

Normatização

Legislação sementeira inova, mas ainda enfrenta impasses

Ivo Marcos Carraro e Silmar Teichert Peske*

Após os sucessivos saltos de crescimento registrados na produção de soja nos últimos anos, o Brasil vive atualmente uma fase crítica, que coloca em risco sua trajetória em direção à liderança mundial na produção dessa oleaginosa. Passada a euforia do avanço rápido, ocorrido em conseqüência de ganhos significativos nas áreas plantadas e na produtividade, é hora de pensar na sustentabilidade e na continuidade desse processo evolutivo. Se houve em nosso país um acréscimo na produção de soja – evidente nos últimos três anos, assim como ocorreu também com outras culturas –, isso só se deu pela existência, desde a década de 70, de um eficiente “sistema nacional de sementes” e, ainda, devido ao trabalho silencioso e persistente, nesses últimos trinta anos, da pesquisa nacional. Não se pode deixar de reconhecer ainda as contribuições significativas dos produtores de sementes, dos agricultores e das políticas públicas governamentais, que facilitaram essa escalada e permitiram que rompêssemos a barreira dos 100 milhões de toneladas de grãos.

A década de 90 foi especialmente marcante para a modernização da agricultura de um modo geral, pelo estabelecimento no período de um novo panorama legal, relacionado a sementes e à tecnologia. Modernizou-se, de certo modo, o “sistema nacional de sementes”, que foi inserido no mercado global – tarefa ainda em andamento. A entrada do Brasil na OMC e a adesão ao acordo do Gatt, em 1993, resultaram na necessidade de



Sementes de soja de alta qualidade, adequada ao cultivo; Piracicaba, SP, 2006

alterações nos marcos legais relacionados à tecnologia na agricultura, como as Leis de Propriedade Industrial (Patentes) e de Proteção de Cultivares. A corrida mundial pela biotecnologia motivou também que o Congresso Nacional criasse, em 1995, a Lei de Biossegurança. Os efeitos foram rapidamente sentidos, com verdadeira corrida tecnológica, gerando significativos aumentos dos investimentos privados no setor. Nos últimos dois anos, completando esse novo paradigma legal, foram aprovadas duas leis fundamentais ao disciplinamento do

setor: a nova Lei de Sementes e a nova Lei de Biossegurança, mais moderna e abrangente (Tabela 1).

ORGANIZAÇÃO

A organização da produção de sementes teve seus primeiros movimentos no Brasil em 1934, no Estado de São Paulo e, em 1951, no Rio Grande do Sul, com outras iniciativas subseqüentes, sempre procurando garantir abastecimento da agricultura com sementes de alta qualidade. Em 1963, foram criadas as Comissões Estaduais de Sementes de Trigo nos Estados do

Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Neste mesmo ano, o Ministério da Agricultura iniciou estudos para o desenvolvimento de uma legislação uniforme para todo o país. Em 1965, foi promulgada a Lei n. 4.727, normatizando a fiscalização do comércio de sementes e mudas. Com a Portaria n. 524, de 1967, o Ministério da Agricultura estabeleceu as primeiras normas gerais de uma política nacional para a produção de sementes, dando as primeiras diretrizes para o papel da indústria privada de sementes, além das competências dos órgãos governamentais, iniciando as discussões que originaram o Plano Nacional de Sementes (Planasem) (Vasconcelos Neto; Francelino, 1989).

Completando essa fase inicial, foi promulgada, em 1977, a Lei n. 6.507, que dispôs sobre a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de sementes e mudas, em todo o território nacional, tendo sido a mesma regulamentada pelo Decreto n. 81.771, de 1978, criando os sistemas de produção de sementes certificadas e fiscalizadas, que foram sustentados até a promulgação da recente Lei n. 10.711, de 2003, e do Decreto n. 5.153, de 2004, que criou o novo “Sistema Nacional de Sementes e Mudanças”.

NOVA LEGISLAÇÃO

Nada é mais importante para a agricultura do que a semente, entendida de forma mais ampla, como sendo – além da

forma botânica da semente e outras formas de propagação assexuada – a maneira de transferir atributos genéticos intrínsecos, e não somente a condição fisiológica de originar uma outra planta. Produções de alta qualidade e quantidade somente podem ser obtidas com sementes de elevada qualidade genética, associadas a técnicas e práticas agrícolas que propiciem as melhores condições ao adequado desenvolvimento do material genético (Paterniani, 1999).

Em tempos recentes, o acesso a novas e melhores tecnologias agrícolas tem estado, de modo geral, relacionado ao respeito e à preservação ambiental, assim como aos direitos da sociedade, do consumidor e da propriedade intelectual.

TABELA 1 | SEQÜÊNCIA HISTÓRICA DE EVENTOS QUE INFLUENCIARAM OS DIREITOS DE PROPRIEDADE INTELECTUAL E DE VARIEDADES DAS PLANTAS DE SOJA NO BRASIL

ANO	INSTRUMENTO LEGAL	PAÍS	CARACTERÍSTICAS
1945	Código de Propriedade Industrial	Brasil	O Decreto-Lei n. 7.903 estabeleceu as bases para o patenteamento no Brasil. Eram patenteáveis processos para a fabricação de medicamentos e produtos químicos, sem proibição explícita de produtos biológicos
1961	UPOV 61	Suíça	Bélgica, Itália, Alemanha, Holanda e França assinaram, em 1961, a primeira Convenção da União da Proteção de Obtenções Vegetais (UPOV). Criou-se assim um sistema internacional de direitos de propriedade intelectual para os “melhoristas” de novas variedades de plantas
1970	Plant Variety Protection Act (PVPA)	USA	Nos anos 60, a American Seed Trade Association formou um comitê de direitos de “melhorista” para examinar assuntos relacionados aos direitos de proteção de plantas. Esse esforço culminou com a aprovação do PVPA, em 1970
1969 e 1971	Código de Propriedade Industrial	Brasil	Revisado pelo Decreto-Lei n. 1.005/69 e pela Lei n. 5.772/71, passou a vedar mais explicitamente o patenteamento de microorganismos. Nada menciona em relação a material biológico
1977	Lei de Sementes	Brasil	Promulgada a Lei n. 6.507, que dispunha sobre a inspeção e a fiscalização da produção e do comércio de sementes e mudas, em todo o território nacional, regulamentada pelo Decreto n. 81.771/78, que criou os sistemas de produção de sementes certificadas e fiscalizadas
1978	UPOV 78	Suíça	A segunda revisão da Convenção ofereceu aos países-membros sistema <i>sui generis</i> de proteção opcional ao sistema de patentes. Estimulou a criação de variedades e reconheceu o direito dos “melhoristas”
1993	Gatt/Trips	Uruguai	O Trips firmado no Gatt (Acordo Geral de Tarifas e Comércio), teve suas negociações concluídas na Rodada do Uruguai, em 1993. Em 30.12.1994, foi ratificado pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo n. 1.355, sendo incorporado no ordenamento jurídico nacional
1995	Lei de Biossegurança	Brasil	A Lei n. 8.974/95 estabeleceu normas para o uso de técnicas de engenharia genética, segurança alimentar e ambiental
1996	Lei de Patentes	Brasil	A Lei n. 9.279/96 permitiu o patenteamento de microrganismos transgênicos. Incluiu na proteção produto oriundo de processo patentado
1997	Lei de Proteção de Cultivares	Brasil	A Lei n. 9.456/97 conferiu proteção à propriedade intelectual de novas cultivares de plantas. Atendeu ao compromisso assumido pelo Brasil no acordo do Gatt, que exigia legislação <i>sui-generis</i> de proteção a plantas
1999	Brasil na UPOV	Brasil	O Brasil tornou-se membro da UPOV, pela Ata de 1978
2003	Lei de Sementes	Brasil	Sancionada a Lei n. 10.711, nova Lei de Sementes, compatível com a proteção de cultivares, que substituiu a Lei n. 6.507/77
2005	Lei de Biossegurança	Brasil	Sancionada a Lei n. 11.105, que substituiu a Lei n. 9.479/95, que trata da biossegurança

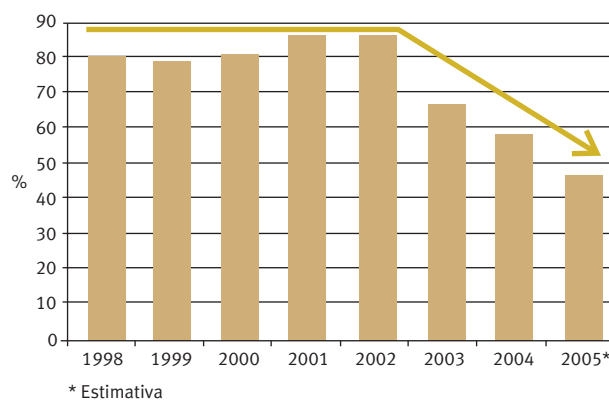
Fonte: Tabela organizada pelos autores consultando a legislação pertinente

Essa observação explica a grande importância dada a leis como as de defesa do consumidor, de biossegurança, de patentes e de proteção a cultivares, todas relacionadas às sementes. É possível dizer, portanto, que o novo marco legal para sementes no Brasil vai muito além da recentemente promulgada Lei de Sementes, devendo-se incluir aí também as leis citadas, como tendo grande influência no futuro da agricultura. A nova Lei de Sementes, porém, estabelece regras para a produção, o comércio e a utilização de sementes e mudas no país, modernizando esse estatuto e adequando-o a um marco legal mais completo e atual.

A sustentabilidade de um cenário favorável à agricultura depende de esforços contínuos e conjuntos do setor público e da iniciativa privada, no desenvolvimento de P&D, na transferência de tecnologias e na preservação e respeito do arcabouço legal. A manutenção de produtividades crescentes nas diferentes culturas demanda ações criativas e conjuntas por parte dos governos e da iniciativa privada. A extensão das áreas de cultivo e sua diversidade exigem soluções inovadoras e eficazes da pesquisa. A disseminação de tecnologias entre os agricultores necessita de um setor de sementes organizado e forte. A segurança fitossanitária necessita de rigorosa obediência aos estatutos legais vigentes.

Apesar de todos os avanços do marco legal vigente, também vêm ocorrendo algumas situações indesejáveis para uma agricultura de alta tecnologia. Trata-se do crescimento acelerado do uso de sementes informais em culturas dos nossos principais produtos, o que poderá corroer, em curto prazo, a sustentabilidade dos níveis atuais de produtividade e a viabilidade de determinados produtos agrícolas. No caso da soja, por exemplo, a taxa de uso de sementes legais caiu de níveis ao redor de 80%, em períodos anteriores a 2002, para menos de 50%, em 2005 (Figura 1). Assim tem

FIGURA 1 | TAXA ANUAL DE UTILIZAÇÃO DE SEMENTES LEGAIS DE SOJA NO BRASIL



Fonte: Abrasem (2005)

ocorrido também com outros produtos, como o algodão, o arroz e o trigo.

Nesse particular, a legislação brasileira de proteção a cultivares, que aderiu à Convenção de 1978 da União da Proteção de Obtenções Vegetais (UPOV), estabelece como exceção o direito do agricultor salvar suas sementes para uso próprio. Porém, o espírito da lei direciona essa exceção aos pequenos agricultores, e a UPOV recomenda que não seja prejudicado o desenvolvimento sustentável voltado ao melhoramento das plantas (UPOV, 2003). Ocorre que a lei brasileira não faz menção ao tamanho da cultura, alvo dessa exceção, o que vem causando o aparecimento de um mercado paralelo, totalmente deletério à sustentação do sistema legal de sementes. Abriu-se, desse modo, a possibilidade de que grandes agricultores se beneficiassem da prerrogativa, ou se transformassem em produtores de sementes ilegais ou “piratas”, ampliando um mercado paralelo que não oferece nenhum tipo de garantia de sanidade e qualidade, e que pode repercutir negativamente no sucesso das lavouras originadas dessas sementes.

Por sua vez, a Lei de Sementes, na tentativa de regulamentar a modalidade da “semente de uso próprio”, em respeito à lei de proteção, acabou por reforçar o uso desse tipo de sementes, com ampliação de produções ilegais, que passam por

“uso próprio”. É urgente que haja uma correção dessa excrescência legal. Parlamentares que representam a agricultura devem ser estimulados a propor modificações na lei, de forma a se estipular, para cada produto, o limite permitido para esse tipo de uso, de forma que o espírito da lei, que leva em conta as necessidades dos pequenos produtores, seja efetivamente praticado.

**Ivo Marcos Carraro é diretor executivo da Cooperativa Central de Pesquisa Agrícola (Coodetec). (carraro@coodetec.com.br) e Silmar Teichert Peske é professor da Universidade Federal de Pelotas (UFPEL). (peske@ufpel.tche.br).*

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SEMENTES E MUDAS (ABRASEM). www.abrasem.com.br, acesso em 2005.
- PATERNIANI, E. Plant breeding contributions in Brazil: history and perspectives. In: BORÉM, A.; GIÚDICE, M. P.; SAKIYAMA, N. S. (Eds.). *BLOWORK II: plant breeding in the turn of the millennium*. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 1999. p. 353-379.
- VASCONCELOS NETO, M. O.; FRANCELINO, J. N. *Organização do sistema brasileiro de sementes e mudas*. Campinas: Fundação Cargill, 1989. 43 p.
- UPOV. 2003. *Acceso a los recursos genéticos y distribución de beneficios* — Respuesta de la UPOV a la notificación con fecha 26 de junio de 2003 del Secretario Ejecutivo del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB). Aprobado por el Consejo de la UPOV el 23 de octubre de 2003. Ginebra, Suiza. 6 p.