecanismo de distribuição através de chamadas de Ater não foi bem avaliado pelo Ministério. Segundo os técnicos, tem sido difícil conciliar os prazos de contratação das chamadas com as épocas de distribuição e de plantio em diferentes regiões, o que ocasionou muitos

problemas. Ainda segundo o MDA, a distribuição de sementes através das chamadas de Ater seguirá até o fim do Plano Brasil Sem Miséria, previsto para o final de 2014. Enquanto isso, discutem-se no Ministério alternativas para operacionalizar a distribuição no futuro.

De outro lado, a distribuição de sementes *casada* com uma ação de transferência de renda, como acontece no Programa de Fomento, é vista com muitas críticas por organizações da sociedade civil.

Para as organizações vinculadas à ASA-PB, por exemplo, esta lógica fortalece o vínculo distributivista do governo com as famílias e, em muitos casos, induz os agricultores a plantar as variedades comerciais distribuídas, em detrimento das variedades crioulas conservadas localmente.

Com efeito, são recorrentes os relatos de agricultores que foram (erroneamente) informados de que perderiam o benefício financeiro aos quais tinham direito (seja Garantia Safra, Bolsa Família ou Fomento) se não fossem buscar as sementes do governo – mesmo que não precisassem delas.

Esta associação está também relacionada à visão, por parte de muitos gestores, de que é necessário fornecer *a boa semente* para garantir o sucesso da lavoura e a produção do agricultor – notadamente nos casos em que a plantação está assegurada, como acontece no Garantia Safra.

Para a ASA-PB, sob esta ótica, essas políticas procuram induzir a substituição das va-

riedades locais pelas variedades comerciais distribuídas, contribuindo para a erosão genética. Nesse sentido, a transferência de renda vinculada à semente representa um forte apelo.

6.6 A distribuição de sementes do Plano Brasil Sem Miséria na Paraíba

A Chamada 02/2011, publicada em julho de 2011, contemplou 20 Territórios da Cidadania em oito⁷¹ estados do Nordeste incluindo, na Paraíba, o Território da Borborema. A empresa de Ater selecionada para a execução da Chamada na Borborema, a ConsulplanPy, ficou responsável pela distribuição das sementes de milho, feijão e hortaliças para 1.200 famílias agricultoras nos 13 municípios⁷² contemplados pelos serviços de Ater. Segundo informações fornecidas pelo representante do MDA na Paraíba, além dessas 1.200 famílias, outras 2.004 famílias receberam os kits de sementes do PBSM através de um contrato de Ater firmado com a Emater-PB.

No dia 12 de março aconteceu um evento para o lançamento da distribuição das sementes do Plano Brasil Sem Miséria. O ato foi realizado na sede do STR de Solânea-PB e contou com a participação de autoridades, representantes da sociedade civil e agricultores beneficiários do Plano (CONSULPLAN PY, 2012).

Na ocasião, as organizações e sindicatos vinculados ao Polo da Borborema, à ASA-PB e à Rede de Bancos Comunitários de Se-



Foto: Arquivo AS-PTA

Lançamento da distribuição das sementes do Plano Brasil Sem Miséria em Solânea, em março de 2012

mentes realizaram uma manifestação criticando os programas de distribuição de sementes dos governos federal e estadual. O documento distribuído no evento, intitulado “Programas de Distribuição de Sementes - Um rótulo novo numa garrafa velha”⁷³, dizia ser “contraditório e inadmissível que as políticas de sementes associadas aos Programas Brasil Sem Miséria, Garantia Safra e ao Programa de Sementes do Governo do Estado da Paraíba” tratassem “de forma marginal e secundária” a “valorização do patrimônio genético manejado e conservado pelas famílias agricultoras, assim como o fortalecimento de suas práticas de auto-organização.”⁷⁴

O texto seguia afirmando ser “urgente a constituição e implantação de um Programa de Fortalecimento dos Bancos Comunitários de Sementes que valorize o patrimônio gené-

⁷¹ AL, CE, MA, PB, PE, PI, RN e SE.

⁷² Casserengue, Puxinanã, Remígio, Areial, Serra Redonda, Solânea, São Sebastião de Lagoa de Roça, Massaranduba, Arara, Lagoa Seca, Queimadas, Esperança e Campina Grande.

⁷³ Disponível em <http://aspta.org.br/2012/03/agricultores-do-polo-da-borborema-se-recusam-a-receber-sementes-do-governo-na-paraiba/>, acesso em 20/06/2013.

⁷⁴ Idem.

tico produzido gratuitamente pelas famílias agricultoras”. Ao mesmo tempo, as organizações declaravam valorizar “a coexistência de variedades melhoradas nesse programa”, desde que fossem “materiais com boa adaptação as condições locais e também em escala compatível com as variedades locais a serem ofertadas para distribuição.”⁷⁵

Durante o ato, manifestantes criticaram também o tratamento com agrotóxicos supostamente realizado nas sementes a serem distribuídas, exibindo faixas com os dizeres: “Cuidado: sementes tratadas com veneno”. Apesar de as sementes distribuídas pelo Plano Brasil Sem Miséria em 2012 não terem recebido tratamento químico, essa informação não foi claramente comunicada no momento do lançamento da distribuição.

Segundo a sócia-diretora da Consulplan Py, entrevistada para a realização deste estudo⁷⁶, apesar de inúmeras dificuldades logísticas para a distribuição das sementes, foi possível concluir a entrega aos sindicatos até o dia 19 de março, dia de S. José – uma data simbólica. Segundo a sabedoria local, “se chover no dia de S. José, o inverno vai ser bom”.

O relatório da distribuição das sementes na Borborema (CONSULPLAN PY, 2012) não traz informações sobre a porcentagem dos agricultores beneficiários da distribuição que de fato plantaram as sementes, e nem dos resultados da produção. Porém, na entrevista realizada, a sócia-diretora da empresa afirmou que muitos agricultores não plantaram as sementes rece-

bidadas por disporem de sementes locais por eles preferidas (nesses casos, as sementes recebidas foram trocadas nas comunidades ou nos mercados locais, utilizadas para a alimentação da família ou para alimentação animal). Além disso, devido à falta de chuvas, quase toda a semente plantada se perdeu.

Exceção foi para as sementes de hortaliças que, plantadas no *arredor da casa* e irrigadas com água das cisternas ou água servida (depois de utilizada para lavar a louça), foram muito bem aceitas e produziram bom resultado. Segundo a Consulplan, as hortaliças serviram para alimentar as famílias e, em alguns casos, ainda geraram pequenos excedentes que foram comercializados localmente.

6.7 Contradições e caminhos para os programas de sementes

Existem aspectos contraditórios no que diz respeito à política do governo federal de distribuição de sementes. De um lado, apresentam-se intenções e manifestações no sentido do reconhecimento da importância das estratégias de conservação dos recursos genéticos locais protagonizadas por organizações da sociedade civil e de fortalecimento de suas práticas. Observam-se, além disso, iniciativas no sentido de incorporar demandas apresentadas por essas organizações sociais, especialmente através de medidas de adequação dos programas existentes. De outro lado, percebe-se na ação do governo uma lógica orientada pela visão técnica de que a difusão de sementes *de boa qualidade*, produzidas pela Embrapa, poderá promover aumentos de produtividade, garantindo,

⁷⁵ Idem.

⁷⁶ Entrevista concedida em Esperança-PB em 20/05/2013.

assim, o sustento das famílias e a adimplência com relação aos programas de crédito e seguro – o que, inevitavelmente, se choca com a ideia da conservação das sementes locais e acaba levando à substituição das sementes crioulas pelas sementes *de fora*.

No período mais recente do Programa, sob o guarda-chuva do Plano Brasil Sem Miséria, estão bastante evidentes essas características *convencionais* do Programa, bem como a ausência de participação ou de espaços consolidados e continuados de diálogo com representações da sociedade civil.

Não obstante, é necessário também reconhecer alguns avanços importantes na ação do governo federal sobre o tema.

