

CONTRATO DE SERVIÇOS ESPECIAIS Nº BRA 10-34426

UNIDADE/AGÊNCIA: PROJETO BRA/14/G32

Manejo do Uso Sustentável da Terra do Nordeste Brasileiro (Sergipe)

PRODUTO IV

Diretrizes e Recomendações: Financiamento de Práticas de SLM e Fortalecimento Institucional de OSCs

Consultor: Silvio Rocha Sant'Ana

Brasília/DF Agosto – 2017

Nota Previa

Este relatório sistematiza e consolida o trabalho anteriormente produzido (e relatado nos Produtos 2 e 3) e a partir das avaliações e achados daqueles documentos avança no sentido de atender o objetivo final da consultoria que foi estabelecido como sendo:

- (i) oferecer diretrizes e recomendações e sugestões de mecanismos e instrumentos para a ampliação dos investimentos em processos de adoção de conceitos e práticas de SLM e,
- (ii) Identificar possibilidade de intensificação da participação das Organizações da Sociedade Civil nestas atividades.

Por orientação do Contratante ficou definido que cada Produto deveria ser “auto-contido”, ou seja, que o leitor tivesse, no próprio texto, todos os elementos de compreensão, sem necessidade de conhecer os textos e produtos anteriores.

Neste sentido, como forma de balizar o presente relatório optamos por apresentar resumidamente os achados mais importantes contidos nos produtos anteriores desta consultoria.

Este produto apesar de seu caráter conclusivo não é ainda o texto definitivo, ou o relatório final da consultoria. Conforme determinado no TdR e acertado com o contratante, seu conteúdo deveria ser objeto de exame por parte dos principais atores estaduais do Projeto.

Esta oitiva se realizou entre 21 julho e 15 de agosto pp e forneceu elementos que estarão presentes no Produto 5.

Brasília, Setembro 2017

Sumário

Capítulo I (Produto 4.1).....	4
Diretrizes e Recomendações sobre Financiamento para o SLM.....	4
1. Introdução.....	4
Resumo das Estimativas de Investimentos Adicionais em SLM	5
Gargalos Identificados para Aumentar os Investimentos em SLM.....	7
a) Condições Produtivas e Custos Adicionais.....	8
b) Deficiências de Formação de Atores Econômicos e Sociais.....	8
c) Assimetria de informações, Condicionalidades e Desinformação.....	9
d) Fragilidades Institucionais no Setor Público e Privado.....	10
e) Custos Implantação de SLM.....	11
f) Recessão, Insegurança e Restrições Financeiras.....	12
g) Tempo de Implementação das Ações.....	12
Potencialidades Identificadas no TASS	13
1. Dinamismo das Organizações da Sociedade Civil.....	13
2. Papel Essencial da Mulher.....	14
Como Alcançar as Metas do Projeto	16
1. Agentes Financeiros - Obter mais Crédito Rural Dirigido a Adoção de SLM.....	16
2. Governos.....	25
3. Outras Fontes de Financiamento.....	27
4. Fontes Não Financeiras.....	29
Capítulo II (Produto 4.2).....	30
Fortalecimento Institucional das OSCS	30
1. Introdução.....	30
2. Sumário da Situação das OSCs no TASS.....	32
3. OSC do TASS: Avaliação da Capacidade e Limites Operacionais	34
4. Desafios e Gargalos Enfrentados pelas OSCs do TASS.....	36
5. Superação pela Ação Intersetorial.....	38
6. Sugestões para um Política de Fomento das OSCs.....	42
a) Diagnóstico da Situação.....	42
b) Elementos da Política de Fortalecimento das OSCs	45
c) Componentes da Política	49
Notas Sobre a Construção da Política de Fortalecimento das OSCs do Sergipe	57

Capítulo I (Produto 4.1)

Diretrizes e Recomendações sobre Financiamento para o SLM

1. Introdução

Ao longo dos Produtos anteriores foram identificados os múltiplos elementos que compõe o quadro complexo de relações entre a desertificação (degradação dos solos e das condições naturais de produção), o clima, a produção agrícola, condições de mercados (de insumos e produtos) e o financiamento da atividade agrícola (credito rural) e das atividades de SLM.

O Programa Estadual de Combate a Desertificação - PAE –Sergipe, identifica com clareza e preocupação a existência de um processo de desertificação nas Áreas Susceptíveis a Desertificação – ASD. O mesmo diagnóstico é feito no PRODOC (Projeto BRA/14/G32).

Ambos documentos não chegam a quantificar com exatidão as dimensões das áreas afetadas. Estudo recente, posterior a elaboração dos documentos referidos, estimou – a partir de imagens de satélites – o estendido de tais processos¹

Tabela 1- TASS: Usos, % da Área e Taxa de Variação entre períodos (% da área medida Km2)

Cobertura	1993	2003	2013	Taxa Anual de Variação		
				1993-2003	2003-2013	1993-2013
Caatinga	37,2	33,6	15,0	- 1,0	- 8,4	- 4,6
Capoeira	8,1	4,3	2,2	- 6,1	- 6,9	- 6,7
Pastagem	48,9	55,0	72,2	2,65	3,9	1,9
Cultivos	1,0	1,3	2,7	1,2	7,6	5,1
Solo Exposto	3,4	4,6	6,6	3,1	3,7	3,3

Fonte: Nota 1

Os números confirmam os problemas identificados e mostram a aceleração dos processos de degradação nos últimos anos.

¹ FERNANDES, Márcia Rodrigues de Moura, MATRICARDI, Eraldo Aparecido Trondoli, ALMEIDA, André Quintão, FERNANDES, Milton Marques. “Mudanças do Uso e de Cobertura da Terra na Região Semiárida de Sergipe” - 2015. In “Floresta Ambiente”. vol.22 No .4, Seropédica Dec. 2015 http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2179-80872015000400472

No Produto 2 esta consultoria identificou também que no Município de Poço Verde, (fora da área do TASS mas nas ASD) este problema assume dimensões ainda mais graves que no TASS. Se alerta que a aceleração destes fenômenos pode ser potencializada e agravada segundo indicações e dados dos cenários de mudanças climáticas.

Estas características são amplamente reconhecidas e foram justificativas para a construção de um Plano Estadual de Combate a Desertificação e para a elaboração do Projeto atual.

Resumo das Estimativas de Investimentos Adicionais em SLM

No PRODOC se indica (sem quantificar) que os investimentos em SLM eram pequenos; estabelece a meta de ampliá-los em 20% até o final do Projeto.

O Produto 3 desta consultoria a partir de um extensivo levantamento e da revisão e análise de dados oficiais e de um conjunto de hipóteses estabeleceu (de forma otimista) que a cada ano, aproximadamente dez milhões de reais eram aplicados em tecnologias e práticas de SLM. A tabela a seguir sumariza os resultados obtidos:

Tabela 2: Estimativa de Investimentos Anuais e Incrementos para SLM no TASS

Fonte	Valor Estimado (2014-2015) (R\$ milhões)	Incremento desejado pelo Projeto (20%)
• Crédito Rural	6,90	1,38
• Governos	1,68	0,33
<i>Federal</i>	<i>0,90</i>	<i>0,18</i>
<i>Estadual</i>	<i>0,34</i>	<i>0,07</i>
<i>Municipais</i>	<i>0,44</i>	<i>0,08</i>
• Outras Fontes	1,6	0,32
Total	10,18	2,03

Fonte: Estimativas do Consultor

Como a meta do projeto é aumentar em 20% a alocação em SLM, significa que o projeto deverá ao final de suas atividades apoiar ações com vistas a auxiliar no incremento do volume anual de credito rural dedicado ao SLM em cerca de R\$ 1,4 milhão/ano (20% de 6,9 milhões) e R\$ 650.000,00 adicionais para todas as demais fontes de financiamento (governamentais, multilaterais e privadas).

Dadas as características dos Investimentos via crédito rural da região, cerca de R\$ 9.400,00 (ano 2015) por operação², seria suficiente que a cada ano 150 agricultores do TASS adotassem práticas de SLM para que a meta fosse alcançada. Considerando que no período examinado foram celebrados cerca de 7.000 contratos de investimento/ano, a meta global seria facilmente alcançada com a melhoria de afetação de aproximadamente 3% dos contratos de crédito rural convencional.

Em relação aos demais recursos aplicados (e fontes de financiamento), note-se que para a totalidade dos governos (federal, estadual e municipal) se requer pouco mais de R\$ 300.000,00/ano. Para uma comparação, o total de gastos anuais das Prefeituras do TASS atingiu (em 2014) cerca de R\$ 184,7 milhões; este gasto adicional representaria então 0,2% do Orçamento das Prefeituras. No âmbito federal, a mera implantação de 4 URADs/ano³ (a custos atuais), é suficiente para cumprir com a meta financeira estabelecida para o conjunto do Projeto.

Ainda quando se reconheça que na atualidade e em futuro próximo existe um quadro de fortes restrições na capacidade de gastos governamentais, os volumes são tão pequenos que não devem apresentar dificuldades maiores de captação. Adicionalmente, há uma eminente retomada do crescimento da economia que, no médio prazo, facilitará tal tarefa.

O restante, conforme Tabela 2 acima, Outras Fontes, (cerca de R\$ 320.000,00) deveria ser captado de outras fontes como a cooperação internacional, OSCs, entidades corporativas, associações patronais e entidades como as do “Sistema S”. Como este valor estaria distribuído em 7 municípios (R\$ 46.000,00/município) onde operam mais de 200 entidades (a maioria delas ligadas a assentamentos de reforma agrária), este volume de recursos representa um esforço adicional que parece ser alcançável com relativa facilidade.

Mas já foi salientado que estes valores designados como metas do Projeto são muito tímidos quando se considera o quadro de desertificação do TASS. Como se verá a seguir, estes valores seriam – *grosso modo* -suficientes para neutralizar os

² Cfr Tabela 5, Página 15, Produto 2

³ URADs = Acrônimo para: Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas

processos incrementais de degradação, mas não suficiente para uma efetiva recuperação das áreas já degradadas.

Na Tabela 1 se demonstra um avanço de 3,7% em processos de desertificação no Território (entre 2003-2013). Neste período, 9.400 Has foram degradados (cerca de 940/Has/ano), enquanto o crédito crescia a preços de 2016, R\$ 32,4 milhões nos dez anos (ou R\$3,2 milhões anuais). A partir destes dados - supondo uma correlação absoluta entre degradação e crédito - poder-se-ia estabelecer que cada 1% de aumento do crédito geraria 219 Has de área degradada; dito de outra maneira, cada milhão de Reais adicional em crédito se provocaria a degradação de 290 Has/ano⁴.

Os prejuízos, em equivalente financeiro, podem ser estimados assumindo que cada hectare plantado no Estado gera em média (2016) cerca de R\$1.000,00⁵. Para a sociedade, o investimento de um milhão estaria então gerando 21,9% de prejuízo valor muito maior que a taxa de ganho individual (privado) que, como demonstrado anteriormente é, via de regra, nula ou muito baixa.

Utilizando este mesmo raciocínio pode afirmar que se o Projeto logra adicionar R\$ 2 milhões em práticas de SLM isto geraria obviamente um ganho social de R\$ 580.000,00 (2 milhões *290 Ha* R\$ 1.000).

Nas seções seguintes será retomada a discussão sobre os gargalos que dificultam ou impedem a adoção de práticas de SLM e em seguida apresentadas propostas de instrumentos e medidas para aumentar significativamente os investimentos em SLM nos municípios do TASS.

Gargalos Identificados para Aumentar os Investimentos em SLM

O Produto 3 identificou um conjunto de elementos que atuam no sentido de dificultar a adoção generalizada de práticas de SLM.

⁴ Não se pode afirmar que o mau uso do crédito seja o único responsável pelo processo de desertificação. Estes indicadores, mais que seus valores numéricos, servem para sinalizar a gravidade do problema.

⁵ Valor do PIB agrícola do TASS dividido pela área plantada em 2016

Revisando a experiência recente, chama a atenção para o fato de que há uma ampla gama de instrumentos e de ofertas financeiras, com razoável grau de customização e até mesmo de subsídios e incentivos.

Não obstante estas facilidades, continua baixíssima a aplicação em programas focados em práticas ambientalmente sustentáveis. Para corroborar esta afirmação basta citar que segundo dados do Banco Central, entre 2014-2016 não houve no Território, nem uma única contratação de crédito no Programa de Agricultura de Baixo Carbono - ABC, no Programa FNE Florestal, ECO, FNE Agroecologia, ou de Crédito Orientado⁶.

Em resumo os elementos críticos apresentados são:

a) Condições Produtivas e Custos Adicionais

Analisou-se anteriormente o fato de que a atividade agrícola e pecuária era dificilmente superavitária. Riscos de clima, preços, mercados etc são extremos. Taxas de juros, mesmo quando menores que a média de mercado são superiores que as taxas reais e tendenciais de lucratividade.

Assim, a adoção das práticas de SLM, ainda que possam – racionalmente – acenar para uma garantia de renda e sustentabilidade, demandam recursos nem sempre acessíveis ou cujos custos são muito elevados para os padrões de rentabilidade.

b) Deficiências de Formação de Atores Econômicos e Sociais

Diversos atores entrevistados salientaram que um dos principais limitadores das mudanças necessárias é a insuficiência de quadros técnicos e lideranças capacitadas para viabilizar as propostas como SLM.

Muitos afirmaram que mesmo que houvesse recurso financeiro haveria dificuldades de encontrar pessoas qualificadas que viabilizassem as iniciativas. Adicionalmente,

⁶ Os programas ABC, FNE Florestal, Agroecologia ou de crédito orientado (estes últimos com recursos oriundos do Fundo Constitucional do Nordeste-FNE) visam exatamente a adoção de práticas ambiental e economicamente sustentáveis como as recomendadas para o SLM.

a adoção de novas tecnologias e de novos comportamentos produtivos, implicam em quebra de modelos tradicionais que mesmo limitados oferecem segurança aos agentes econômicos e sociais.

Um elemento a ser observado em processos de formação se refere ao fato de que em muitos casos a tecnologia proposta implica em uma intensificação do volume de trabalho tanto na produção direta quanto na gestão e no relacionamento com o “mundo exterior”. E, em certas condições, o indivíduo não dispõe de tempo adicional principalmente nos seus picos de trabalho⁷. Em outras palavras, até mesmo o custo (o tempo) da formação pode implicar em gastos adicionais para o produtor.

c) Assimetria de informações, Condicionais e Desinformação.

Um terceiro gargalo é relativo a existência de assimetria de informações no mercado de crédito ou de financiamento em geral. Esta situação se materializa quando agentes financeiros e tomadores de financiamento dispõem de informações incompletas ou insuficientes sobre cada qual.

O financiador não conhece plenamente nem o indivíduo a ser financiado, nem seu “projeto produtivo” (e os resultados efetivos que podem ser afetados pelo clima por exemplo).

Para se precaver ou garantir, cria condicionais ao tomador. Exige-lhe garantias reais, aval, aquisição de serviços bancários, documentação, seguros, comprovações, múltiplas filas etc.

O cumprimento destes requisitos implica em custos (recursos financeiros e de tempo) nem sempre disponíveis ao tomador. Equivale - de fato - a criar o equivalente a uma taxa de juros implícita, mais elevada que a nominal.

⁷ A demanda da força de trabalho agrícola é determinada pelo “pico” de demanda e não pela “demanda média” ao longo do ano. Se há uma demanda adicional durante o período de pico o modelo pode tornar-se inviável.

No caso do SLM a assimetria e a desinformação são quase absolutas. Há um consenso sobre o fato de que, em geral, nem agentes de crédito, nem extensionistas, nem agricultores dispõem de formação e informação suficientes a respeito.

Mas é bom ter em conta que mesmo os setores que propõem a adoção de práticas de SLM ainda não conseguem uma “unificação de discurso” ou mesmo formular “pacotes tecnológicos” com suas especificações, coeficientes técnicos, tempo de implantação (e produção de retornos), custos etc.

Felizmente, no caso do TASS, há um acúmulo de experimentação que facilitaria enormemente a construção destes “pacotes”. Há que explorar e estruturar requisitos básicos, complementariedades necessárias ou recomendáveis, opções concorrentes, conciliações de atividades, bem como os requisitos de mercado de insumos e produtos etc. O último relatório do CFAC para o Projeto (ver nota 8) apresenta material necessário e suficiente para tal desenho.

d) Fragilidades Institucionais no Setor Público e Privado

O problema da fragilidade do setor público já está identificado e sua superação é um dos objetivos do Projeto atual.

No diagnóstico (e linha de base) se salienta que o número de funcionários do setor público estadual com conhecimentos sobre o SLM é quase nulo. A mesma situação é encontrada nas municipalidades. Os problemas de degradação das terras e SLM estão praticamente ausentes na agenda destes gestores e operadores.

Em ambos os casos há também o fato agravante de que existem pouquíssimos funcionários realmente dedicados a atividades relacionadas até mesmo com o setor agrícola em geral. Levantamentos em base a dados dos portais de transparência do estado e do TCE-SE confirmaram um quadro de muitíssimas restrições⁸.

⁸.ver:<http://www.transparenciasergipe.se.gov.br/TRS/Pessoal/FolhaPagamento.xhtml>;
<http://www.transparenciasergipe.se.gov.br/TRS/Despesas/ElementoPorOrgao.xhtml?unidade=321031&mes=5&no=2017&orgao=13128798001922>

Esta consultoria, em suas visitas de campo observou que, também no setor privado, (ex: empresas de planejamento agrícola, fornecedores de insumos) diretamente envolvido com estas questões há um número reduzido de técnicos com real capacidade de atuar nesta direção.

O mesmo ocorre com os agentes financeiros, os analistas de crédito, saturados por inúmeras demandas tem poucas condições para oferecer uma Assistência mais intensiva ou qualificada.

Nas OSCs este quadro é um pouco melhor, mas como se verá no capítulo seguinte, elas padecem instabilidade e de muitas dificuldades operacionais.

e) Custos Implantação de SLM

Em termos bastante simplificados: estas práticas de SLM seriam adotadas em grande escala somente no caso que esta opção tivesse custo zero. Note-se que grande parte destas práticas – que vem sendo adotadas no campo da agricultura familiar – estão quase sempre financiadas sob a forma de doações em projetos específicos.

Tomando como referencia o valor de implantação de uma URAD, cujo custo estimado por família é de R\$18.000,00⁹ e considerando que segundo os dados do CFAC a área média da agricultura familiar é de 12 Ha, o custo por Há seria de R\$ 1.500,00.

Se considerarmos como base os custos os parâmetros sugeridos pelo estudo do CFAC¹⁰ o custo médio (do subsistema produtivo) cairia para R\$ 1.011,00/ha. Uma posição conservadora sugeriria considerar os custos/Há equivalentes a pelo menos R\$1.200,00

⁹ Valor estimado a partir de Editais do IICA e PNUD (edital 231)

¹⁰ Ver: “Centro Comunitário de Formação em Agropecuária D. Jose Brandão de Castro - CFAC - Proposta de intervenções na área foco do Projeto” – Sertão de Sergipe, Verão 2017. (Produto 5 do contrato com o Projeto BRA/14/G32).

Ora, o valor bruto de produção médio no TASS é de aproximadamente R\$ 1.300,00 com variações médias de 30% acima ou abaixo. Por outro lado vimos também que o contrato de crédito médio para financiamento de suas despesas se situa em aproximadamente R\$ 10.000,00 significando que, para o agricultor a adoção de práticas de SLM em um único Ha poderia significar um investimento (custo) adicional de até 12%.

Mesmo admitindo que este custo (como investimento) pode e deve ser distribuído ao longo de pelo menos 4 anos obter-se-ia uma taxa anual de 3% a mais por operação de crédito. Se insiste no fato de que a taxa de lucratividade é – em geral – menor que aquela taxa.

O fato a ter em conta é que é necessário buscar reduzir estes custos (ou subsidiar a adoção das práticas de SLM) sob pena de inviabilizar sua implantação.

f) Recessão, Insegurança e Restrições Financeiras.

Ambientes recessivos, inseguros, com taxas de juros relativamente elevadas são hostis à adoção de inovação. A recessão prologada da economia em geral, a seca em particular, crise fiscal dos governos e insegurança política inibem fortemente os investimentos. E o setor agrícola não escapa desta condição.

Analistas econômicos estão sugerindo que será necessário quase uma década para retomar processo de crescimento sustentável da economia em geral.

No setor agrícola há um otimismo maior, mas, de todas as formas há uma redução do dinamismo dos investimentos e da produção. Este fato dificulta sem dúvida a adoção de novas práticas e tecnologias e, seguramente dificultará a realização dos objetivos deste projeto.

g) Tempo de Implementação das Ações

Ao longo da análise observou-se que o tempo de implementação das ações de SLM é muito elevado.

O tempo de realização do “ciclo de projetos” (identificação, desenho, negociação e contratação) alcança facilmente dois anos de trabalho.

Após aprovação de um projeto (ou a contratação de uma iniciativa) e o início de sua operacionalização em campo demora - em muitos casos - mais de um ano. Isto foi comprovado em casos aqui examinados, como no Projeto Dom Helder Câmara - PDHC, no Projeto Dom Távora – PDT e operações com recursos do Fundo Nacional de Mudança Climática ou da Agencia Nacional de Águas.

O tempo de execução, costuma se alongar, por razões operacionais de campo, regras administrativas, irregularidades de desembolsos e até climáticas. Uma iniciativa para a qual se prevê um prazo de execução de 12 meses, raramente atinge este objetivo e se alonga pelo menos até 18 ou 24 meses (sem contar o tempo de prestação de contas). Ora este longo “percurso” para viabilizar ações SLM com mitigação (redução) de processos de degradação se confronta com a sistemática e relativamente veloz aplicação de recursos indutores de degradação do solo.

Potencialidades Identificadas no TASS

Para além destes gargalos aqui resumidos, foram também identificadas algumas potencialidades regionais que atuam (ou podem atuar) de modo a fazer avançar a adoção das práticas de SLM.

Devemos realçar pelo menos duas:

1. Dinamismo das Organizações da Sociedade Civil

O diagnóstico do segmento das entidades da sociedade civil apresentado nos Produtos 2 e 3 mostra claramente o dinamismo social existente na região. É diferenciado o envolvimento das lideranças nas questões sociais, produtivas e ambientais, sua capacidade de mobilização e articulação local e externa, suas vinculações com redes e atores institucionais de todo tipo.

Há um genuíno comprometimento destas lideranças com o progresso das suas comunidades que se mobilizam rapidamente quando chamadas a cooperar. Aliás há uma disposição generalizada a cooperar com os demais setores na superação de desafios e problemas. Uma multiplicidade de Conselhos e instancias coletivas de deliberação e ação – legítimas e reconhecidas por todos os setores da sociedade - estão operando há anos na região e pode-se dizer que estabeleceram um padrão de governança participativo poucas vezes encontrado em outras regiões.

Há uma “energia social” em ação e latente, requerendo somente melhores condições para que elas se expandam. Parte disto se deve a um acúmulo de múltiplas experiências bem sucedidas e simultaneamente a presença de movimentos sociais que serviram para ampliar as conexões e alianças entre grupos locais e instancias externas ao TASS.

Isto é um ativo regional de maior relevância e é tão ou mais importante que a existência de um ou outro financiamento esporádico.

2. Papel Essencial da Mulher

Observamos que as mulheres sertanejas desempenham papel extremamente importante na economia local principalmente na agricultura familiar.

Devemos ter em conta o fato de que, em qualquer sistema produtivo limitado, bastante vulnerável e de grande exposição ao risco, a tendência do “chefe de família” (chefe da unidade produtiva) será assegurar a implementação das atividades econômicas no modo “tradicional”, “seguro”, BAU, (negócios como sempre) e desprezar ou não adotar uma proposta que lhe afaste deste modelo.

Talvez isto explique, a importância extraordinária das mulheres agricultoras no que se refere à participação política e institucional e a adoção de tecnologias inovadoras no TASS.

O relatório do CFAC (mencionado) e avaliações do PDHC indicam que em todos os casos, a maioria dos participantes em suas atividades de pesquisa e deliberação de novas práticas são mulheres.

No caso do TASS relatado pelo CFAC, a média foi de 64% de participação feminina. Esta mesma proporção (ou maiores que esta) é observada em dezenas de outras iniciativas de políticas e ações sociais.

Tudo se passa como se (na família) houvesse uma “divisão de trabalho” não verbalizada onde o homem “assegura” a implantação do modelo tradicional que em principio deve garantir a reprodução simples do sistema familiar e produtivo, e a mulher assume a liderança na busca da inovação e superação¹¹.

Esta condição familiar associada ao fato que na atualidade as mulheres são também “sujeitos de crédito” pode ser utilizada pelos agentes e promotores de desenvolvimento para dinamizar a implementação destas propostas de SLM.

Admitindo a veracidade desta conjectura, no limite, os programas de fomento destas práticas deveriam focar e customizar seus esforços na adesão das mulheres agricultoras.

Tendo examinado os desafios e potencialidades na seção a seguir desenha o esboço de algumas sugestões que, antes de serem confirmadas, devem passar pelo crivo de atores sociais relevantes entre eles, agentes financeiros, ministério público. Governo estadual e organizações da sociedade civil.

¹¹ Este “modelo” é resposta eficiente às condições do bioma: mantém a unidade e o eventual progresso da propriedade, maximiza o uso de recursos humanos e reduz riscos. No argumento patriarcal, se algo não funcionar, o básico estaria garantido pelo homem; o eventual fracasso pode ser debitado na “ingenuidade da mulher” e como mais um elemento de comprovação da correção da opção masculina. No caso de sucesso é a família que ganha...

Como Alcançar as Metas do Projeto

Tendo em vista que as metas são especificadas por fontes atuais de investimentos em SLM, esta seção discutirá as possibilidades de viabilizar um aumento dos investimentos em SLM por grupos sendo (i) agentes financeiros, (ii) governos, (iii) outros financiamentos e (iv) fontes não financeiras.

Ao mesmo tempo há que especificar a questão da Formação de Pessoal para o SLM, já que foi constatado que, sem pessoal qualificado será praticamente impossível uma adoção significativa de práticas de SLM.

1. Agentes Financeiros - Obter mais Crédito Rural Dirigido a Adoção de SLM¹²

Pelos diagnósticos apresentados nos Produtos 2 e 3 fica evidente que com as condicionalidades atuais (regras de acesso, uso, taxas prazos) é praticamente impossível que o crédito rural possa ter um papel indutor do uso de SLM. Ao contrário ele pode servir para acelerar processos de degradação.

Esta não é uma afirmação gratuita. Sob pena de tornar-se repetitivo é importante sumarizar as características da economia agrícola regional e o papel desempenhado pelas condições naturais, produção, preços e o crédito neste particular¹³.

Observando a atividade agropecuária ao longo de anos fica evidente a instabilidade da produção (e produtividade) devida principalmente a fatores climáticos (e secundariamente de preços). Levantamento de dados de produção ao longo de 2012-2016 mostra que somente 2 anos apresentaram níveis de produção acima da média dos 5 anos.

Para se ter uma ideia desta variabilidade a produção do milho do Estado de Sergipe em 2016 (ano seco) alcançou menos de 180.000 toneladas, mas em 2017 (com

¹² Várias das reflexões, análises e hipóteses desta seção resultam de uma apresentação e discussão realizada em reunião realizada dia 21/08/2017 com o Dr. Saumíneo Nascimento, Superintendente Regional do BNB em Sergipe ao qual manifestamos nossos agradecimentos. Eventuais equívocos são de responsabilidade do consultor..

¹³ Estas informações foram tratadas principalmente no Produto 2 desta consultoria

chuvas mais regulares) a produção (na mesma área plantada) alcança praticamente 900.000 toneladas.

Neste curto período obtiveram-se índices de produtividade variando de 1 a 5 Ton/Ha

A Tabela a seguir ilustra esta variabilidade:

Tabela 2: Produtividade de Milho no Sertão de Sergipe - 2012-2017

Produtividade	Ton/Ha
3 piores anos (2012/15/16)	1,6
Pior ano (2016)	1,0
3 melhores anos (2013/14/17)	4,8
Melhor ano 2017	5,0
Média de 6 anos	3,0

Fonte Produção Agrícola Municipal (IBGE)

Em 6 anos (2012/2017), houve forte quebra de produção em 3 anos. Neles a produtividade média é 1/3 daquela obtida em anos chuvosos; na média esta quebra representa 38% da produção física, ou seja, tudo se passa como se, anualmente houvesse uma perda de rentabilidade de 37%.

Mesmo admitindo compensações do seguro safra e as variações positivas de preço (menor oferta maior preço) estas dificilmente compensariam tal quebra pois o seguro safra cobre de fato somente 15% da área plantada (no Brasil) e as oscilações de preços nunca atingem tais proporções

Adicionalmente levantamentos realizados em revista especializadas em análises de balanço do agronegócio (EXAME) mostrou que no Nordeste, em 2013 (um dos anos de boa produção), 20% dos empreendimentos (que faturavam 48% da produção do setor) apresentavam rentabilidade nula ou negativa, 7% (com 8% do faturamento) tinham rentabilidade média de 4%. No total a rentabilidade média era positiva e de 6,5%.

Associando os dados da produção física e com estes dados contábeis pode-se assumir que, se em ano “bom” (2013) mais da metade da produção apresenta resultado financeiro negativo ou praticamente nulo, nos piores anos a rentabilidade global do setor é praticamente anulada. Importa salientar que estas estatísticas do agronegócio incluem tanto a produção agropecuária direta quanto serviços (inclusive comerciais) a ela associado.

Corroborando estas evidências, dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil - SRFB sobre empresas brasileiras vinculadas a agricultura entre 2.008-2.012 mostram que elas tiveram em média rentabilidade do patrimônio líquido negativa (-5,4%). Mais ainda, dos 5 anos somente 1 (20% dos casos) apresentou taxa positiva. No mesmo período a taxa LAJIDA¹⁴ (EBITDA) foi em média negativa (-2,7%) e positiva somente em dois anos (40% dos casos). Novamente se defronta com o fato de que em mais da metade dos casos a atividade apresenta resultados negativos ou baixos.

Do ponto de vista econômico-financeiro pode-se afirmar que a atividade agrícola é de altíssimo risco e – em geral – de baixa ou nula rentabilidade.

Esta situação não impede a realização de investimentos no setor. De fato, conforme longamente detalhado nos Produtos 2 e 3 as aplicações do Crédito Agrícola cresceram significativamente a partir de 2003 e tem se mantido em patamares relativamente estáveis.

A Tabela a seguir apresenta um resumo das principais ofertas de Crédito utilizadas pelos agricultores, bem como as condições oferecidas pelas diferentes linhas e programas.

¹⁴ LAJIDA = Lucro antes de Juros, Impostos, depreciações e amortizações. A sigla EBITDA é a tradução em inglês dos indicadores que compõe a taxa. Se obtém dividindo o Lucro Operacional Líquido pela Receita Líquida.

Tabela 3 - Resumo: Programas Atuais de Crédito Rural

Programas	Beneficiários	Limite	Taxa juros	Prazo	Carência
ABC	Prod. e Coop	2 a 5 milhões	8 a 8,5%	15 anos	8
Moderagro ¹⁵	Prod. coop, PFs e PJs	880.000 a 2,64 milhões	9,5%	10	3
Modeinfra ¹⁶	Prod e Coop	2,2 a 6,6 milhões	8,5	12	3
Modéfrota ¹⁷	Prod. e Coop	320.000	8,5 a 10,5%	8	zero
PRONAMP – Invest. ¹⁸	Médios Prod.	430.000	8,5	8	3
Investimento Agropecuário Tradicional	Prod. PF e PJs	430.000	9,5	12	3
Inovagro	Prod. e Coop	1,1 a 3,3 milhões	8,5	10	3
PRONAF					
- Investimento	Produtores	10.000 10 a 30.000 30 a 300.000	2% Semi árido 3,5% 4,5%		
- Floresta	Produtores	35.000	2,5		
- Semiárido	Produtores	18.000	2,5		
- Invest. Ref. Agrária	Produtores	25.000	0.5	Bônus adimpl. 44%	
- ECO ¹⁹	Produtores	10.000 10-30.000 30. a 80.000	2,5 4,5 5,5		
- Agroecologia	Produtores	150.000	2,5		
FNE e FNE Verde					
Investimento	Pequenos Produtores	Capacidade de endividamento do tomador	7,65%	12 a 20	4 a 7
Florestais	Produtores.		8,53%	12 a 20	4 a 7
Outras operações rurais	Pequenos Produtores		7,65%	Caso a caso Bônus adimplência 15%	
	Médio Produtor		8,53		
	Gde. Produtor	10,0			

Fonte: BCB e Produto 2 e seus anexos

É facilmente observável que as melhores condições são oferecidas a agricultores do semiárido.

¹⁵ Programa de Modernização da Agricultura e Conservação de Recursos Naturais. Apoio ao ciclo produtivo até a industrialização e armazenamento

¹⁶ Infraestrutura produtiva de irrigação, armazenamento de água, energia

¹⁷ Modernização da Frota de Tratores, colhedeiros e implementos associados

¹⁸ Investimentos para médio agricultor (maquinas, equipamentos, infraestrutura produtiva)

¹⁹ Investimentos em energia renovável e sustentabilidade ambiental (incluindo manejo e recuperação de terras)

No caso dos programas do PRONAF grande parte delas são subsidiadas (negativas) e aparentemente atrativas, mesmo quando a rentabilidade de grande parcela do setor seja nula ou negativa.

Mas mesmo com condições aparentemente muito favorecidas, nenhuma operação de financiamento de FNE Verde, ECO, Floresta ou de ABC foi contratada no TASS entre 2014-2016.

Neste quadro o Projeto se propõe – por meio de uma serie de medidas – ampliar os investimentos em práticas de SLM. O desafio - sob qualquer ponto de vista – é grande. Depende de mudanças comportamentais dos atores produtivos, (para a adoção de novas tecnologias) e de superação de restrições da própria estrutura e conjuntura econômica financeira da produção.

A adoção das práticas de SLM implica –pelo menos inicialmente – em aumento de custos e, como resultado uma redução da lucratividade da atividade em uma situação onde ela já é pequena, nula ou negativa. Obviamente o agricultor dificilmente aceitaria esta condição.

Para detalhar a sensibilidade do agricultor às variações de custos basta observar a variação dos volumes de crédito quando do aumento dos juros;

Tabela 4: Nordeste – Crédito Rural Aplicado e Variações das Taxas de Juros

Ano	Crédito Total (Valor R\$ bilhões)	Credito Total (R\$ 2015 – IPCA)	Variações (em R\$ bilhões)	Aumento Taxa Juros %
2013	12,1	14,2		
2014	13,8	15,3	+ 1,1	+1
2015	12,1	12,1	- 3,2	+2
2013-2015			- 2,1	+ 3
Soma - Média		13,1	- 0,7	+ 1

Fonte BCB

Em valores reais observa-se que houve uma redução de R\$ 2,1 bilhões simultânea ao aumento médio de 2,5%. Isto significa que para cada 1 ponto percentual de

aumento na taxa de juros, os tomadores de empréstimos nordestinos reduziram sua demanda em R\$ 0,7 bilhão, ou seja, em 5,3% do valor médio dos 3 anos.

Estes mesmo dados para o TASS são apresentados a seguir:

Tabela 5: TASS – Crédito Rural Aplicado e Variações das Taxas de Juros

Ano	Crédito Total (Valor R\$ Milhões)	Credito Total (Milhões R\$ 2016 – IPCA)	Variações (em R\$ bilhões)	Aumento Taxa Juros %
2013	85,1	106,1		
2014	88,4	104,0	- 2,1	+1
2015	84,9	93,9	-10,1	+2
2013-2015				
Média - Soma	--	101,3	-12,1	+3

Fonte BCB

Para cada 1 ponto percentual de aumento na taxa de juros o volume de credito contratado foi reduzido em R\$ 4 milhões, que equivalem a 3,8% da base de crédito em 2.013 ou 4% da média dos 3 anos.

Esta relação é muito negativa; na percepção do agricultor, se induzido a aumentar seus custos em 1% (por exemplo pela adoção de 1 Ha de SLM) ele arrisca perder 4% (além do risco climático).

Na mesma linha de raciocínio se examinou o valor médio dos contratos do TASS que também apresenta queda acentuada no período examinado, conforme se observa na Tabela a seguir.

Tabela 6: TASS- Crédito Rural – Contrato Médio 2013 -2015
(Reais de 2016)

Ano	Contrato Médio	%Aumento de juros	R\$ Redução valor contrato
2013	12.497	--	--
2014	10.482	+ 1	- 2.015
2015	9.946	+ 2	- 536
Somas		+ 3	- 2.551
		(1)	(- 850)
Média	10.975	1%	- 6,8%

Fonte : BCB e MCR do BCB

Cada 1% de aumento da taxa de juros os tomadores reduziram os contratos em R\$ 850,00, ou seja, em 6,8% o volume contratado (base 2013) ou 7,7% da média dos 3 anos.

Recorde-se que o investimento necessário para implantar 1Ha de SLM foi estimado em R\$ 1.300,00. Se isto fosse calculado como equivalente ao aumento de custo (ou da taxa de juros) isto significaria um aumento de 1,5%. Comparando este valor com o da redução do contrato médio (R\$ 850,00) obteríamos que o custo de implantação de SLM equivale grosso modo a um aumento de 1,53% na taxa de juros, ou ainda pouco mais de 10% de redução do valor médio dos contratos.

Em resumo, nas condições e dimensões dos contratos atuais, uma política de incentivo ao SLM deveria reduzir (para as áreas onde os agricultores adotassem praticas de SLM) a taxa de juros de todos os programas em 1,5 pontos percentuais.

Mas esta redução atuaria - no limite - para “neutralizar” o avanço da degradação enquanto que para uma real ampliação das áreas com práticas de SLM (e uma consequente redução de áreas degradadas) serão necessários incentivos adicionais.

Viu-se (Produto 2m, Tabela 2 Pag. 22) que dadas condições climáticas, entre 2008 e 2016 (9 anos) somente 4 apresentaram resultados positivos, sendo que o melhor ano (2013 e 2014) a média de rentabilidade foi de 6,5%. Para os 9 anos a rentabilidade média foi negativa (- 2%).

Assumindo a produtividade do milho (em Sergipe) como um indicador da rentabilidade (Tabela 6, Produto 2) se observará que na média dos cinco anos (2012-2016) a taxa de lucratividade foi de somente + 1%. (bons ganhos de dois anos consumidos por perdas significativas em três anos).

Em ambas estimativas a lucratividade é absolutamente abaixo das taxas de juros praticadas. Assumindo como melhor aproximação da realidade do TASS a rentabilidade média de 1%, as taxas de juros ali praticadas não poderiam exceder este nível.

Assim sendo as taxas prováveis de incentivo para investimentos em SLM deveriam ser em geral negativas em 0,5% aa. (-1,5% +1%)²⁰.

Em relação aos prazos de pagamento sugere-se também uma ampliação. Dadas as restrições e riscos climáticos o prazo mínimo para investimentos em SLM deveria ser de 12 a 15 anos (como o Programa ABC) e até 20 anos (como no caso do FNE Florestal), considerando que em condições normais haveria resultado positivo em poucos anos e assumindo que os investimentos gerarão melhorias na qualidade do solo e seguramente melhorariam a rentabilidade financeira (após 4 ou 5 anos ou 10-15 anos no caso de florestas)

Obviamente e em consequência, a carência mínima deve ser de 8 anos seguindo o sugerido para o Programa ABC. Este prazo permite a recomposição da capacidade do solo e da água e o consequente ganho de produtividade.

É evidente que estes prazos podem ser ajustados e reduzidos voluntariamente pelo agricultor. Nestes casos aplicar-se-ia a taxa de desconto utilizada pelo mercado (o que pode tornar um incentivo adicional para o adimplemento do agricultor).

Será necessário também discutir a questão da capacidade de pagamento dos agricultores. Hoje este requisito atua como um inibidor de investimentos principalmente de longo prazo, pois caso o produtor faça este tipo de investimento compromete suas possibilidades de novos empréstimos (inclusive custeio) por anos.

Ademais como visto nos Produtos anteriores desta consultoria - a imensa maioria dos contratos (90%) é celebrada no âmbito do PRONAF, cujo público beneficiário tem capacidade de endividamento relativamente pequena.

²⁰ Não se exclui que haja uma taxa nominal que possa ser negativa em termos reais pela prática de “rebate” por adimplemento.

Uma revisão destas regras e condicionalidade deve ser realizada. Levando em conta a gravidade da situação socioambiental e o potencial produtivo da região, esforços devem ser feitos no sentido de que este tipo de investimento não seja submetido ao controle normal da capacidade de pagamento.

Dito de outra forma, para fins de estimativa da “capacidade de pagamento” este investimento não será somado a outras dívidas do agricultor. Equivale admitir que o agente financeiro aumente a capacidade de endividamento do indivíduo no exato valor do investimento contratado, ou ainda como se o contratante já tivesse realizado com sucesso os investimentos e sua propriedade –por isto – valeria mais.

Finalmente o seguro de área com praticas de SLM como incentivo para a adoção, deverá ter prêmio adicional ao nível de eventual perda. Tal prêmio poderia ser de a 6,8% equivalente como se viu aos custos adicionais.

Obviamente todas estas alterações implicam em negociações com os agentes financeiros e principalmente com o Ministério da Agricultura, Fazenda (Tesouro Nacional, em razão dos subsídios embutidos nas propostas) e o Banco Central (responsáveis pelas normas do Manual de Crédito Rural)

Neste processo de negociação será necessário demonstrar cabalmente que os custos incorridos são menores que os benefícios obtidos pela sociedade. Um calculo muito preliminar dos valores necessários para recuperar a área já degradada (10.000 Has) em 10 anos, ao custo de R\$ 1.300,00 geraria um custo decenal de 13 milhões (ou 1,3 milhões anuais).

Admitindo um subsídio de 1% (taxa de juros negativa), o custo anual para o Estado seria de somente R\$ 13.000,00. E o ganho para a sociedade pelo crescimento do PIB, seria de, no mínimo, um milhão de reais/ano.

2. Governos

Viu-se no Produto 3 que o volume de recursos alocados pelos governos para atividades análogas ou assemelhadas as de SLM são pouco significativos o que determina que com um adicional de R\$ 330.000,00/ano as metas do Projeto seriam alcançadas

Com este valor, a implantação anual de uma única URAD no TASS cobriria com sobras as metas de todos os níveis de governos. Por segmento, bastaria que cada Prefeitura disponibilizasse pouco mais de R\$ 10.000,00/ano para apoiar o SLM que suas metas seriam alcançadas. Neste mesmo esforço, o Governo Estadual poderá ampliar sua contribuição oferecendo contrapartidas específicas.

Quanto ao Governo Federal (administração direta e indireta) as possibilidades são mais amplas devido ao numero importante de instancias (entidades) cujas missões são associadas a objetivos semelhantes aos do SLM. Nesta direção se recomenda que o MMA promova uma revisão nos mecanismos operacionais e de acessibilidade do FNMA e do FNMC

Novamente se lembra de que estes valores adicionais, quando comparados com o avanço dos processos de degradação são absolutamente insuficientes. É razoável e legítimo requerer um comprometimento maior de todos os níveis de governo, mesmo quando, no curto e médio prazo, a situação fiscal é de grandes restrições.

No âmbito municipal, a preparação e negociação de Planos de Ação Municipais de Combate a Desertificação e Redução da Vulnerabilidade Climática – PAMs (em todo o TASS) oferece oportunidade de obter um comprometimento mais efetivo e focalizado que se traduzirá em alocação orçamentária e financeira para o SLM.

Neste mesmo esforço, o Governo Estadual poderá ampliar sua contribuição oferecendo contrapartidas específicas por meio do seu Fundo Estadual de Meio Ambiente.

Estes planos podem também servir de elemento convocador e catalizador de uma efetiva integração de esforços dos vários níveis de governo (o federal, o estadual e o municipal).

É de extrema importância não perder de vista que este processo requer um intenso trabalho de articulação institucional e intersetorial no qual as instancias governamentais são elementos chave como mobilizadoras, facilitadoras destas conexões.

Isto mostra que parte da ampliação dos investimentos pode e deve vir de alocação de pessoal para apoiar as ações necessárias.

Para ilustrar a afirmação, se observa que as Prefeituras do TASS dispõem em média de 600 funcionários (mínimo 400 máximo 1.200), sendo que a maioria deles dedicados a atividades de apoio. Se cada uma delas identificasse e alocasse 1% deste quadro 6 (seis) pessoas de nível básico capacitadas e apoiadas por técnicos de governo para ajudar implantar curvas de nível no campo, e que cada município fizesse somente 1Ha/semana se lograria ao final de um ano 350Ha de adoção de prática de SLM.

As Prefeituras não estariam incorrendo em nenhum gasto adicional e esta ação seria suficiente para neutralizar a degradação anual estimada. Do ponto de vista financeiro (admitindo o pagamento de um salário mínimo/pessoa), esta alocação representaria um equivalente global de pouco mais de R\$ 510.000,00/ano (mais de sete vezes o valor atualmente alocado).

Em relação ao Governo Estadual, é recomendável que a coordenação do Projeto promova contatos e negociações com as autoridades estaduais responsáveis pela gestão do Projeto D. Távora no sentido de conseguir que o TASS seja considerado elegível pelo menos para os gastos de capacitação. O argumento a ser explorado é que este Projeto e o PDT têm - em relação ao SLM e formação de pessoal - objetivos idênticos (ainda que operando em áreas geográficas distintas das ASDs do Estado). Atividades de formação beneficiarão a totalidade das ASDs.

Em, geral a capacidade financeira estadual é bem maior. A título de exemplo, somente os Editais recentemente lançados pela cooperação Internacional e o Estado para financiar ações em Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas e Redução da Vulnerabilidade Climática - URADs são largamente suficientes para cobrir esta demanda anual já que cada edital supõe a realização de vários blocos de mais de R\$ 500.000,00/ano.

Estas fontes são extremamente importantes e merecem muita atenção por parte dos gestores dos projetos de combate a desertificação e de experiências de SLM. Apresentam também uma singularidade.

Sabe-se que as OSCs têm algumas possibilidades de captação que não estão acessíveis aos órgãos de governo. Mas esta possibilidade está - em termos reais - limitada pela fragilidade institucional da maioria das OSCs do Estado, o que recomenda o desenho de um programa específico para o de fortalecimento das OSCs e que é tratado no relatório desta consultoria dedicado as OSCs

3. Outras Fontes de Financiamento

O Produto 3 logrou identificar que outras fontes de investimentos (de fundos especiais, de entidades privadas, OSCs, da cooperação internacional representavam um volume maior que as alocações ordinárias e usuais dos governos. De fato, o acréscimo para este conjunto de instituições alcançaria R\$ 320.000,00; um investimento anual de R\$ 46.000,00/município asseguraria o alcance das metas do Projeto.

Como nos casos anteriores se ressalta que este valor é absolutamente insuficiente para obter-se um impacto positivo seja para neutralizar seja para reduzir

Ilustrando ainda o caráter minimalista desta meta basta lembra que existem mais de 200 OSCs (no TASS); se cada uma delas aumentasse em R\$ 200,00 seu investimento anual em práticas de SLM a meta seria alcançada. A simples adesão

de um único agricultor como voluntário para apoiar a implantação de práticas de SLM seria suficiente para toda a rubrica de “Outras Fontes”;

Ora, as entidades conseguem captar – em iniciativas individuais e de baixos valores além de recursos oriundos de governos, recursos de agentes privados (por exemplo, de Igrejas, de instituições nacionais e estrangeiras).

É de se supor que caso elas se organizem em rede ou consórcios (ou se organizem para criar – tal como no programa de um milhão de cisternas – uma entidade de promoção do SLM (e ODS) no TASS - e desenvolvam iniciativas e projetos que consolidem as demandas singulares em uma única proposta, ancoradas em ampla articulação Intersectorial (governo, financiadores privados nacionais, empresas locais, cooperação internacional), as chances de acessar financiadores como os Fundos Socioambientais da CEF ou do BNDES e até mesmo ministérios do governo federal, aumentam exponencialmente.

Já no campo dos investimentos na formação e capacitação de pessoas, deve-se ressaltar o papel relevante já desempenhado pelos organismos do Sistema S (SENAI, SENAC, SENAR, SEBRAE) e que - segundo informações obtidas pelo consultor - pode ser ampliado ou aprimorado, sujeito é claro a negociações com os responsáveis.

Como todas demais entidades as do Sistema S foram também vitimadas pela recessão e com isto perderam volumes razoáveis de recursos financeiros.

No entanto, segundo dados da RAIS 2015²¹, a massa salarial do TASS atinge cerca de R\$ 350 milhões/ano o que pode gerar para o Sistema S um volume financeiro de aproximadamente três milhões de reais/ano (uma proxy da realidade) que pode inclusive ser complementado com contribuições do órgão de coordenação

²¹ RAIS – Relatório Anual de Informações Sociais. Realizado pelo Ministério do Trabalho, consolida informações prestadas por pessoas jurídicas sobre emprego, salários e outros indicadores sociais.

nacional²². Parte significativa dos recursos arrecadados na região já são aplicados na mesma como serviços diretos aos agentes econômicos e sociais locais.

Mas como sugerido em relação a outras agentes institucionais, a inserção formal do Sistema S em uma parceria e iniciativa permanente de promoção do SLM é essencial e não parece ser de difícil realização na medida que podem ser realizados ajustes ou aprimoradas as atuais atividades por eles desenvolvidas

Adicionalmente, recursos dos fundos públicos federais (FNMA, FNMC), ou estaduais, recursos de compensações ambientais, empresas estatais (inclusive bancos) ainda que em volumes limitados, podem também servir para incrementar significativamente os volumes investidos em SLM.

4. Fontes Não Financeiras

Ao longo desta consultoria ficou bastante evidenciada a existência no TASS de um imenso potencial de recursos não imediatamente financeiros. Viu-se que a presença do voluntariado - caso fosse remunerado - tem equivalente financeiro a mais de 1 um milhão de reais/ano (a preços de 2016).

Se houver uma integração e reanimação de entidades que hoje estão – por várias razões – inativas, a região receberia o influxo de voluntariado que segundo nossas estimativas poderia quase duplicar o numero anterior, ampliando enormemente as chances de sucesso para implementação do SLM e do combate a desertificação.

Mas este dinamismo não se limita as OSCs. Há uma grande energia, e criatividade presentes em órgãos públicos e entidades privadas verdadeiramente interessadas em contribuir para o desenvolvimento sustentável da região. Afirmaria sem hesitar que este é indubitavelmente o maior e melhor recurso disponível para a região.

²² Se considera que os encargos sociais representam cerca de 26% da massa salarial e que o sistema S capta cerca de 3% deste volumes, o que sugere uma receita de R\$ 3 milhões no TASS. Os recursos do SENAR tem outra origem (o faturamento do setor agrícola)

Capítulo II (Produto 4.2)

Fortalecimento Institucional das OSCS

1. Introdução

A presença de entidades da sociedade civil na luta contra a degradação do ambiente natural do Semiárido é muito antiga. Desde sempre as entidades de cidadãos contribuíam intensamente quando da ocorrência de secas ou outros eventos extremos na região e nas comunidades. Mais além do movimento sindical e de lutas sociais como pela Reforma Agraria surgem grupos que mesmo sem formalização jurídica se preocupam com o que muito mais tarde veio a ser chamado de “convivência com o semiárido”.

Mas é principalmente a partir dos finais dos anos 70-80 que as iniciativas da cidadania assumem forma mais estruturada. O tema da degradação ambiental introduzido gradativamente nas academias a partir dos anos 70 e em seguida o da desertificação muito lentamente se incorporam na agenda das organizações pública e privadas²³.

No processo de luta pela redemocratização do País e quando das mobilizações associadas a proposições de algumas poucas entidades (inclusive não formalizadas) do campo socioambiental para a Constituição de 1988 o tema volta timidamente a aparecer.

O tema ganha maior visibilidade e atenção quando da preparação da Rio-92. Há um maior envolvimento de entidades do Nordeste por exemplo, com a realização da ICID (Conferencia Internacional sobre Clima e Desenvolvimento Sustentável nas Regiões Áridas e Semiáridas), realizada em 1992 em Fortaleza-CE.

²³ Nesta caminhada é reconhecida a contribuição original do Prof. Vasconcelos Sobrinho e alguns poucos seguidores em Pernambuco e, pelo grupo de pesquisadores do Instituto Desert do Piauí que, com uma pequena equipe liderada pelo Prof. Valdemar Rodrigues (UFPI), conseguiu manter atenção e discussão sobre o fenômeno da degradação do semiárido e avançar técnica e politicamente na sua compreensão e na promoção de mecanismos de superação.

A partir destes eventos, o número de entidades da sociedade civil alinhadas com estes temas ambientais e de sustentabilidade tende crescer exponencialmente em todo Brasil. No caso Nordeste, como decorrência da ICID e da decisão da Conferencia das Nações Unidas (RIO 92) de celebrar uma Convenção sobre o Combate a Desertificação este envolvimento foi potencializado e serviu para configurar amplas articulações entre OSCs, principalmente a constituída pela Articulação do Semiárido –ASA.

Importa salientar que este processo é combinado com a expansão das políticas sociais e a implantação de mecanismos de democracia participativa a elas associadas derivadas da Constituição de 88.

É também relevante sinalizar que alguns temas e questões das políticas públicas de alto conteúdo e apelo social, as vezes relegadas a um segundo plano pelos governos, são e foram objeto de permanentes reivindicações dos movimentos sociais e de suas organizações. Ente eles demandas como para a construção da Política Nacional de apoio a Agricultura Familiar e a Política de Reforma Agrária.

Estes desafios induziram à constituição de milhares de OSCs que, em muitos casos já operavam na “informalidade” ou dentro de movimentos sociais e que, para aumentar sua capacidade de incidência com outros atores institucionais (do estado e da sociedade em geral) necessitam ter regularidade jurídica.

A adoção pelo Estados de mecanismos de gestão publica participativa como os Conselhos de Políticas Públicas (e seus requerimentos formais) contribuiu também para esta expansão e para a permanência das entidades.

Estes processos foram acelerados a partir do início dos anos 2000; para ilustrar, em 2002 existiam registrados pelo IBGE pouco mais de 20.000 conselhos municipais de políticas publicas; em 2015, este numero ultrapassa os 50.000 !

Esta evolução implica no aparecimento de milhares de lideranças que, historicamente estiveram totalmente à margem dos tradicionais mecanismos da democracia representativa, de gestão e governança da república. Mas também se qualificaram como executores de tais políticas.

2. Sumário da Situação das OSCs no TASS

A situação explicitada é claramente percebida no TASS. Ali, a luta pela Reforma Agrária, a luta dos movimentos sociais por garantia e ampliação de direitos foi e continua sendo central na estruturação e nas operações das OSCs.

Nos Produtos anterior (2 e 3) foi apresentado o diagnóstico da situação atual das OSCs no TASS cujos elementos centrais são aqui retomados.

O estudo identificou um número significativo de OSC atuando na região nos temas associados ao SLM. Observou também que grande parte destes organismos tem atuação destacada no campo das ações políticas e institucionais de promoção do desenvolvimento sustentável. Participam ativamente de processos de mobilização e por meio de conselhos, comitês em de formulação de políticas ou de co-gestão com os Governos e também de Fóruns específicos das OSCs.

Um dado a salientar foi a identificação de um numero significativo de entidades que, por diversas razões, estão formalmente e legalmente inativas, mas que continuam operando.

Em levantamentos realizados por esta consultoria diretamente nos cartórios da região observou-se que o numero de entidades registradas era, no mínimo o dobro das entidades ativas (registradas nas estatísticas do IBGE e da RAIS)²⁴.

²⁴ Recentemente (agosto de 2017) o IPEA, utilizando bases de dados adicionais do governo (sistemizados no Mapa das OSCs) identifica a existência de quase o dobro de entidades que as anteriormente identificadas pela FASFIL-IBGE e pelo próprio Mapa das OSCs; esta sinalização é ainda reservada e sujeita a revisão e foi obtida pelo Consultor diretamente junto aos gestores do Mapa das OSCs.

Não obstante esta variação nas análises optou-se por trabalhar com os dados oficiais relativos a entidades ativas.

Estes dados foram trabalhados criando-se as categorias de micro, pequenas, médias, grandes e muito grandes baseadas no numero de empregados. Assim Micro OSCs não tem empregados ou empregam no máximo 2 trabalhadores.

Tabela A : Número de OSCs Ativas do TASS, por Tamanho (2015)

Tipos de OSC	TOTAL	Micro	Pequena	Média	Grande e Muito Grande
Produtores Rurais, Moradores e Comunitárias.	129	119	8	2	--
Desenvolvimento	26	25	1	--	--
Outros Desenvolvimento e Defesa Direitos	16	15	1	--	--
Assistência Social	5	4	1		
Religiosas	29	25	2	2	
Educação	46	41	2	2	1
Total de OSCs	251	229	15	6	1
% do Nr. Total	100,0	92,0	5,9	1,8	0,3
Receita Média /OSC (R\$ mil de 2015)	268,2	6,0	234,0	1.519,4	55.308,9
% da Receita Total do Setor	100,0	1,3	2,9	13,9	84,2

Fonte: Mapa das OSCs- IPEA; Total de OSC desta Tabela difere do anterior por falta de informação completa de todas as OSCs inscritas.

Fica explícita a fragilidade da imensa maioria das entidades do TASS. O grupo de micro e pequenas representa quase 98% das entidades. Menos de 10 entidades locais podem ser consideradas médias, grande e muito grandes. Das OSCs de produtores rurais e grupos de comunidades somente duas são classificadas como médias.

Fica também claramente exposta a fragilidade financeira da imensa maioria das entidades. A média ponderada de receita das micro e pequenas é de apenas R\$ 20.015,00 (a preços de 2015)

No entanto haverá que incluir neste exercício os valores das contribuições (em serviço) dos voluntários. Supondo que em cada entidade 3 pessoas (equivalentes)

contribuem como voluntários, e que o valor estimado para o trabalho voluntário (ver Produto 3) é de R\$ 900,00/ano a “receita” das micros passa para R\$ 38,4 mil e das pequenas para R\$ 266,4 mil/ano com uma média ponderada de pouco mais de 50 mil reais.

Mesmo com estes ajustes, obviamente a capacidade operacional que se deriva deste quadro é reduzida, como se vera na seção que se segue.

3. OSC do TASS: Avaliação da Capacidade e Limites Operacionais

Nesta seção detalha com mais profundidade estas características. Por falta de dados específicos (primários) em muitas situações foram realizadas estimativas que devem ser entendidas como proxys (aproximações) da realidade e não a realidade material em si mesmo.

Tabela B - OSCs Ativas e Trabalhadores no TASS - 2016

Municípios	Nr de OSCs	Trabalhadores Remunerados
Canindé de São Fco	45	2
Gararu	29	11
Monte Alegre	28	0
N. Sra. da Gloria	49	210
N. Sra. de Lourdes	7	1
Porto da Folha	80	3
Poço Redondo	60	0
Total TASS	298	227
Voluntários	-	854
Total de Trabalhadores		1.081

Fonte: Mapa OSCs-IPEA, voluntários estimativas do consultor

A partir da Tabela A estimou-se que deste total de entidades somente uma parcela (cerca de 170) poderiam ser consideradas como vinculadas (atual ou potencialmente) ao tema e práticas de SLM. Estas podem empregar no máximo 130 trabalhadores.

Caso se confirme que existem muito mais OSCs (e voluntários) este numero de trabalhadores pode ainda ser ampliado.

Obviamente não todos eles são técnicos qualificados. Segundo a FASFIL de 2010 em média, o Sergipe tinha 35% dos empregados com nível superior. No entanto, nas entidades de associação de moradores e grupos de agricultores a proporção cai para 14%.

Considerando a composição das OSC por tipo de entidade (onde a maioria absoluta é de entidade de nível comunitário), a média de pessoal remunerado de nível superior é de 17%. Indicaria um estoque de empregados de nível superior próximo a 40 pessoas (de várias qualificações e profissões) e no cálculo mais estrito ((somente 170 entidades) este número cairia para 29 trabalhadores;

Mas a capacidade operacional não pode ser medida unicamente pela disponibilidade de técnicos (ou de pessoal em geral). Coloca-se também a questão de logística e infraestrutura das OSCs.

A este respeito é também evidente a precariedade dos meios. Mesmo as organizações pequenas e médias tem capacidade (e efetividade) reduzida por falta de mobilidade própria ou até mesmo de instalações adequadas

O consultor testemunhou vários casos onde a maioria dos responsáveis de entidades e lideranças comunitárias dependiam de favores, de pagamento de transportadores irregulares ou ainda uso de seus veículos pessoais. Com isto obviamente perdem eficiência e capacidade operacional (no mínimo aumentam o tempo e custo de deslocamento).

Uma das metas deste Projeto é de assegurar a adoção de práticas de SLM por cerca de 2.000 agricultores. Nestas condições operacionais é difícil garantir a colaboração das entidades e o sucesso das parcerias.

Não obstante dada a capilaridade destas OSCs, mesmo com limitações relevantes, podemos afirmar sem sombra de dúvida que existe uma capacidade real para que as OSCs do TASS possam se envolver de maneira positiva e consistente neste processo.

Como ilustração desta afirmação há que se considerar que foram mapeadas quase 170 organizações ativas que poderiam ser elegíveis para viabilizar ações de SLM.

Se cada uma delas viabilizasse - em dois anos - a incorporação adicional de 10 famílias (agricultores) as metas quase seriam realizadas baseadas unicamente na iniciativa destas organizações.

Se considerarmos adicionalmente que as entidades inativas representam pelo menos uma centena adicional, o atendimento integral das metas do projeto poderia ser facilmente realizado por meio destas instituições.

Assim, com estes elementos, e mesmo com algumas limitações relevantes, apresentadas acima, podemos afirmar sem sobra de dúvida que existe uma capacidade real e potencial para que as OSCs do TASS possam se envolver de maneira positiva e consistente neste processo.

Uma questão óbvia se refere ao financiamento do trabalho destas entidades. Na seção a seguir são examinados alguns aspectos e questões que devem ser enfrentadas pelas OSCs e pelo Projeto.

4. Desafios e Gargalos Enfrentados pelas OSCs do TASS

Nos produtos anteriores foram identificados alguns gargalos e restrições objetivas enfrentadas pelas OSCs. Eles explicam algumas das características observadas nas OSCs da região e seu conhecimento é importante para a definição de ações ou políticas de apoio as entidades. Razão pela qual são resumidas neste texto.

Custos Institucionais e de “Compliance”

No Produto 3 são explorados em detalhes os vários elementos que constituem os chamados custos institucionais de uma organização para manter-se em regularidade jurídica.

O valor total estimado alcança R\$ 48.700,00 anuais; se demonstrou também que uma entidade “normal” dispense somente 10% de sua receita com gastos administrativos o que indicaria que a entidade deveria dispor de R\$ 487.000,00 anuais. Sinalizamos também que este valor é o dobro dos orçamentos médios atuais das OSCs do TASS.

Estes custos de Compliance (derivados de normas legais desenhadas para o conjunto da economia) explicam dificuldade de relacionamento das OSCs com outros agentes institucionais (principalmente governos) e a situação de inatividade de um grande número de entidades.

Há então uma situação inédita onde mesmo existindo recursos a serem aplicados não se conseguem parceiros para tal.

Se conclui que a necessidade de redução dos custos institucionais (e de regularidade) é imperiosa. Estes custos estão bloqueando as possibilidades reais de desenvolvimento da região. Torna-se extremamente necessário criar condições de flexibilizar a regulação. Em quase 100% dos casos, são as determinações legais que criam estes custos e qualquer esforço de melhoramento deve promover alterações regulatórias.

Em seção subsequente se apresentam sugestões para uma política de fomento e fortalecimentos das entidades

Custos de Envolvimento de OSCs com a implantação de Práticas de SLM

Foram levantados custos normalmente cobrados pelas OSCs para implantação de ações associadas ao SLM. Viu-se que o governo, quando contratante, tende a pressionar as entidades a adotar preços médios abaixo do custo real do trabalho. Nesta condição o resultado óbvio é levar as entidades ao inadimplemento (quantitativo ou qualitativo).

Em qualquer circunstancia se observa que os custos anuais por família são relativamente pequenos: para uma operação a realizar-se em um único ano, o custo mínimo seria de R\$ 1.000,00 e se o atendimento for por dois anos sucessivos o custo médio anual cairia para R\$ 837,50²⁵.

Com estes custos anuais (e a meta de – em dois anos – incorporar 2.000 agricultores adotando práticas de SLM), se estimava uma demanda provável de R\$ 1,7 milhão para Assistência Técnica, que dividido em 7 municípios geraria um custo de pouco mais de R\$ 243.000,00/município/ano.

Note-se que este valor, adicionado ao do custo básico institucional (e de compliance) atinge cerca de R\$ 290 mil/ano/OSC, sem incluir aí nenhum investimento de infraestrutura física de SLM nas terras do agricultor.

5. Superação pela Ação Intersectorial

No Produto 3 chamou-se atenção para o fato da necessidade da ação Intersectorial. De um lado a cooperação entre governo e organizações da sociedade civil na execução das políticas é determinada pela própria Constituição Federal.

No caso de Sergipe e do TASS está intenção foi corroborada por recente discurso do Sr. Governador quando insistia na necessidade de “ação conjunta” para evitar por exemplo situações como a observada no Projeto Dom Távora onde o Estado deixou de aplicar 70 milhões por não conseguir trabalhar com OSCs²⁶.

²⁵ Estes valores são derivados do edital do PDHC em 2014 (valores em R\$ de 2016 corrigidos pelo IPCA); ver [www.mda.gov.br/sitemda/files/chamadas/Chamamento %20Publico_PDHC_2014](http://www.mda.gov.br/sitemda/files/chamadas/Chamamento%20Publico_PDHC_2014). Nos Editais de contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural, publicados pelo MDA os custos/família são bem maiores entre R\$ 2.500 a 4.000 reais (valores de 2014, ou cerca de R\$ 3500 a preços de 2017) ver: <http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/chamadas/Chmada%20bsm%202014%20MA%20e%20RR%20e%20BA.pdf>. Para os fins deste Projeto se utiliza o valor mais baixo.

²⁶ CFR:www.seagri.se.gov.br/noticia79/governador-e-movimentos-sociais-discutem-acoes-de-combate-aos-efeitos-da-seca

Esta constatação é crítica: em um momento de múltiplas e urgentes demandas sociais da região e de dificuldades financeiras dos entes estatais e das OSCs, esta situação de dispor de recursos e não conseguir usa-los é inadmissível.

Fica também clara a necessidade de que as entidades melhorem suas conexões e articulações. No exame das alternativas de financiamento foi colocado que seria importante examinar a possibilidade de algum tipo de aglutinação das entidades em redes ou consórcios. Isto facilitaria a interlocução e a captação de recursos.

Há que se considerar que, para a realização de novas tarefas, inovadoras, na maioria das vezes é mais eficaz criar e estabelecer novos arranjos institucionais. O estabelecimento de consórcios, de trabalho em rede (nos termos da Lei 13.019/14) ou mesmo a criação de uma nova entidade “federativa” (compostas de pessoas jurídicas associadas) são possibilidades que devem ser exploradas pelas OSCs, os entes governamentais associados ao tema de SLM e a própria coordenação Projeto.

O produto 3 indicava a necessidade de que o Estado facilite um processo de formatação de uma Política para o Fortalecimento das OSCs. Esta Política deve ser construída em conjunto entre agentes do governo e da sociedade civil e deve contemplar as múltiplas dimensões da existência das OSCs²⁷.

Na seção a seguir se examinam alguns elementos adicionais dos temas anteriormente tratados.

5.1 Ajustes Regulatórios: Regulamentação da Lei 13 019/14

Viu-se que os custos institucionais são relativamente elevados quando assumidos por micro e pequenas entidades. Foi também mencionado o fato de que grande parte daqueles custos são determinados por aplicação de legislação federal. A este respeito chama-se a atenção para a necessidade de regulamentação da Lei 13.019/14 cujo objetivo maior é regular exatamente o relacionamento contratual entre Governo e OSCs.

²⁷ Uma primeira sugestão a este respeito é apresentada ao final deste documento

Ao estabelecer novo modelo de parcerias a Lei e sua regulamentação oferecem boas possibilidades de estabelecer um ambiente jurídico de real cooperação e de simplificações que induzam a uma redução dos custos das OSCs.

Até o presente momento o Estado de Sergipe não regulamentou aquela Lei deixando muitos operadores e gestores estatais (estaduais e municipais) em grande insegurança jurídico-administrativa. Sabe-se da existência de minutas de decreto, mas os textos não foram disponibilizados.

Uma regulamentação simplificadora e fomentadora da colaboração entre os setores é urgente e necessária para superar múltiplos gargalos operacionais. As OSCs podem colaborar desde já na elaboração de uma proposta por meio da “Plataforma para o Novo Marco Regulatório das OSCs” que vem dialogando com múltiplos governos estaduais na elaboração desta regulamentação.

5.2 Incentivos para Doações e Doadores

Para além da melhoria das condições de contratualização – dependente unicamente do Estado – se recomenda também uma revisão da legislação relativa ao Imposto sobre Doações.

Como se sabe, o ITCMD (Decreto Nº 29994 de 04/05/2015) determina a incidência de uma alíquota de 4% sobre valor de doações. O decreto ao não isentar as entidades dedicadas a promoção do desenvolvimento sustentável, a proteção do meio ambiente, solo, água, ou mesmo associações de base comunitária (como as envolvidas com este Projeto); Qualquer cidadão (ou pessoa jurídica), independente de sua adesão a causa, hesitará em fazer uma doação para uma ação como a deste Projeto pois poderá ser taxado em 4% do valor doado.

Da mesma maneira há que se precaver contra uma tendência de alguns municípios em querer fazer incidir o ISS sobre as receitas das entidades.

Ambas as medidas aumentam ainda mais os custos de compliance das entidades e são verdadeiros desincentivos à colaboração que tanto se necessita.

Na linha de buscar desenvolver incentivos morais e materiais para captar recursos, o Estado – como controlador ou acionista - pode induzir as empresas estatais (municipais e estaduais) a desempenhar um papel mais ativo na obtenção de recursos para ampliar o apoio as ações de SLM.

A Agencia Nacional de Aguas fomentadora do Programa Produtor de Água, recomenda, que companhias (estaduais ou municipais) de água e saneamento introduzam um pequena taxa para constituição de um fundo que viabilizaria o pagamento de serviços ambientais em um programa como o “Produtor de Água”.

Em muitos Estados foram estabelecidos programas nos quais os consumidores ao exigirem, notas fiscais podem acumular créditos podem ser doados a entidades específicas.

Em condições semelhantes certas companhias de fornecimento de energia elétrica criaram programas onde os consumidores autorizam incluir em suas contas um valor de doação fixo que é transferido para a entidade que o doador determinar.

Mais recentemente foi implantado uma iniciativa chamada “Arredondar” na qual lojas participantes solicitam que o consumidor, no momento de pagar permita que o caixa “arredonde” o valor para o valor decimal mais próximo.

Todas estas iniciativas e sugestões requerem maiores elaborações e negociações. A coordenação do Projeto pode assumir um papel de animador e facilitador destes processos.

6. Sugestões para um Política de Fomento das OSCs²⁸

a) Diagnóstico da Situação

Todos reconhecem a importância e as contribuições históricas das OSCs para a construção da democracia brasileira, seus papéis atuais na área das políticas públicas (atuando junto com os governos) ou na área de direitos humanos e novos direitos ou modelos de vida (atuando junto a população e seus interesses difusos e coletivos).

No entanto nos últimos 15-20 anos houve um sistemático deterioro das condições de atuação das mesmas. As políticas governamentais, intencionalmente ou não impactaram as entidades reduzindo-lhes as receitas e aumentando suas despesas. No período, a carga tributária incidente sobre mais que dobrou e foram eliminados incentivos a que doadores privados contribuíssem com as mesmas.

De forma simultânea, as regras de contratação e de gestão das OSCs (por parte do governo) se tornaram mais complexas e burocráticas, ampliando seus custos administrativos. Ainda ao mesmo tempo as restrições quanto a forma e possibilidades de utilizar e de gerenciar recursos públicos foram se constituindo em empecilhos poderosos para o fortalecimento a estabilidade ou sustentabilidade das OSCs. Interdições irracionais quanto ao pagamento de salários e encargos, proibições de aquisição de bens de capital, equipamentos, imóveis etc atuaram no sentido de reduzir a capacidade operacional das entidades. No mesmo período, doadores privados (empresas ou cidadãos) também sofreram restrições em sua disposição a apoiar as OSCs, seja por controles governamentais seja por incertezas econômicas e financeiras.

Nos últimos anos houve – por parte do governo federal - uma melhoria em alguns aspectos, mas o quadro geral permanece difícil. Para piorar, há um permanente desgaste das entidades junto a população. Alguns casos de desvio de recursos com

²⁸ Esta seção é redigida de forma a poder ser destacada deste relatório e tratada como um documento autônomo. Por esta razão apresenta também um diagnóstico geral que repete muitos elementos já tratados neste documento e nos produtos anteriores.

o uso de falsas OSCs (laranjas, fantasmas etc) são utilizados partidariamente e repercutem, na consciência da população, de forma a criminalizar e deslegitimar as OSCs e desmobilizar a cidadania. Note-se que os “criminosos” desaparecem da paisagem, mas as OSCs “aparecem” como o inimigo a abater, as culpadas.

Por outro lado, os governos vêm adotando políticas públicas e iniciativas que em muitos casos foram originalmente desenhadas e implementadas pelas OSCs. Esta nova situação coloca desafios importantes para as entidades, pois, devem promover ou adaptar-se a novas agendas sociais e serem capazes de se comunicar e interagir adequadamente com a população.

E esta mudança não é trivial, principalmente quando se expande gradativamente a ação governamental a todas as áreas antes quase de exclusiva atuação das OSCs.

Na atualidade, a imensa maioria das OSCs sobrevive graças à militância e o voluntariado. E aqui também se percebem desgastes ao longo do tempo. Para fazer face às mudanças de sociais e as modalidades de governança e gestão das entidades percebe-se uma deficiente formação de muitos quadros das entidades, tanto no âmbito da ação finalística quanto da governança e gestão.

Em conjunto, este quadro coloca em risco as entidades e porque não dizer, o futuro da democracia brasileira. Há um evidente enfraquecimento da capacidade política operacional das entidades e este, junto com as pressões acima mencionadas geram um quadro de instabilidade e de impossibilidade de ser pensar em organizações sustentáveis, autônomas, independentes e capazes de contribuir nos processos de transformação sociais tão demandados.

Esta situação nacional se repete como alguns matizes, no Estado de Sergipe. O diagnóstico apresentado nos capítulos anteriores sinalizou tanto o desgaste e a crise das OSCs (que reduzem a capacidade e as iniciativas das mesmas) quanto o reconhecimento²⁹ de que tais entidades são instituições essenciais ao

²⁹ <http://www.seagri.se.gov.br/noticia/79/governador-e-movimentos-sociais-discutem-acoes-de-combate-aos-efeitos-da-seca>

desenvolvimento sustentável e o fortalecimento da democracia (participativa e representativa).

É notório que grande parte das dificuldades enfrentadas pelas OSCs de Sergipe se deriva da hostilidade do ambiente político, econômico e social do País vis-a-vis das OSCs. Tornou-se bastante frequente a criminalização das entidades baseadas em suspeitas e em denúncias e acusações nem sempre fundadas.

Para a população, o efeito desse movimento que generaliza casos isolados de desvios e ilícitos é a redução da credibilidade das organizações e de suas lideranças e prejudica, obviamente, a construção da democracia.

Atua como um não incentivo ao envolvimento da cidadania na construção do bem público, condição necessária ao desenvolvimento sustentável do país.

Esta condição aplicada ao caso do TASS é muito negativa. Veja-se que grande parte das mais dinâmicas e ativas OSCs existentes no TASS opera na luta por direitos de cidadania, pela Reforma Agrária e o fortalecimento da Agricultura familiar. Para o Projeto, tais entidades são aliadas naturais e ao longo dos anos parceiras na busca do SLM. Uma simples denúncia (mesmo que infundada) de adversários destas políticas bloqueia imediatamente o acesso das entidades a recursos públicos (e privados) e atemoriza as lideranças e os cidadãos que estão envolvidos com tais entidades. No curto e médio prazo geram insegurança, desânimo e desmobilização.

O outro elemento já identificado no diagnóstico é a crescente burocratização das instituições. Esta condição não é exclusiva das OSCs; de fato é bastante generalizada para o conjunto das pessoas jurídicas.

O elemento diferencial é que enquanto o segmento empresarial dispõe de regulações que reconhecem (ainda que de maneira parcial) sua diversidade e especificidades, as OSCs ainda não dispõe de tal facilidade.

A título de exemplo, é conhecido o fato de que a maioria das empresas são micro e pequenas, convivendo com médias, grandes e muito grandes.

Cada um destes conjuntos dispõe de regras próprias, customizadas e em muitos casos favorecidas, incentivadas e facilitadas (como caso dos MEI e das MPE).

No caso das OSCs isto não ocorre. A micro ou pequena entidade de um município é, do ponto de vista jurídico ou tributário, tratada como se fosse uma empresa gigante (ou em algumas circunstâncias como um órgão público). No entanto, entre 80 e 90% das entidades tem orçamento anual que as “qualificaria” como micro empreendimentos.

b) Elementos da Política de Fortalecimento das OSCs

Para além do Estado de Sergipe, uma Política Nacional de Fomento as OSCs é urgente e deve criar um ambiente que promova e facilite a ação da cidadania organizada, defendendo as “razões de sociedade”, independentemente de ela estar ou não cooperando ou criticando às políticas governamentais ou de outros agentes econômicos e sociais.

A política parte da noção de que é *necessário e estratégico para o fortalecimento e o aprimoramento da democracia e para a construção de uma sociedade mais solidária e justa que se fortaleça a organização autônoma da cidadania*. Desta forma, uma Política de Fortalecimento das associações de cidadania deve ser baseada na ampliação da participação como forma de garantia do estado democrático.

Este discurso foi recentemente incorporado a nosso ambiente legal por meio da Lei 13.019/14 ao estabelecer princípios e diretrizes relativos ao relacionamento OSC e o estado brasileiro

O envolvimento efetivo da cidadania com uma entidade, seja com trabalho voluntário, seja como doadora de recursos (monetários ou não) é evidência ou prova do ajustamento da agenda de tal entidade ao interesse público.

A Política de Fortalecimento deve assim reconhecer a importância de todas as OSCs para o processo democrático e para o fortalecimento do tecido organizativo da sociedade. Valorizará também a diversidade e pluralidade de tais organizações evitando tratar as desiguais como se iguais fossem.

Particularmente esta Política pretende priorizar aquelas entidades que operam com fins públicos. Este conceito deve ser entendido em toda sua amplitude democrática. Presidido por este conceito de interesse (fim) público, a Política buscará oferecer mecanismos de incentivos e regulação das relações entre a Cidadania e as OSCs e entre estas e o setor privado (empresarial, lucrativo) e o governo.

Para que as OSCs possam efetivamente desempenhar tais funções é mister que sua autonomia, independência, soberania (e capacidade de inovar) sejam asseguradas.

Tais qualidades seriam dificilmente obtidas em uma situação de dependência econômico-financeira de terceiros (sejam eles do setor público ou privado, nacional ou internacional).

Assim sendo a Política deverá implantar mecanismos e instrumentos que contribuam ao alcance de objetivos fundamentais das OSCs tais como autonomia, independência, soberania, participação efetiva .

Respeitadas as especificidades, autonomias de cada um dos segmentos institucionais acima mencionados, a Política incentivará a cooperação transparente entre eles e incentivará o controle externo (social e institucional) principalmente nos casos onde haja alocação e aplicação de quaisquer recursos públicos ou mesmo recursos privados captados por entidades junto às empresas e a cidadania.

Deverão ser também democratizados e aprimorados os mecanismos e procedimentos de acesso das OSCs as várias modalidades de recursos definidos no orçamento público, quer sejam eles classificados como de “Transferências Voluntárias”, de “subvenções”, oriundas de Fundos Setoriais ou temáticos, de bens, de recursos humanos, quer sejam de outras modalidades que, no âmbito desta política, venham a ser estabelecidas.

Tais melhorias pretendem ampliar de forma significativa e consistente a cooperação técnica e financeira entre governo e OSCs que atuam no campo do interesse público. No entanto este ambiente favorecido não pode dar lugar a existência de práticas ilegais (desvios, lavagem de dinheiro, corrupção) por parte dos atores envolvidos ou ainda de transferência das obrigações e responsabilidades do setor público (da administração pública) às OSCs.

Nesta direção, com o apoio dos órgãos de Controle (interno e externo), deverão ser definidos mecanismos de coerção e controle de agentes públicos (administradores de órgãos governamentais) que dificultem ou impeçam a celebração de acordos ou transferências de recursos que possam ser direcionados e utilizados para o desenvolvimento de atividades ilícitas (corrupção, peculato, lavagem de dinheiro, desfalques, desvios de recursos).

Por outro lado – respeitada a legislação fiscal vigente – os formuladores destas políticas deverão desenhar mecanismos de Incentivos Fiscais para que a cidadania (pessoas físicas) e as empresas possam obter redução de suas cargas tributárias quando realizarem doações (inclusive para doações com encargos) para Fundos orçamentários ou diretamente a entidades atuando na esfera do interesse público. Neste caso, o incentivo maior deverá ir para o cidadão.

Ainda no campo fiscal, visando reduzir a carga tributária incidente sobre tais OSCs, esforço especial deve ser dedicado pelo Governo e Sociedade para aprimorar o regime de Imunidades e Isenções aplicáveis às entidades, bem como a adoção de um regime jurídico diferenciado que simplifique o conjunto de obrigações de tais entidades no campo administrativo, fiscal, previdenciário, trabalhista, creditício e de desenvolvimento institucional.

No plano da cooperação internacional (técnica, financeira, diplomática, ofertada ou recebida) devem ser examinadas e aprimoradas as normas que regem (no direito público interno) o relacionamento de OSCs brasileiras com Organismos Multilaterais dos quais o Brasil faz parte.

Seria oportuno examinar a criação de incentivos e prêmios especialmente para a adesão e a atuação das entidades junto aos organismos e Acordos do Sistema Nações Unidas, da Organização dos Estados Americanos e do Mercosul e de outros acordos multilaterais ratificados pelo Brasil.

Como em toda sociedade democrática, ao criar-se um ambiente propício e favorecido para a ação da cidadania e para desenvolvimento das OSCs e suas iniciativas, a política deverá também prever e implantar mecanismos que assegurem o império dos princípios constitucionais de legalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como sanções para casos de desvio e ilícitos.

Desta forma o Executivo se comprometeria a propor – no prazo de 90 dias a contar da data de aprovação da Política - modificações na legislação vigente de maneira a dificultar e coibir o uso de entidades da sociedade civil para a prática de desvios, corrupção, enriquecimento ilícito, lavagem de dinheiro e outros crimes graves a serem tipificados.

Tais práticas criminosas serão consideradas de extrema nocividade já que - geram prejuízos ao governo e ao conjunto da sociedade e ao mesmo tempo fomentam o descrédito nas iniciativas da cidadania e de suas organizações, razões pelas quais deverão ser consideradas como tipificadoras ou equiparáveis ao “crime hediondo”³⁰.

Para tais casos, deverão ser previstas além das sanções já estabelecidas, regras para agravamento das penas cabíveis. Quando tais crimes forem cometidos por agentes do Poder Público (de qualquer dos poderes da República, ativos ou inativos) este agravamento deverá atingir o dobro da pena prevista.

Ainda nesta direção a Política incentivará e premiará a adoção voluntária, por parte das OSCs, de medidas de auto-regulação e transparência que visem criar ou ampliar os mecanismos de controle social e as garantias dos direitos da cidadania em relação a tais entidades.

³⁰.Wikipedia: “Crime hediondo diz respeito ao delito cuja lesividade é acentuadamente expressiva, ou seja, crime de extremo potencial ofensivo, ao qual denominamos crime “de gravidade acentuada””. Neste crime “seus autores são portadores de extremo grau de perversidade, de perniciosidade ou de periculosidade e que, por isso, merecem sempre o grau máximo de reprovação ética por parte do grupo social e, em consequência, do próprio sistema de controle.”

c) Componentes da Política

1 – Em Relação à Participação da Cidadania

Na Grécia antiga, em Atenas, os cidadãos que podiam, mas não se interessavam em participar nas deliberações e atividades de interesse público, eram chamados de “idiotes”. No País, a partir de 1988 houve um acréscimo extraordinário no nível de participação da cidadania.

Segundo Cunha (2004)³¹, somando-se todos os conselhos existentes naquele momento, foi possível estimar que existiria 1,5 milhão de pessoas atuando nestes espaços, número que supera amplamente a quantidade atual de vereadores. Segundo dados do IBGE o número de conselhos em todos os municípios brasileiros passou de 24.000 (em 2001) para 53.000 (em 2012).

Uma estimativa mais conservadora realizada por esta consultoria – admitindo a existência média de 10 conselheiros/ conselho - obtém-se uma estimativa de mais de 530.000 conselheiros, número este 10 vezes maior que o número de vereadores dos municípios (estimado em 50.000)

Muito mais do que o crescimento em termos absolutos, nota-se que a importância do fenômeno repousa, também, na diversificação e distribuição dos canais de participação.

No caso do TASS, derivando destes indicadores se observa que existem 73 vereadores³² e provavelmente 630 representantes da sociedade civil nos conselhos. Mesma admitindo duplicidades há que se reconhecer a importância relativa do segmento das entidades na incidência da política local.

³¹ “Diálogos para o Desenvolvimento - Efetividade das Instituições Participativas no Brasil: Estratégias de Avaliação - volume 7; pag 248); http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livro_dialogosdesenvol07.pdf

³² Ver: <https://www.eleicoes2016.com.br>

1.1. Incentivo ao Voluntariado

A imensa maioria destas participações é voluntária, não é remunerada (contrariamente ao que ocorre, por exemplo, com os dirigentes político-partidários de alta hierarquia quando participantes em conselhos de estatais ou mesmo de órgãos públicos). Mas esta participação tem custos pessoais e institucionais.

Na seção dedicada ao exame da importância do voluntariado sinalizou-se que estes contribuem pessoalmente com valores anuais de R\$ 100,00 que suas instituições deixam de dispor do tempo de trabalho dos mesmos acarretando também prejuízos para as instituições.

Admitindo que cada conselho se reúna no mínimo 6 vezes ao ano por um tempo equivalente a um dia de trabalho (incluindo os deslocamentos e tempo de eventos), se obteria um volume agregado de 17,2 meses de trabalho/ano.

Caso um eventual pagamento se desse sob a forma de “Diária” e, admitindo como parâmetro para o TASS, a diária de R\$ 70,00 paga pela Prefeitura de Monte Alegre a seus Conselheiros³³, este valor seria muito mais significativo alcançando a cifra de R\$ 265.000,00 no TASS, ou cerca de R\$ 420,00/ano/ conselheiro–instituição.

Este custo indireto (incorrido pela OSC), somado ao anterior (gastos diretos do voluntariado) gera valores podem parecer insignificantes, mas considerando as condições gerais das instituições locais e da população, não o é³⁴. Na atualidade este valor que deveria ser somado aos gastos pessoais dos voluntários³⁵ alcançaria pouco mais de R\$ 328.000,00 pode ser entendido como uma contribuição não monetária das OSCs para suas comunidades.

³³ Ver: <http://www.montealegredesergipe.se.gov.br/contasPublicas/download/990032/914/2017/1/publicacoes/6161EDA7-A697-E286-8CDDD66687CA9763.pdf>

³⁴ A estes valores haverá que incluir os custos políticos e econômicos (pessoais e familiares) que podem derivar-se de eventuais conflitos com as autoridades; é bastante comum acusações de conselheiros ameaçados de retaliações econômicas (pessoais ou familiares)

³⁵ Sendo 630 voluntários (conselheiros), gastando R\$ 100,00/pessoa alcançando total de R\$ 63.000.

Claro está que a maioria da participação se dá pela defesa de interesses das comunidades e suas associações; há implícito um incentivo (impulso) moral (pela justiça, pela solidariedade, busca de fraternidade, igualdade etc). Mas estes valores são cotidianamente confrontados com demandas de “sobrevivência”; o conflito entre estas duas demandas – e as eventuais pressões de suas bases e autoridades - pode gerar desinteresse, desmobilização.

Se recomenda que como incentivo a participação e ao fortalecimento das OSCs, além do pagamento de diárias aos representantes, as Prefeituras concedam a isenção ou redução de Impostos e/ou contribuições, e/ou taxas Municipais tanto para os Conselheiros (pessoas física) quanto para as entidades que os indicaram como Conselheiros.

1.2. Formação e Educação Continuada de Lideranças de OSCs

Entende-se que em uma democracia o essencial do exercício de cidadania é a opinião e não o conhecimento científico sobre a matéria. É também essencial poder expressa-la. Não se pretende a apologia ao desconhecimento, mas expressar que neste sentido não se pode requerer que dirigentes (lideranças) de OSCs sejam “experts” nas matérias sobre as quais devem dialogar e incidir. Mas devem ser capazes de expressar com clareza e fundamento a opinião e demandas de suas comunidades com respeito à matéria em discussão.

Da mesma maneira não se deve esperar ou requerer que tal liderança conheça – por exemplo – as regras do orçamento público, ou de contabilidade; existem profissionais e especialistas nestes assuntos. Tal conhecimento requer anos de estudo e se a liderança se dedicar a isto estará se desviando da finalidade maior da organização.

No entanto esta liderança, imprescindivelmente necessitará de habilidades para identificar e angariar parceiros que possam suprir esta demanda em forma voluntária ou identificar e captar meios financeiros que lhe permitam “adquirir” (contratar) tais serviços.

Uma observação cuidadosa no campo das OSCs permite identificar uma dupla necessidade de formação.

Uma primeira em relação à capacitação político institucional no sentido de revisar, fortalecer e aprofundar as visões das lideranças a respeito de suas reivindicações, missões e objetivos considerando o ambiente social e institucional onde estão inseridas.

Como mencionado no diagnóstico, várias das reivindicações tradicionais de OSCs foram transformadas em políticas públicas (com maior ou menor grau de intensidade de implantação ou de sucesso). Em outros casos, as mudanças sociais ocorridas nas últimas décadas colocam – para as lideranças - novos e complexos desafios na agenda pública.

Neste processo, muitas entidades constituídas para responder problemas das décadas passadas perdem sua identidade original e/ou se perguntam sobre sua vigência, utilidade ou maneira de permanecer (ou não) ativas³⁶.

A formação de quadros para o ajustamento às novas condições é bastante mais complexo do que uma capacitação de conhecimentos tradicionais. Não se trata de “ensinar a fazer, avaliar projetos”, “gerenciar recursos” e assemelhados, mas de desenvolver habilidades que permitam a tais lideranças a releitura da agenda social e seus desafios e assim contribuir para reposicionar suas organizações.

Do ponto de vista prático se nota que a quase totalidade de entidades criadas nos assentamentos de Reforma Agrária são profundamente marcadas pela trajetória e lutas da agricultura familiar (e suas reivindicações). Obviamente estas permanecem, mas sobre elas recai agora novas temáticas como a da desertificação, do SLM, da mudança climática, da convivência (mesmo conflitiva) com o chamado “agronegócio”.

³⁶ Este processo ocorre de forma generalizada em outros segmentos da economia. Exemplo mais evidente é o de empresas “produtoras de petróleo” que agora tendem a se apresentar e se identificar como “produtoras de energia”.

Deficiências do sistema educativo formal não chegam a ser totalmente cobertas pelos processos de “formação em serviço” oferecidos nas OSCs. Além disto, mudanças sociais e ambientais aceleradas colocam desafios novos aos técnicos e líderes de entidades que tendem, como quaisquer outros, adotar respostas técnicas usuais mesmo com um cenário – por exemplo – de extrema e permanente adversidade climática e socioeconômica.

Ao não existirem ofertas adequadas de formação as entidades – confrontadas com desafios cada vez mais complexos – buscam com crescente dificuldade, oportunidades de superação dentro de seus próprios meios e quadros, o que pode ao longo do tempo provocar anacronismos de suas respostas.

2 - Incentivos e Financiamentos

Nesta seção estão indicados itens e aspectos que devem ser desenvolvidos como parte da Política de Fortalecimento das OSCs. Vários dos elementos e indicações aqui listados se referem a temas de competência da União (ou dos Municípios) e nestes casos o Estado somente atuaria como um animador ou indutor dos processos.

2.1.– Melhoria da Infraestrutura Física das OSCs

Ao longo da consultoria ficou bastante evidente que a maioria das OSCs demandam a constituição de uma infraestrutura física, de mobilidade e instalações que lhes deem ampla capacidade operacional. Assim sendo a política poderá (deverá) criar possibilidade a que as entidades adquiram (construam) sede própria, disponham de veículos equipamentos etc.

Parte desta demanda poderia ser atendida por programas já existentes no âmbito federal ou estadual, ex: “Minha Casa Minha Vida”, redução de IPI, ICMS e IPVA no caso de aquisição de viaturas) ou ajustados às OSCs.

2.1.2 - Financiamento de Aquisição, Melhoria e Ampliação de Sede Própria

2.1.3 – Financiamento e Incentivo a Renovação de Viaturas de trabalho

2.1.4 – Modernização da Tecnologia de Informação

2.2 - Melhorias da Infraestrutura Econômica e Financeira das OSCs

Este conjunto de medidas é inegavelmente o mais urgente e relevante. Parte dele já (item 2.2.1) já está sendo tratado na regulamentação da Lei 13.019/14. Mas devem ser exploradas formas adicionais para o financiamento das OSCs,

2.2.1 - Redução e Revisão de Condicionalidades e da Burocracia

2.2.2 - Melhoria do Acesso e das Condições de Gestão de Recursos Públicos

- a) revisão de mecanismos de contratação (Regulação da Lei 13.019/14)
- b) revisão da política de subvenções (econômicas e sociais)
 - b.1 - concurso de projetos de fortalecimento institucional
 - b.2 - formação de patrimônios dotais
- c) transferências voluntárias
- d) Fundos Especiais

2.3 – Melhorias de Acesso e de Parcerias com Empresas Estatais

- a) Revisão da Política e de Procedimentos de Cooperação.
 - a.1 - ajuste de processos do ciclo de projetos
 - a.2 – flexibilização da contratação
- b) Revisão e simplificação de prestações de contas (Foco em resultados)
- c) Desenho de Produtos e Tarifas favorecidas e específicas de Serviços bancários e financeiros para as OSCs

2.4 – Melhoria do Acesso e das Condições de Captação de Recursos Privados

Espera-se que as OSCs logrem parte importante de seu financiamento por meio de captação junto a ao setor privado. A doação é um contrato (no caso, privado), mas a política pode – em um quadro de relações idôneas e transparentes entre estes atores privados - oferecer aos doadores (e donatários) alguns incentivos morais ou materiais.

O Estado (e a política) pode servir como facilitador e até mesmo como um certificador da idoneidade das instituições e com isto facilitar diálogos e parcerias entre as partes.

Aplicam-se aqui as situações de “Assimetria de Informação” longamente trabalhadas no Produto 3. Desconhecimento de cada parte bloqueia a cooperação. Cada vez mais pessoas (jurídicas principalmente) avaliam que operações com OSCs podem aumentar o “risco moral” e de “reputação” das empresas. As articulações intersetoriais podem reduzir tais temores ou mesmo riscos efetivos.

Dentro dos limites das competências estaduais (ou municipais) devem ser criados grupos de trabalho Inter setoriais para examinar as varias dimensões e possibilidades. Tal tarefa estaria muito facilitada se, âmbito da regulamentação estadual da Lei 13.019/14 o Governo Estadual cria-se o Conselho Estadual de Fomento e Cooperação - CONFOCO previsto naquela Lei dado que este conselho tem o papel de proporcionar permanente interlocução entre representantes de OSCs e governo.

a) A Pessoas Jurídicas

- contratações
- doações
- incentivos fiscais a doadores (ICMS e ISS)

b) A pessoas Físicas

- Doações
- Incentivos fiscais aos doadores

c) Diversificar modalidades de Doação

- aceitação de doações com e sem encargos
- Isenção para transferências de bens e direitos (ITCMD)

3. – Incentivos para Sustentabilidade de longo prazo;

- a) Apoio a criação de fundos dotais (patrimônio de rendimento)
- b) Ampliando Fundações e Fundos Comunitários doadores
- c) Fortalecer os Fundos Solidários

4 – Simplificação e Redução da Carga Tributária

Parte importante deste Item está associado a discussões complexas realizadas no âmbito da reforma tributária e até mesmo da discussão do pacto federativo. Não obstante alguns destes itens são de competência estadual e municipal e propostas e ações podem ser implantadas.

Por outro lado, independente da discussão mais ampla e complexa (no âmbito federal) as OSC e gestores governamentais podem formatar e negociar sugestões mínimas que favoreçam as OSCs e suas capacidades de atender o interesse público de maneira republicana. Note-se que estes debates já estão em andamento na esfera federal e em muitos Estados.

Entidades de todo o país estão articuladas em Fóruns ou Plataformas que – permanentemente estão estudando e negociando estes temas³⁷. No Estado de Sergipe, um grupo de entidades nucleadas em torno à Articulação do Semiárido – ASA, da ABONG e de movimentos sociais iniciou uma ação junto a Assembleia Legislativa e busca permanentemente contato com os Órgãos do executivo com competência para propor normas e legislação.

Como sugestão para estas atividade se recomenda examinar os seguintes itens:

- 4.1 - Recadastramentos das OSC
- 4.3 - Simples para OSCs
- 4.4 – Isenções de ITCDM
- 4.5 - Isenções para ISS
- 4.6 - Isenções de Incidência de IR sobre aplicações financeiras
- 4.7 - REFIS Incentivado (prêmios para regularização)

5 - Incentivo a adoção de Transparência e Autorregulação por parte das OSCs

Para que a Política de Fomento tenha efeitos e resultados é necessário obter a confiança das pessoas e instituições no trabalho das OSCs. Parte fundamental deste ganho se dá pela implantação – por parte das entidades – de medidas de promoção de transparência e auto regulação.

A adoção de boas práticas de governança e gestão, de “códigos de conduta”, de “políticas de tratamento de situações de conflito de interesse” juntamente com mecanismos públicos (e publicados) de prestação de contas são essenciais.

³⁷ Ver “Plataforma do Novo Marco Regulatório das OSCs”, “Coletivo Inter-religioso para relações Estado e Organizações Religiosas” e recentemente o “Fórum Nacional de Instituições Filantrópicas” – FONIF, sem contar com os trabalhos da ABONG, GIFE, FGV, Fundação Esquel, CEBRAF,

A Política, sem determinar conteúdos destas medidas, pode estabelecer que o Governo e a sociedade devem priorizar OSCs que adotem práticas como:

5.1 – Apoio a Iniciativas de adoção de Práticas de Transparência, Auto Regulação e Boa Governança

5.2 – Idem para adoção de códigos de ética e políticas de conflitos de interesses

5.3 - Acesso livre aos dados da DIPJ de OSCs Isentas e Imunes

Notas Sobre a Construção da Política de Fortalecimento das OSCs do Sergipe

A demanda por uma política de fortalecimento e fomentos das OSCs já estava identificada no Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca = PAN - Brasil - produzido e aprovado em 2005. Esta mesma proposta é retomada no Programa de Ação Estadual de Prevenção e Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca do Estado de Sergipe - PAE-SE de 2011. No entanto desde lá pouco se avançou.

É evidente que o desenho de uma Política como a aqui proposta requer um intenso trabalho de formulação e detalhamento dos vários instrumentos e das conexões entre eles. Normalmente, os setores interessados (no caso as OSCs e os movimentos sociais) formulam suas demandas e as submetem ao poder público para análise quanto à viabilidade e oportunidade.

Caberia então ao campo das OSCs propor um documento como anteprojeto da Política no qual estejam consolidadas suas demandas, justificativas e argumentos para a adoção. Uma articulação embrionária já existe e dada a importância das OSCs deveria ser apoiada pelo Projeto.

Por outro lado, a Lei 13.019/14 cria no âmbito federal o Conselho de Fomento e Cooperação - CONFOCO - como um espaço permanente de diálogo entre o poder público e as OSCs. No âmbito da regulamentação estadual da lei – mencionada em seção anterior – seria recomendável a criação e instalação do CONFOCO-SE como instrumento facilitador do diálogo Intersetorial.