

Boletim de avaliação e monitoramento do Programa Nacional de Agrobiodiversidade



Estudo global produzido pela Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), nas cinco regiões da ONU, que envolveu o trabalho de mais de 400 cientistas, denominado *Avaliação Internacional do Conhecimento, Ciência e Tecnologia em Desenvolvimento Agrícola* (IAASTD)¹, conclui que o sistema de conhecimento, da ciência e tecnologia desenvolvido pelo sistema de produção atual não contribui com o meio ambiente, a inclusão social, a redução da fome e pobreza, a equidade e diversidade cultural. O documento indica que os sistemas agroecológicos são mais ambiental e socialmente sustentáveis e mais eficientes em termos de energia. O estudo ainda aponta que a grande dificuldade na preservação do modo de produção agroecológico é a falta de programas governamentais por parte do Estado.

O presente Boletim, ao fazer uma análise do Programa Nacional de Agrobiodiversidade, que se insere afirmativamente nesse contexto de necessidade de políticas públicas que promovam sistemas sustentáveis de agricultura, atesta a importância deste instrumento para o fomento

das práticas agroecológicas de agricultores e agricultoras familiares, camponeses e camponesas, dos povos e comunidades tradicionais, por meio das quais tradicionalmente conserva-se a biodiversidade e seu componente cultivado, além de promover a soberania e segurança alimentar dos povos.

Apesar da extrema relevância deste Programa, que contou com ampla contribuição da sociedade civil para sua construção, o que se verifica é a sua baixa executividade. Por esse motivo, espera-se que este documento possa servir de subsídio aos gestores públicos e entidades da sociedade civil no processo de reavaliação do Programa Nacional de Agrobiodiversidade, que ocorrerá durante todo o primeiro semestre de 2011, para sua re-inserção no Plano Pluri Anual do próximo período (PPA – 2012-2015). Neste sentido, este Boletim pode auxiliar na identificação dos nós críticos que dificultaram a efetivação desse Programa durante o PPA 2008-2011, assim como a contribuir para sua revisão a fim de buscar seu fortalecimento e concretização.

¹ Documento disponível em <http://www.agassessment.org/>

Sumário

1. Antecedentes e objetivos – Quando e como surge a idéia de constituição de um Programa cujo objetivo é fortalecer as experiências dos agricultores quanto ao uso e conservação da agrobiodiversidade e garantir a soberania e segurança alimentar?

Página 4

2. Diagnóstico – Dificuldades encontradas no caminhar da execução do Programa Nacional de Agrobiodiversidade durante o PPA 2008-2011.

Página 5

3. Conclusão – A importância do Programa Nacional de Agrobiodiversidade e da superação dos entraves de sua execução para sua inclusão no próximo PPA 2012-2015.

Página 11

Expediente:

Realização:



TERRA DE DIREITOS

Boletim de avaliação e monitoramento do Programa Nacional de Agrobiodiversidade

Realização: Terra de Direitos | **Produção de conteúdo:** Ana Carolina Brolo de Almeida | **Revisão:** GT biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia - ANA | **Jornalista Responsável:** Laura Schühli (MtB 8405-PT) | **Projeto Gráfico edição e diagramação:** Antonio C. Senkovski | acsenkovski@gmail.com **Fotos:** SXC.HU e Antonio Carlos Senkovski |

Apresentação

O presente Boletim apresenta um informe sobre o andamento do Programa Nacional denominado “Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade”, inscrito no Plano Pluri Anual - PPA (2008-2011) com o número 1426². Este documento pretende contribuir com os gestores públicos e organizações da sociedade civil a fim de viabilizar um diagnóstico de como o referido Programa está sendo executado e se este vem cumprindo seus objetivos. O *Programa Nacional Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade*, também chamado *Programa Nacional de Agrobiodiversidade*, está ancorado no Ministério do Meio Ambiente com ações de diversos outros Ministérios e pretende reconhecer e promover as práticas de agricultores familiares, camponeses, povos e comunidades tradicionais que, ancoradas na agroecologia, contribuem para a conservação *in situ* e *on farm*³ da agrobiodiversidade (componente cultivado da biodiversidade), promovem a soberania e segurança alimentar e possibilitam a autonomia dos próprios agricultores quanto à produção, uso, apropriação, gestão, regulamentação, circulação, troca, venda, melhoramento e beneficiamento dos componentes da biodiversidade cultivada, estimulando, por fim, novas experiências nas distintas localidades do Brasil⁴.

As informações aqui utilizadas foram sistematizadas a partir de pesquisas nos sites de organizações da sociedade civil, entrevistas com gestores públicos competentes de vários Ministérios envolvidos e com representantes da sociedade civil, além de informações colhidas a partir de reunião solicitada pelo Conselho Nacional de Segurança

Alimentar (CONSEA) ao MMA, em agosto de 2010, cujo objeto era o monitoramento do referido Programa junto aos órgãos executores das respectivas ações e representantes da sociedade civil integrantes da Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e do próprio CONSEA, e, ainda, uma oficina realizada em novembro de 2010 na cidade de Pirenópolis (GO), cujo escopo foi a revisão do Programa 1426 para o próximo PPA (2012-2015).

Ainda, serviu também como subsídio para a elaboração deste Boletim informativo ofícios encaminhados em Julho de 2010 pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) aos gestores das ações do Programa com questionamentos referentes à execução das mesmas. Paralelamente ao envio destes ofícios ocorreram as reuniões acima mencionadas, nas quais a maioria dos questionamentos presentes naqueles documentos foi respondida, somando-se a este processo resposta documental específica de alguns gestores.