A inclusão de sementes de hortaliças no programa, por exemplo, constitui uma inovação interessante. Trata-se de sementes caras, às quais muitas vezes os agricultores de baixa renda não têm acesso, e que contribuem diretamente para a alimentação das famílias – o que é coerente com o objetivo pretendido da ação, de “fomento à produção para o autoconsumo” visando à segurança alimentar.

O fato de as sementes multiplicadas pela Embrapa para distribuição aos agricultores familiares não serem tratadas com agrotóxicos (inclusive as sementes de hortaliças) é outro exemplo importante de mudança em resposta às demandas historicamente defendidas pelas organizações da sociedade civil. Também o fato de as sementes serem de polinização aberta (varietais) e do tipo *básica*, justamente para que possam ser armazenadas e

replantadas, constitui uma demonstração de atendimento às demandas das organizações e de estímulo à autonomia dos agricultores no sentido do autoabastecimento de sementes. A prática da distribuição dessas sementes somente a cada três anos confirma essa lógica.

Não está claro, entretanto, se essa orientação para que os agricultores guardem as sementes para o replantio chega a se efetivar. Ao menos no caso da Borborema, os agentes de Ater responsáveis pela distribuição realizada em 2012 relataram não ter recebido esse tipo de instrução. Também desconheciam a estratégia de só distribuir sementes para cada família a cada três anos, bem como não tinham clareza com relação ao não tratamento químico das sementes (informação pessoal)⁷⁷.

Esse exemplo mostra a fragilidade da comunicação entre a formulação da política e a sua execução na ponta.

Talvez a questão mais fundamental nesse contexto seja a necessidade do aprofundamento do diálogo e da articulação entre os formuladores e gestores da política governamental com lideranças das redes e organizações que representam as dinâmicas locais de gestão da agrobiodiversidade. Através de um processo efetivo de comunicação e construção conjunta, poder-se-ia caminhar para um cenário de complementação de ações, no lugar das relações comumente vivenciadas até o presente em que gestores públicos não conseguem entender plenamente e atender as demandas legítimas de seu público alvo.

⁷⁷ Entrevista com a sócia-diretora da ConsulplanPy, concedida em Esperança-PB, em 20/05/2013.

Programa Estadual de Sementes



Conforme já referido anteriormente, são de longa data os esforços da Articulação do Semiárido Paraibano no sentido de influenciar as políticas estaduais de distribuição de sementes para o público da agricultura familiar, que historicamente tiveram forte viés assistencialista e se basearam na distribuição em larga escala de poucas variedades comerciais melhoradas.

Entre outras conquistas, esteve a aprovação da Lei Estadual nº 7.298/2002, que criou o “Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitários”, determinando que o governo estadual garanta recursos para o resgate e a multiplicação de sementes de variedade locais tanto para o abastecimento do então criado Programa Estadual, como dos BSCs já existentes no estado e gerenciados pela sociedade civil. Contudo, poucos esforços foram empreendidos até hoje por parte do governo da Paraíba com o intuito de tirar do papel a lei aprovada em 2002.

Não foi possível, ao longo dos meses dedicados à coleta de dados para esta pesquisa, o acesso aos relatórios da Secretaria do Desenvolvimento Agropecuário e da Pesca (Sedap) da Paraíba referentes à execução do programa de distribuição de sementes ao longo dos últimos anos. Na ausência de

dados completos referentes aos volumes, espécies e variedades de sementes distribuídas, bem como às empresas contratadas para o fornecimento das sementes e aos valores investidos, e com o intuito de organizar um breve panorama a respeito do programa, apresenta-se abaixo uma descrição das informações reunidas a partir de outros relatórios, de notícias veiculadas na imprensa e de entrevistas realizadas entre maio e junho de 2013.

7.1 O Programa Estadual de Sementes nos últimos anos - alguns números

Não foram encontradas informações a respeito da execução do programa estadual entre os anos 2004 e 2008. Em 2009, conforme matéria publicada pelo *Jornal da Paraíba* em janeiro de 2010, excepcionalmente não houve distribuição de sementes pelo governo estadual⁷⁸. Segundo a mesma matéria, o Estado investiu cerca de R\$ 6,3 milhões na aquisição de sementes para distribuição em 2010.

Os dados referentes a essa distribuição são provenientes de relatório do MDA de acompanhamento e avaliação do Programa Ga-

⁷⁸ “Governo garante distribuição de sementes para 109 mil agricultores” – *Jornal da Paraíba*, 19/01/2010. Disponível em: http://jornaldaparaiba.com.br/noticia/35284_governo-garante-distribuicao-de-sementes-para-109-mil-agricultores. Acesso em 23/06/2013.

rantia Safra (MACEDO, 2012). Segundo o relatório, em 2010 o governo do estado distribuiu um total de 1.085.000 kg de sementes de milho das variedades da Embrapa Sertanejo (BR 5011) e Cruzeta (BRS 5037), 247.430 kg de sementes de feijão das espécies *Vigna* (variedade BRS Guariba, também da Embrapa) e *Phaseolus* (sem informações sobre a variedade), e 100 t de sementes de algodão (variedade BRS 187 8H, da Embrapa). A distribuição foi feita priorizando os municípios e agricultores aderidos ao Programa Garantia Safra. Foram beneficiados 108.500 agricultores familiares (dos quais 83.329 aderidos ao Garantia Safra) em 222 municípios.

Macedo (2012) informa ainda que do total de 1.432,43 t de sementes distribuídas, 550 t foram produzidas pela Emepa (Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária da Paraíba), 407 t foram produzidas pela Emparn (Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte) e as 475,43 t restantes foram adquiridas de “outras fontes”.



Foto: Emanuel Dias

O relatório de Macedo (2012, p.2) afirma ainda que, em 2010, “O governo determinou que para cada quilograma de semente recebida, o agricultor deveria devolver 02 kg para um banco de sementes estadual, que funcionaria na Emepa, já que tem estrutura de armazenamento e seleção de sementes.” Contudo, em entrevista realizada para esta pesquisa, o autor do relatório informou que essa iniciativa não teve sucesso: devido ao excesso de chuvas, a produção dos agricultores foi comprometida e as sementes não foram devolvidas.

Em 2011, segundo informações disponíveis na página eletrônica do Governo da Paraíba⁷⁹, foram distribuídas sementes de milho, feijão e algodão a 53.983 famílias. Não foram encontradas informações a respeito do volume de sementes distribuído e nem do valor investido pelo governo na compra das sementes.

O Relatório da Comissão de Recebimento, Distribuição e Orientação Técnica para o Plantio de Sementes – Safra 2011/2012, do governo estadual, traz informações mais detalhadas sobre a distribuição de sementes realizada em 2012 (SEDAP, 2012): foram adquiridas pelo governo estadual 955 t de sementes, mas, segundo o relatório, a empresa Santana Agroindustrial deixou de entregar 220 t. Desse modo, foram efetivamente recebidas pela Sedap 735 t de sementes, sendo 470 t de milho (3 variedades⁸⁰), 155 t de fei-

⁷⁹ Governo da Paraíba - Agropecuária e Pesca - Programas e Ações - Programa Estadual de Distribuição de Sementes - Disponível em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/agropecuaria-e-pesca/programas-e-acoec>. Acesso em 23/06/2013.

⁸⁰ Cruzeta (BR 5037): 270 t; Asa Branca (BR 5033): 100 t; e Sertanejo (BR 5011): 100 t. As três variedades foram desenvolvidas pela Embrapa.

ção macassa⁸¹, 75 t de feijão *phaseolus*⁸², 25 t de sorgo⁸³ e 10 t de milho⁸⁴. As sementes foram adquiridas das empresas Santana, Nicola Vicenzo e Agropecuária De Ouro.

O relatório (SEDAP, 2012, p.7) informa ainda que, desse total, foram distribuídas apenas 580,44 toneladas. Segundo o texto, “Em virtude da estiagem que assolou o estado, o programa não logrou êxito pleno na distribuição, pois houve desestímulo para as famílias irem buscar as sementes.”

O relatório explica que as 154,56 t de sementes não distribuídas estavam sendo recolhidas das Unidades Operativas da Emater, localizadas nos municípios onde seriam entregues aos beneficiários, para serem armazenadas na Unidade de Esperança, e que seriam analisadas para possível distribuição na safra seguinte. “Caso não se prestem mais ao plantio”, complementa o documento, “serão doadas para servirem de alimentação animal ao plantel da EMEPA” (SEDAP, 2012, p.6).

O relatório (SEDAP, 2012) informa também que o público preferencial da distribuição foi constituído pelas famílias cadastradas no Programa Garantia Safra, e que aproximadamente 50 mil famílias receberam sementes. Porém, em virtude da forte estiagem, o índice de perda de safra em todas as regiões semiáridas do estado foi próximo de 100%.

O relatório não traz informações sobre os valores investidos pelo governo estadual na

compra das sementes, mas uma matéria divulgada na imprensa⁸⁵ em fevereiro de 2012 informa que foram gastos R\$ 6,5 milhões.

Os dados referentes à distribuição realizada em 2013 são provenientes da página eletrônica da Sedap e de notícias veiculadas na imprensa.

Segundo a página da Sedap⁸⁶, em 02 de maio o governo estadual iniciou a distribuição de 784 t de sementes, sendo 382 t de milho, 180 t de feijão macassa, 182 t de feijão carioquinha (*phaseolus*) e 40 t de sorgo forrageiro. O texto informa ainda que o governo investiu aproximadamente R\$ 6,5 milhões na compra das sementes e que a distribuição seria realizada em mais de 200 municípios do estado.

Sobre o público beneficiário, a página da Sedap informa que “O programa vai atender prioritariamente os 98 mil agricultores familiares aderidos ao programa Garantia Safra deste ano, em 171 municípios. Entretanto, os produtores de outras cidades também serão contemplados com as sementes.”⁸⁷

Segundo notícia veiculada na imprensa⁸⁸, as sementes distribuídas foram produzidas pela empresa Santana.

⁸⁵ “Governo da Paraíba inicia distribuição de sementes” – AgroValor, 13/02/2012. Disponível em: http://www.agrovalor.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2885:governo-da-paraiba-inicia-distribuicao-de-sementes&catid=1:noticias&Itemid=15. Acesso em 23/06/2013.

⁸⁶ “Governo do Estado inicia distribuição de sementes nesta quinta” – Governo do Estado da Paraíba, 02/05/2013. Disponível em: <http://www.paraiba.pb.gov.br/68377/governo-do-estado-inicia-distribuicao-de-sementes-nesta-quinta.html>. Acesso em 23/06/2013.

⁸⁷ Idem.

⁸⁸ “Mais um município paraibano se recusa receber sementes do governo paraibano” – Studio Rural, 26/05/2013. Disponível em: <http://www.studiorural.com/?noticia=2749>. Acesso em 23/06/2013.

⁸¹ Variedade Amapá, do Centro de Pesquisa Agroflorestal do Amapá.

⁸² Do tipo Carioca.

⁸³ Variedade BRS-Ponta Negra, da Embrapa/Embrapa.

⁸⁴ Variedade BRS 1501, da Embrapa.

7.2 Concepção do Programa e operação da distribuição

Os detalhes sobre a concepção e a operação do programa de distribuição de sementes do estado da Paraíba foram obtidos através de entrevista com técnicos da Sedap e da Emater-PB, realizada em João Pessoa, em maio de 2013.

Os técnicos entrevistados deixaram bastante clara sua concepção técnica acerca do melhoramento, produção, beneficiamento e armazenamento de sementes. Para eles, sementes crioulas *não existem*, tratando-se de *grãos*. Acreditam que o material produzido pelos agricultores não tem homogeneidade, taxas adequadas de umidade e nem as qualidades exigidas pelo programa estadual: pureza, germinação e vigor.

Creem, além disso, que os agricultores familiares do estado não teriam condições de produzir *grãos* (pois recusam-se a chamar de *sementes*) em quantidade suficiente para atender a demanda do programa de distribuição.

Os representantes do governo afirmaram ainda que “a legislação não permite a compra governamental de semente não certificada.” Esta posição foi mantida mesmo diante da apresentação dos argumentos referentes às mudanças introduzidas na legislação a partir de 2003 – através das quais não só fica legalmente reconhecida a existência das sementes crioulas, como abre-se a possibilidade da aquisição de sementes crioulas por parte de órgãos governamentais com vistas à sua inclusão em programas de distribuição para o público da agricultura familiar.

Os técnicos relataram ainda que, na safra 2011/2012, o Secretário de Agricultura, Marenilson Batista, quis incluir as sementes crioulas no programa estadual de distribuição, mas que eles se opuseram fortemente à medida. Segundo eles, “essa semente crioula não tem qualificação para o estado poder comprar e, além disso, o Ministério da Agricultura proíbe comprar essa semente aqui no estado: o cidadão [produtor de sementes] tem que estar registrado no Renasem⁸⁹”. (*sic*)

Os representantes da Sedap e da Emater-PB também descreveram a operacionalização do programa. Algumas informações foram complementadas pelo representante do MDA na Paraíba, em entrevista realizada no mesmo dia.

Todos os anos, a Sedap define as espécies, variedades e quantidades de sementes que deverão ser distribuídas no ano seguinte. O levantamento da demanda é realizado a partir do número de agricultores aderidos ao Programa Garantia Safra no estado, prevendo-se um excedente de 10-20% para atender agricultores que tenham DAP mas não estejam inscritos no Programa. Entretanto, a quantidade de sementes de fato licitada é definida em função da disponibilidade orçamentária.

Nos anos em que está prevista a distribuição de sementes através de programas do governo federal (MDA / Plano Brasil Sem Miséria) no estado da Paraíba, essa informação é levada em conta de modo que não haja so-

⁸⁹ Registro Nacional de Sementes e Mudas / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.



breposição de municípios e/ou agricultores beneficiados.

A escolha das empresas fornecedoras é realizada por meio de pregão presencial e a aquisição das sementes é realizada com recursos do Funcep (Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza do Estado da Paraíba).

As empresas entregam as sementes em armazéns da Sedap, em polos regionais definidos no edital de licitação. As prefeituras dos municípios beneficiados se organizam então para buscar as sementes, e as armazenam, em geral, nos escritórios da Emater. Como os escritórios não têm estrutura de armazenamento, a distribuição deve ser realizada com a maior brevidade possível.

Atualmente, a distribuição é coordenada pelos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (onde os Sindicatos de Trabalhadores Rurais e associações de agricultores familiares estão representados) e é feita priorizando-se os municípios e agricultores aderidos ao Programa Garantia Safra. O anúncio da chegada das sementes nos municípios é feito através de diversos meios, com destaque para as rádios locais. Primeiro, buscam as sementes os agricul-

tores que constam na lista do Garantia Safra. As sementes que sobram podem ser retiradas por outros agricultores, desde que tenham DAP. A quantidade de sementes por família varia de acordo com o ano e com a região, em função da vocação agrícola e do clima de cada uma.

Os técnicos da Sedap e da Emater-PB disseram que, normalmente, só começam a distribuir as sementes quando começa a chover. Quando da realização da entrevista, por exemplo, no final do mês de maio, os escritórios da Emater estavam em pleno processo de distribuição.

Este procedimento parece ser coerente com a concepção técnica de que o agricultor familiar não tem condições de produzir e nem de armazenar sementes. Segundo essa lógica, distribuindo-se *antes da hora*, ou seja, antes do início das chuvas, as sementes tenderiam a se perder ou a ser *mal utilizadas*, isto é, plantadas no momento errado ou mesmo utilizadas para outros fins, como a alimentação animal.

Um resultado evidente deste princípio e desta prática é que, segundo relatos colhidos junto a diversas organizações e agricultores familiares na região da Borborema, as sementes do governo estadual via de regra chegam atrasadas aos seus destinatários finais.

A falta de acesso aos relatórios anuais da Sedap sobre a execução do Programa não nos permite fazer afirmações conclusivas a respeito do monitoramento da distribuição no



7.3 Uma tentativa frustrada de inclusão de sementes crioulas no programa estadual

Em janeiro de 2011, quando tomava posse o governador Ricardo Coutinho, o professor e coordenador do bacharelado em Agroecologia da UFPB Alexandre Eduardo de Araújo foi nomeado Secretário da Agricultura Familiar do Estado da Paraíba.

que diz respeito à aceitação dos agricultores em relação às sementes distribuídas, à porcentagem das sementes entregues que é realmente plantada e ao desempenho a campo dessas sementes. Em comunicação pessoal com a autora, funcionários do governo estadual relataram que esse monitoramento não é realizado.

Do outro lado, entrevistas realizadas a campo com agricultores na região da Borborema indicam ser grande a quantidade de agricultores que não plantam as sementes recebidas. Segundo diversos relatos, é bastante difundida a ideia de que *quem não for buscar as sementes perderá o benefício do Garantia Safra* (o que não é verdade). Assim, muitos agricultores buscam as sementes mesmo que não tenham a intenção de plantá-las. Entre os motivos relatados para a não utilização das sementes na formação dos roçados estão, principalmente, a preferência pelas sementes locais e os atrasos na distribuição (quando a semente do governo chega, o momento do plantio já passou). Ainda segundo esses relatos, as sementes recebidas e não plantadas são trocadas ou utilizadas na alimentação dos animais.

Em entrevista concedida à autora no âmbito desta pesquisa, Araújo relatou sua tentativa frustrada de incluir as sementes crioulas no programa estadual de distribuição de sementes.

Segundo Araújo, houve um esforço, desde o início do governo de Ricardo Coutinho, no sentido de tirar do papel a Lei Estadual nº 7.298/2002, que criou o “Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitários”. Empenhado nessa missão, Araújo buscou articular-se com a Rede de Bancos de Sementes Comunitários da ASA-PB e solicitou, num primeiro momento, a realização de um levantamento, tanto da demanda dos bancos por sementes para a reposição e/ou ampliação de seus estoques e para a formação de novos BSCs, bem como das quantidades de sementes crioulas que poderiam ser ofertadas pelos agricultores familiares ao programa do estado.

Para dentro do governo, Araújo travou uma difícil batalha com o objetivo de incluir as sementes crioulas no edital de licitação para a compra de sementes, bem como no sentido de incluir no Programa a lógica de funcionamento dos Bancos de Sementes Comunitários.

As informações sobre a demanda e a disponibilidade de sementes crioulas foram levantadas e fornecidas pela ASA-PB. Dentro do governo, Araújo conseguiu vencer resistências internas por parte de técnicos da Sedap e garantir do Secretário do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca, Marenilson Batista, o compromisso de que o edital que seria lançado em 2011, para a aquisição de sementes a serem distribuídas em 2012, incluiria as variedades crioulas.

O Edital de Licitação publicado em setembro de 2011 de fato previu a compra de 80 toneladas de sementes crioulas (30 t de milho, 15 t de feijão *phaseolus*, 25 t de feijão macassa e 10 t de fava). O Edital dizia que, no caso de sementes crioulas, deveria ser entregue o laudo técnico de germinação, assim como deveria “ser comprovada documentalmente sua produção por intermédio de pelo menos três organizações da agricultura familiar dentro da mesma microrregião do Estado da Paraíba, onde a mesma será entregue e distribuída”.

No entanto, o próprio Secretário Araújo só foi informado sobre a publicação do Edital de Licitação quatro dias antes da data marcada para a realização do Pregão – 07/12/2011. O exíguo prazo não foi suficiente para as organizações vinculadas à ASA-PB aprontarem a documentação necessária para a participação no Pregão e, assim, as sementes crioulas não chegaram de fato a fazer parte do Programa.

Em parte em função da falta de chuvas em 2012 e da perda das lavouras, também não logrou nenhum êxito a proposta do governo

do estado de formação de bancos de sementes, que se daria a partir da devolução, ao final da colheita, de um percentual das sementes recebidas pelos agricultores.

O desgaste provocado pela frustração da tentativa de incluir as sementes crioulas no programa estadual contribuiu para a saída do Secretário Araújo do governo, em fevereiro de 2013⁹⁰, o que levou à extinção da Secretaria da Agricultura Familiar.

7.4 Municípios paraibanos se recusam a receber sementes do governo

Uma das inovações implementadas durante a gestão de Marenilson Batista na Sedap foi que a coordenação da distribuição de sementes do Programa Estadual passou a ser, no nível municipal, uma atribuição dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável. Os Sindicatos de Trabalhadores Rurais e associações de agricultores familiares têm assento nesses conselhos e um dos resultados dessa participação tem sido a recusa às sementes de variedades comerciais distribuídas pelo governo em alguns municípios onde é forte o trabalho em torno dos Bancos de Sementes Comunitários e é grande a consciência dos agricultores em relação à importância da conservação dos recursos genéticos locais.

Em 2012, quando do lançamento da distribuição de sementes do Plano Brasil Sem Miséria no Território da Borborema, o Conselho Municipal de Queimadas aceitou a

⁹⁰ Secretário executivo da Agricultura Familiar da Paraíba deixa o governo - Portal Correio / UOL, 27/02/2013. Disponível em: <http://portalcorreio.uol.com.br/politica/politica/governo-estadual/2013/02/27/NWS,220447,7,203,POLITICA,2193-SECRETARIO-EXECUTIVO-AGRICULTURA-FAMILIAR-PARAIBA-GOVERNO.aspx>. Acesso em 28/06/2013.



distribuição das sementes com a condição de que, a partir do ano seguinte, o fornecimento de sementes através do Programa Garantia Safra ou do PBSM incluiria variedades *crioulas* de milho e feijão (CONSULPLAN PY, 2012).

Em maio de 2013, quando do início da distribuição de sementes do Programa Estadual, o Conselho retomou a questão. Os representantes dos agricultores mostraram contrariedade tanto com relação ao período da entrega (pois a época de plantio na região se inicia em março) quanto com o fato de tratar-se, mais uma vez, de poucas variedades de sementes comerciais melhoradas, produzidas em sistema convencional e tratadas com agrotóxicos.

As organizações discutiram a importância de o estado fazer um trabalho de produção de sementes a partir de variedades locais como forma de fortalecer a tradição dos bancos familiares, comunitários e municipal, e manifestaram insatisfação com a falta de diálogo e planejamento por parte do governo, que não viabilizou a disponibilização de semente *crioulas* em seu programa. Decidiram, por fim, recusar o recebimento das sementes no município⁹¹.

⁹¹ "Entidades e agricultores se reúnem e decidem por não receber as sementes

O Conselho Municipal de Massaranduba também decidiu pelo não recebimento das sementes do governo do estado. Nesse município também foi grande a revolta com o tempo tardio da distribuição e foi demandado que o governo estabeleça um processo participativo para a produção e distribuição de sementes locais para os próximos anos⁹².

Em 23 de maio de 2013, o Polo da Borborema realizou um evento no município de Queimadas para discutir o programa de distribuição de sementes do governo estadual. O encontro contou com a participação de cerca de 120 agricultores, representantes de Sindicatos de Trabalhadores Rurais e associações de 14 municípios. Além de criticarem a ação de distribuição do governo estadual, e como forma de fazer o contraponto e apresentar alternativas, os agricultores fizeram o lançamento simbólico do "Programa de Sementes da Paixão do Polo da Borborema".

