

**PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE SEMENTES E MUDAS NATIVAS (PASEM): UMA PROPOSTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA FINS DE REGULARIZAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL****João Daldegan**

Perito federal agrário da Coordenação-Geral de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra).

**Regina Helena Rosa Sambuichi**

Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Estima-se que, com a implementação da nova lei florestal brasileira (Lei nº 12.651/2012), 12,5 milhões de hectares de vegetação nativa deverão ser restaurados no país ao longo dos próximos vinte anos. A viabilidade desse processo dependerá de haver uma oferta de sementes e mudas nativas com qualidade, diversidade e quantidade adequadas para serem plantadas. Este texto objetivou apresentar uma proposta de política pública para fomentar a produção de sementes e mudas florestais nativas, visando apoiar a regularização ambiental no Brasil. Foi feita uma análise do histórico da política florestal no país, mostrando que, diferentemente do reflorestamento com espécies exóticas, foram poucos, até hoje, os incentivos estatais para a estruturação da cadeia da restauração florestal. Entre os principais desafios encontrados para o crescimento da produção de sementes e mudas nativas estão a falta de uma demanda contínua e os entraves burocráticos para a sua comercialização. Para vencer estes obstáculos, este texto propõe a criação de uma política pública de compras governamentais, à qual se sugeriu o nome de Programa de Aquisição de Sementes e Mudas Nativas (Pasem).

O uso das compras públicas para fomentar a produção de um setor específico da economia no Brasil já tem um precedente, que é o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA). O PAA possibilitou o fortalecimento da agricultura familiar, apoiando a comercialização de seus produtos, ao mesmo tempo que promoveu, para cidadãos em situação de insegurança alimentar, o acesso a uma alimentação saudável. Um dos fatores que propiciaram a sua consolidação como política pública foi a adoção da prática de compras públicas de alimentos, sem licitação, diretamente dos agricultores familiares ou de

suas organizações. Da mesma forma, este texto propõe o uso das compras públicas com dispensa de licitação para promover a cadeia da restauração florestal – num programa que adquirisse as sementes e as mudas nativas diretamente dos agricultores familiares.

A criação de um programa governamental para atender ao objetivo de incentivar a produção de mudas e sementes está prevista no art. 58 da nova lei florestal. Além disso, o próprio governo – federal, estadual e municipal – detém sob sua responsabilidade (direta ou indiretamente) significativos passivos florestais, que a ele se incumbe a obrigação de promover a restauração. Entretanto, dada a reduzida e especializada produção e, ainda, a restrita comercialização de sementes e mudas de espécies nativas no Brasil, a possibilidade de o poder público implantar projetos de compras de sementes em escala suficiente às necessidades de restauração florestal brasileira também é limitada, devido à dificuldade de encontrar produtores que possam atender às exigências dos processos licitatórios. Atualmente, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei (PL) nº 6.176/2013, Emenda nº 10, o qual visa alterar a Lei nº 8.666/1993, que institui as normas para as licitações, de modo a incluir as sementes e as mudas florestais nativas entre os itens passíveis de compra da agricultura familiar sem exigência de licitação. A aprovação deste PL irá abrir caminho para que um programa de compras públicas possa ser instituído por meio de decreto do Poder Executivo.

Propõe-se que o Pasem seja operado, a princípio, em duas modalidades de compras: compras institucionais e compras com doação simultânea. Na primeira modalidade, as compras serão feitas diretamente da agricultura familiar pelos órgãos e instituições governamentais, federais, estaduais ou municipais, com

recursos próprios de cada um, para atender às suas necessidades de restauração de áreas públicas ou sob sua responsabilidade direta. Na segunda modalidade, as compras serão feitas para serem doadas diretamente a agricultores ou proprietários rurais que aderirem ao Programa de Regularização Ambiental (PRA) e a organizações governamentais ou não governamentais que promovam a restauração florestal de áreas públicas, a formação de bancos de sementes ou a pesquisa com espécies florestais nativas.

Na modalidade de compra com doação simultânea, sugere-se uma distribuição gratuita aos agricultores familiares que precisem regularizar os seus imóveis; e uma doação em forma de compensação financeira, como a restituição de parte dos valores gastos com a compra de sementes e mudas, no caso de outros tipos de empreendimentos agropecuários. Propõe-se que a aquisição – tanto de sementes como de mudas – seja habilitada apenas mediante projeto técnico executivo devidamente aprovado em órgão público especializado, o qual pode ser o próprio Projeto de Recomposição de Áreas Degradadas e Alteradas (Prada), previsto no Decreto nº 7.830/2012.

Sugere-se ainda que as compras sejam efetuadas, preferencialmente, de organizações de produtores que colem em regiões próximas e atuem em modelo de gestão semelhante ao das redes de coleta de sementes. O princípio básico a ser seguido é a promoção da restauração florestal com a participação das comunidades de pequenos produtores do entorno das áreas a serem recuperadas. Esse procedimento é indicado para evitar um fluxo gênico indesejável e a perda de diversidade genética das espécies.

Propõe-se ao Pasem um caráter nacional em vez de federal. Nessa condição, qualquer ente federado terá autonomia para implantar um programa de aquisição e distribuição de sementes e mudas nativas, independentemente de subvenções ou condicionantes operacionais de gestão. Ressalvam-se, porém, duas questões que se sugere que sejam tratadas sob gestão federal exclusiva: a precificação das sementes e mudas e a definição das modalidades e do teto máximo de valor de compras. Essas ressalvas têm por objetivo evitar distorções de preços, a proliferação exagerada de modalidades e o favorecimento de poucos produtores.

Para a gestão do programa em nível nacional, propõe-se a criação de um conselho gestor do Pasem, com funções deliberativas e consultivas, composto por representantes dos ministérios e órgãos afins à temática. A operacionalização do programa em nível federal poderia ficar a cargo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que é um dos órgãos públicos com maior capilaridade no território nacional e que apresenta algumas características que o habilitariam a uma posição estratégica na sua execução.

Espera-se que as propostas aqui apresentadas possam ser analisadas, discutidas e postas em prática pelos órgãos responsáveis pela formulação e gestão de políticas públicas no Brasil, contribuindo assim para a conservação ambiental e a geração de emprego e renda, com vistas à promoção do desenvolvimento rural sustentável.