Por fim, ressalta-se que o Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) foi um dos mais importantes fornecedores de informação já que realiza o monitoramento do Programa desde sua aprovação no Plano Pluri-Anual (PPA). É importante registrar ainda a dificuldade em colher informações a respeito do Programa e de sua execução, alertando para o fato de que em nenhum dos sites dos Ministérios envolvidos há qualquer menção a ele, e, até que o CONSEA obtivesse êxito quanto à solicitação de reunião de monitoramento do Programa junto ao Ministério do Meio Ambiente, pouco se sabia sobre a execução das ações do Programa Nacional de Agrobiodiversidade.

² Este Boletim é ele próprio resultado de uma das Ações do Programa Nacional de Agrobiodiversidade, qual seja, a Ação 6061 – Fomento a Projetos Demonstrativos na Amazônia e Mata Atlântica, cuja unidade executora é o Ministério do Meio Ambiente. A Terra de Direitos, Organização de Direitos Humanos que publica este informativo, participa da chamada 05: Apoio a Projetos em Rede, do PDA Mata Atlântica, coordenando o Projeto “Construção e Monitoramento de Políticas Públicas de Uso e Conservação da Agrobiodiversidade através da Articulação em Rede de Experiências”, e um dos produtos do referido Projeto é a elaboração deste Boletim de análise do Programa 1426.

³ Segundo o artigo 1º da Convenção da Diversidade Biológica, a conservação *in situ* é aquela que promove a “conservação de ecossistemas e habitats e a manutenção e recuperação de populações viáveis de espécies em seus meios naturais e no caso de espécies domesticadas ou cultivadas [on farm], nos meios onde tenham desenvolvido suas propriedades características”. A conservação on farm, portanto, que é aquela na qual os agricultores conservam a diversidade genética no campo, por meio de técnicas de plantio e manejo do agroecossistema, de seleção e melhoramento das variedades até as técnicas de estocagem de sementes, e é uma forma de conservação *in situ*.

⁴ [Veja aqui](#) a Justificativa do Programa no Espelho do Programa Nacional de Agrobiodiversidade.

1. Antecedentes e objetivos

O Programa Nacional de Agrobiodiversidade surge num momento em que os direitos dos agricultores e agricultoras, comunidades tradicionais e povos indígenas ao livre uso da biodiversidade e agrobiodiversidade passam a ser reconhecidos e regulamentados no âmbito internacional e nacional. A Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e o Tratado sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura da FAO (TIRFAA), dos quais o Brasil é signatário, reconhecem as práticas e inovações das comunidades locais, população indígenas e agricultores de todo o mundo, de forma a reconhecê-los como sujeitos de inovação e melhoramento genético dos recursos biológicos silvestres (artigo 8-j da CDB) e do componente cultivado da biodiversidade, a agrobiodiversidade (artigo 9 do TIRFAA).

A idéia do Programa, além do seu caráter inovador de fortalecer as iniciativas populares de conservação da agrobiodiversidade, difere também na forma como ele foi concebido: com a participação da sociedade desde o início, com destaque para a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). A idéia de constituição de um Programa que fortalecesse as experiências dos agricultores quanto ao uso e conservação da agrobiodiversidade, de forma a aproximar as política e medidas governamentais das disposições da CDB e do TIRFAA,

surgiu durante o II Encontro Nacional de Agroecologia (II ENA), em junho de 2006, quando de uma Oficina em que participaram a sociedade civil e membros governamentais. E foi nesse sentido que a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), através do Grupo de Trabalho sobre Biodiversidade, juntamente com o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e outros Ministérios esforçaram-se para construir o Programa Nacional de Agrobiodiversidade.

A proposta do *Programa Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade*, considerada prioritária para fortalecer a política de segurança alimentar e nutricional, foi recomendada pela plenária do CONSEA, em maio de 2007. Encaminhada pelo Ministério do Meio Ambiente ao Ministério do Planejamento, aquela proposta foi aprovada no ano de 2007 para o Orçamento e Gestão do Plano Plurianual de 2008-2011, embora com mudanças do seu formato original, conforme analisaremos.

O Programa possui ações de competência do Ministério do Meio Ambiente (MMA), agente gestor do Programa, do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), conforme descrição a seguir:

AÇÃO	UNIDADE EXECUTORA
- 2B61- Identificação e pesquisa de Espécies da Fauna e Flora de Importância Econômica	MMA
- 6061- Fomento a Projetos Demonstrativos na Amazônia e Mata Atlântica, Fomento ao Manejo de Recursos Naturais de Várzeas na Amazônia (Programa Piloto)	MMA
- 8266- Implantação de Sistemas Comunitários de Conservação e Usos Sustentável da Agrobiodiversidade;	MMA
- 0 8308- Implantação de Unidades Territoriais de Gestão Ambiental Rural (GESTAR)	MMA
- 8998- Implantação dos Planos de Utilização dos Pólos do Proambiente em Escala Territorial	MMA
- 2272- Gestão e Administração do Programa	MMA
- 8606- Desenvolvimento da Agricultura Orgânica-Pró-orgânico	MAPA
- 8949- Fomento à Conservação e Uso Sustentável de Recursos Genéticos para Agricultura e Alimentação	MAPA
- 8983- Pesquisa, Acesso e Tecnologia para o Manejo Sustentável da Agrobiodiversidade	MAPA
- 8450- Fomento às Práticas de Conservação, Uso e Manejo da Agrobiodiversidade Desenvolvidas por Agricultores Familiares, Povos e Comunidades Tradicionais	MDA
- 8920- Fortalecimento e Valorização de Iniciativas Territoriais de Manejo e Uso Sustentável Agrobiodiversidade	MDA
- 90DY – Acompanhamento da Participação de produtos Alimentícios oriundos da Agrobiodiversidade no Programa de Aquisição de Alimentos (ação não orçamentária).	MDS



O Programa Nacional de Agrobiodiversidade visa estimular as práticas que utilizam a agroecologia⁵ como um instrumento de proteção dos recursos biológicos e dos componentes para agricultura e alimentação adequada. É a primeira vez que um Programa governamental reconhece, estimula e valoriza iniciativas populares tradicionalmente existentes de conservação *in situ* e *on farm* da biodiversidade e da agrobiodiversidade.

O Processo de construção das Ações do Programa envolveu a realização de 3 (três) seminários em 3 (três) regiões do Brasil, a fim de extrair propostas advindas da sociedade civil para serem incorporadas ao Programa, além de dar publicidade ao mesmo. Nos três eventos, a maior parte do público foi de agricultores familiares, camponeses, assentados da reforma agrária

e extrativistas. O primeiro seminário foi realizado em Patos, na Paraíba, nos dias 22 e 23 de julho de 2007, depois em Curitiba, Paraná, em 16 e 17 de outubro daquele mesmo ano e, mesmo depois de encaminhada a proposta para o PPA, as iniciativas em torno do Programa continuaram mobilizando a sociedade civil e um último seminário ocorreu em São Luiz do Maranhão, dedicado à região Amazônica, em 17 e 18 de novembro de 2008. A partir destes Seminários, o Programa Nacional de Agrobiodiversidade fomentou ricos debates acerca da contribuição dos agricultores, povos e comunidades tradicionais para a preservação da biodiversidade cultivada, colocando em pauta, efetivamente, o tema da agrobiodiversidade e as ameaças à conservação da mesma.

2. Diagnóstico

O CONSEA mantém um sistema de monitoramento de várias políticas e programas voltados para segurança alimentar e nutricional de todo o país, inclusive o Programa de Agrobiodiversidade aqui tratado. Este monitoramento expõe o montante previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA) para cada Ministério, as despesas empenhadas, as liquidadas e

quanto foi efetivamente pago nos anos de 2008 e 2009 para a execução das metas. Quanto ao ano de 2010 foram utilizados para a elaboração deste Boletim dados disponíveis no site do Senado Federal, nos quais pode ser verificada a execução do Programa 1426⁶ no último ano. A tabela na próxima página apresenta o resumo destes valores.

⁵: “O programa também estimulará a educação ambiental. Promoção da Agroecologia. Ações de estímulo à agrobiodiversidade devem ser pautadas na agroecologia” (grifos nossos). Trecho presente no texto da Justificativa do Programa 1426 – Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade. (Acesse aqui)

⁶ Ver: <http://www8.senado.gov.br/businessobjects/enterprise115/desktoplaunch/signa/abreSiga.do?docId=3942029&kind=Webi>

	LOA 2008	NÍVEL DE EXECUÇÃO	LOA 2009	NÍVEL DE EXECUÇÃO	LOA 2010	NÍVEL DE EXECUÇÃO 2010
MMA (5 ações)	R\$ 26.259.930,00	18,12%	R\$ 19.798.754,00	14,15%	R\$ 15.439.057,00	12,26%
MDA (2 Ações)	R\$ 1.250.000,00	99,93%	R\$ 1.250.000,00	36%	R\$ 1.250.000,00	24,56%
MAPA/ (2 ações)	R\$ 1.925.000,00	86,73%	R\$ 1.732.500,00	73,41%	R\$ 1.607.000,00	51,25%
EMBRAPA (1 ação)	R\$ 2.419.000,00	92,77%	R\$ 2.327.100,00	98,54%	R\$ 5.231.563,00	100%

Pela análise da tabela acima, verifica-se que o Ministério do Meio Ambiente, unidade executora que possui maior número de ações, é também aquele que detém o menor índice de execução dos valores a ele destinados. No ano de 2.011, o MMA continua sendo o Ministério com maior orçamento para execução de suas ações no Programa⁷, porém, com o diferencial de não haver previsão orçamentária para a ação 8998 – *Implementação dos Planos de Utilização dos Pólos do Proambiente em Escala Territorial*.

Na reunião em agosto do ano passado, representantes da sociedade civil da Amazônia, criticaram o esvaziamento da proposta original da Ação 8998, conhecida como Proambiente, reduzido a uma ação fragmentada no Programa Agrobiodiversidade.

O governo apresentou a seguinte proposta de transição constituída das seguintes perspectivas:

- Inserção dos Pólos do Proambiente no Pronaf Sustentável;
- Disponibilizar o legado conceitual e metodológico para subsidiar políticas públicas afins;
- Firmar Acordo de Cooperação com o MDA, com vistas a descentralizar o orçamento de 2010, de cerca de R\$ 1,6 milhões, para planos de assistência técnica aos municípios dos Pólos;
- Reforçar as ações do Mais Ambiente.

Esta proposta de transição também recebeu críticas. O Proambiente construiu-se com dimensões próprias como, por exemplo, de crédito diferenciado e certificação socioambiental. A proposta de sua inserção em políticas universais anula as suas particularidades. Retomar o Proambiente com seus acúmulos como os planos de manejo comunitário, resgatar instrumentos e metodologias aplicados nas experiências e trabalhos nos pólos que se constituem em áreas de conservação da biodiversidade local são iniciativas fundamentais, defenderam os representantes da ANA.