O lançamento fazia referência às 6 t de sementes *crioulas* de feijão (preto, berabinha, macassa, carioca de cacho, carioca de moita, mulatinho, gordo branco e gordo faveta) e de fava (cara larga) que haviam sido adquiridas através do PAA/Conab em 2012 e armazenadas no Banco de Sementes Mãe localizado no município de Montadas, e que já haviam sido distribuídas, em 2013, aos mais de 60 Bancos de Sementes Comunitários da região do Polo da Borborema.

do Governo paraibano" - Studio Rural / Programa Domingo Rural, 13/05/2013. Disponível em: <http://www.agroecologia.org.br/index.php/noticias/460-entidades-e-agricultores-se-reunem-e-decidem-por-nao-receber-as-sementes-do-governo-paraibano>. Acesso em 28/06/2013.

⁹² "Mais um município paraibano se recusa receber sementes do governo paraibano" - Studio Rural, 26/05/2013. Disponível em: <http://www.studiorural.com/?noticia=2749>. Acesso em 28/06/2013.

7.5 Sementes de batatinha - uma feliz exceção à regra

Ao contrário da experiência acima relatada, teve bastante sucesso outra ação proposta pela sociedade civil e acolhida pela extinta Secretaria da Agricultura Familiar e pela Sedap: a aquisição e distribuição de batata-semente em articulação com as organizações da sociedade civil no território da Borborema.

A batata inglesa (*Solanum tuberosum* L.), na Paraíba chamada de *batatinha*, já foi uma cultura importante na região da Borborema, que possui clima favorável para o cultivo. Na década de 1980, a Paraíba tornou-se o maior produtor de batatinha do Nordeste, mas a produção entrou em declínio nos últimos anos, principalmente em função da concorrência com a batata vinda dos estados do Sul (SILVA, 2011).

Há alguns anos, um conjunto de organizações incluindo o Polo da Borborema iniciou um esforço de revitalização da cultura na região do agreste paraibano, compreendendo a realização de oficinas para a capacitação de agricultores na produção de batata-semente para uso próprio seguindo os princípios agroecológicos, oficinas de produção de biofertilizantes, oficinas sobre regeneração da fertilidade do solo e debates sobre a importância econômica da cultura da batatinha agroecológica na região.⁹³

Segundo notícia veiculada pela AS-PTA em agosto de 2011, o fato decisivo nesse processo ocorreu em 2009, quando a Embrapa levou

⁹³ "Famílias agricultoras comemoram a colheita da batata agroecológica na região da Borborema" - AS-PTA, 24/11/2011. Disponível em: <http://aspta.org.br/2011/11/familias-agricultoras-comemoram-a-colheita-da-batata-agroecologica-na-regiao-da-borborema/>. Acesso em 28/06/2013.

de Canoinhas (SC) quatro variedades para serem multiplicadas em propriedades de três agricultores do Polo da Borborema: "As sementes tiveram boa adaptação na região, o que desencadeou uma mobilização intensa, por meio de visitas de intercâmbios de agricultores de vários municípios e um momento de socialização dos resultados de análise das variedades".⁹⁴

O sucesso dos resultados obtidos nos campos de multiplicação sensibilizou o governo estadual – notadamente a Secretaria de Agricultura Familiar – que, em 2011, mobilizou recursos para a compra de 940 caixas de batata-semente provenientes de Santa Catarina. O material foi distribuído a 140 famílias para o cultivo em manejo agroecológico.

Outro fato importante foi a reabertura da Câmara Frigorífica da Sedap no município de Esperança – PB, onde as famílias agricultoras puderam armazenar parte da produção colhida para ser utilizada como semente na safra seguinte. A estratégia de promoção da autonomia dos agricultores no armazenamento do material genético – na mesma lógica utilizada nos Bancos de Sementes Comunitários – foi extremamente exitosa e, no segundo ano (2012), a Câmara Frigorífica continha mais de 1.200 caixas de batata-semente armazenadas por 88 famílias de seis municípios da Borborema.⁹⁵

⁹⁴ "Batata agroecológica gera oportunidades para famílias agricultoras da Borborema" - AS-PTA, 23/08/2011. Disponível em: <http://aspta.org.br/2011/08/batata-agroecologica-gera-oportunidades-para-familias-agricultoras-da-borborema/>. Acesso em 28/06/2013.

⁹⁵ "Famílias agricultoras retomam cultivo da batatinha no Agreste da Borborema" - AS-PTA, 22/07/2012. Disponível em: <http://aspta.org.br/2012/07/familias-agricultoras-retomam-cultivo-da-batatinha-no-agreste-da-borborema/>. Acesso em 28/06/2013.

Dando continuidade à ação, em 2012 foram plantadas 984 caixas de batatinha em nove municípios da região. Em abril de 2013, foi realizado um encontro em Lagoa Seca – PB com os objetivos de fazer um balanço da produção e das ações de promoção da cultura da batatinha agroecológica na região e de traçar estratégias para o ano de 2013. Areial foi o município que mais se destacou, com a produção de 23,5 t, seguido pelo município de Esperança, com quase 19 t, e depois por São Sebastião de Lagoa de Roça, com 17,9 t.⁹⁶ A produção tem tido escoamento garantido nas feiras agroecológicas e nos mercados locais da região.

Entre os encaminhamentos do encontro estiveram a organização de um Fundo Rotativo Solidário (FRS) de esterco e MB4 (pó de rocha) para a recuperação da qualidade dos solos e a realização de um curso regional de formação e capacitação sobre a produção de biofertilizantes, além de oficinas municipais de compostagem e produção de biofertilizante.

Este trabalho tem sido coordenado através de uma Comissão Territorial, que atualmente conta com a participação do Polo da Borborema, da AS-PTA, da Sedap, da Embrapa, da Emater, do Banco do Nordeste (BNB) e de outras organizações que compõem o Território da Borborema, e constitui um importante exemplo do potencial que tem a união de esforços entre governo e organizações da sociedade civil.

⁹⁶ “Comissão territorial da batatinha agroecológica se reúne para definir estratégias para 2013” – AS-PTA, 10/04/2013. Disponível em: <http://aspta.org.br/2013/04/comissao-territorial-da-batatinha-agroecologica-se-reune-para-definir-estrategias-para-2013/>. Acesso em 28/06/2013.

7.6 Balanço e perspectivas

Embora não seja possível, apenas com base nos documentos que se conseguiu reunir, detalhar dados precisos a respeito da execução do programa estadual de distribuição de sementes, estima-se que venham sendo investidos, em média, cerca de R\$ 6 milhões ao ano na aquisição, sobretudo de empresas privadas, de sementes de não mais que três variedades comerciais de milho, feijão e algodão. Nos últimos dois anos o programa incluiu pequenas quantidades de sementes de sorgo e/ou milheto, mas retirou as sementes de algodão.

Trata-se de um grande investimento, mas cujos resultados não parecem ser devidamente monitorados. Como já foi mencionado, é aparentemente bastante considerável a quantidade de agricultores que não plantam as sementes recebidas – um prejuízo aos cofres públicos que nunca foi devidamente calculado.

Do ponto de vista metodológico, com exceção de alguns episódios pontuais localizados no início da década de 2000, o programa continua reproduzindo o antigo modelo de distribuição individualizada – e normalmente tardia – de sementes comerciais melhoradas e negando a capacidade das famílias agricultoras de reproduzir e armazenar sementes. Nem mesmo a mudança de governos tem sido capaz de refletir inovações na concepção e na execução do Programa.

Uma exceção a essa regra no contexto em questão foi a experiência de aquisição e dis-



Foto: Emanuel Dias

tribuição de batata-semente na região da Borborema, realizada em parceria entre um conjunto importante de organizações da sociedade civil e órgãos e instituições públicas. Nesse caso, a distribuição do material propagativo foi associada ao investimento no acompanhamento técnico da produção para o manejo agroecológico e ao estímulo e capacitação das famílias agricultoras para a reprodução e o armazenamento de batata-semente. O sucesso da iniciativa tem sido

garantido justamente por meio da participação ativa das organizações locais e de suas dinâmicas de trabalho.

Essa experiência aponta um caminho que pode render ótimos frutos, em maior escala, no programa estadual de sementes. Para tanto, contudo, será necessária uma renovação de mentalidades na equipe da Sedap responsável pelo planejamento e pela execução do programa.

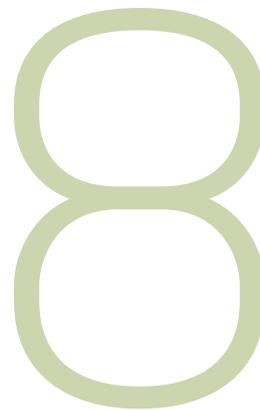


Por uma Paraíba
com segurança alimentar



Por um trabalhador rural
Campesinato - 2003

Um cenário de conquistas e desafios



Conforme discutido anteriormente, a diversidade de espécies e variedades de plantas tradicionalmente cultivadas por agricultores familiares é de enorme importância tanto para o atendimento de diferentes necessidades e usos pelas comunidades rurais, como para a diminuição da vulnerabilidade das lavouras diante de intempéries climáticas, pragas e doenças. Entretanto, ao passo que estratégias coletivas de gestão dos recursos genéticos locais e conhecimento associado têm se mostrado importantes ferramentas para a chamada conservação *on farm* dessa diversidade, poucos são os exemplos concretos de políticas públicas que as reconheçam e valorizem.

Ao longo dos últimos anos algumas conquistas importantes foram alcançadas em diversas frentes, mas muito resta a se avançar, tanto no sentido da consolidação das normas e políticas de promoção da conservação da agrobiodiversidade, como no sentido da adequação e/ou criação de novas políticas e ações com esse propósito.

Um exemplo disso é a legislação relacionada ao tema. Se por um lado as mudanças introduzidas a partir de 2003 com a edição da nova Lei de Sementes e Mudanças (Lei 10.711/03)

garantem o reconhecimento das sementes crioulas, isentam as sementes crioulas e os agricultores familiares que as produzem, trocam e comercializam do registro junto ao Ministério da Agricultura e permitem a inclusão dessas sementes em programas e políticas públicas de aquisição e distribuição de sementes para o público da agricultura familiar, de outro lado gestores públicos resistem em incorporar essas inovações e citam – erroneamente ou de má fé – impedimentos legislativos para criar obstáculos à adoção ou à continuidade de ações que incluam e valorizem as sementes crioulas.

Na Paraíba, por exemplo, técnicos da Secretaria do Desenvolvimento da Agropecuária e da Pesca argumentam que “a legislação não permite que o estado compre sementes não certificadas”.

Ainda mais grave, em função do alcance nacional, é o risco de se criarem normas restritivas às sementes crioulas e às organizações da agricultura familiar no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), justamente a política que tem se mostrado mais eficiente na promoção das estratégias locais de conservação da agrobiodiversidade. Conforme relatado no capítulo 5, resoluções

ora em elaboração no Grupo Gestor do PAA poderão determinar um processo de burocratização do Programa, estabelecendo, por exemplo, a exigência de DAP-Jurídica para entidades fornecedoras de sementes – o que irá, inevitavelmente, excluir um grande conjunto de pequenas organizações que realizam trabalhos relevantes de resgate, conservação e promoção do uso de variedades locais. No mesmo bojo, poderão exigir também que, para fazer parte do Programa, as organizações e as sementes estejam inscritas no Cadastro Nacional de Cultivares Crioulas do MDA.

Como discutimos no capítulo 5, esse Cadastro jamais alcançou consenso entre as organizações da sociedade civil que atuam neste campo e que deveriam, em tese, cadastrar-se e cadastrar as sementes que manejam. Seu principal argumento é o de que, se a Lei de Sementes isenta as sementes crioulas e os agricultores familiares do registro, não faz sentido um ministério ou um programa público criar um registro paralelo e exigir o cadastramento. Além disso, conforme também já abordado, além de o cadastramento ser questionável do ponto de vista técnico, uma vez que as variedades crioulas estão em permanente processo de evolução, o sistema criado pelo MDA nada garante em relação à origem e à qualidade das sementes cadastradas, ao contrário do mecanismo atualmente utilizado pela Conab na execução do PAA, que exige laudos técnicos emitidos por entidades oficiais atestando a qualidade das sementes.

Ambas as mudanças – exigência de DAPs e do Cadastro do MDA – são justificadas pelos

seus proponentes como necessárias para garantir a legalidade do programa. Ou seja, novamente, as inovações da legislação parecem ser desconsideradas em prejuízo das organizações da agricultura familiar e da conservação da agrobiodiversidade.

Outra questão que merece destaque nesse contexto são os resultados da pesquisa participativa realizada pela Embrapa Tabuleiros Costeiros com a UFPB e a Rede de Sementes da ASA-PB. Os ensaios de competição realizados a campo comparando variedades crioulas e variedades comerciais melhoradas pela Embrapa e por uma grande empresa confirmaram a superioridade das sementes crioulas em função de sua maior adaptação às condições locais e aos métodos de manejo empregados pelos agricultores familiares, legitimando assim, do ponto de vista técnico, a inclusão desses materiais em programas públicos de distribuição de sementes.

8.1 Recomendações

Com base nas informações e discussões apresentadas ao longo dos capítulos anteriores desta pesquisa, apresenta-se abaixo um conjunto de recomendações visando contribuir para o aprimoramento das políticas, programas e ações que têm como objetivo a garantia do abastecimento do público da agricultura familiar com sementes adaptadas e de qualidade.

Estas recomendações são dirigidas aos diferentes órgãos do governo federal e aos governos estaduais envolvidos diretamente com o tema, bem como às redes da sociedade civil que atuam na área, conforme apontado a seguir:

- **Ao MDA, ao MDS e ao Grupo Gestor do PAA:**

Eliminar definitivamente a exigência do cadastramento das sementes crioulas no sistema instituído pelo MDA através da Portaria nº 51/2007 como condição para a participação em programas e políticas públicas, instituindo em seu lugar a obrigatoriedade da apresentação de laudos, emitidos por instituições oficiais, apresentando os resultados de testes de verificação da qualidade das sementes (pureza, germinação, vigor e não contaminação por transgênicos).

- **Ao Grupo Gestor do PAA:**

Abolir qualquer norma que venha a exigir a DAP-Jurídica como único documento aceito para entidades fornecedoras e consumidoras do PAA. Conforme observado em Moção aprovada por 22 redes e entidades participantes do Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia (GT-Bio/ANA) em 19 de junho de 2013 e encaminhada a diversos ministérios e órgãos do governo federal, “Medidas como essas, caso incorporadas, serão seguramente fator de exclusão, sobretudo da população mais pobre”⁹⁷.

- **Ao MAPA, ao MDA, ao MDS e às redes da sociedade civil que atuam na área:**

Elaborar, publicar e difundir amplamente novos materiais informativos a respeito das conquistas alcançadas a partir da edi-

ção da nova Lei de Sementes e Mudanças (Lei 10.711 em 2003), do Decreto 7.794/2012 (que cria a PNAPo e muda a redação do Decreto 5.153/04, que regulamenta a Lei de Sementes) e do Decreto 7.775/2012 (que regulamenta o PAA), de modo a tornar clara e de amplo conhecimento a legalidade da inclusão de sementes crioulas em programas públicos de distribuição de sementes para o público da agricultura familiar.

- **Ao Grupo Gestor do PAA:**

Instituir, no âmbito do PAA, uma taxa de administração, aportando nas organizações fornecedoras uma porcentagem do valor dos projetos de compra e doação para o custeio de despesas operacionais (telefone, deslocamentos etc.), da realização de atividades de capacitação e organização comunitária (cursos, reuniões etc.), bem como da realização de testes para a comprovação da qualidade das sementes.

- **Ao MDA e ao MDS:**

Instituir nas Chamadas de Ater linhas específicas para a capacitação das famílias agricultoras para a produção de sementes – preferencialmente crioulas – para o autoabastecimento, incluindo, sempre que possível, a promoção de estratégias coletivas de seleção, beneficiamento, armazenamento e intercâmbio de sementes. Nas ações de distribuição de sementes vinculadas às Chamadas de Ater, dar preferência à aquisição dessas sementes produzidas localmente para a distribuição nas próprias comunidades e regiões, apenas complementando-se com sementes

⁹⁷ A moção está disponível na íntegra na página eletrônica da Articulação Nacional de Agroecologia: <http://www.agroecologia.org.br/index.php/noticias/noticias-para-o-boletim/482-entidades-e-movimentos-lancam-mocao-em-defesa-do-programa-de-aquisicao-de-alimentos>. Acesso em 30/06/2013.

de fora na ausência de sementes locais de boa qualidade nas quantidades necessárias para distribuição.

- **Ao MDA, ao MDS, à Conab e aos governos estaduais:**

Instituir, nos diferentes programas governamentais que envolvem a distribuição de sementes para o público da agricultura familiar, mecanismos para o monitoramento sistemático da distribuição, incluindo informações como a porcentagem das sementes recebidas que é de fato plantada, a avaliação dos beneficiários da distribuição em relação às sementes recebidas e o desempenho/adaptação das sementes distribuídas em comparação com outras variedades comumente utilizadas nas regiões beneficiadas pela distribuição. Além disso, tornar públicos e de fácil acesso os resultados desse monitoramento, bem como instituir espaços permanentes de diálogo com a sociedade civil para a avaliação e construção coletiva dos programas.

- **Ao MCTI, ao CNPq, à CAPES, à Embrapa e às agências estaduais de fomento à pesquisa:**

Instituir linhas de financiamento público para a criação e o fortalecimento de programas de pesquisa participativa, desenvolvidos de forma descentralizada junto a comunidades rurais e organizações da agricultura familiar, envolvendo resgate, identificação, melhoramento, multiplicação e armazenamento de sementes. As pesquisas deveriam incluir ainda questões como erosão genética e o desenvolvimento de estratégias para proteger as variedades locais da contaminação por transgênicos.

Recomendações especialmente dirigidas às redes da sociedade civil que atuam na área:

Investir na consolidação de espaços permanentes, de âmbito regional e nacional, para articulação e debate acerca da conservação da agrobiodiversidade, da promoção do uso de sementes crioulas e das políticas públicas de conservação dos recursos genéticos locais e de distribuição de sementes.

Publicar materiais informativos acerca do valor das sementes crioulas e realizar campanhas junto a agricultores familiares e organizações locais para promover seu uso, intercâmbio e conservação nos níveis familiar e comunitário.

Sistematizar, documentar e difundir experiências de conservação e uso de sementes crioulas, dando destaque para suas vantagens comparativas, sobretudo nos sistemas familiares e de base agroecológica.

Buscar permanente diálogo com órgãos governamentais que elaboram e executam políticas públicas de distribuição de sementes, cobrando a criação, o funcionamento e a efetividade de processos de avaliação e construção coletiva dos programas.

8.2 A PNAPo e a integração das ações

Por fim, cabe mencionar a importância da integração e articulação das diferentes ações, programas e políticas que envolvem não só a distribuição, mas também a normatização, a pesquisa, os serviços de Ater, o financiamento, o seguro, a produção, a comercialização e

a construção e difusão do conhecimento envolvendo os recursos da agrobiodiversidade.

A Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), criada em 2012 através do Decreto 7.794/12, constitui uma importante oportunidade nesse sentido. Ela foi construída em conjunto entre diversos ministérios ao longo de um ano e meio e contou com a contribuição das organizações do campo agroecológico vinculadas à Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e das Comissões de Produção Orgânica (CPOrgs)⁹⁸. Os mecanismos para a implementação da PNAPO estão organizados no Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PLANAPO), lançado pela Presidenta Dilma em 17 de outubro de 2013, que reconhece as dinâmicas coletivas de gestão dos recursos genéticos locais como peça fundamental para a conservação da agrobiodiversidade.

O Plano apresenta um conjunto de objetivos, metas e iniciativas que, em grande medida, vão no caminho das recomendações apresentadas acima.

Destacam-se neste sentido o Objetivo 3 do Planapo: “Promover, ampliar e consolidar processos de acesso, uso sustentável, gestão, manejo, recomposição e conservação dos recursos naturais e ecossistemas em geral” e, dentro deste Objetivo, a Meta 8: “Ampliar processos para a produção, manejo, conservação, aquisição e distribuição de recursos genéticos de interesse da agroecologia e da produ-

⁹⁸ A Comissão Nacional da Produção Orgânica (CNPOrg) e as Comissões da Produção Orgânica em cada Unidade da Federação (CPOrg – UF) são fóruns compostos paritariamente por entidades governamentais e não governamentais. A instituição e as atribuições das CPOrgs foram determinadas pela Instrução Normativa MAPA nº 54, de 22 de outubro de 2008.

ção orgânica”. Nesta meta estão previstas 14 diferentes iniciativas contendo indicadores, órgãos responsáveis pela execução, prazos e orçamento, apontando a fonte dos recursos. Algumas dessas iniciativas se espelham nas dinâmicas das redes e organizações da sociedade civil envolvendo o uso e a conservação de sementes crioulas e têm por objetivo justamente fortalecê-las e ampliá-las.

Trata-se de um momento ímpar na história, em que pode-se vislumbrar a consolidação de um programa integrado que de fato articule ministérios, órgãos governamentais, instituições de pesquisa e ensino, agentes de Ater e organizações a sociedade civil na construção e execução de um conjunto coerente de ações visando a conservação e o uso dos recursos da agrobiodiversidade em prol da segurança alimentar e da autonomia das famílias e comunidades agricultoras.



Foto: Fernanda Rappa

Referências bibliográficas

- ALMEIDA, P. CORDEIRO, A. **Semente da paixão: estratégia comunitária de conservação de variedades locais no semi-árido**. Rio de Janeiro: ASPTA, 2002. 72 p.
- ALMEIDA, P.; SILVA, E.D. Um passeio pela Festa da Semente da Paixão. *In: Agriculturas: Experiências em Agroecologia*. Rio de Janeiro: AS-PTA; Leusden: Ileia - v. 4 – nº 3, p. 13-17, 2007.
- ARAÚJO, S.L. *et al.* **Avaliação participativa de variedades crioulas de milho com os agricultores familiares do Cariri Paraibano**. Trabalho apresentado no VII Congresso Brasileiro de Agroecologia – Fortaleza-CE, 2011.
- ARAÚJO, J. C. **A Lei de Proteção de Cultivares: análise de sua formulação e conteúdo**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2010. 137 p.
- ARTICULAÇÃO NACIONAL DE AGROECOLOGIA – ANA. **Críticas e Propostas ao Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar do MDA/SAF**. [S.l.]: ANA, 2007. 5 p.
- BOEF, W.S.; *et al.* (orgs.). **Biodiversidade e agricultores: fortalecendo o manejo comunitário**. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2007. 271 p.
- BOEF, W.S.; OGLIARI, J.B. Seleção de variedades e melhoramento genético participativo. *In: BOEF, W.S.; et al.* (orgs.). **Biodiversidade e agricultores: fortalecendo o manejo comunitário**. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2007. pp. 77-88.
- CARVALHO, H.W.L. *et al.* **Caatingueiro - Uma Variedade de Milho para o Semi-árido Nordeste**. **Comunicado Técnico 29**. Aracaju: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2004. 5 p. Disponível em: <http://www.cpatc.embrapa.br/publicacoes_2004/cot-29.pdf>. Acesso em 09/07/2013.
- CONSULPLAN PY. **Relatório de Atividades de Entrega Sementes - Chamada Pública Nº 02/2011 – Lote 10 – TC da Borborema**. Esperança, 22 de abril de 2012. 12 p.
- CORDEIRO, A. **Documentação Participativa do PAA: Aquisição e Doação de Sementes para os Bancos de Sementes Comunitários na Paraíba**. Brasília: Conab, 2006. 65 p.
- DELGADO, G.C. **Relatório de Avaliação do PAA: Síntese – Pesquisa de avaliação de concepção e implementação do Programa de Aquisição de Alimentos – PAA**. Brasília: Conab e PNUD, fevereiro de 2013.
- INTINI, J.M. **Balanço e recomendações à Secretaria da Agricultura Familiar/MDA sobre o Programa Nacional de Sementes para a agricultura familiar**. Relatório de Consultoria PNUD/MDA- Termo de Referência 2008/000328. Brasília, abril de 2008. 26p.
- LONDRES, F. **A nova legislação de sementes e mudas no Brasil e seus impactos sobre a agricultura familiar**. Rio de Janeiro, 2006. 79 p.
- MACEDO, R.C. **Relatório de Avaliação das Ações de Criação, Incentivo e Fortalecimento de Bancos de Sementes Comunitários ou Municipais na Paraíba**. Relatório de Consultoria PNUD/MDA – Projeto BRA/06/010. João Pessoa: [s.n.], março de 2010. 24 p.

MACEDO, R.C. **Distribuição de Sementes 2009-2010-2011-2012 (BSM)**. Relatório. João Pessoa: [s.n.], 2012. 4 p.

MACHADO, A.T. Histórico do melhoramento genético realizado pelas instituições públicas e privadas no Brasil: um enfoque crítico. In: SOARES, A. C.; *et al* (orgs.) **Milho crioulo: conservação e uso da biodiversidade**. 1. ed. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1998. p. 32-38.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Produção e Disponibilização de Sementes de Cultivos Alimentares para a Agricultura Familiar nos Territórios da Cidadania**. Projeto Técnico. MDA: Brasília, novembro de 2010.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA / Secretaria da Agricultura Familiar - SAF. Ofício [s.n.], de março de 2007 - Ref.: esclarecimentos sobre o Programa de Sementes para a Agricultura Familiar e propostas de continuidade. 6 p.

PETERSEN, P. *et al.* **Sementes ou grãos? Lutas para desconstrução de uma falsa dicotomia**. In **Revista Agriculturas: experiências em agroecologia**, v.10, n.1. Rio de Janeiro: AS-PTA, julho de 2013. Pp. 36-46.

POLO DA BORBOREMA; AS-PTA-PB. **Folha Agroecológica**. Ano 3 - N 18 – Maio/2012. 4 p.

SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO DA AGROPECUÁRIA E DA PESCA DO ESTADO DA PARAÍBA - SEDAP. **Programa Estadual de Bancos de Sementes Comunitárias e de Acesso a Sementes - Safra 2011/2012 - Relatório da Comissão de Recebimento**. Sedap: João Pessoa, agosto de 2012. 16 p.

SANTILLI, J. **Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores**. 1. ed. São Paulo: Peirópolis, 2009. 519 p.

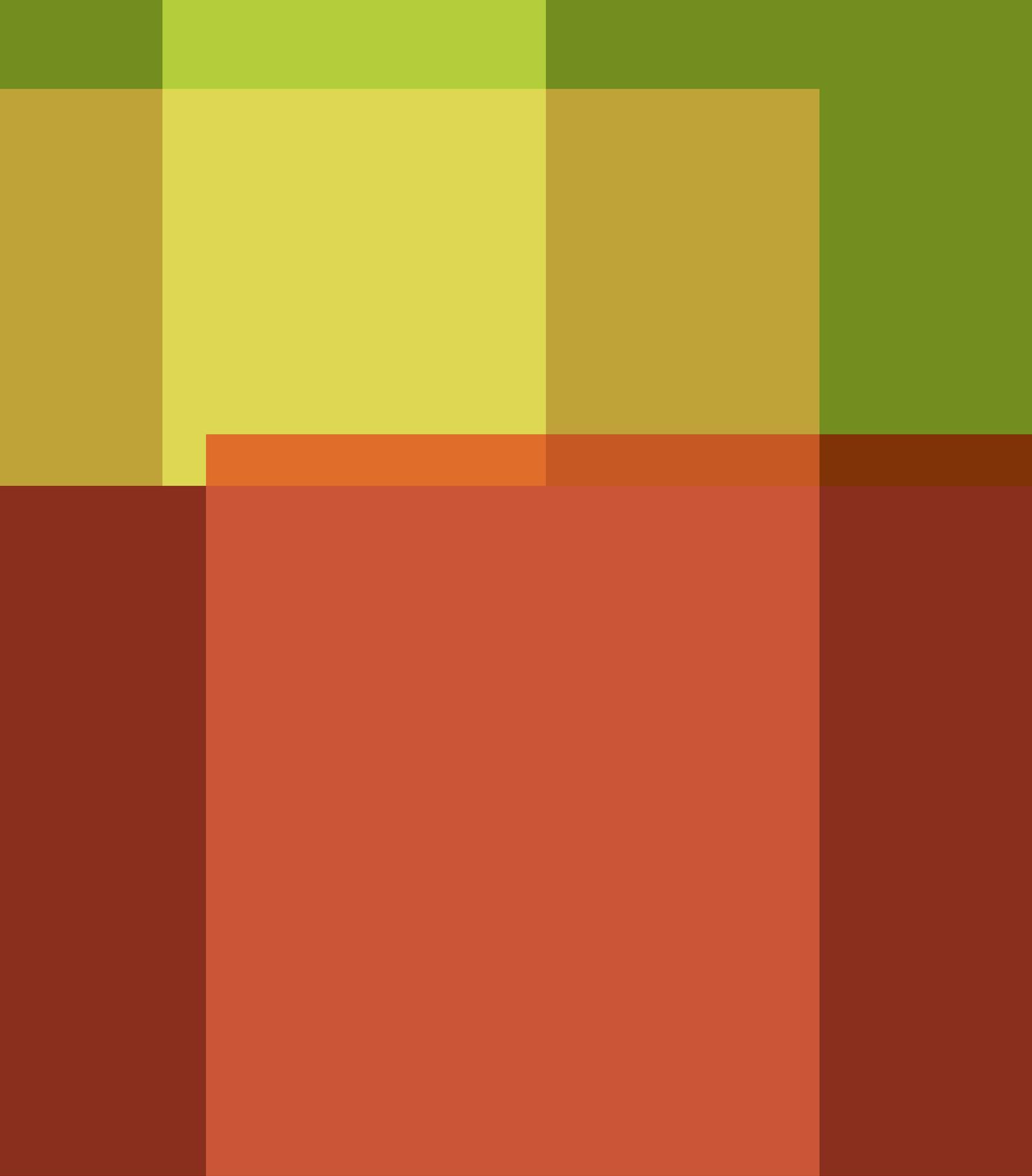
SANTOS, A.S.; CURADO, F.F.; SILVA, E.D.; PETERSEN, P.F.; LONDRES, F. *Pesquisa e Política de Sementes no Semiárido Paraibano*. **Documentos 179**. Aracaju: Embrapa Tabuleiros Costeiros, 2012. 60 p.

SILVA, E.D. Estratégias de produção da batatinha agroecológica no Agreste da Paraíba. **Cadernos de Agroecologia** – ISSN 2236-7934 – Vol6, Nº 2, Dez 2011.

SILVA JR., J.A. **Acompanhamento da Integração entre o Garantia Safra e o Programa Nacional de Sementes para a Agricultura Familiar**. Relatório de Consultoria PNUD/MDA - Projeto de Cooperação Técnica BRA/06/010 – Termo 124053. João Pessoa, abril de 2007. 23 p.

SILVA, M.J. *et al.* **Campo de multiplicação de sementes crioulas: estratégia para autonomia de agricultores (as) no Estado da Paraíba, Brasil**. Trabalho apresentado no VII Congresso Brasileiro de Agroecologia – Fortaleza/CE, 2011.

SILVEIRA, L.; PETERSEN, P.; SABOURIN, E. (Orgs.) **Agricultura Familiar e Agroecologia no Semi-Árido**: avanços a partir do Agreste da Paraíba. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2002. 356 p.



Apoio:

