



Consultora: Vânia Apolônio de Trajano

Número do Contrato de Prestação de Serviços Profissionais de Consultoria Nº 115112

Nome do Projeto: Mudanças Climáticas

Produto 3

Estudo dos resultados, produtos e impactos das intervenções para o combate à desertificação realizadas no âmbito da cooperação técnica internacional com o IICA apresentando insumos para o Relatório Nacional da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, diretrizes e estratégias para o MMA

Versão Preliminar

Brasília (DF), setembro, 2015

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	03
1. CONTEXTO DA COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O MMA E O IICA.....	04
2. DIRETRIZES GERAIS DA COOPERAÇÃO.....	07
2.1 Identificação dos projetos de cooperação técnica com objetivos, resultados e beneficiários.....	08
2.1.1 Identificação do Programa IICA/BID.....	08
2.1.2 Identificação do PCT BRA/IICA/05/004.....	10
2.1.3 Identificação do PCT BRA/IICA/14/001.....	12
2.1.4 Identificação do Projeto Econormas/Mercosul.....	13
2.2 Estratégia de desenvolvimento dos projetos de cooperação técnica e articulação institucional.....	14
2.2.1 Uma visão da articulação institucional.....	16
3. RELEVÂNCIA DA COOPERAÇÃO EM RELAÇÃO AO CONTEXTO QUE ESTÁ INSERIDA.....	21
4. A EFICIÊNCIA E A EFETIVIDADE DA COOPERAÇÃO (RESULTADOS, PRODUTOS E IMPACTOS).....	23
5. SISTEMA DE MONITORAMENTO E DIFUSÃO.....	30
6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	34

APRESENTAÇÃO

O Projeto de Cooperação Técnica PCT BRA/IICA/14/001, em execução no âmbito da cooperação Brasil, por meio da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente – SEDR/MMA, e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, tem como objetivo principal desafio definir estratégias para o planejamento e implementação de ações de prevenção, controle e combate à desertificação face aos cenários de mudanças climáticas e à Estratégia Decenal da UNCCD.

Para isto espera fortalecer os processos de formulação e de implementação de estratégias de combate à desertificação de modo a consolidar a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e a garantir uma maior interação do MMA com o conjunto dos atores sociais e institucionais assegurando que os resultados a que se propõe alcançar cheguem efetivamente aos beneficiários.

Por meio do Edital Nº 068/2015 - Seleção de Consultoria Pessoa Física, Código TR/PF/IICA/5520, deu-se a contratação desta consultoria para sistematizar informações e elaborar estudo dos impactos das intervenções para o combate à desertificação realizadas no âmbito da cooperação técnica internacional com o IICA apontando insumos para o Relatório Nacional da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, diretrizes e estratégias para o MMA.

No Contrato de Prestação de Serviços Nº 115112 desta consultoria foram estabelecidos os seguintes produtos: Relatório contendo o levantamento das ações de combate à desertificação realizadas no âmbito da cooperação técnica do MMA com o IICA e a sistematização dos dados; documento contendo metodologia, atividades e conteúdo para a avaliação; a Versão preliminar e a final do estudo dos resultados, produtos e impactos das intervenções para o combate à desertificação realizadas no âmbito da cooperação técnica internacional com o IICA apresentando insumos para o Relatório Nacional da UNCCD, apontando insumos para o Relatório Nacional da UNCCD, diretrizes e estratégias para o MMA.

Nesse contexto, em atendimento às normas contratuais (Contrato Nº 115112) e Termo de Referência, esta consultoria apresenta o Relatório Técnico (Produto 3) constituído pelo documento contendo a versão preliminar do estudo dos resultados, produtos e impactos das intervenções para o combate à

desertificação realizadas no âmbito da cooperação técnica internacional com o IICA apresentando insumos para o Relatório Nacional da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação, diretrizes e estratégias para o MMA, incluindo:

- i. Contexto da cooperação técnica entre o MMA e o IICA para as ações de combate à desertificação,
- ii. Diretrizes gerais da cooperação: identificação dos projetos de cooperação técnica com objetivos e resultados, beneficiários, estratégia de desenvolvimento e articulação institucional,
- iii. Relevância da cooperação em relação ao contexto em que está inserida,
- iv. Eficiência (Gestão) e Efetividade da Cooperação (Resultados, Produtos e Impactos),
- v. Sistema de Monitoramento e Difusão.

1. CONTEXTO DA COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE O MMA E O IICA PARA AS AÇÕES DE COMBATE À DESERTIFICAÇÃO

A degradação da terra e a desertificação são sérios problemas globais, afetando 33% da superfície terrestre e atingindo cerca de 2,6 bilhões de pessoas, em todo o planeta. As terras secas concentram os grandes problemas de pobreza no mundo, que associados a uma base frágil de recursos naturais e à pressão antrópica, têm provocado processos de desertificação. Esse quadro leva a disputas pela terra e pela água ocasionando migrações e acentuando a pobreza de grande parte da Ásia, da América Latina e da África.

Nesse contexto foi criada a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação – UNCCD. Durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio 92) os países afetados por processos de desertificação propuseram a elaboração desta convenção. O documento final foi aprovado em 17 de junho de 1994 e entrou em vigor em 26 de dezembro de 1996.

A Convenção tem como objetivo: “Combater a desertificação e mitigar os efeitos da seca [...] através da adoção de medidas eficazes em todos os níveis, apoiadas pela cooperação internacional e em acordos de parceria, no quadro de uma abordagem integrada, coerente com a Agenda 21, a fim de contribuir para se atingir o desenvolvimento sustentável nas zonas afetadas” (Art. 2º). O artigo 3º da Convenção ressalta que as Partes devem elaborar e implementar os seus programas de ação nacional para combater a desertificação e mitigar os efeitos da seca e que estes devem ser concebidos e implementados de forma integrada com as propostas da sociedade civil e do conjunto das políticas de desenvolvimento do respectivo país.

O Brasil ratificou a UNCCD assumindo o compromisso de elaborar e garantir a implementação do Programa Nacional de Combate à Desertificação. O Ministério do Meio Ambiente,

por meio do Departamento de Combate à Desertificação da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável, por ser o Ponto Focal Técnico do Brasil junto à UNCCD é a instituição nacional responsável pela promoção de ações para o combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca, de forma articulada com as diferentes instâncias governamentais e com a participação da sociedade civil.

Em cumprimento às diretrizes da Convenção o governo brasileiro lançou em 2004 o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - o PAN Brasil que tem como objetivo estabelecer diretrizes e instrumentos legais e institucionais que permitam otimizar a formulação e execução de políticas públicas e investimentos privados visando a promoção do desenvolvimento sustentável nas chamadas Áreas Suscetíveis à Desertificação - ASD, espaço de atuação do Programa.

Nesse cenário, o IICA, como executor do Programa de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca na América do Sul (Lucha Contra la Desertificación en América del Sur) - IICA BID foi um importante parceiro do MMA nas ações de combate à desertificação. O Programa, firmado em 2002 e executado integralmente com recursos de doação do Governo Japonês por meio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) teve como objetivo propiciar uma base referencial e conceitual para confrontar a questão da degradação das terras nas regiões áridas, semiáridas e subúmidas, e os efeitos da seca, em seis países sul-americanos: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador e Peru.

O IICA como organismo executor do Programa IICA-BID desempenhou um papel preponderante e fundamental propiciando a necessária articulação e interação com instituições e especialistas no tema, promovendo a combinação de esforços e evitando a superposição de atividades e dispêndios de recursos humanos e financeiros. Com este Programa, o IICA, particularmente no Brasil, apoiou todo o processo de elaboração do PAN Brasil, propiciando ao MMA efetivo desenvolvimento de técnicas e o conhecimento acumulado por meio de aporte técnico especializado e recursos financeiros estratégicos.

Considerando que o tema “desertificação” não tinha uma penetração nas estruturas oficiais, no âmbito do Governo Federal, dos governos estaduais ou municipais, assim como não era do conhecimento da maioria da população, mesmo as diretamente atingidas pelo fenômeno, buscou-se transformar o processo de elaboração do PAN Brasil em uma estratégia de disseminação do tema. A construção de consensos e pactos envolvendo variada gama de atores sociais foi orientado por eixos temáticos baseados nas orientações estratégicas do Plano Plurianual - PPA. Os eixos temáticos que nortearam os debates, deliberações, processos técnicos, políticos e institucionais: a redução da pobreza e da desigualdade; a ampliação sustentável da capacidade produtiva; a preservação, conservação e manejo sustentável dos recursos naturais e a gestão democrática e fortalecimento Institucional.

O PAN Brasil definiu como foco de ação as Áreas Susceptíveis à Desertificação - ASD, espaços caracterizados como semiáridos e subúmidos secos. Além desses espaços, também foram considerados ASD, municípios ao redor com características semelhantes, denominados de entorno. Sendo assim, as ASD e entorno abrangem 11 estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Sergipe e parte do Espírito Santo e Minas Gerais.

As ASD ocupam cerca de 1.340.000 km² em 1488 municípios, atingindo diretamente cerca de 32 milhões de pessoas. Desse total, 180 mil km² já se encontram em processo grave a muito grave de desertificação, concentrados principalmente nos estados do Nordeste, que têm 55% do seu território atingido em diferentes graus de deterioração ambiental. As áreas com níveis mais intensos de degradação configuram os núcleos de desertificação que compreendem as regiões de Gilbués, no Piauí, Irauçuba, no Ceará, Seridó, no Rio Grande do Norte e Cabrobó, em Pernambuco.

Com o documento do PAN Brasil, o País passou a contar com um instrumento norteador para políticas públicas nas áreas definidas como susceptíveis à desertificação e iniciou-se uma nova fase - a da implementação do Programa. Foi nesse cenário de compromissos perante UNCCD que o governo brasileiro se viu diante de um novo e grande desafio, o de efetivar uma política pública que promovesse o combate desertificação por meio de práticas eficientes e sustentáveis de convivência com a semiaridez.

Constatou-se a necessidade de se estabelecer mecanismos para a implantação de ações previstas pelo Programa Nacional e critérios específicos para que o grau de conhecimento sobre os processos de desertificação e sua extensão nas ASD fosse ampliado de modo a se ter uma dimensão mais aproximada sobre o problema no âmbito nacional. Esse esforço apoia-se na percepção estratégica de que, no Brasil, as ASD precisam se transformar em espaços dinâmicos e de prosperidade produtiva e social. As ASD, muitas vezes eram vistas como “áreas problemas” ou “deprimidas”, requerendo políticas, tratamentos e intervenções de caráter emergencial ou práticas assistencialistas. Na perspectiva do PAN Brasil, essas áreas são percebidas como capazes de contribuir, de maneira eficaz e eficiente, para o desenvolvimento do País.

Outro grande desafio era a questão da institucionalização do tema, o qual requeria o aprimoramento dos marcos normativos e/ou regulatórios e ações de fortalecimento das capacidades técnica das instituições e atores sociais que atuam na área incrementando o uso e a difusão do conhecimento técnico e das boas práticas de manejo sustentável dos recursos naturais. Nesse aspecto havia uma necessidade urgente de se buscar apoio para que os gestores, fortalecidos, pudessem articular e construir parcerias estratégicas visando implantar as institucionalidades previstas no PAN Brasil, bem como representar os interesses nacionais e regionais nos fóruns da UNCCD.

Buscou-se traçar uma estratégia para a articulação de políticas, programas e projetos e a construção de novos paradigmas, modelos e instrumentos de promoção e/ou fomento ao desenvolvimento sustentável das ASD. As ações foram direcionadas para que se criassem as bases e houvesse condições para que as instituições responsáveis pelo tema do combate à desertificação no âmbito nacional desempenhassem suas tarefas e competências com maior grau de eficiência e eficácia. Fez-se necessário também o incentivo à proposição de projetos que visassem, o apoio técnico e financeiro às populações locais para que estas adquirissem capacidade de conviver com a problemática de forma sustentável.

No escopo do PAN Brasil, estava previsto a elaboração e o apoio à implementação do Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação - PAE de cada um dos estados afetados pelo processo com o objetivo de apresentar diretrizes para a implementação de ações específicas de combate à desertificação, fornecendo subsídios técnicos para os gestores estaduais.

Foi nesse cenário que o Ministério do Meio Ambiente buscou unir esforços para a melhoria das condições de vida para a população afetada pelos processos de desertificação. Para essa fase, seguindo orientação da UNCCD, o Brasil precisava estabelecer parcerias estratégicas no sentido de assegurar aporte de recursos, apoio técnico e institucionalização necessários para a execução do Programa.

2. DIRETRIZES GERAIS DA COOPERAÇÃO

A Cooperação Técnica foi tida como um importante instrumento para o País visto que por meio de transferências de conhecimentos, de tecnologia e de experiências bem-sucedidas, ela poderia contribuir para a capacitação dos recursos humanos e para o fortalecimento das instituições envolvidas em suas atividades e projetos. Nesse aspecto o IICA integrou o grupo de organismos de cooperação internacional composto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha (BMZ) Mecanismo Global (MG), que celebrou o Memorandum of Understanding – MoU com objetivo de aprofundar e melhorar a articulação e coordenação dos atores e dos programas voltados para o Combate à Desertificação. Esta estratégia de cooperação firmada com o MMA buscou complementaridades e sinergias entre as ações desses programas, usando a UNCCD como diretriz global e o PAN como balizador das intervenções no país.

Além disso, a temática do combate à desertificação já se encontrava presente e explícita em outros PCTs executados pelo IICA em cooperação com instituições tais como o Ministério da Integração Nacional, o Banco do Nordeste do Brasil - BNB e o Departamento Nacional de Obras

Contra as Secas - DNOCS. Da mesma forma as ações desenvolvidas pelo Programa de Combate à Pobreza Rural - PCPR nos estados da Região Nordeste e executadas

Partindo do pressuposto de que o Programa Nacional de Combate a Desertificação teria capacidade de catalisar e de envolver vários segmentos da sociedade no esforço nacional para o combate à desertificação e da cooperação internacional foi firmado entre o MMA e o IICA o Projeto de Cooperação Técnica – PCT BRA/IICA/05/004 “Apoio às Ações de Implementação do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - PAN Brasil”, com a preocupação de que os conhecimentos, experiências e tecnologias compartilhados pudessem provocar impactos positivos e relevantes para os segmentos beneficiários das ASD. Este projeto foi executado sob a coordenação do MMA, via Departamento de Combate à Desertificação da Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável no período de 20 de dezembro de 2005 a 20 de dezembro de 2014.

Posteriormente, com objetivo de apoiar o Ministério do Meio Ambiente no planejamento e na implementação de estratégias e ações de prevenção, controle e combate à desertificação face aos cenários de mudanças climáticas e considerando o Plano Estratégico Decenal (2008-2018) da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação - UNCCD, foi firmado o Projeto de Cooperação Técnica - PCT BRA/IICA/05/004 de “Implementação de estratégias e ações de prevenção, controle e combate à desertificação face aos cenários de mudanças climáticas e à UNCCD. O Projeto foi assinado pela Agência Brasileira de Cooperação - ABC, o IICA e o Ministério do Meio Ambiente em 26/12/2013 com o término previsto para 26/12/2018, encontra em fase de execução.

Além dos projetos já mencionados no âmbito da cooperação entre o MMA e o IICA está sendo implementado o Projeto “Econormas 018/2012/Intervenciones de lucha contra la desertificación y la sequía”, concebido no âmbito da parceria firmada entre o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL e a União Europeia – EU Convênio DCI-ALA 2009/19707, sob gestão do Laboratório Tecnológico do Uruguai (LATU). A execução é coordenada pelo IICA e o projeto tem como objeto estabelecer a integração e a difusão de boas práticas de combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca, a princípio, em quatro zonas da região do MERCOSUL.

2.1 Identificação dos projetos de cooperação técnica com objetivos, resultados e beneficiários

2.1.1 Identificação do Programa de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca na América do Sul – IICA/BID

Agência Executora: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA
Código/Sigla do Projeto: Convênio ATN/JF – 7905-RG - IICA/BID
Título do Projeto: Programa de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca na América do Sul
Breve Descrição do Projeto: Propiciar uma base referencial e conceitual para confrontar a questão da degradação das terras nas regiões áridas, semiáridas e subúmidas secas, e os efeitos da seca, nos seguintes Países: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador e Peru.
Áreas geográficas beneficiadas: Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Equador e Peru.
Duração do Projeto (em meses/anos): Início do Projeto: Aprovado em 2002 - 20/09/02 - Convênio de execução entre BID, Governo, Japão e IICA, como agência executora, e Fundação Esquel, como apoio técnico. - 01/11/02 - Assinatura carta de intenções pelos Pontos Focais dos países nacionais participantes; RIOD, Fundação Esquel, IICA e o Secretário Executivo da UNCCD. - 31/01/03 - Início do processo de Accreditation do IICA junto à UNCCD - 01/02/03 - Plano de Trabalho - 02/02/03 - Plano de Operações Término do Projeto: 2006
Origem dos Recursos: Fundo Especial do Governo do Japão via Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID Custo total: \$1.090.000

BENEFICIÁRIOS DO PROGRAMA IICA/BID

O Programa também objetiva promover a conscientização e sensibilização pública para problemas ambientais associados ao processo da desertificação. Indicadores e Referencias serão identificados nos Países, e consolidados em escala regional para apoiar especialistas e as comunidades locais na avaliação das causas que levam à desertificação.

A consolidação dos indicadores socioeconômicos e ambientais em nível regional, assim como, sua aplicação e avaliação nos projetos piloto, deverá fornecer elementos informativos essenciais e conclusivos, para a formulação de políticas ou programas orientados para a identificação das causas da desertificação.

O treinamento especialmente orientado para grupos específicos deverá contribuir para a melhoria do planejamento e gerenciamento e utilização dos recursos naturais. As atividades complementares para o fortalecimento institucional deverão propiciar sustentação adicional neste aspecto.

Da mesma forma, o treinamento preconizado deverá enfatizar a conservação e a proteção dos recursos naturais das terras áridas, assim como, destacar a necessária adoção de práticas agrícolas ambientalmente sustentáveis no contexto do uso sustentável dos recursos naturais das terras áridas.

Ressalta-se que o Programa deverá fortalecer a cooperação existente na conservação e

gerenciamento de terras áridas, entre instituições governamentais e não governamentais, em nível nacional ou regional. Esta cooperação deverá assegurar um intercâmbio contínuo de experiências técnicas em combate à desertificação e gestão de terras áridas.

Neste contexto, o organismo executor IICA desempenha um papel preponderante e fundamental em nível regional no âmbito da cooperação técnica, propiciando a necessária articulação e interação com instituições e especialistas, promovendo a combinação de esforços e evitando a superposição de atividades e dispêndios de recursos humanos e financeiros.

2.1.2 Identificação do Projeto de Cooperação Técnica - PCT BRA/IICA/05/004

Agência Executora Nacional: Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente (SEDR-MMA).
Código/Sigla do Projeto: PCT BRA/IICA/05/001
Título do Projeto: Apoio às Ações de Implementação do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN Brasil.
Breve Descrição do Projeto: Este Projeto tem como objetivo contribuir para a implementação de ações de combate à desertificação nas Áreas Suscetíveis à Desertificação-ASD, mediante a consolidação do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN -Brasil e dos Programas de Ação Estaduais de Combate à Desertificação – PAEs.
Áreas geográficas beneficiadas: Áreas Suscetíveis à Desertificação – ASD (abrangendo áreas dos 9 estados do Nordeste, norte de Minas Gerais e do Espírito Santo).
Duração do Projeto (em meses/anos): 108 meses (9 anos) Início do Projeto: 20/12/2005 Término do Projeto: 20/12/2014
Revisões: Revisão 1: 04/09/2008 Revisão 2: 13/08/2009 Revisão 3: 28/01/2011 Revisão 4: 05/09/2014
Orçamento do Projeto: Origem dos Recursos: Instituição Nacional Executora (MMA) Orçamento Original: R\$ 4.140.000,00 Orçamento Final: R\$ 12.284.813,58

BENEFICIÁRIOS DO PCT BRA/IICA/05/004:

Enquanto instrumento de apoio a implementação do PAN Brasil teve como protagonistas os diversos segmentos atuantes nas ASD e sujeitos sociais afetados diretamente. Indiretamente o Projeto

beneficiou equipes técnicas dos governos federal e estaduais e instituições parceiras envolvidas no processo.

Os estudos e projetos gerados permitiram avançar e promover a conscientização e sensibilização da população e de relevantes atores sociais para problemas associados ao processo da desertificação. As capacitações, especialmente orientadas para grupos específicos, contribuiu para o fortalecimento institucional, a melhoria do planejamento e gerenciamento, a adoção e/ou difusão de práticas ambientalmente sustentáveis no contexto das ASD. As ações possibilitaram a formação de quadros técnicos e equipe multidisciplinares nos estados envolvidos em sobre a questão da desertificação.

As ações do PCT propiciaram a necessária articulação e interação com instituições e especialistas, promovendo a combinação de esforços e evitando a superposição de atividades e dispêndios de recursos humanos e financeiros. A necessária articulação metodológica entre os aspectos científicos, técnicos e os conhecimentos práticos e tradicionais emergentes da sociedade civil foi um grande desafio para o PCT, nem sempre superado. Ainda assim, nesse universo, uma gama de indivíduos e instituições governamentais e não governamentais que estiveram envolvidas foram beneficiadas.

Ao colocar a necessidade de desenvolvimento de ações de fortalecimento institucional seguindo as premissas da UNCCD e do PAN Brasil o PCT atuou sobre um ambiente em mudanças, sujeito a instabilidades buscando sempre contribuir para a modificação de processos e situações cuja origem, em muitos casos, é dependente das institucionalidades e das ações ou omissões dos setores governamentais, privados e não governamentais existentes.

O fortalecimento institucional, sem prejuízo de ações tradicionais, implica em um esforço criativo para apoiar e valorizar novas institucionalidades, que sejam capazes de contribuir efetivamente para a solução dos problemas de combate à desertificação e da busca da sustentabilidade do desenvolvimento. Significa, na linha do que estabelece a UNCCD, fortalecer os “atores relevantes”, criando condições para ampliar suas capacidades institucionais nas áreas de conhecimento técnico, execução e gestão de iniciativas orientadas para o efetivo combate à desertificação e mitigação dos efeitos das secas.

Houve impactos diretos na reversão do processo de degradação da terra com foco na adequação da matriz energética buscando ações para segurança energética dos principais setores da indústria da construção civil e inversão tecnológica para eficiência energética nos processos de utilização da lenha nessas indústrias.

Ressalta-se que o Programa buscou fortalecer a cooperação existente na conservação e gerenciamento de terras semiáridas, entre instituições governamentais e não governamentais, em nível nacional, regional e internacional. Esta cooperação assegurou um intercâmbio de experiências técnicas em combate à desertificação e gestão.

2.1.3 Identificação do Projeto de Cooperação Técnica BRA/IICA/14/001

Agência Executora Nacional: Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável do Ministério do Meio Ambiente (SEDR-MMA).
Código/Sigla do Projeto: PCT BRA/IICA/14/001
Título do Projeto: Implementação de estratégias e ações de prevenção, controle e combate à desertificação face aos cenários de mudanças climáticas e à Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD).
Breve Descrição do Projeto: O projeto tem como principal desafio definir estratégias para o planejamento e implementação de ações de prevenção, controle e combate à desertificação face aos cenários de mudanças climáticas e à Estratégia Decenal da UNCCD. Para isto espera fortalecer os processos de formulação e de implementação de estratégias de combate a desertificação de modo a consolidar a Política Nacional de Combate a Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e a garantir uma maior interação do MMA com o conjunto dos atores sociais e institucionais assegurando que os resultados a que se propõe alcançar cheguem efetivamente aos beneficiários.
Áreas geográficas beneficiadas: Áreas Suscetíveis à Desertificação – ASD (abrangendo áreas dos 9 estados do Nordeste, norte de Minas Gerais e do Espírito Santo).
Duração do Projeto (em meses/anos): 60 (sessenta) meses Início do Projeto: 26/12/2013 Término do Projeto: 26/12/2018
Revisão: Não houve
Orçamento do Projeto: Origem dos Recursos: Orçamento Geral da União em conformidade com a LOA e Plano Plurianual vigentes Orçamento Original: R\$ 9.999.300,15

BENEFICIÁRIOS DO PCT BRA/IICA/14/001:

- a) O Governo Federal, por meio dos ministérios e órgãos de atuação nacional e regional, pois contará com estudos e projetos que lhe permitirão avançar na prevenção, controle e combate à desertificação e mitigação dos efeitos decorrentes das mudanças climáticas.
- b) O Ministério do Meio Ambiente que terá sua imagem institucional fortalecida, propondo e implementando estratégias e políticas públicas de desenvolvimento sustentável adequadas às ASD, além de atender aos compromissos nacionais e aos compromissos do governo brasileiro

frente a UNCCD e a outros fóruns como o MERCOSUL, a Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA) e a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

d) A Comissão Nacional de Combate à Desertificação (CNCD), à medida que receberá contribuições técnicas atendidas pelo MMA em temas relacionados a prevenção, controle e combate à desertificação e mitigação dos efeitos decorrentes das mudanças climáticas, facilitando a consolidação de espaço de concertação e articulação entre os diferentes níveis de governo e organizações da sociedade civil.

e) Governos estaduais e municipais, uma vez que a implementação de estratégias e de políticas, programas, projetos e instrumentos voltados para as ASD significará meios para a execução dos programas de ação estaduais e municipais de combate à desertificação.

d) Universidades, centros de pesquisas, instituições técnicas e redes de pesquisa e produção envolvidos na consolidação de ações previstas no Projeto para as ASD que contribuirão para o combate à desertificação ao buscar integrar “investigação de campo e produção científica” oferecendo respostas concretas às demandas mais prementes da sociedade neste aspecto.

e) As agências de cooperação técnica internacional envolvidas na implementação de ações articuladas previstas pelo Projeto potencializarão os benefícios na consolidação de redes de cooperação e na integração de ações dos diferentes setores dos três níveis de governo e sociedade civil.

f) A população em geral das ASD distribuída em 1.488 municípios, considerada beneficiária direta das políticas públicas inclusivas e de desenvolvimento sustentável.

g) Todos os envolvidos na execução do projeto que, beneficiários do processo de absorção do conhecimento atualizado sobre o combate à desertificação, melhor desempenharão suas atividades.

2.1.4 Identificação do Projeto Econormas/Mercosul - Apoio ao Aprofundamento do Processo de Integração Econômica e ao Desenvolvimento Sustentável do Mercosul

Execução:

O programa é implementado por meio do regime de gestão parcialmente descentralizada:

- Laboratório Tecnológico do Uruguai (LATU) da República Oriental do Uruguai - Entidade Executora e coordenação operacional do Projeto.

- Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA, escritório IICA Uruguai coordenador da execução do Projeto.

- No Brasil: o Coordenador Nacional do Sub Grupo de Trabalho Nº6 "Meio Ambiente" e o Ponto Focal Nacional da UNCCD - ambos do Ministério do Meio Ambiente acompanham a execução.

Código/Sigla do Projeto: ECONORMAS /MERCOSUL

<p>Título do Projeto: "Apoio ao aprofundamento do processo de integração econômica e ao desenvolvimento sustentável do Mercosul" - "DCI-ALA/2009/19707"</p>
<p>Breve Descrição do Projeto: No componente Desertificação e Seca do projeto ECONORMAS, na linha de ação "luta contra a desertificação e os efeitos da seca (DyS)", o projeto tem como objeto estabelecer a integração e a difusão de boas práticas de combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca, a princípio, em quatro zonas da região MERCOSUL e deverá fornecer subsídios para a convergência dos Planos de Ação Nacionais dos países membros do Mercosul (Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina) e o alinhamento às novas diretrizes da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação – UNCCD.</p>
<p>Áreas geográficas beneficiadas: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai</p>
<p>Duração do Projeto (em meses/anos): 60 meses O período de execução compreende duas fases: 1) Fase de execução, iniciada após a entrada em vigor do acordo de financiamento (23 de novembro, 2009) e tem uma duração de 54 meses. 2) fase de encerramento, com duração de seis meses, a contar da data do termo da fase de execução.</p>
<p>Orçamento do Projeto: O orçamento total do ECONORMAS é de 18 milhões de euros, dos quais 12 milhões de euros são provenientes do Orçamento Geral da União Europeia e 6 milhões de euros provenientes do Mercosul.</p>

BENEFICIÁRIOS DO PROJETO ECONORMAS

Os beneficiários diretos do projeto são os Estados do Mercosul - Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai - representados pelo Grupo Mercado Comum (GMC). O projeto tem uma dimensão regional e é executado em quatro Estados do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai).

2.2 Estratégia de desenvolvimento dos projetos de cooperação e articulação institucional

De um modo geral, a estratégia foi montada em três grandes linhas de ação:

- o aprimoramento do conhecimento sobre a situação e os processos de desertificação e de ocorrência de secas nas ASD e de tecnologias de prevenção, controle, mitigação e combate à desertificação, associando aos aspectos socioambientais e de mudanças climáticas;
- o estabelecimento de mecanismos para a concepção, criação e revisão de políticas de desenvolvimento sustentável para as ASD, criando e fortalecendo institucionalidades para o combate à desertificação, fortalecendo ações diretas por meio de promoção de boas práticas de convivência sustentável com a semiáridade;
- o estabelecimento de mecanismos para o fortalecimento da capacidade técnico-operacional das instituições e entidades que atuam na área, no âmbito federal, estadual, municipal e da

sociedade civil, incrementando o uso e a difusão dos conhecimentos gerais, técnicos e das práticas de manejo sustentável dos recursos naturais, por meio de ações estruturantes de fomento e crédito.

A estratégia da cooperação, numa primeira etapa, esteve focada em aprofundar o grau de conhecimento sobre a situação e os processos de desertificação nas ASD e definição de indicadores de desertificação de modo a melhor delimitar a área de atuação e definir tecnologias capazes de apresentar alternativas de combate à desertificação, com inclusão social, promovendo o desenvolvimento local com sustentabilidade ambiental. O conhecimento sobre o problema da desertificação no início da execução do PCT ainda era precário e, em muitas situações, nem mesmo as populações mais diretamente afetadas pelo processo tinham clareza sobre a problemática e até mesmo de como associar a dinâmica da vida cotidiana com ações efetivas de combate à desertificação. A atualização do conhecimento foi fundamental para o entendimento da extensão do problema.

Numa segunda etapa e de forma complementar, a cooperação buscou priorizar ações com vistas à criação e ao fortalecimento de institucionalidades. A estratégia adotada buscou atuar junto ao setor público e à sociedade civil visando inserir o tema do combate à desertificação na agenda destes setores e segmentos. Esta situação, muito acentuada na fase inicial da execução do PCT, direcionou as ações para que fossem construídas as articulações necessárias entre os diversos atores que atuavam nas ASD. Foram formalizadas parcerias e estabelecida uma identidade entre os estados das ASD, levando em conta a diversidade e explorando as possíveis sinergias para o estabelecimento de mecanismos para a concepção de políticas públicas de desenvolvimento sustentável para as ASD. As ações desta etapa que resultaram na institucionalização do tema impulsionaram a elaboração dos PAEs nos 11 estados, geraram mecanismos para a criação da CNCD, forneceram elementos para o desenho da Política Nacional de Combate à Desertificação e impulsionaram um maior protagonismo do País no âmbito da UNCCD.

Como terceira etapa, também complementar, foram também estabelecidos mecanismos para o aprimoramento das capacidades dos atores sociais envolvidos na implementação do PAN Brasil, reforçando o processo de gestão participativa, mobilizando a população afetada e difundindo conhecimentos e práticas de manejo sustentável dos recursos naturais nas ASD. O PCT privilegiou instrumentos de capacitação e de mobilização e na produção e troca de conhecimentos capazes de sensibilizar e habilitar os demais parceiros para a condução das iniciativas de combate à desertificação em temas voltados principalmente para a melhoria das condições socioambientais nas ASD, a convivência com a semiaridez, o uso energético sustentável da biomassa florestal e o acesso e a melhoria da quantidade e qualidade das águas para os usos múltiplos.

Os esforços de atuação foram centrados em implementar estratégias que visassem, prioritariamente, ao desenvolvimento de metodologias e projetos com o intuito de mobilizar o poder público, informar sobre experiências realizadas, orientando a implementação do PAN Brasil, a elaboração dos PAEs e gerando subsídios para as decisões nos vários níveis de gestão dos processos de combate à desertificação.

Na prática, os avanços decorrentes de cada atividade da cooperação produziram novos conhecimentos e informações que alimentaram a gestão das ações integradas, convertendo-se em permanente fonte de novos aprendizados. Assim sendo foi possível gerar dinâmicas e experiências que buscaram respeitar as particularidades e as especificidades de cada local, possibilitando que as próprias comunidades com suas iniciativas de convivência sustentável com a semiaridez pudessem contribuir para reverter os agentes causadores do processo de desertificação. Dessa forma, as linhas de ação se integraram e se complementaram potencializando os resultados da cooperação, além de congregarem estratégias que permitiram harmonizar e complementar as ações preconizadas pelo PAN Brasil, PAEs e UNCCD.

Para a Instituição Nacional Executora a urgência do tema exigia promover a intersetorialidade e a sinergia entre diferentes áreas buscando a efetividade e complementaridade de programas e ações voltados para as ASD. Assim, considerando a transversalidade do tema desertificação e atendendo aos princípios da UNCCD e recomendações do PAN Brasil, no plano operacional a implementação das ações com a cooperação ocorreram de forma integrada e articulada com os mais diversos atores sociais afetos à questão. Foram canalizados esforços para fortalecer e ampliar parcerias com instituições públicas federais, estaduais e municipais, de organismos de cooperação internacional e da sociedade civil para a construção conjunta de soluções eficazes e sustentáveis no âmbito da proposta de prevenção, controle e combate à desertificação. A necessidade de uma abordagem multidisciplinar e integradora das diversas dimensões da realidade, como a ambiental, a econômica, a sociocultural, a científico-tecnológica e a político-institucional demandou parcerias com atores chave no cenário nacional, regional, internacional e local e que pudessem apoiar e, principalmente, potencializar os resultados das ações da cooperação com o IICA.

2.2.1 Uma visão da articulação institucional

O objetivo principal dos instrumentos de cooperação foi o de apoiar a implementação da UNCCD no país e do PAN Brasil e teve como foco o desenvolvimento sustentável nas ASD. Ao longo do processo o MMA com o apoio da cooperação buscou dialogar, firmar e consolidar parcerias visando ao aumento sustentável da capacidade produtiva e à diminuição das desigualdades sociais e da

pobreza nas ASD. Apesar das normais dificuldades de comunicação e interação entre os atores dos diversos segmentos da sociedade, os ganhos obtidos foram significativos. A construção de uma rede de colaboradores nas diversas esferas da sociedade, que compartilharam vivências, conhecimentos, obrigações e responsabilidades foi, sem dúvida, a fórmula mais eficaz seguida pela cooperação para implementar as ações previstas nos instrumentos de cooperação.

Nesse contexto, se pode afirmar que as parcerias entre a MMA com entidades governamentais e não governamentais no âmbito federal, estadual, municipal e territorial, e a imprescindível participação dos organismos de cooperação contribuíram significativamente para o desenvolvimento dos projetos em questão. O maior ganho institucional que se pode registrar foi o apoio da cooperação com o IICA na consolidação da CNCD, que tem uma representatividade plural e que vem ganhando espaço de interlocução no âmbito do governo e da sociedade. Dentre as inúmeras articulações, à parte do modelo de gestão já comentado, cabe destacar aquelas que afetaram diretamente a execução dos projetos de cooperação, com maior ou menor intensidade:

a) **MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE - MMA:**

- **Fundo Nacional de Mudanças Climáticas - FNMC:** Ação estruturada para utilização de recursos do fundo em apoio a projetos para implementação considerados nos PAES. O Fundo Clima é o principal instrumento de fomento para difusão de iniciativas de adaptação e mitigação dos efeitos das mudanças do clima, nas áreas susceptíveis a desertificação. O Fundo funciona como um indutor da implementação dos Programas Estaduais de Combate a Desertificação, apoiando projetos estratégicos definidos nesse contexto em ações articuladas pelos governos locais e a sociedade.
- **Fundo Nacional de Meio Ambiente - FNMA:** em parceria com o Fundo Socioambiental da Caixa Econômica e parceria com Projetos estruturantes para o combate da desertificação com ações de manejo florestal comunitário e de eficiência energética com empresas cerâmicas e de produção de gesso nos polos estratégicos de Jaguaribe, Araripe e Sergipe, além de ações para promover segurança energética sustentável com famílias rurais.
- **Departamento de Revitalização de Bacias Hidrográficas da Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (DRB/SRHU):** Ações em conjunto buscando integrar esforços e congregar estratégias para harmonizar e complementar as ações preconizadas pelo PAN Brasil, PAEs e o Programa Água Doce - PAD, especificamente, em temas voltados para a melhoria das condições socioambientais, a convivência com a semiáridade, o acesso e a melhoria da quantidade e qualidade das águas para os usos múltiplos. O PAD visa estabelecer uma política pública permanente de acesso à água de qualidade para o consumo humano por

meio do aproveitamento sustentável de águas subterrâneas, incorporando cuidados ambientais e sociais na gestão de sistemas de dessalinização. Busca atender, prioritariamente, localidades rurais difusas do Semiárido brasileiro.

b) **MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E INOVAÇÃO - MCTI:**

- **Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE):** desenvolveu em parceria com o MMA o Sistema de Alerta Precoce de Seca e Desertificação - SAP, iniciativa impulsionada pela necessidade de se desenvolver um sistema capaz de alertar sobre desastres climáticos, como secas prolongadas e acompanhar os processos de degradação ambiental, em regiões já fragilizadas ambientalmente, como é o caso das ASD. O Sistema realiza uma interpolação de dados gerando mapas e indicadores que possibilita dimensionar a aplicação dos instrumentos de fomento das políticas públicas, bem como as medidas de mitigação no caso de alertas. Sendo assim, é considerado como uma ação estruturante para o planejamento no longo prazo. O sistema busca atender também a uma determinação da UNCCD como reforço as ações de prevenção à seca e à desertificação e com informações para os tomadores de decisão, para que eles criem mecanismos para reduzir os efeitos danosos daquele processo.
- **Instituto Nacional do Semiárido (INSA):** credenciado junto a UNCCD como Correspondente Científico coordena iniciativas de difusão de tecnologias de convivência com a semiaridez e combate à desertificação e a Rede Desertificação que foi criada por Portaria Interministerial (MMA/MCTI). A rede representa um esforço que vem permitindo definir o lócus institucional do Correspondente Científico da UNCCD, base organizada de conhecimento, fundamental para as deliberações do Ponto Focal Técnico Nacional.

c) **MINISTÉRIOS DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, INTEGRAÇÃO NACIONAL, MINAS E ENERGIA E CIÊNCIA E TECNOLOGIA:** implantação de programas e projetos para promover o combate à desertificação com inclusão social, desenvolvimento local e sustentabilidade ambiental. As estratégias de combate à pobreza vêm se concretizando através de ações estratégicas, por exemplo, como as previstas no Plano Brasil sem Miséria, na linha de trabalho Inclusão Produtiva, que promove: assistência técnica e fomento, o programa Água para Todos que promove a instalação de cisternas, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, ademais de ações emergenciais de enfrentamento dos efeitos da seca no semiárido, como a construção de cisternas, recuperação de poços, antecipação do pagamento do Programa Garantia Safra, agilização de linhas de crédito facilitado, a venda subsidiada de milho para alimentação animal e o Programa Bolsa Estiagem para os agricultores não beneficiados pelo Garantia Safra.

d) MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO - MEC: Parceria nas ações de capacitação destacando a realização da Série “Combate à desertificação: um desafio para a escola” Especial sobre o Ano Internacional dos Desertos e da Desertificação” no âmbito do Programa Salto para o Futuro da TV Escola, um programa de Educação à Distância produzido pela TVE Brasil, que teve como proposta difundir e diferenciar os conceitos de desertificação, arenização, savanização e desertos; discutir as principais causas da desertificação e os meios de combater o processo; valorizar as pluralidades das ASD; trabalhar com a educação contextualizada.

e) MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL - MI: apoiou a elaboração de subsídios para o aprimoramento do conhecimento sobre a situação dos processos de desertificação e de ocorrência de secas nas ASD; firmou um PCT com o IICA visando o “Desenvolvimento de ações de combate à desertificação e de estímulo à conservação, preservação e recuperação dos recursos naturais na Região Semiárida do Brasil”; junto com o MMA inseriram no Programa Proágua Nacional um subcomponente específico para ações de combate à desertificação intitulado Proágua Semiárido Antidesertificação; ações articuladas nos programas 4 e 5 do PPA 2012 -2015 (Conservação de Recursos Hídricos e Oferta de Água), os quais incluem o MI, ANA, CODEVASF, DNOCS, MDS, revitalização de sub-bacias e qualificação de atores sociais que participaram do processo de formulação da Política Nacional de Recursos Hídricos e de implantação do Sistema de Gerenciamento do Plano Nacional de Recursos Hídricos (SIGEOR/PNRH).

- **Departamento Nacional de Obras contra a Seca (DNOCS):** por meio de um instrumento de cooperação executado com o ICA e a parceria do INPE/MCTI apoiou a elaboração do ZEE do Núcleo de Desertificação de Gilbués/PI gerando cenários da situação do Núcleo Original de Desertificação de Gilbués, um estudo de caso dos municípios de Gilbués e Monte Alegre como base de conhecimento importante para a implementação do PAN Brasil.
- **Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf):** integra a Comissão Nacional de Combate à Desertificação e realiza trabalhos de contenção de processos erosivos e de revitalização do meio ambiente com destaque para o Programa de Revitalização de Bacias Hidrográficas. Com esse programa, a Companhia empreende práticas conservacionistas de controle de processos erosivos e recuperação de áreas degradadas.

f) SUPERINTENDÊNCIA DO DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE - SUDENE e o MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA - MME: ações que apresentam alternativas de sustentabilidade na matriz energética. As iniciativas focam na melhoria tecnológica para eficiência energética das indústrias cerâmicas e gesseiras, na promoção do manejo florestal da Caatinga e Cerrado, na diversificação de fontes renováveis, e na elaboração de ações para segurança energética

familiar com fogões ecológicos.

g) GOVERNOS DOS ESTADOS das ASD: Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí, Maranhão, Minas Gerais e Espírito Santo engajados nos processos de elaboração e de implementação dos PAEs; integram a CNCD.

h) GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ: em parceria com o MMA e o apoio do MAPA criou o Núcleo de Pesquisa de Recuperação de Áreas Degradadas e Combate à Desertificação (Nuperade), na região do chamado Núcleo de Desertificação de Gilbués que agrupa 15 municípios que compõem uma das maiores áreas contínuas desertificadas do país. A unidade demonstrativa, que fica na parte mais atingida pela erosão, tem o objetivo de permitir aos pesquisadores o desenvolvimento de experiências para recuperar o solo. As atividades são desenvolvidas em caráter experimental e poderão ser aplicadas em outros Estados.

i) ARTICULAÇÃO PARA O SEMIÁRIDO - ASA: primeira rede da sociedade civil credenciada junto a UNCCD que atua, principalmente, com apoio do governo federal, na implantação e desenvolvimento de tecnologias adaptadas às condições de semiaridez, destacando o Programa Um Milhão de Cisternas – P1MC que tem como meta fornecer água de beber limpa e segura para um milhão de famílias (cinco milhões de pessoas), chamada de “primeira água”, a água para consumo.

j) AGÊNCIA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ALEMÃ - GTZ: apoiou a elaboração de estudos para geração do mapa atualizado da desertificação no país e a publicação do Atlas das ASD do Brasil; apoiou o processo de elaboração dos PAEs tanto na definição de metodologia quanto na capacitação de atores chave para a qualificação do processo; participou do processo de criação do Fundo de Apoio a Iniciativas Locais de Combate à Desertificação e do monitoramento e avaliação das experiências exitosas implementadas.

k) SERVIÇO ALEMÃO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E SOCIAL - DED: apoiou a participação da sociedade civil nos processos de elaboração dos PAEs, apoiou a implementação de iniciativas comunitárias de combate à desertificação; realizou atividades de capacitação para captação de água de chuva e educação contextualizada, participou do processo de definição da metodologia do SNCD e do IENED.

l) PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD: organismo de cooperação que integrou o MoU para apoio técnico à implementação do PAN Brasil e apoiou ações de implementação dos PAEs. Além disso, deu apoio às ações no âmbito das intervenções junto aos países lusofônicos que integram a UNCCD e incorporou no Projeto do PNUD, junto ao GEF, as demandas para superação das fragilidades institucionais para as ações de licenciamento que provocam processos de desertificação visando a sustentabilidade nos empreendimentos implantados nas ASD.

m) FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA - Unicef: em sintonia com o Pacto e com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, criou o Selo UNICEF Município Aprovado. Essa iniciativa mobilizou e estimulou municípios do Semiárido brasileiro a promoverem melhorias na qualidade de vida de crianças e adolescentes da região. Participou da COP8-UNCCD apresentando o “Pacto Nacional Um mundo para a Criança e o Adolescente do Semiárido Brasileiro”, uma iniciativa voltada para a redução de desigualdades e com objetivo de fazer com que cada criança e adolescente do Semiárido tenham seus direitos respeitados, protegidos e garantidos no marco dos objetivos do milênio, dos Planos Plurianuais e do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Todas essas parcerias foram fomentadas na medida em que o combate à desertificação exige condições essenciais para a atuação das instituições citadas. Trata-se de viabilizar a intersetorialidade das políticas públicas na área foco. O PAN Brasil, nesses casos, foi indiscutivelmente o fator de aceleração da integração de iniciativas públicas, de programas sociais e de ações para as ASD.

3. RELEVÂNCIA DA COOPERAÇÃO EM RELAÇÃO AO CONTEXTO EM QUE ESTÁ INSERIDA

No que diz respeito **ao aprimoramento do conhecimento** da situação dos processos de desertificação e de ocorrência de secas no Brasil era necessário desenvolver novos conhecimentos de referência em torno da temática de modo a gerar um mapa atualizado do estado da desertificação no país. Especial atenção deveria ser dada as boas práticas e aos saberes tradicionais de convivência com as ASD, na medida em que estes são essenciais a sustentabilidade do processo como um todo.

A falta de informações sistematizadas sobre o tema do combate à desertificação contribui para a perpetuação de práticas insustentáveis de uso do solo, que incorrem no declínio da produtividade agrícola, agravando os processos de desertificação e, por consequência, a pobreza. Nesse contexto, foi proposto o desenvolvimento de projetos visando o envolvimento dos pequenos agricultores e a valorização do aspecto produtivo das ASD com a aplicação de tecnologias apropriadas para o incremento da competitividade de mercado e o desenvolvimento de modelos e ferramentas sustentáveis.

A produção do conhecimento específico, apoiado em tecnologia adequada, propiciaria a criação e o fortalecimento de uma base de dados e de um sistema integrado de observação sistemática. A proposta era de se construir uma modelagem de um sistema para o “alerta precoce de eventos extremos” que permitiria a ampliação da capacidade de resposta e que criasse dispositivos de prevenção, tanto por parte dos governos quanto da sociedade civil.

No aspecto de **criação de mecanismos para políticas públicas e do fortalecimento** de institucionalidades para o combate à desertificação o PCT, apontava três focos principais: o

fortalecimento do MMA para a implantação das institucionalidades previstas no PAN Brasil bem como para o cumprimento dos compromissos assumidos junto a UNCCD; o fortalecimento da SRH (Instituição nacional executora no momento da proposição do PCT) para a articulação de políticas e construção de novos paradigmas, modelos e instrumentos de promoção ou fomento ao desenvolvimento sustentável das ASD e o estabelecimento de mecanismos para a elaboração dos Programas de Ação Estaduais de Combate à Desertificação e apoio às ações experimentais de implementação do PAN Brasil.

Em relação ao **fortalecimento das capacidades técnico operacional das instituições e atores sociais** que atuam nas ASD o MMA também buscava envidar esforços para o incremento do uso e a difusão dos conhecimentos gerais, técnicos e das práticas de manejo sustentável dos recursos naturais. Assim, outro desafio era, a partir das demandas técnicas identificadas, definir uma estratégia de capacitação e de difusão de práticas e conhecimentos científicos e tradicionais, visando criar uma capacidade nacional para o enfrentamento dos problemas diagnosticados nas ASD. Esta ferramenta deveria oferecer oportunidades de capacitação e formação desde as famílias diretamente afetadas pela desertificação até o nível acadêmico, passando por formuladores de políticas, operadores e gestores de programas e projetos governamentais e não governamentais implementados na região. Além disso, buscava-se a formação de multiplicadores nas áreas afetadas de forma que pudessem interagir em termos de geração e difusão de informações, tendo em vista a sua participação no planejamento das políticas, no processo de decisão, elaboração, revisão e implementação dos programas de ação estaduais.

Para que as instâncias gestoras pudessem acompanhar e mensurar os avanços no processo de implementação do PAN Brasil, se fazia necessário a construção de um sistema de monitoramento eficaz, capaz de capturar as informações relevantes que alimentassem o processo de acompanhamento e de avaliação permanente dos resultados produzidos. Era necessário criar condições favoráveis (técnicas e informativas) para que todas essas categorias de atores possam interagir na especificação do rol dos indicadores, parâmetros, sistemas de coleta e processamento dos dados.

Além disso, o PCT deveria incentivar as boas práticas sustentáveis de convivência com a semiaridez. O MMA buscava a promoção do desenvolvimento sustentável com o apoio direto da Cooperação Técnica e das organizações de base das ASD e para isso deveria fomentar iniciativas que contemplassem projetos de atores sociais das áreas mais vulneráveis e mais afetadas. O apoio a iniciativas locais de combate à desertificação foi considerado como uma ação estratégica, uma forma direta de oportunizar a instrumentalização de segmentos da sociedade para o acesso a políticas públicas e de valorização do fazer local.

Seria também necessário difundir conhecimentos e experiências e para isto deveriam ser elaborados material técnico e didático e sistemas de informação. E para a execução do PCT deveria ser mobilizada uma rede institucional e de parceiros atuantes na área foco.

4. EFICIÊNCIA (GESTÃO) E EFETIVIDADE DA COOPERAÇÃO (RESULTADOS, PRODUTOS E IMPACTOS)

As repercussões sociais, econômicas e ambientais do presente PCT são complexas e exigem uma acuidade quando forem mensuradas. Não é simples medir fortalecimento institucional, mesmo assim, a análise geral das ações do PCT não deixa dúvidas quanto à atuação positiva do mesmo no sentido de fortalecer as instituições nacionais envolvidas direta e indiretamente para o combate à desertificação. Os resultados desta avaliação apontam para o desempenho positivo do Projeto e consideram que o mesmo alcançou seus objetivos imediatos. Esta percepção se baseia na revalorização do tema de combate à desertificação nas agendas nacional e estaduais, na articulação de interesses e no papel do País como protagonista nos ambientes da UNCCD, no aprimoramento do conhecimento sobre processos de desertificação e de ocorrência de secas no Brasil e nos ganhos de capacidade técnica e institucional advindos das ações de capacitação realizadas direta e indiretamente pelo PCT.

Em um plano mais geral pode se afirmar que o PCT contribuiu para o estabelecimento ou fortalecimento dos marcos legais e institucionais dos estados das ASD. Um indicador do alcance desta meta são os 11 programas estaduais de combate à desertificação elaborados à luz de um processo metodológico unificado e alinhado ao PAN Brasil, porém com resultados diferenciados que valorizaram as especificidades de cada Estado. Com essa linha de atuação o MMA buscou a descentralização do tema considerando que o Brasil é uma República Federativa e que a gestão se dá no âmbito das unidades da federação. A construção dos PAEs tem impacto de importância no cumprimento da Convenção pelo Brasil, especialmente com relação ao Artigo 10.

A aproximação com os governos estaduais, com as organizações da sociedade civil e os parlamentos (federal e assembleias legislativas estaduais) foi uma conquista que confirma o acerto da estratégia. Os PAEs consolidaram a institucionalização do tema no âmbito dos Estados e constituíram as bases para um melhor planejamento e para nortear os investimentos públicos e privados na região. O MMA, por meio do PCT, agiu como indutor, articulador e gestor deste processo.

Alguns estados avançaram na institucionalização do tema e construíram suas respectivas políticas estaduais de combate à desertificação. Além disso, é importante destacar que Irauçuba/CE passou a ser o único município do Brasil a ter um Plano e uma Política Municipal de Combate à

Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca e que as bases para a construção desses marcos legais e institucionais tiveram apoio deste PCT.

Com o PCT avançou-se muito tanto na compreensão do tema da desertificação, de suas causas e consequências socioambientais, como na definição de estratégias estaduais para enfrentá-lo. Porém, sabe-se que mesmo com todo este caminho pavimentado, muitos estados enfrentam hoje restrição orçamentária, institucional e técnica, para colocar em marcha seus programas de combate à desertificação. No entanto, é importante lembrar que o PCT foi um viabilizador de parcerias internas e externas para que os estados contassem com um instrumento legal e institucional que, fortalecido pelos pactos estabelecidos entre os diversos atores sociais envolvidos, otimizasse a formulação e execução de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável das ASD.

Com o Projeto foi possível ao MMA buscar mecanismos nacionais e instrumentos de fomento que pudessem mobilizar e canalizar recursos financeiros para o combate à desertificação demonstrando que os recursos advindos destes instrumentos quando acessados de forma democrática podem assegurar o uso sustentável dos recursos naturais. Neste aspecto, e como desdobramento das ações do PCT, o MMA construiu e vem consolidando uma “Estratégia Financeira Integrada – FIR” que possibilita investimentos em programas e projetos nas ASD. A Estratégia Financeira envolve ações com os instrumentos de fomento (Fundo de Mudanças do Clima, Fundo Nacional do Meio Ambiente – Fundo Florestal, fundo de Desenvolvimento Tecnológico do Banco do Nordeste) e financeiros com linhas de crédito no Banco do Nordeste e no Banco Nacional de Desenvolvimento Social, além da cooperação técnica (IICA, PNUD e FAO) e articulação institucional vem apoiando a implementação de ações dos PAEs que, em seu conjunto, consolidam o PAN Brasil. Essa iniciativa, estabeleceu ações estruturantes com instrumentos de fomento e definiu espaços permanentes de apoio a programas e projetos. Destacam-se nesta estratégia o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC/MMA que criou o Subprograma Desertificação no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES que financia os Programas dos Estados e o setor produtivo e estabeleceu um contrato de repasse para que o BNB opere recursos do Fundo Clima aproximando mais o instrumento dos setores da sociedade nas ASD, o Banco do Nordeste - BNB que criou uma linha de financiamento específica para o manejo florestal de uso múltiplo e a melhoria tecnológica das indústrias gesseira e cerâmica, que assegure uma convivência sustentável com a semiaridez e a Caixa Econômica através de seu Fundo Socioambiental abriram linhas de financiamento e lançaram editais de apoio a projetos de combate à desertificação visando o manejo florestal/reflorestamento e de melhoria tecnológica para eficiência energética além de pesquisa e difusão de tecnologias.

A estratégia financeira criada vem possibilitando a promoção dos meios principalmente para a

execução dos Programas Estaduais de Combate à Desertificação. Foi realizada uma articulação para investimentos junto aos instrumentos de fomento do MMA como o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, o Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF. Isso traduz a estratégia governamental de possibilitar uma ação integrada entre as várias políticas públicas, capazes de contribuir para o desenvolvimento econômico e social das áreas beneficiadas.

Também se observa que a preocupação com a temática da desertificação, antes restrita a alguns poucos especialistas que detinham o conhecimento e estavam diretamente responsáveis pelo assunto, ganhou espaço e passou a ser considerada no âmbito de várias políticas públicas. Nesse aspecto vale destacar que todo o processo de implantação do PCT se norteou pela estratégia de alertar as instituições públicas e privadas, assim como os governos locais (estados e municípios) e sociedade civil, para o avanço da desertificação no território nacional e suas implicações sociais, econômicas, políticas e ambientais. De certa forma, alcançou-se significativo espaço com esta estratégia. Hoje é possível observar que as preocupações com o tema se fazem presente em vários segmentos políticos, acadêmicos, sociais e institucionais que trabalham com questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável e à convivência com a semiaridez nas ASD.

O número de instituições que hoje dialogam com o combate à desertificação desde então cresceu acentuadamente, dentre as quais se podem citar: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação - MCTI, Instituto Nacional do Semiárido - INSA, Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - Codevasf, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB, Universidade Federal do Ceará - UFCE, Universidade Federal da Paraíba - UFPB, Universidade Federal de Campina Grande - UFCG, Universidade Federal do Cariri - UFCA, Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE etc. – isso sem contar com a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - Sudene e Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS que já atuavam com a questão há anos. O tema também foi incorporado em políticas, programas e ações de vários ministérios, como o Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério da Agricultura e Pecuária e Abastecimento - MAPA, Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA, Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, Ministério da Educação - MEC, entre outros. Internamente, na estrutura do MMA, o tema centrado na Secretaria de Extrativismo e Desenvolvimento Rural Sustentável - SEDR vem dialogando com parceiros como o Fundo Nacional sobre Mudança do Clima - FNMC, Fundo Nacional do Meio Ambiente - FNMA, Agência Nacional de Águas - ANA, Secretaria de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano - SRHU especialmente com o Programa Água Doce, a

Agencia Nacional de Aguas - ANA e as instituições financeiras e de fomento que integram a estratégia referida neste Relatório.

A atualização do conhecimento foi fundamental para o entendimento da extensão do problema. A produção do Atlas das Áreas Suscetíveis à Desertificação reforçou a delimitação do espaço de atuação. O acordo de cooperação técnica firmado entre o MMA e o MCTI por meio do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais - INPE viabilizou a elaboração do Sistema de Alerta Precoce de Secas e Desertificação - SAP, instrumento previsto pela UNCCD e pelo PAN Brasil para o aprimoramento do conhecimento técnico-científico dos processos de desertificação no Brasil que fornece as bases para o monitoramento, avaliação e prevenção dos efeitos das secas e da desertificação. O SAP consolidou um banco de dados multidisciplinar com informações de geologia, geomorfologia, pedologia, cobertura vegetal, clima, socioeconomia abrangendo as ASD. O Sistema realiza uma interpolação de dados gerando mapas e indicadores que possibilita dimensionar a aplicação dos instrumentos de fomento das políticas públicas, bem como as medidas de mitigação no caso de alertas sendo uma ação estruturante para o planejamento no longo prazo, nas ASD.

Uma preocupação presente em todos os esforços do MMA, está voltada para a construção de uma institucionalidade que possa ser refletida nas estruturas das organizações que atuam no combate à desertificação, e que possibilitem a continuidade dos trabalhos, seja no campo governamental, seja no campo das organizações sociais. A criação da Comissão Nacional de Combate à Desertificação - CNCD, órgão colegiado do MMA e instrumento de gestão previsto pela UNCCD, ação que teve o apoio deste PCT, representou um grande passo para o País, pois vem consolidar esta estratégia de disseminação do tema e de construção de parcerias. A CNCD desempenhou um papel fundamental para a formulação do marco legal, a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca, uma iniciativa do Senado Federal que tramitava no Congresso Nacional. A CNCD e os gestores responsáveis pela temática no âmbito do MMA criaram condições para o aprofundamento das discussões junto ao Parlamento e buscaram adequação, qualificação e atualização do texto do Projeto de Lei nº 2447/2007 que institui a Política Nacional. A criação da CNCD tem impacto de importância no cumprimento da Convenção pelo Brasil, especialmente presente nos artigos 10, 16, 19 entre outros. O esforço do PCT fortaleceu o papel da CNCD, que trabalhou no processo de articulação e melhoria do PL que resultou na Lei 13.153, 9 de julho de 2015) que institui a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos das Secas.

Os parceiros da cooperação têm acumulado experiência significativa no apoio à implementação da UNCCD no mundo inteiro e têm a Convenção como marco estratégico para seus programas em países e áreas suscetíveis à desertificação para harmonizar intervenções e buscar maior

cooperação em suas ações. Do ponto de vista desta avaliação, a estratégia adotada pelo PCT foi consistente e os resultados alcançados criaram bases mais sólidas para a participação do Brasil no cenário internacional e regional bem como para realização de intercâmbio de experiências e de ações.

Buscando obter maior sinergia e complementaridade entre os programas de cooperação para maior efetividade das ações de combate à desertificação na região de abrangência do PAN Brasil, com o apoio deste PCT foram definidas as bases e assinado o *Memorandum of Understanding* (MoU) entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura - IICA, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente - PNUMA, o Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha - BMZ e o Mecanismo Global - MG. Esta ação representou um avanço no campo da cooperação interinstitucional entre a Cooperação e o Governo Brasileiro. O Memorando de Entendimento se alinhou com um dos principais desafios no âmbito da UNCCD que é a coordenação e harmonização dos programas de cooperação financeira e técnica, implementados por agências bi e multilaterais. Priorizou a busca por complementaridades e sinergias entre esses programas, usando a UNCCD como diretriz global e o Plano Nacional de Combate à Desertificação como balizador das intervenções proposta para o país.

Com apoio do PCT, foi desenhada no âmbito Mercado Comum do Sul - MERCOSUL uma estratégia de luta contra a desertificação e mitigação dos efeitos da seca que se inseriu como uma das linhas de ação do Projeto ECONORMAS de apoio ao aprofundamento do processo de integração econômica e ao desenvolvimento sustentável do MERCOSUL. O projeto vem sendo implementado por meio de uma parceria firmada entre o Mercado Comum do Sul - MERCOSUL no componente Desertificação e Seca com a Comunidade Europeia e tem o IICA como coordenador da execução em comum acordo com os Pontos Focais Nacionais da UNCCD dos quatro países - Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina.

O ECONORMAS vem permitindo o alinhamento dos Planos de Ação Nacionais dos países membros do MERCOSUL em atendimento às novas diretrizes da UNCCD no que tange à revisão da implementação da Convenção, revisão dos recursos financeiros, conhecimentos tradicionais e transferência de tecnologia, aperfeiçoamento dos procedimentos de comunicação das informações e da qualidade e formato dos informes nacionais, plano estratégico da UNCCD para o período de 2008/2018. As ações locais estão sendo desenvolvidas no município de Irauçuba/CE, por ser o único a ter uma Política e Plano Municipal de Combate à Desertificação. O Brasil vem liderando as ações a frente da Argentina, Uruguai e Paraguai.

Outra ação do PCT que merece destaque e que se reflete no ambiente da Convenção foi o

apoio à iniciativa de elaboração de uma proposta para difusão de boas práticas de convivência sustentável com a semiaridez, tendo a língua portuguesa como base do processo de comunicação. Como resultado de uma missão técnica no Brasil com oito países lusófonos (Angola, Portugal, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, Timor Leste, São Tomé e Príncipe) encontra-se em fase de finalização uma Plataforma Lusófona de Cooperação Multilateral para a Sustentabilidade Socioambiental que deverá ser apresentada na Decima Primeira Conferência das Partes - COP11/UNCCD como medida para apoiar a gestão e implementação dos programas da UNCCD nos países membros da Plataforma, promovendo uma melhor coordenação e cooperação técnica e política entre estes, e fortalecer a participação nos fóruns da UNCCD.

Buscando ainda fortalecer as ações de combate à desertificação no Brasil o PCT apoiou tecnicamente a elaboração de projetos que foram aprovados junto ao Fundo Global Ambiental - GEF e que serão implementados com apoio do PNUD e da FAO e o envolvimento do Estado de Sergipe e do Instituto Nacional do Semiárido - INSA, do IBAMA e da CNCD, possibilitando a captação de recursos, pela primeira vez focados na linha de Terras Degradadas. As ações com o PNUD visam o fortalecimento dos processos de licenciamento ambiental que promovam a sustentabilidade ambiental das atividades produtivas nas ASD. As ações com a FAO, estão voltadas para a consolidação de boas práticas de convivência sustentável com a semiaridez. Os Projetos têm interface com a Convenção e contam com recursos específicos de doação do GEF no valor de US\$ 9 milhões. Ainda como desdobramento das ações do PCT foi implantado no âmbito da parceria MMA e o INSA um Escritório da FAO para o Nordeste com apoio do GEF que será uma base de articulação com os Municípios e Estados. Ainda como desdobramento das ações deste PCT foi aprovado no âmbito da Cooperação Técnica com o IICA o PCT/BRA/IICA/14/001, voltado a implementação do Plano Nacional e Estaduais de Combate à Desertificação e as demandas da UNCCD (Relatórios Nacionais, Estratégia Decenal e Financeira). O Projeto vem fortalecer as ações com o Fundo Nacional de Mudança do Clima e conta com investimentos da ordem de R\$ 9,9 milhões.

No âmbito internacional a capacidade do País de produzir soluções inovadoras para problemas da desertificação reforça seu papel como difusor de experiências inovadoras na prática do desenvolvimento sustentável. O potencial de liderança do Brasil frente aos novos desafios da sustentabilidade, dado seu papel nas negociações internacionais, seu modelo de desenvolvimento inclusivo e sustentável e as boas práticas ambientais replicáveis em outros países emergentes ou em desenvolvimento criaram condições para o desempenho de protagonista nos ambientes da UNCCD.

O PCT privilegiou instrumentos de capacitação e de mobilização para o tema. Neste sentido, o PCT, ampliou bastante a atuação por meio de parcerias que potenciaram resultados. Foram realizados

seminários, workshops, oficinas e cursos locais específicos, informação na web, preparação e publicação de material técnico e didático de difusão. Também aportou apoio técnico para a atuação dos pontos focais estaduais, responsáveis pela condução da temática do combate à desertificação nas estruturas dos governos estaduais e sociedade civil. Em particular, com o apoio do Programa, os onze estados intensificaram ações de sensibilização, mobilização, conscientização, construção do conhecimento e intercâmbio de experiências. Observa-se que o objetivo e resultados relacionados ao fortalecimento institucional e das capacidades foram alcançados se medidos pelo número de pessoas capacitadas diretamente ou indiretamente com o apoio técnico e financeiro do PCT. No total foram capacitados mais de 3 (três) mil atores sociais principalmente para a avaliação dos processos de desertificação, produção de dados e multiplicadores para a conscientização sobre a temática.

As oficinas de trabalho identificaram as dificuldades e potenciais da região, encaminharam propostas de soluções e alternativas sustentáveis para a região de acordo com as diretrizes do PAN Brasil e identificaram parcerias para ações integradas fundamentais para o desenvolvimento sustentável. Como exemplo a realização do Seminário Nacional de Combate à Desertificação e do I e II Encontros Nacionais de Enfrentamento da Desertificação – NED como marcos para o fortalecimento político-institucional da agenda do combate à desertificação e da implementação do PAN Brasil e dos PAEs. A partir dessas iniciativas o MMA pode estabelecer prioridades além de novos pactos voltados para o desenvolvimento de ações integradas, com escala e foco, buscando implantar uma institucionalidade capaz de responder as demandas técnicas e políticas.

Os resultados alcançados com a ação de apoio a projetos comunitários de combate à desertificação foram abrangentes e demonstram o quanto as iniciativas na base podem contribuir para reverter os agentes causadores do processo de desertificação. Concluiu-se que esta é uma fórmula simples e eficaz que pode ser replicada no sentido de se construir uma mudança de percepção, pelos agentes públicos, do potencial de desenvolvimento das ASD, de valorização de suas riquezas e de enfrentamento de seus desafios. O esforço realizado por meio do PCT demonstra, à luz dos fatos, que há formas de convivência sustentável com a semiaridez capazes de potencializar uma economia local e manter grande parte dos moradores nos sistemas de produção e distribuição de bens e serviços em condições socialmente dignas.

Deve-se mencionar que ainda não foi possível contabilizar o impacto econômico e o nível de melhoria da qualidade de vida da população das ASD, mas é possível observar que as bases para as ações de combate à desertificação foram edificadas e que no médio e longo prazo poderão ser medidas considerando os indicadores de desertificação definidos pela UNCCD e PAN Brasil.

O PCT, através de sua equipe técnica, dos agentes multiplicadores e das várias parcerias firmadas ao longo do processo contribuiu para levar o tema para a agenda política do País, elevar a consciência pública sobre a importância de se combater a desertificação e implantar boas práticas de convivência com a semiáridade.

Pode se afirmar que as várias dimensões do combate à desertificações consideradas pelo PCT contribuíram significativamente para a concretização de políticas públicas, o desenvolvimento de novas capacidades e o fortalecimento das estruturas institucionais que atuam com a temática, além de geração e disseminação de conhecimentos e de boas práticas de convivência que resultam em sustentabilidade ambiental com inclusão social. Um dos marcos do PCT foi a institucionalização do combate à desertificação, no PPA 2012 – 2015 ao dar suporte à implantação do Programa temático: DESERTIFICAÇÃO, PRODUÇÃO E DE USO DE RECURSOS HÍDRICOS E COMBATE A POBREZA. Outro esforço marcante e estruturante apoiado pelo PCT, foi o fortalecimento da participação institucional, tendo o INSA como a instituição de referência brasileira no Comitê de Ciência e tecnologia da UNCCD e a Rede ASA com a representação da sociedade Civil na UNCCD. Esse esforço vem possibilitando desdobramentos de ações institucionais específicas no âmbito da implementação da UNCCD e do PAN Brasil.

5. SISTEMA DE MONITORAMENTO E DIFUSÃO

Nos últimos anos o IICA tem desenvolvido esforços para compartilhar resultados obtidos no âmbito dos projetos de cooperação. As experiências exitosas geradas com o apoio técnico da cooperação internacional levaram o IICA a criar uma sistemática de promoção de reuniões técnicas anuais de intercâmbio entre os projetos em que os resultados mais expressivos são apresentados e discutidos, desde o ponto de vista da entidade executora nacional até beneficiários das bases. A iniciativa tem como objetivo principal divulgar resultados, intercambiar informações e articular ações de cooperação horizontal, com foco na integração de políticas públicas.

Na avaliação do MMA, os resultados são muito positivos e, em alguns casos, os eventos contam com a presença de representantes da ABC, Controladoria Geral da União–CGU, de outros estados membros que participam da composição político-institucional do IICA e que muito contribuíram para esclarecimentos em relação à legislação pertinente à cooperação, ao cumprimento de metas pelos PCTs, a possibilidades de novos instrumentos de cooperação, entre outros. Na prática, trata-se de uma ação de monitoramento do PCT na medida em que os debates promovidos e os exemplos explorados contribuem para promover ajustes e complementação de esforços entre PCTs. Esse é um esforço de monitoramento que cabe ser intensificado pelos expressivos resultados alcançados.

De outra parte, o Sistema de Informações Gerenciais de Acompanhamento de Projetos - SIGAP adotado pela ABC, possibilitou a organização de informações sobre o PCTs. Do ponto de vista gerencial e pelo pouco prazo de uso por este PCT, ainda não se transformou num efetivo instrumento de tomada de decisões gerenciais oportunas. Certamente alcançará esse estágio, em breve.

Vale destacar a importância da presença e participação da ABC nos locais onde se desenrolam atividades do PCT, pois por maiores e melhores que sejam os conhecimentos da Agência sobre o Projeto, é indiscutível que o confronto com a realidade de execução de cada projeto, em nível de campo, aperfeiçoa as visões e aproxima as decisões da realidade.

Do ponto de vista orçamentário e financeiro, pode-se afirmar que a alocação de recursos foi oportuna e suficiente não se registrando fatos, nesse aspecto, que comprometessem a execução dos projetos.

No plano técnico, a cooperação oportunizou o pronto provimento de especialistas (pessoas físicas e jurídicas) para dar suporte à execução de produtos preconizados pela cooperação.

No âmbito normativo, a estabilidade do arcabouço de normas ofereceu a segurança necessária para que os atos de natureza técnica, gerencial e administrativa não comprometessem a execução dos projetos.

Assim sendo, nos aspectos comentados não foi necessária a adoção de medidas extraordinárias para garantir a sustentabilidade do Projeto. Empregaram-se medidas rotineiras próprias da gestão de projetos e contumazes em relação à prática do MMA.

Quanto à adoção de medidas para aumentar o impacto do projeto, vale destacar que foi celebrado um novo acordo de cooperação técnica com o IICA que não só evidenciará alguns resultados alcançados neste PCT como aperfeiçoará e qualificará ações para que respondam ao crescente desafio das mudanças climáticas e a necessidade de alinhar a agenda nacional à estratégia decenal proposta pela UNCCD, uma vez que, torna-se uma tarefa cada vez mais desafiadora e complexa. Além disso, o PCT apoiou ações que resultaram em novos projetos de cooperação com outros organismos como o PNUD e a FAO e trouxeram novos parceiros para o tema envolvendo instrumentos de fomento e financeiros que juntos somaram para a estruturação de uma estratégia financeira de apoio a implementação dos PAEs e de consolidação do PAN Brasil. A sustentabilidade também é traduzida na consolidação da CNCD que fortalecida pode desempenhar seu papel junto aos diversos órgãos nos governos e da sociedade para a implementação de ações para o combate à desertificação.

Publicações Editadas

Foram publicados resultados mais relevantes dos Projetos destinados aos atores sociais que trabalham com o tema nas Áreas Suscetíveis à Desertificação do Brasil bem como nos espaços de intercâmbio de experiências e de conhecimento da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação - UNCCD.

As despesas efetuadas com as publicações observaram as normas que regem a cooperação como o Decreto nº 5151 de 22 de julho de 2004, Portaria nº 717, de 09 de dezembro de 2006 do MRE e ao Acórdão 1339 de 19 de junho de 2009 do TCU. As publicações atenderam as normas e orientações dos órgãos de controle e estão de acordo com o Manual de Convergências de Normas Licitatórias adotadas pelo IICA.

Destaca-se que os documentos publicados foram custeados tanto com recursos previstos no PCT, quanto com apoio dos parceiros já mencionados neste relatório.

Apresenta-se a seguir a relação das principais publicações de resultados dos Projetos:

- **Agricultura familiar, agroecologia e desenvolvimento sustentável: questões para debate**
Reflexão crítica sobre os desafios para as políticas de promoção da agricultura familiar e da agroecologia, temas abordados no âmbito do PAN Brasil.
- **Agricultura familiar e desertificação** - Amostra dos resultados das discussões no âmbito do I Seminário Luso-Brasileiro-Caboverdiano sobre agricultura familiar em áreas com riscos de desertificação no Brasil e em Portugal de forma a socializar e disseminar referências teóricas e práticas que possam identificar fatores de agravamento e apontar alternativas de combate ao processo.
- **Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAN Brasil**. Brasília, 2004.
- **Cartilha: Conhecendo o PAN Brasil: Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca** - Produzida com a participação de representantes dos movimentos sociais visando difundir o conhecimento sobre o combate à desertificação entre atores sociais que atuam com o tema no âmbito das comunidades locais das ASD.
- **Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação**. 3ª Edição Brasileira. Brasília: MMA, 2006.
- **III Caderno de experiências: agroecologia transforma paisagens desertificadas** - Resultados de dezoito experiências de famílias de agricultores que utilizam a prática

agroecológica relacionada com o combate à desertificação, a partir da construção de conhecimento coletivo onde as famílias se reconhecem nos conteúdos do Caderno, assumindo esse produto como seu.

- **Fundo de apoio a iniciativas locais de combate à desertificação: aprendizagens para o combate à desertificação** - Divulgação e valorização das iniciativas da sociedade civil que se orientam para o desenvolvimento sustentável das terras semiáridas no Brasil contribuindo para a ampliação dos preceitos do combate á desertificação em ações de base local.
- **Mudanças climáticas e suas implicações para o Nordeste.** CARVALHO, Otamar de; HOLANDA, Nilson. Relatores — Brasília: MMA, 2010
- **Projeto áridas: memória e acervo** - Resgate de um conjunto de textos técnicos e estudos elaborados por diversos especialistas nacionais e internacionais visando uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste brasileiro.
- **Projeto áridas: guia de planejamento para o desenvolvimento sustentável** - Reedição de uma metodologia de planejamento para o Nordeste desenvolvida pelo Projeto Áridas.
- **Cartilha: Agrofloresta no combate à desertificação** - Material didático para capacitações de agricultores, agricultoras e estudantes da região de Irecê/BA sobre práticas e alternativas de convivência com o semiárido, baseadas nos princípios da permacultura, da educação político ambiental e do fortalecimento da cultura popular sertaneja.
- **Atlas das Áreas Susceptíveis à Desertificação do Brasil** - Secretaria de Recursos Hídricos, Universidade Federal da Paraíba. Brasília: MMA, 2007.
- **Glossário de termos e conceitos usados no contexto da UNCCD** - Manual em três idiomas.
- **Desertificação, desenvolvimento sustentável e agricultura familiar: recortes no Brasil, em Portugal e na África** - Resultados das discussões do II Seminário Luso-Brasileiro-Caboverdiano com contribuições de pesquisadores de diferentes países acerca de questões relativas à agricultura familiar em ASD e de convivência com condições de semiaridez.
- **Apoio a iniciativas locais de combate à desertificação** - Resultados dos projetos implementados junto às comunidades de base e que estimulam o desenvolvimento de ações de combate à desertificação com resultados práticos.
- **Manejo racional dos algarobais espontâneos para o combate à desertificação no sertão de Pernambuco** - Resultados e conclusões do estudo para fornecer subsídios para estratégias ambientais, florestais e institucionais mais adequadas para a gestão dos algarobais e orientar políticas públicas na área de energia renovável.
- **Manual de Recuperação de Áreas Degradadas** - Material didático para oficinas de

capacitação e replicação das tecnologias sociais implantadas em Irauçuba/CE.

- **Programas/Planos Estaduais de Combate à Desertificação:**

- ✓ Plano de Ação Estadual de Alagoas para o Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - **PAE/AL**, 2011.
- ✓ Plano Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - **PAE/BA**, 2014.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – **PAE/CE**, 2010.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Prevenção e Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca do Estado do Maranhão - **PAE/MA**, 2012.
- ✓ Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca de Minas Gerais - **PAE - MG**, 2010.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - **PAE/PB**, 2011.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca - **PAE/PE**, 2009.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação do Estado do Piauí - **PAE/PI**, 2010.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca do Estado do Rio Grande do Norte - **PAE/RN**, 2011.
- ✓ Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca. **PAE/SE**, 2012.
- ✓ Proposta para o Documento Interinstitucional do Programa de Ação Estadual de Prevenção e Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca do Estado do Espírito Santo - **PAE/ES**, 2013.

6. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

As áreas suscetíveis à desertificação do planeta representam 41,3% da área da superfície terrestre e abrigam 34,7% da população mundial.¹ As populações concentradas nesta região chamada de terras secas (drylands) estão entre as mais pobres do planeta com índice de desenvolvimento humano muito abaixo dos padrões estabelecidos pela Organização das Nações Unidas – ONU. Os

1 Disponível em: <<http://www.millenniumassessment.org/documents/document.355.aspx.pdf>>. Acesso em 22/05/2015.

países desenvolvidos e as regiões prósperas dos países pobres também são afetados pela desertificação, diretamente, por possuírem áreas caracterizadas por climas secos e indiretamente pela demanda acarretada por processos migratórios oriundos das regiões atingidas.

Os sintomas básicos da degradação das terras secas são os desequilíbrios entre as relações sociais e os ecossistemas naturais dos quais dependem. A degradação das terras secas leva à redução de sua capacidade de produção e gera sérios problemas econômicos, particularmente no setor agrícola, com o comprometimento da produção de alimentos. Boa parte da produção mundial de alimentos provém dessas regiões. A demanda pela expansão da fronteira agrícola e as práticas correntes do uso e de exploração das terras potencialmente secas esgotam o solo, colocando grande parte desta área fora de produção.

No Brasil, o conjunto das Áreas Susceptíveis à Desertificação - ASD é compreendida pelos nove estados do Nordeste, o norte de Minas Gerais e do Espírito Santo. Este espaço territorial de 1.340,863 Km², equivale a 15,72% do território brasileiro. Nestas áreas vive uma população aproximada de 35 milhões de habitantes (17% da população brasileira) distribuídas em 1488 municípios (27% do total de municípios brasileiros). Habitam este espaço 85% dos cidadãos considerados pobres do país.

As condições ambientais das ASD constituem um potencial de risco à desertificação. O caminho para minimizar o problema da desertificação é o da implantação de políticas de caráter público e com enfoque local, regional, nacional e até entre países que são atingidos pelos processos de desertificação, de forma a potencializar a capacidade dos atores sociais transversos à questão, tendo as diretrizes da UNCCD como fio condutor e iniciativas de combate a desertificação que promovam inclusão social e desenvolvimento local com sustentabilidade ambiental.

Esse contexto definiu as bases da cooperação entre o Ministério do Meio Ambiente, e o IICA. Foram desenhadas estratégias e cumpridas metas estabelecidas para o alcance dos objetivos imediatos. Os progressos alcançados podem ser constatados pelos resultados apresentados e já referidos nos produtos apresentados por esta consultoria. O MMA reconhece que a cooperação contribuiu para a superação de grandes desafios e que, apesar dos avanços, muitos ainda persistem. Os principais desafios identificados estão na dificuldade de compreensão da dimensão do PAN Brasil por parte de alguns atores e na articulação e estabelecimento de melhores canais de comunicação entre os atores governamentais e sociais. As dificuldades dos Estados na obtenção de recursos para a implementação dos PAES também demandam soluções para a sustentabilidade dos programas, assim como o fluxo de informações sobre os recursos disponíveis para os projetos de modo a despertar o interesse dos agentes de financiamento. A percepção do PAN como um orientador das políticas, e não

implementador de ações diretas, ainda precisa ser melhor internalizado no âmbito dos estados.

Para um país federativo e com o maior e o mais populoso semiárido do mundo, implementar uma estratégia de forma efetiva e harmônica nos três níveis de governo, com a participação da sociedade civil e do setor produtivo, requer uma institucionalidade adequada para promover a continuidade, absorção e multiplicação de iniciativas estruturantes para uma convivência sustentável com a semiaridez, para promover segurança hídrica, alimentar, energética e a conservação da biodiversidade e assim efetivamente combater a desertificação.

Nesse sentido, mesmo reconhecendo os avanços na implementação do PAN Brasil é importante observar que precisam ser complementados com novas ações de modo a responder a contento os anseios e às necessidades dos governos locais e dos grupos sociais diretamente impactados. A discussão das questões pendentes nesse processo deve buscar superar aspectos operativos desarticulados e orientar as ações do alinhamento do PAN Brasil à Estratégia Decenal da UNCCD.

Essencialmente, o que vem sendo feito de forma inovadora em favor da agenda no Brasil, são ações direcionadas ao fortalecimento da Comissão Nacional de Combate à Desertificação buscando assegurar a institucionalização das estratégias e uma maior eficácia deste órgão para a consecução dos objetivos da UNCCD, do PAN e dos PAEs e para avanços dos processos decisórios relacionados à consolidação do marco Jurídico-Legal do país, a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca.

Destaca-se também a criação de estratégias financeiras articuladas promovendo uma articulação de investimentos com os instrumentos de fomento e de crédito de modo a dispor de meios e de grande potencial para apoiar o financiamento dos planos estaduais e ações para o pacto de sustentabilidade da matriz energética e da base técnica do Sistema de Alerta Precoce de Seca e Desertificação. Dessa maneira são reconhecidas as necessidades de se dar um caráter estratégico às ações de combate à desertificação visando impedir a continuidade de ações pontuais e não coordenadas muitas vezes presentes nas instituições que atuam com o tema. Todos esses desafios vinculam-se fundamentalmente à urgência da sistematização, produção e difusão de conhecimentos e de tecnologias ambientalmente adequadas, economicamente viáveis e socialmente aceitáveis, para o combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca.

Fundamental continuar avançando nas ações que valorizam o uso sustentável dos ativos ambientais em especial os recursos florestais que promovem a segurança alimentar dos rebanhos na pecuária extensiva e a segurança energética das famílias e indústrias, que tem na biomassa sua fonte

de energia primária. Além de possibilitar a manutenção das paisagens e dos serviços ambientais fundamentais para a segurança hídrica nas ASD.

Por sua vez, é importante dar prosseguimento as ações que fortalecem o conceito de convivência sustentável e promovem o manejo e conservação de solo para possibilitar a segurança alimentar e hídrica.

À parte desse contexto geral, é importante que se destaque o alto índice de execução orçamentária e financeira do PCT. Se considerado os orçamentos definidos nas revisões do Projeto verifica-se um percentual de execução de quase 100%. Sob o ponto de vista das linhas orçamentárias, cabe destaque para a aplicação maior dos recursos em contratos por resultados (79,20%) e em treinamento e capacitação (18,38%). Estes dados reforçam as linhas orientadoras do PCT voltadas para estudos, fortalecimento institucional e capacitação.

Em relação à participação do IICA é importante destacar que a estratégia de cooperação técnica que levou a celebração dos acordos IICA/MMA consiste em proporcionar o acesso a conhecimentos que se juntam ao contínuo e permanente esforço do Brasil em atender na íntegra os compromissos firmados junto a UNCCD e de consolidação da Política Nacional de Combate à Desertificação com seus instrumentos devidamente aprovados. Nesse sentido, buscou-se junto ao IICA o aporte de conhecimentos técnicos além do apoio de um conjunto de ações de sua carteira que possuem interface com o tema do combate à desertificação. Em face da experiência do IICA na capacitação de comunidades rurais, na contribuição para a execução de políticas de desenvolvimento sustentável voltadas para ASD e de projetos de convivência com a semiaridez no âmbito regional e nacional foi possível avançar e atingir as metas programadas pela cooperação. A parceria com o IICA se assentou na promoção de suporte técnico complementar e de insumos para que o MMA possa fortalecer a agenda de combate à desertificação nos diversos setores em âmbito internacional, regional, nacional, estadual e municipal.