A Ação 6061 - *Fomento a Projetos Demonstrativos na Amazônia e Mata Atlântica*, refere-se a apoio a projetos de organizações comunitárias e da sociedade civil cujo objetivo deve ser “gerar conhecimentos, desenvolver processos de gestão, formas de manejo dos recursos naturais e práticas produtivas inovadoras, voltadas para influenciar políticas públicas destinadas à produção familiar rural”⁸, visando o fortalecimento de organizações comunitárias e incorporação da dimensão ambiental nos sistemas de produção. O anúncio da finalização desta Ação, conhecida como PDA, em 2012, também suscitou reações críticas. As organizações da sociedade civil reafirmaram a importância de assegurar meios para a sua continuidade, revendo sua concepção conceitual e formato, ou seja, ir além da visão de projeto demonstrativo e piloto. Para isso, sugeriu-se analisar seus

⁷ O Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) 2.001 prevê o valor de R\$ 20.211.709 (vinte milhões, duzentos e onze mil e setecentos e nove reais) para este ano, o maior valor desde o ano de 2008.

⁸ Trecho presente no texto da Finalidade desta Ação no Espelho do Programa 1426 – Conservação, Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade. ([acesse aqui](#)).

efeitos em interação com outros programas e políticas, além da necessidade de garantir recursos orçamentários ou recorrer a novas modalidades junto à cooperação internacional oficial.

A ação *Identificação e Pesquisa de Espécies da Fauna e Flora de Importância Econômica* (2B61), também de competência do MMA, segundo relatório de Gestão 2009 disponibilizado pelo Departamento de Conservação da Biodiversidade do MMA, subdivide-se em 3 sub-ações, quais sejam: a) *Diagnóstico da situação de conservação (ex situ, on farm e in situ) de recursos genéticos do País (fauna, flora e microrganismos)*; b) *Identificação das espécies da flora brasileira de valor econômico, atual e potencial, de uso regional – “Plantas para o futuro”*; e c) *Mapeamento da distribuição geográfica das variedades crioulas e dos parentes silvestres das principais espécies de plantas cultivadas e avaliação das condições de conservação desses recursos genéticos*.

No que tange à primeira sub-ação, *Diagnóstico da situação de conservação de recursos genéticos no País*, foi realizado, com a coordenação da Embrapa Recursos Genéticos e Biotecnologia, o levantamento das instituições governamentais, não-governamentais e movimentos sociais que são envolvidas com a conservação e uso de recursos genéticos, para região Centro-Oeste. E com relação às regiões Sul, Sudeste, Norte e Nordeste, foram feitos contatos com entidades e elaborados os Termos de Referência para a complementação daquele trabalho.

Quanto à sub-ação conhecida como “*Plantas para o Futuro*” houve a reimpressão do Livro “*Fontes Brasileiras de Carotenoides – Tabela Brasileira de Composição de Carotenoides em Alimentos*”, além do lançamento de duas cultivares da goiabeira serrana (*Acca sellowiana*), em uma parceria entre a Empresa de Pesquisa Agropecuária do Estado de Santa Catarina (EPAGRI) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)⁹.

Por fim, no que se refere ao mapeamento das variedades crioulas, assunto de grande interesse para a agricultura familiar e camponesa, no ano de 2008 foram

desenvolvidos Termos de Referência para a contratação de novos estudos relacionados ao mapeamento das variedades crioulas e dos parentes silvestres do abacaxi (*Ananás spp* e gêneros afins), caju (*Anacardium spp*), cevada (*Hordeum spp*), feijão (*Phaseolus vulgaris* [em estado silvestre] e *Macroptilium spp*), maracujá (*Passiflora spp*) e pimentas (*Capsicum spp*).

Cumprido ressaltar que, com relação a esta ação 2B61, a LOA previu os valores de R\$ 899.820,00 (oitocentos e noventa e nove mil e oitocentos e vinte reais) para o ano de 2008, R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) para o ano de 2009, R\$ 1.920.065,00 (um milhão novecentos e vinte mil e sessenta e cinco reais) para 2010, R\$ 849.428,00 segundo o PLOA para o ano de 2011, ou seja, menos da metade do disponível no ano anterior. Chamando atenção, ainda, para o fato de que no primeiro ano foram executados apenas 36,99% do total disponível para esta ação, no segundo ano 56,20%, e no ano de 2010 **somente 31,40% do valor previsto na LOA**, índice de execução desta ação mais baixo até então.

No momento da construção do Programa, a sociedade civil reconhecia como uma experiência com resultados positivos a criação dos Centros Irradiadores de Manejo da Agrobiodiversidade (Cimas), de iniciativa do MMA e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em parceria com os movimentos sociais e organizações não-governamentais. Os Cimas foram criados inicialmente para valorizar as iniciativas de preservação da biodiversidade agrícola em Assentamentos da Reforma Agrária. Assim, foram criados centros de diversidade onde se estimulava a criação de bancos de sementes, nos quais eram promovidos a conservação e uso sustentável das sementes crioulas, além do estímulo aos viveiros de mudas, pequenas criações utilizando raças rústicas e cultivo de plantas medicinais. Mais tarde, os Cimas passaram a apoiar iniciativas da agricultura familiar e camponesa.

⁹ Quanto a esta cultivar, cabe ilustrar o precedente criado neste caso pelo CGEN que não considerou os agricultores que conservam e melhoram a goiabeira serrana como detentores de conhecimento tradicional associado. “O Professor Rubens Nodari, um dos responsáveis pela pesquisa com a goiabeira Serrana e agricultores junto a UFSC, relata que houve um pedido de autorização, realizado pelo Centro de Ciências Agrárias da UFSC, de acesso a conhecimento local associado à goiabeira- serrana, pertencente à agricultores familiares dos municípios de São Joaquim, Urubici e Urupema em Santa Catarina. O Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (Cgen), órgão estatal criado em 2002 pela Medida Provisória 2.186-16, de 23/08/2001, e responsável por autorizar o acesso a recursos genéticos e conhecimentos tradicionais mediante pedido do requerente, determinou o arquivamento do processo acatando parecer do Mapa que argumenta que ‘agricultor familiar’, ‘agricultor local’ e ‘pequeno agricultor’ não se enquadram na definição de comunidades locais definida pela CDB e regulamentada pela MP 2.186-16/01. Deste modo, não se faz necessário qualquer procedimento que regularize o acesso, já que não envolve conhecimento tradicional associado”. in PACKER, Larissa Ambrosano. **Da Monocultura da Lei às Ecologias dos Direitos: Pluralismo Jurídico Comunitário - Participativo para Afirmação da Vida Concreta Camponesa**. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal do Paraná. 2010.

Por entender que os Cimas são estratégicos para a conservação e uso da agrobiodiversidade no Brasil, os movimentos sociais participaram juntamente com o MMA da criação da Ação 8266 dentro do Programa do qual agora se trata, qual seja, Implantação de Sistemas Comunitários de Conservação e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade. Esta Ação, além de prever a troca de experiência entre as comunidades no que tange aos diferentes sistemas de conservação e uso de plantas e animais, trouxe para dentro do *Programa Nacional de Agrobiodiversidade, em forma de Ação, a implementação dos Cimas*. Dessa forma, imaginou-se que a efetividade até então verificada seria fomentada com a criação de novos Cimas e a manutenção dos já implementados.

Até o ano de 2007, ano da criação do Programa e de sua aprovação para o PPA 2008-2011, existiam 11 Cimas nos Biomas Cerrado, Mata Atlântica, Pampas e Caatinga. Contudo, desde quando a iniciativa foi inserida como uma Ação dentro do Programa, nenhum outro Centro Irradiador de Manejo da Agrobiodiversidade foi criado, e aqueles já implantados pararam de receber investimentos, segundo informações da Secretaria de Biodiversidade e Florestas do MMA.

Esta informação confirma-se na medida em que, no ano de 2008 a LOA previu para a Ação o valor de R\$ 2.501.716,00 (dois milhões, quinhentos e um mil e setecentos e dezesseis reais), **mas apenas 28,77%** desse valor foi empenhado e liquidado, conforme tabela disponibilizada pelo CONSEA¹⁰. Já no ano de 2009, **apenas 36,58%** do valor previsto na LOA foi executado, sendo que no ano de 2010 houve a previsão na LOA de um valor 88,63% abaixo do que foi orçado no ano anterior **e com execução de 0%**.

Ainda, para o ano de 2011 a previsão no Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA foi ainda menor, qual seja, R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), 25% a menos que em 2010.

Dados coletados a partir de contato feito com o Departamento responsável pela ação no MMA informam que o motivo de não ter havido a implantação e criação de nenhum Cima posteriormente à elaboração do Programa, refere-se à mudança das regras para a celebração de convênios e contratos de repasse com recursos de transferências voluntárias da União. Ou seja,

a dificuldade se encontra nas excessivas exigências às organizações da sociedade civil que têm de assumir uma forte carga burocrático-administrativa para obterem e gerirem o financiamento junto à União, o que em muitas vezes provoca o enfraquecimento e até a extinção destas organizações.

A conservação deste patrimônio genético, cultural e dos sistemas de cultivo por meio da conservação *in situ on farm* nas unidades produtivas e comunidades rurais depende, quase que exclusivamente, das práticas desenvolvidas por agricultores por meio do manejo de sistemas produtivos diversificados e altamente intensivos em conhecimento. No país são milhares de iniciativas desse tipo, mas que carecem de fomento governamental. A derrocada dos Cimas criou uma defasagem na proteção e estímulo à conservação e produção de sementes crioulas, que vinha sendo potencializada.

As sementes crioulas, tradicionais ou locais, são aquelas que tradicionalmente são manejadas, melhoradas e adaptadas pelos agricultores. A partir do processo de seleção efetuado pelos agricultores, as sementes locais possuem características genéticas adaptadas ao local onde são manejadas. Dessa forma, essas sementes além de conferirem autonomia aos agricultores, são um modo de preservar seus modos próprios de vida, além de promoverem a soberania alimentar desses povos. Outro viés importante quanto à conservação das variedades crioulas se refere à resistência que estas representam à erosão genética ocasionada pelas sementes comerciais que possuem estreita base genética.

Assim, Ações dentro do Programa Nacional de Agrobiodiversidade que prevêm a conservação *in situ e on farm* das variedades locais, como a Ação acima tratada, deveriam agir no sentido de evitar a perda de biodiversidade agrícola. Porém, a baixa efetividade desta Ação, impede que tal objetivo seja alcançado.

O MAPA, de acordo com o Autógrafo do Congresso Nacional ao PLOA 2011, tem previsto o valor de R\$ 1.685.784,00 (um milhão, seiscentos e oitenta e cinco mil e setecentos e oitenta e quatro reais), para a execução de suas duas ações neste ano.

Quanto à Ação 8606, *Desenvolvimento da Agricultura Orgânica – Pró-orgânico*, de responsabilidade do MAPA, no ano de 2008, foram executados 85,50% dos valores

¹⁰ Veja aqui tabela atualizada com a execução orçamentária nos anos de 2008 e 2009

constantes na LOA, no ano subsequente apenas 63,78%, e no ano de 2010 houve a previsão na LOA de R\$ 1.100,00 (um milhão e cem mil reais) para a execução desta ação, cujo nível de execução foi o mais baixo se comparado com os anos anteriores, qual seja, apenas 39,1%. No que tange ao ano de 2011 o valor previsto na PLOA não altera muito em relação aqueles previstos nas LOA's anteriores: R\$ 1.178.784,00 (um milhão, cento e setenta e oito mil e setecentos e oitenta e quatro reais).

Uma das atividades efetuadas com recursos desta Ação é o Programa Bancos Comunitários de Sementes de Adubos Verdes o qual. Apesar de ter sido verificado no último ano baixa executoriedade orçamentária da Ação na qual esta atividade está inserida, segundo informações da Coordenação de Agroecologia do MAPA, o Programa Bancos Comunitários de Sementes de Adubos Verdes tem como público beneficiário cerca de 3.400 agricultores familiares, e estão formados ou em organização mais de 300 Bancos Comunitários. O objetivo deste Programa é promover a disponibilidade de adubos verdes para agricultores orgânicos e para aqueles que estão em fase de conversão agroecológica, no sentido de diminuir a dependência que estes poderiam ter de insumos externos.

A Ação 8949, *Fomento à Conservação e Uso Sustentável de Recursos Genéticos para Agricultura e Alimentação*, cuja unidade executora também é o MAPA, foi extremamente questionada pela sociedade civil que não participou da elaboração desta proposta, de forma oposta ao que aconteceu com as outras Ações do Programa. Um dos questionamentos realizados se refere ao fato de que a descrição da ação contraria os objetivos do Programa 1426 na medida em que prevê atividades relacionadas à conservação ex-situ, por meio de bancos de germoplasmas, participação da iniciativa privada, além de conter em seu texto de finalidade o “*estímulo à exploração sustentável da biodiversidade brasileira, espécies nativas e variedades locais, utilizando ferramentas biotecnológicas*”.

Dentre as 14 experiências e projetos apoiados por esta Ação desde o ano de 2008, segundo consta no ofício de resposta do MAPA, 05 referem-se à produção de conhecimento (produção e publicação de materiais e apoio à realização de Simpósios e Congressos) e 04 referem-se a projetos de conservação ex situ. Dentre as atividades de conservação ex situ, está a que se refere

à organização do banco de Germoplasma de dendê da CEPLAC – Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira - que, segundo informações presentes no site desta entidade “*O projeto visa aumentar o potencial de produção de sementes para plantios comerciais destinados à produção de óleo de dendê para fins alimentício e energético, principalmente biocombustível, uma dos programas do Plano de Aceleração do Desenvolvimento do Agronegócio na Região Cacaueira do Estado da Bahia (PAC do Cacau). Além disso, ajudará a reduzir o déficit existente no mercado brasileiro, contribuindo para o aumento da produção de biocombustíveis a partir de óleos vegetais*”¹¹. (grifos nossos).

No ano de 2010, outro projeto apoiado pela Ação em questão foi a Recuperação do Horto Florestal Edmundo Navarro de Andrade, em Rio Claro/SP, que é considerado como o “berço do eucalipto”, pois possui ampla variabilidade genética da espécie. Os eucaliptos existentes naquele Horto foram plantados para a pesquisa¹² no início do século passado através de uma demanda de madeira para dormentes e carvão e também sob o viés de que diversas espécies de eucalipto seriam viáveis para o reflorestamento das espécies nativas já desaparecidas.

Paradoxalmente, o que se verifica nesta Ação de competência do MAPA é que, enquanto o objetivo do Programa no qual ela está inserido é estimular as práticas agroecológicas de agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, os quais historicamente são carentes de políticas públicas, mas que tradicionalmente são responsáveis pela conservação *in situ* e *on farm* da agrobiodiversidade, a ação descrita utiliza recursos do Programa Nacional de Agrobiodiversidade para fomentar atividades alheias a esse objetivo, tais como conservação de áreas plantadas com espécies exóticas, e dá preferência a modalidades de conservação ex-situ.

Segundo Juliana Santili, promotora de justiça e pesquisadora do tema sobre direitos dos agricultores e sua contribuição para a conservação da agrobiodiversidade, as iniciativas para conservação *ex-situ* da agrobiodiversidade são apenas uma solução parcial, “*pois grande parte da diversidade genética é conservada pelos agricultores no campo (on farm) e tem sofrido grave erosão, sendo ainda insuficientes as iniciativas e os recursos destinados para a conservação in situ e on farm da agrobiodiversidade*”¹³.

Apesar de contraditória com os objetivos deste

¹¹ Ver : <http://www.ceplac.gov.br/restrito/lerNoticia.asp?id=1329>. Acessado em 23 de fevereiro de 2011.

¹² Ver: <http://amigosdohorto.org.br/>. Acessado em 23 de fevereiro de 2011.

¹³ SANTILLI, Juliana. Agrobiodiversidade e Direito dos Agricultores. São Paulo: Peirópolis, 2009. p. 119

Programa, o nível de execução desta Ação, e dos valores disponíveis na LOA para a mesma é muito maior do que aquelas que de fato respondem ao perfil do Programa de Agrobiodiversidade, tais como a que prevê a criação dos CIMAs, por exemplo, que no último ano teve **execução nula**, e, para o ano de 2011 possui previsão orçamentária de apenas R\$ 105.000,00 (cento e cinco mil reais), enquanto a referida ação 8949 possui dotação orçamentária de R\$ 507.000,00 (quinhentos e sete mil reais), **valor quase cinco vezes maior que o disponível para a anterior**¹⁴.

Com relação à Ação 8983, *Pesquisa, Acesso e Tecnologia para o Manejo Sustentável* da Agrobiodiversidade, de competência da EMBRAPA, nota-se que houve um aumento de orçamento significativo. Houve previsão orçamentária no valor de R\$ 5.231.563,00 (cinco milhões, duzentos e trinta e um mil, quinhentos e sessenta e três reais) para o ano de 2010, 145,95% a mais quando comparado com o anterior, e com execução orçamentária de 100% deste valor. Para o ano de 2011, a PLOA dispôs o valor de R\$ 5.329.652,00 (cinco milhões, trezentos e vinte e nove mil e seiscentos e cinquenta e dois reais) para esta ação.

Em resposta ao Ofício enviado pela Articulação Nacional de Agroecologia - ANA a esta Empresa foi informado que as atividades desenvolvidas com o recurso da Ação se referem basicamente a projetos de Pesquisa & Desenvolvimento¹⁵.

Ainda neste ofício, a EMBRAPA responde que apenas 0,29% do orçamento total da mesma é destinado à pesquisa com variedades locais, tradicionais, crioulas ou agroecológicas, e, relativamente ao custeio direto de Pesquisa & Desenvolvimento, 3,51% dos recursos estão voltados para financiamento de pesquisa com essas variedades. Por esse motivo, resta evidente a importância do Programa Nacional de Agrobiodiversidade, já que,

conforme se observa pelo baixo investimento em pesquisa com variedades locais, tradicionais, crioulas ou agroecológicas, é ele quem vem afirmar a necessidade de se preservar a agrobiodiversidade e fomentar as práticas que cumprem tal objetivo.

No que tange às ações de competência do MDA no ano de 2009, a ação da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA (8450 - *Fomento às Práticas de Conservação, Uso e Manejo da Agrobiodiversidade* Desenvolvidas por Agricultores Familiares, Povos e Comunidades Tradicionais) contemplou ações no campo da organização em rede e fomento às iniciativas populares de uso e conservação da agrobiodiversidade, mantendo estreitas relações com a Articulação Nacional de Agroecologia. Esta ação foi executada pela SAF em parceria com a Conab (Companhia Nacional de Abastecimento). Em 2010, houve também fomento a atividades. Para o ano de 2011 esta ação contou com aumento orçamentário tendo como previsão na PLOA o valor de 2.000.000,00 (dois milhões de reais), o que poderá fomentar ainda mais as iniciativas já estimuladas.

Ainda sobre este Ministério, a ação 8920 – *Fortalecimento e Valorização de Iniciativas Territoriais de Manejo e Uso Sustentável da Agrobiodiversidade*, de competência da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), apesar de ter tido sempre baixa previsão orçamentária (R\$ 250.000,00 para todos os anos), constatou-se alto índice de execução orçamentária, com exceção do ano de 2010, que, assim como a ação 8266 do MMA, teve índice 0 de execução. Segundo informações dos gestores desta Ação, a mesma estaria sendo implementada a partir de um acordo de cooperação entre o MDA e o Movimento Slow Food¹⁶. Por fim, para este ano, segundo o PLOA 2011, há previsão orçamentária de R\$ 2.220.000 (dois milhões e duzentos mil reais) para realização das Ações deste Ministério.

¹⁴ Ao observar a execução desta ação ao longo da vigência do Programa, constata-se que no ano de 2008 houve empenho de 89,30% do total do valor disponível por meio da LOA, qual seja, R\$ 625.000,00 (seiscentos e vinte e cinco mil reais), 93,46% foi o grau de execução em 2009 (diante dos R\$ 562.500,00 previstos na LOA naquele ano), e, no último ano a execução dos R\$ 507.000,00 (quinhentos e sete mil reais) constantes na LOA foi de 77,63% deste valor.

¹⁵ 1) Transição agroecológica: construção participativa do conhecimento para sustentabilidade (CPACT – Embrapa Clima Temperado), 2) Apoio Tecnológico e Metodológico à consolidação da Rede de Agroecologia do Mato Grosso do Sul (CPAP – Embrapa Pantanal), 3) Manejo da Agrobiodiversidade com enfoque agroecológico em comunidades de pequenos agricultores (CPAC – Embrapa Cerrados) e 3) A agrobiodiversidade de clima temperado como integradora do agricultor familiar no contexto sócio-econômico (CPACT- Embrapa Clima Temperado)

¹⁶ Este movimento visa “defender a biodiversidade alimentar e as tradições gastronômicas em todo o mundo. Tem como objetivo promover um modelo sustentável de agricultura que respeite o meio ambiente, a identidade cultural e o bem estar animal. Apóia as demandas de soberania alimentar, e os direitos das comunidades de decidir o que cultivar, produzir e consumir”, conforme apresentação de representante do MDA em reunião ocorrida em agosto do ano passado.

3. Conclusão

Conforme demonstrado no início deste documento, são de extrema importância políticas públicas que venham garantir a conservação da agrobiodiversidade através do reconhecimento e promoção das práticas tradicionais dos agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais.

Um documento produzido pela FAO para as 5 regiões do mundo, aprovado na plenária intergovernamental em 2008, através do trabalho de diversos estudiosos, denominado *Avaliação Internacional do Conhecimento, Ciência e Tecnologia em Desenvolvimento Agrícola (IAASTD)*¹⁷, conclui que o sistema de conhecimento, da ciência e tecnologia desenvolvida pelo sistema de produção atual não contribui com o meio ambiente, a inclusão social, a redução da fome e pobreza, a equidade e diversidade cultural. O documento indica que os sistemas agroecológicos são mais ambiental e socialmente sustentáveis e mais eficientes em termos de energia, e conclui que, a grande dificuldade na preservação do modo de produção agroecológico é a falta de programas governamentais por parte do Estado:

O sistema agroecológico se destaca pela sustentabilidade ambiental e social, eficiência energética, além de poder alcançar altos níveis de produtividade quando feito através de um manejo adequado. Este sistema tem sofrido limitações devido à falta de programas de apoio governamental-institucional e pela alta necessidade insatisfeita de conhecimentos e saberes requeridos para sua implementação¹⁸.

Assim, o Programa Nacional de Agrobiodiversidade é um importante instrumento para efetivação de políticas públicas agrícolas ambiental e socialmente sustentáveis, já que conta com a participação da sociedade civil para sua gestão, no geral conta com orçamento compatível para sua concretização e está dentro da prerrogativa internacional e nacional de valorização das iniciativas de conservação dos recursos genéticos e do conhecimento associado.

Além disso, este Programa deverá ganhar maior relevância a partir de agora quando deve assumir outras dimensões da política com a aprovação da Emenda à Constituição nº 64/2010, a qual confere contornos constitucionais ao direito à alimentação, agora formalmente incorporado ao rol dos direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal.

Desse modo, reafirma-se a grande importância do Programa Nacional de Agrobiodiversidade e a necessidade de concretização do mesmo para a conservação da diversidade biológica agrícola e soberania alimentar. Através deste Programa, o Estado pode afirmar e promover a agricultura agroecológica, a qual tem como fundamento a conservação *in situ* e *on farm* da biodiversidade cultivada e seu manejo integrado à diversidade silvestre, conforme dispõem a Convenção sobre a Diversidade Biológica (CDB) e o Tratado Internacional sobre os Recursos Fitogenéticos da FAO (TIRFAA).

Por esse motivo, na ocasião da reunião realizada em agosto de 2010, solicitada pelo CONSEA, e que contou com a presença de gestores das Ações e entidades que compõem o GT Biodiversidade da Articulação Nacional de Agroecologia – ANA, foi reafirmada a importância deste Programa. Nesta reunião, a Articulação Nacional de Agroecologia também apresentou um documento onde elencou as principais críticas e reivindicações para a rearticulação do Programa Nacional de Agrobiodiversidade de acordo com os objetivos que deram ensejo a sua criação. Dentre as críticas elencadas naquele documento, além de algumas condizerem com aquelas já apontadas boletim, encontra-se a deficiência no sentido de se trabalhar atividades como o monitoramento do processo de erosão genética, a construção e monitoramento de marco regulatório e o apoio as experiências de uso e conservação *in situ/on farm* como linha estratégica

¹⁷ Documento disponível em <http://www.agassessment.org/>.

¹⁸ Documento disponível em <http://www.agassessment.org/>.

O sistema agroecológico se destaca pela sustentabilidade ambiental e social, eficiência energética, além de poder alcançar altos níveis de produtividade quando feito através de um manejo adequado.

IAASTD

do Programa e ausência de espaços de controle social que possibilite diálogo com a sociedade civil sobre o Programa Nacional de Agrobiodiversidade, mas, acima de tudo, reafirmou-se a importância desta iniciativa, de acordo com os objetivos que fomentaram sua criação, e a necessidade de sua reestruturação (leia a carta aqui). Neste momento foi anunciado também a transferência da coordenação do Programa 1426, que antes era de competência da Secretaria de Biodiversidade e Florestas, para a Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural, ambas do Ministério do Meio Ambiente.

Como desdobramento dessa reunião, e a partir das reivindicações da Articulação Nacional de Agroecologia, realizou-se oficina em Pirenópolis – GO que, além de ter sido um primeiro passo para a reestruturação do Programa, foi tirado como encaminhamento a criação de um Comitê Gestor paritário entre sociedade civil e governo. É a partir deste espaço que o processo de reformulação do Programa será efetivado com o objetivo de garantir que suas Ações sejam coerentes com os fundamentos do mesmo e entre si, além da proposta de função permanente que vise acompanhar sua execução de modo a garantir maior efetividade ao próprio Programa Nacional de Agrobiodiversidade.

Diante disso, o próximo Boletim de monitoramento do Programa Nacional de Agrobiodiversidade fará a análise das reuniões do Comitê Gestor deste Programa, que realizar-se-ão no decorrer do ano de 2011. As atividades

deste Comitê Gestor serão direcionadas à revisão deste Programa para sua re-inserção no próximo PPA, com o conseqüente e necessário debate sobre políticas de fomento do MMA e revisão do marco legal de acesso aos fundos públicos pelas organizações da sociedade civil, fundamental para implementação do Programa Nacional de Agrobiodiversidade.

Fontes:

- <http://www.agassessment.org/>
- <http://www.agricultura.gov.br>
- <http://www.aspta.org.br/>,
- <http://www.asabrazil.org.br>,
- <http://www.ceplac.gov.br>
- www.dji.com.br/decretos/2008-006476/2008-006476.htm (Tratado sobre Recursos Genéticos para Alimentação e Agricultura - TIRFAA)
- http://www.onu-brasil.org.br/doc_cdb.php

- (Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB),
- www.embrapa.gov.br
- <http://www.mma.gov.br>
- www.mda.gov.br
- <http://www.mds.gov.br>
- www.senado.gov.br
- www.planttreaty.org
- www.farmersrights.org

Entrevistas: AS-PTA, GT Biodiversidade da ANA, Ministério do Meio Ambiente – Departamento de Conservação de Biodiversidade, Secretaria de Biodiversidade e Florestas, Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural; Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – Coordenação de Agroecologia, Coordenação de Acompanhamento e Promoção da Tecnologia Agropecuária CAPTA/DEPTA/SDC, Ministério do Desenvolvimento Agrário – Secretaria da Agricultura Familiar, CONSEA e Centro de Ciências Agrárias da Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC.