

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 V

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

Consultor: Silvio Rocha Sant'Ana

Brasília/DF Agosto – 2017

Nota Prévia

Este relatório sistematiza e consolida o trabalho anteriormente produzido (e relatado nos Produtos 2, 3 e 4) e, a partir das avaliações e achados daqueles documentos, os consolida para atender o objetivo final da consultoria 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 “autocontido”, ou seja, que o leitor tivesse, no próprio texto, todos os elementos de compreensão, sem necessidade de conhecer ou recorrer aos textos e produtos anteriores.

Nesse sentido, como forma de balizar o presente relatório optamos por apresentar resumidamente os achados mais importantes contidos nos Produtos anteriores desta consultoria. Cada proposta apresentada resulta daqueles diagnósticos de problemas, das análises e dos achados.

Conforme determinado no TdR e acertado com o contratante, o conteúdo deste produto foi objeto de exame por parte dos principais atores estaduais do Projeto. Esta oitiva se realizou entre 21 de julho e 15 de agosto de 2017 e forneceu elementos que foram incorporados a este texto.

Como nos produtos anteriores este apresenta também dois Capítulos: o primeiro dedicado aos temas de financiamento do SLM e o segundo relativo ao envolvimento das OSC nos temas de SLM e fortalecimento institucional das mesmas. Ao fim de cada capítulo há um conjunto de sugestões e recomendações específicas.

Ao final dos dois capítulos se apresentam em detalhes algumas das recomendações operacionais elencadas anteriormente ou se sugere a adoção de ações que se derivam dos textos anteriores mas não se qualificam diretamente como sendo de um ou outro capítulo. Inclui-se também uma sugestão de atividades a serem desenvolvidas a partir de 2018.

Sumário

Nota Prévia	2
Capítulo I	5
Diretrizes e Recomendações sobre Financiamento para o SLM (Produto 5.1):	5
1. Introdução	5
Resumo das Estimativas de Investimentos Adicionais em SLM	6
Gargalos Identificados para Aumentar os Investimentos em SLM.....	8
a) Condições Produtivas e Custos Adicionais	9
b) Deficiências de Formação de Atores Econômicos e Sociais.....	9
c) Assimetria de informações, Condicionalidades e Desinformação.....	10
d) Fragilidades Institucionais no Setor Público e Privado.....	11
e) Custos Implantação de SLM.....	11
f) Recessão, Insegurança e Restrições Financeiras.....	12
g) Tempo de Implementação das Ações.....	13
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	15
1. Agentes Financeiros - Obter mais Crédito Rural Dirigido à adoção do SLM.....	16
2. Governos.....	23
3. Outras Fontes de Financiamento.....	26
4. Fontes Não Financeiras.....	28
Capítulo II (Produto 5.2).....	29
Fortalecimento Institucional das OSCs	29
1. Introdução	29
2. Sumário da Situação das OSCs no TASS.....	30
3. OSC do TASS: Avaliação da Capacidade e Limites Operacionais	32
4. Desafios e Gargalos Enfrentados pelas OSCs do TASS.....	34
5. Superação pela Ação Intersetorial.....	36
6. Sugestões para uma Política de Fomento das OSCs	38
a) Diagnóstico da Situação.....	39
b) Elementos da Política.....	41
c) Componentes da política.....	45
Recomendações de Prioridades de Trabalho de Coordenação para 2018	75

1) No campo do financiamento	75
2) No campo da Formação e Capacitação.....	76
3) No campo Institucional e de Governança	76
Glossário – SIGLAS	77

Capítulo I

Diretrizes e Recomendações sobre Financiamento para o SLM (Produto 5.1):

1. Introdução

Ao longo dos Produtos anteriores foram identificados múltiplos elementos que compõe o quadro complexo de relações entre o processo de 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 (crédito 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. Referência a esta processo é também apresentada no PRODOC (Projeto BRA/14/G32).

Ambos documentos não chegam a quantificar com exatidão as dimensões das áreas afetadas no Território do Alto Sertão de Sergipe - TASS. Somente um estudo recente, posterior a elaboração dos documentos referidos, estimou – a partir de imagens de satélites – o estendido do processo de desertificação na referida área¹

Tabela 1- Usos da Terra no TASS % 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 nos diagnósticos e mostram a aceleração dos processos de degradação nos últimos anos.

¹ “Mudanças do Uso e de Cobertura da Terra na Região Semiárida de Sergipe” - 2015. Márcia Rodrigues de Moura Fernandes, Eraldo Aparecido Trondoli Matricardi, André Quintão de Almeida, Milton Marques Fernandes. 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 a 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 com a aceleração observada, estes fenômenos podem ser potencializados e agravados a partir dos cenários já desenhados 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 diagnóstico do Projeto se indica (sem quantificar) que os investimentos em SLM eram pequenos e estabelece uma meta de ampliá-los em 20% até o final da vigência do projeto.

O Produto 3 desta consultoria a partir de um extensivo levantamento, 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 em 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 realizadas no Produto 3 desta Consultoria

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 o volume anual de crédito 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\$ 6.300,00 por operação², seria suficiente que a cada ano 361 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 5% 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 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/Ha/ano),

² Cfrr Tabela 5, pagina 15, Produto 2

³ URADs: Acrônimo para Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas

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

Foram identificados situações e elementos que atuam no sentido de dificultar a adoção generalizada de práticas de SLM.

Revisando a experiência recente, chama-se 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

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

contratação de crédito no Programa ABC, no Programa FNE Florestal, ECO, FNE Agroecologia, ou Crédito Orientado⁶. Em resumo os elementos críticos apresentados são:

a) Condições Produtivas e Custos Adicionais

Analizou-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 e investimentos 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, a adoção de novas tecnologias e de novos comportamentos produtivos implica 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.

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

c) Assimetria de informações, Condicionalidades e Desinformação.

Um terceiro gargalo é relativo a existência de assimetria a de informações no mercado de crédito ou de financiamento em geral. Esta situação se materializa quando agentes financeiros e tomadores de financiamento dispõe 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 condicionalidades ao tomador. Exige-lhe garantias reais, aval, aquisição de serviços bancários, documentação, seguros, comprovações, múltiplas filias 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.

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 dispõe de formação e informação suficientes.

Mas é bom ter em conta que mesmo os setores que propõe 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, requisitos de mercado, “fora da fazenda” etc O último relatório do CFAC (ver nota 8) apresenta material necessário e suficiente para tal desenho.

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.

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 do Projeto) 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.

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.

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.

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&ano=2017&orgao=13128798001922>

Tomando como referencia o valor de implantação de uma URAD cujo custo estimado por família se aproxima de R\$18.000,00⁹ de 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 não menos R\$1.200,00

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 credito médio para financiamento de suas despesas se situa em aproximadamente R\$ 10.000,00 significando que, para o agricultor a adoção de praticas 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 isto.

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 politica 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

⁹ Valor estimado a partir de editais em: <http://www.iicabr.iica.org.br/pessoa-juridica/> e Edital 231 PNUD

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

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 PDHC, no PDT e operações com recursos do FNMC ou da ANA.

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 instâncias 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 de tentar assegurar a implementação das atividades econômicas no modo “tradicional”, BAU (negócios como sempre) e desprezar qualquer proposta que lhe afaste deste modelo “seguro”.

Talvez isto explique, a importância extraordinária das mulheres agricultoras no que se refere participação política 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 princípio 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.

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 o aumento dos investimentos por grupos sendo (i) agentes financeiros, (ii) governos, (iii) outros financiamentos, (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.

¹¹ Este “modelo” é resposta eficiente à 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.

1. Agentes Financeiros - Obter mais Crédito Rural Dirigido à adoção do 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 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./há.

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)

¹² Várias das reflexões, análises e hipóteses desta seção foram apresentadas e discutidas com o Dr. Saumíneo Nascimento, Superintendente Regional do BNB em Sergipe em reunião realizada dia 21/08/2017 ao qual manifestamos nosso sinceros agradecimento. Eventuais equívocos são de responsabilidade do consultor

¹³ Estas informações foram tratadas principalmente no Produto 2 desta consultoria

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 conjunto, era positiva em 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.

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.

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, e as condições oferecidas em diferentes linhas e programas.

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
Modefrota ¹⁷	Prod. e Coop	320.000	8,5 a 10,5%	8	Zero
PRONANP – 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	Semiárido: 2% 3,5% a 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 anexos

¹⁵ Programa de Modernização da agricultura e conservação de recursos naturais; apoio ao ciclo produtivo, industrialização e armazenamento

¹⁶ Infraestrutura produtiva de Irrigação, armazenamento de água e energia.

¹⁷ Modernização da Frota de Tratores, colhedeiças e implementos associados.

¹⁸ Investimento para médio agricultor (máquinas, equipamentos, infraestrutura produtiva)

¹⁹ Investimentos em energias renováveis e sustentabilidade ambiental, incluindo recuperação de terras

É facilmente observável que as melhores condições são oferecidas a agricultores do semiárido. 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 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 BCB; <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/CREDRURAL>

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; <http://www.bcb.gov.br/pt-br/#!/n/CREDRURAL>

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.²⁰

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

Para 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 media dos 3 anos.

²⁰ Para planejadores há sempre a tentação de explorar estas relações de maneira invertida. Se perguntará então: “caso aumente a taxa de juros e reduza o premio de seguro, o agricultor deixará de plantar e com isto a terra se recuperará, e assim reduzir-se-á a degradação”. Por analogia isto ocorreu quando da praga do bicudo que ao inviabilizar o plantio de algodão reduziu o uso da terra agrícola e permitiu uma grande recuperação da cobertura florestal. Para o governo isto tem custo financeiro zero. O raciocínio é academicamente correto, mas os impactos sociais e econômicos desta proposta podem ser devastadores para a região.

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 práticas 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 conseqüente redução de áreas degradadas) serão necessários incentivos adicionais.

Viu-se (Produto 2) 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 para fomentar investimentos em SLM deveriam ser, em geral, negativas em 0,5% aa. (-1,5% +1%)²¹.

Este valor representa o ponto de equilíbrio, onde o agricultor “nada perderia”, mas não pode ser considerado como um verdadeiro incentivo à adoção. Para tanto seria necessário um redução da taxa (custos) de tal ordem que poderia gerar um ganho financeiro ao agricultor.

²¹ Não se exclui que haja uma taxa nominal que possa ser negativa em termos reais pela prática de “rebate” por adimplemento.

Esta taxa real pode ser obtida combinando iniciativas de redução (simplificação) de condicionalidades e maiores prêmios para o seguro-safra.

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 possibilidade de novos empréstimos (inclusive custeio) por anos.

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

Uma revisão de regras deve ser conseguida. 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 (e dívida) não seja submetida 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 individuo 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).

Salvo melhor juízo, uma aproximação da Coordenação do Projeto com o BNB e principalmente com o ETENE poderá ser um primeiro passo para levar a negociação a níveis do governo federal.

Neste processo de negociação será necessário demonstrar cabalmente que os custos incorridos são menores que os benefícios obtidos pela sociedade. Um cálculo 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 que os volumes 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 número importante de instâncias (entidades) cujas missões são associadas a objetivos semelhantes aos do SLM. Nesta direção se recomenda que o MMA promova uma revisão nos mecanismos 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 de 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 apoio ao 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 instâncias 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 e 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).

Novamente, este tipo de arranjo pode ser negociado pelo Projeto com as autoridades municipais principalmente quando da elaboração dos PAMs.

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.

A título de exemplo, somente os Editais recentemente lançados para financiar ações em URADs são largamente suficientes para cobrir esta demanda 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.

2-A: Propor a Adoção de ICMS Ecológico em Sergipe

Desde 2000 vários estados brasileiros adotaram o chamado ICMS ecológico com a finalidade de apoiar políticas conservacionistas, preservacionistas ou de fomento a atividades ambientalmente sustentáveis.

Isto se deu no espaço aberto pela Constituição Federal de 1988 onde se estabeleceu que 75% do ICMS arrecadado pertenceriam ao Estado e 25% aos municípios, mas permitiu aos estados definirem parte dos critérios para o repasse de recursos do ICMS a que os municípios têm direito, sendo 18,75% discricionariamente pelas prefeituras e o restante, 6,25%, distribuídos segundo legislação de cada Estado²².

²² <http://www.agencia.se.gov.br/noticias/meio-ambiente/semarh-estuda-estrategias-para-implantacao-do-icms-ecologico-em-sergipe-c303fae6-3abc-4805-aaca-31c60e43e29f>.

Infelizmente esta norma não foi ainda adotada pelo Estado. É bom lembrar que em 2009 a SEMARH tentou implantar a iniciativa, mas não obteve sucesso.

Caso fosse adotada poderia adicionar e dedicasse os 6,25% para as questões ambientais do Estado, poderia alocar aproximadamente R\$ 250 milhões/ano. Se a alocação fosse per capita, o TASS poderia receber cerca de 11,5 milhões/ano.

Este valor seria de fato alocado para múltiplas atividades ambientais (inclusive, parques, reservas, unidades de conservação) e uma parcela dele poderia ser alocado para atividades de promoção e implantação de práticas de SLM.

Dada a importância relativa do problema (e risco) de desertificação e degradação do solo, se sugere que o Estado dedique 20% daquele volume eventualmente arrecadado para atividades de adoção de SLM, o que geraria uma receita de 2,2 milhões de reais (casualmente pouco acima do que o Projeto identifica como necessidade adicional).

A implantação desta política poderia inclusive ser associada à implantação de Fundos Municipais de Combate a Desertificação (que receberiam estes recursos) e o repasse estadual poderia estar condicionado - por exemplo - a contrapartida de captação de recursos municipais (sejam públicos ou privados de qualquer origem).

Para a efetiva implantação desta medida se recomenda que - no âmbito do Projeto de Lei da Política Estadual de Combate a Desertificação (atualmente em exame na Casa Civil do Governo do Estado) - seja incluída cláusulas que determinem ao poder público implantar de imediato esta possibilidade.

Da mesma maneira, as Prefeituras, no âmbito de seus PAMs podem também - ao criar fundos municipais para o combate a desertificação - determinar alocação obrigatória de parcelas de suas receitas próprias²³.

3. Outras Fontes de Financiamento

O diagnóstico que antecedeu a este documento logrou identificar que outras fontes de investimentos (de fundos especiais, de entidades privadas, OSCs, da cooperação internacional) representavam um volume maior que as alocações usuais dos governos.

²³ Estas medidas vão requerer muita negociação com os agentes federados. Cabe à coordenação do projeto em conjunto com o GPCD promover as articulações políticas e institucionais necessárias

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 lembrar que existem mais de 200 OSCs (no TASS); se cada uma delas aumentasse em R\$ 1.600,00 seu investimento anual em práticas de SLM a meta seria alcançada. A simples adoção por alguns poucos agricultores das práticas de SLM e/ou como voluntários para apoiar a implantação de SLM seria suficiente para toda a rubrica de “Outras Fontes”.

Ademais OSCs têm possibilidades de captação que não estão acessíveis aos órgãos de governo. Elas conseguem captar – em iniciativas individuais e de baixos valores – recursos de agentes privados (por exemplo, de Igrejas, de instituições nacionais e estrangeiras).

Mas esta possibilidade está - em termos reais - limitada pela fragilidade institucional da maioria das OSCs do Estado, o que vai requerer o desenho de um programa específico para o fortalecimento das OSCs e que é tratado no relatório desta consultoria dedicado as OSCs

É de se supor que se elas se organizem em rede ou consórcios (ou se organizem para criar – tal como no programa 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 ancorada 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 da formação e capacitação 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 2015, 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 nacional²⁴.

É razoável que uma parte significativa destes recursos arrecadados na região retorne como serviços diretos aos agentes econômicos e sociais à região.

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 um voluntariado que segundo nossas estimativas poderia quase duplicar o número 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.

²⁴ Se considera que os encargos sociais representam 26% da massa salarial e que o sistema S capta cerca de 3% deste volume, o que sugere uma receita de R\$ 3 milhões no TASS. Os recursos do SENAR tem outra origem (o faturamento do setor agrícola); este valor (não divulgado) deveria ser adicionada a aquela quantia.

Capítulo II (Produto 5.2)

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 Agrária 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 privadas²⁵.

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 como, por exemplo, com a realização da ICID (conferência internacional sobre clima e degradação ambiental nas regiões áridas e semiáridas do planeta).

A partir destes eventos, o número de entidades da sociedade civil alinhadas com estes temas tende crescer exponencialmente em todo Brasil.

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.

²⁵ 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.

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. Entre elas 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 e interlocução com outros atores institucionais (do estado e da sociedade em geral) necessitam ter regularidade jurídica.

A adoção pelo Estados de mecanismos de gestão pública 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 públicas; em 2015, este número 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)²⁶.

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	--	--
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 Media /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 explicita 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

²⁶ Recentemente (agosto de 2017) o IPEA, utilizando bases de dados adicionais do governo (sistematizados 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.

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, Nr. De voluntários por 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 FASFIL²⁷ de 2010 em média, o Sergipe tinha 35% dos empregados com nível superior. No entanto, nas entidades como 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 calculo 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.

²⁷ FASFIL: “Fundações Privadas e Associações sem Fin de Lucro no Brasil” – IBGE 2010; ver: ftp://ftp.ibge.gov.br/Fundacoes_Privadas_e_Associacoes/2010/fasfil.pdf

Não obstante dada a capilaridade destas OSCs, mesmo com limitações relevantes, podemos afirmar sem sobra de dúvida que existe uma capacidade real para que as OSCs do TASS possam se envolver de maneira positiva e consistente neste processo. Uma das metas deste Projeto é de assegurar a adoção de práticas de SLM por cerca de 2.000 agricultores.

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 ~~PSOLDEH~~

No diagnóstico foram 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 quase 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 desenham 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. O resultado óbvio é induzir 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 seria de R\$ 1.000,00 e se o atendimento for por dois anos sucessivos o custo médio anual cairia para R\$ 837,50.

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\$ 290.000,00/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 OSCs.

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, na maioria das vezes é mais eficaz criar novos arranjos institucionais.

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 OSCs²⁸.

²⁸ Uma primeira sugestão a este respeito é apresentada ao final deste documento

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.

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. Esta consultoria, caso, solicitada pode oferecer contribuições ao alcance deste objetivo, dado o fato de que o Consultor, por outras atividades profissionais, tornou-se especialista nesta questão.

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 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 recomenda, por exemplo, 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 negociações. A coordenação do Projeto pode assumir um papel de animador e facilitador destes processos.

6. Sugestões para uma Política de Fomento das OSCs²⁹

²⁹ 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.

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 o uso de falsas ONGs (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 ONGs “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 reconhecimento³⁰ de que tais entidades são instituições essenciais ao 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 desde 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

³⁰ <http://www.seagri.se.gov.br/noticia/79/governador-e-movimentos-sociais-discutem-acoes-de-combate-aos-efeitos-da-seca>

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 a militância 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

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 das cidadãs e dos cidadãos deve ser baseada na ampliação da participação da cidadania como forma de garantia do estado democrático.

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 reconhece assim a importância de todas as OSCs para o processo democrático e para o fortalecimento do tecido organizativo da sociedade. Deverá reconhecer e valorizar 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 destes objetivos fundamentais.

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, acordos e mecanismos sabidamente espúrios ou mesmo ilegais 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), serão 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 - deverão ser desenhados 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 as 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.

Tendo em vista a ampliação da cooperação bi-lateral do Brasil e o reconhecimento do crescente papel que OSCs brasileiras vem desempenhando no exterior (isoladamente ou em parcerias), será criado um regime especial (ou condições especiais) para permitir a atuação das mesmas em outros países.

Da mesma forma se examinará a possibilidade de criação de um regime jurídico especial para a constituição de OSCs dedicadas a operar em outros países ou blocos de países.

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 desta 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”³¹.

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 autorregulação e transparência que visem criar ou ampliar os mecanismos de controle social e as garantias dos direitos da cidadania em relação a tais entidades.

³¹. Crime hediondo é o crime de extrema gravidade seja quanto a sua execução, seja quanto a natureza do bem jurídico ofendido, bem como, a especial condição da vítima que causam reprovação e repulsão. 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.

Cfr: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,crimes-hediondos,52658.html>

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.

Além disso, segundo Cunha (2004)³², somando-se todos os conselhos atualmente existentes, é possível estimar que existiria 1,5 milhão de pessoas atuando nestes espaços, número que, como já apontado por Avritzer (2007), supera a quantidade atual de vereadores.

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.

Ora, 13 anos após, 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 pouco mais de 50.000)

No caso do TASS, derivando destes indicadores se observa que existem 73 vereadores³³ 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.

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

³² “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

³³ Ver: <https://www.eleicoes2016.com.br>

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 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 Conselheiros³⁴, 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 é³⁵.

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.

Um incentivo a participação e ao fortalecimento das OSCs poderia ser, por exemplo, além do pagamento de diárias, a isenção ou redução de Impostos e/ou contribuições, e/ou taxas Municipais para os Conselheiros (pessoas física) e para as entidades que os indicaram como Conselheiros.

³⁴ Ver: <http://www.montealegredesergipe.se.gov.br/contasPublicas/download/990032/914/2017/1/publicacoes/6161EDA7-A697-E286-8CDDD66687CA9763.pdf>

³⁵ 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)

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 expressá-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.

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”.

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 semelhantes, 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”.

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. Vários dos elementos e indicações aqui listados se referem a temas de competência da União (ou dos Municípios) e nestes casos o Estado somente atua 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 (item 2.2.1) já está sendo tratado na regulamentação da Lei 1.3019/14. 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 (Regulamentação 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) Idem dos mecanismos de transferências voluntárias

d) Melhoria de acesso a 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 harmônicas podem reduzir tais temores ou mesmo riscos efetivos.

Dentro dos limites das competências estaduais (ou municipais) devem ser criados grupos de trabalho paritários para examinar as várias dimensões e possibilidades. Tal tarefa estaria muito facilitada se, âmbito da regulamentação estadual da Lei 13.019/14 o Governo Estadual criasse o Conselho Estadual de Fomento e Cooperação - CONFOCO previsto naquela Lei já que este conselho tem função de oferecer espaço permanente interlocução entre OSCs e o Governo. Alguns dos temas a serem trabalhados seriam:

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)

2.5. – 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

3 – Simplificação e Redução da Carga Tributária

Parte importante deste Item esta associado a discussões complexas realizadas no âmbito da reforma tributária e até mesmo da discussão do pacto federativo. Não obstante alguns deste 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.

Como sugestão para estas atividade se recomenda examinar os seguintes item

3.1 - Recadastramentos das OSC

3.2 - Simples para OSCs

3.3 – Isenções de ITCDM

3.4 - Isenções para ISS

3.5 - Isenções de Incidência de IR sobre aplicações financeiras

3.6 - REFIS Incentivado (prêmios para regularização)

4 - 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 autoregulação.

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 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.

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

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

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

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

Sugestões e Recomendações Operacionais

Esta seção sistematiza os múltiplos achados e recomendações relativas à necessidade de ampliar o volume de investimentos em práticas de SLM e apresenta sugestões detalhadas de caráter operativo e de aplicação imediata.

Em termos resumidos a adoção de práticas de SLM visa assegurar aquilo que no PAE-SE e no Prodoc BRA/14/G32 é descrito e entendido como uma política de ampliação sustentável da capacidade produtiva.

Esta intenção se confronta com múltiplos desafios descritos nos Produtos anteriores. Estes desafios e demandas se materializam em um território com algumas características nem sempre presentes em outras regiões do país:

- (1) Um intenso processo de mobilização e participação social do segmento de agricultura familiar com a presença de número importante de lideranças e Organizações da Sociedade Civil. Estas estão motivadas e comprometidas com o interesse público e com o desenvolvimento sustentável do TASS;
- (2) Agentes institucionais (Governos, Ministério Público, Justiça) e atores econômicos (incluindo do setor financeiro) com significativa sensibilidade e incidência nos temas e políticas ambientais e do desenvolvimento sustentável;

Além destes aspectos específicos não se pode perder de vista os elementos positivos (reais e potenciais) das políticas de âmbito nacional que foram implantadas ao longo dos últimos anos.

Obedecendo a estrutura do Produto 4 esta seção tratará de retomar e explicitar sugestões e recomendações de aumento dos investimentos para cada segmento examinado (Crédito rural, Governos, outras fontes), as atividades de apoio direto a este esforço adicional e finalmente propostas de fortalecimento das OSC.

I - Financiamento para Adoção de SLM no TASS e ASDs

Sugestões Operacionais para Ampliação³⁸

1 – Linhas de Crédito para Adoção de SLM no TASS

Nos produtos anteriores desta consultoria ficou estabelecida a necessidade de ajustar as ofertas de crédito, as condicionalidades e taxas de juros às capacidades produtivas e a capacidade econômica e financeira da região.

Este ajuste torna-se ainda mais necessário na hipótese de que o crédito possa ser usado para induzir agricultores a adotar práticas de SLM e que a adoção destas práticas que vai garantir a continuidade da capacidade de geração de riqueza de todo o sistema produtivo do TASS.

O diagnóstico e as análises conduzidas demonstraram que agricultores da região tenderão espontaneamente rejeitar qualquer proposição que implique em aumento de custos e de seus riscos financeiros³⁹. Nesta circunstância a única saída será oferecer condições financeiras excepcionais para aqueles agricultores que decidirem adotar práticas de SLM.

E isto significa taxas de juros subsidiadas. Estas terão um duplo objetivo: além do interesse de afetar positivamente os níveis de produção e produtividade da agricultura local estas condições incentivadas visam recuperar a capacidade ambiental, assegurar a longevidade destes ganhos e, no limite, a sobrevivência da sociedade local⁴⁰.

Um contra argumento será o de estimar o que aconteceria caso fosse impossível aplicar tal taxa de juros subsidiadas.

As análises conduzidas nos Produtos 3 e 4 evidenciam que em situação de aumento de custos (ou seja sem subsídios) haverá redução de produção e produtividade (da riqueza gerada) superiores aos ganhos imediatos de não subsidiar

³⁸ Estas sugestões e recomendações são dirigidas principalmente à coordenação do Projeto.

³⁹ Isto se dará independentemente do esforço que seja feito em campanhas de conscientização, de educação ambiental ou até mesmo de repressão a práticas degradantes.

⁴⁰ Argumentos de “custo de financiamento público destas políticas” são relevantes, mas não podem ser determinantes. Sendo consistente com a afirmação da existência de um processo de desertificação (e em consequência de degradação da vida) o Estado, na defesa dos cidadãos, não pode usar argumentos de proteção de interesses privados (de mercado) para evitar gastos ligados à sobrevivência da sociedade.

Adicionalmente haverá que contabilizar os gastos adicionais (de governo) provocados pela migração derivada do abandono de áreas desertificadas ou de baixíssima produtividade.

A partir de uma série de aproximações viu-se no Produto 4 que a taxa de juros real, para compensar riscos climáticos e situações de preço deveria ser – em geral - negativa em 0,5%. Se assume que com esta taxa (aplicável aos investimentos nas áreas específicas onde aos agricultores adotarem práticas de SLM) será possível ampliar significativamente a adoção .

O quadro a seguir resume estas sugestões:

Tabela C : Resumo: Condições para Adoção de SLM

Programas	Beneficiários	Limite	Taxa juros	Praz Anos	Carência
ABC	Prod. e Coop	2 milhões	- 0,5	15-20	5-10
PRONAF	Agricultores	200.000			
FNE	Agricultores	1 milhões			

Se insiste que estas condições seriam aplicáveis somente àquela parte da operação de crédito orientado que tenha como objeto a implantação no terreno de práticas conhecidas e recomendadas de SLM.

Com isto se espera que o investimento dirigido ao SLM possa passar dos níveis atuais de 1,6% do volume total aplicado para alcançar pelo menos 10 a 15% de forma a que ao promover a adoção de praticas de SLM se anulem os atuais processos de degradação e, ao longo de 10 anos, se recomponham áreas que foram afetadas nas ultimas décadas.

Impõe-se uma última observação. Apesar do esforço extraordinário do BNB, o sistema financeiro ainda não foi capaz de, adequadamente assimilar, internalizar o uso de categorias como as de SLM.

É notável que a Avaliação do FNE realizada em 2014 (referida em seções anteriores), com conteúdo técnico de alta qualidade produzida por grupos de técnicos do Banco e especialistas contratados, apesar de seu detalhamento em questões dos impactos

econômicos, financeiros e até mesmo sociais não menciona nenhuma avaliação do impacto ambiental apesar de salientar desde 1989 até hoje mais de 150 bilhões de reais foram investidos na região nordestina.

Por esta razão, na seção relativa a atividades de apoio se recomenda que o BNB (que é o principal agente financeiro da região) participe também do esforço específico de capacitação de seus quadros na temática do SLM. Se recomenda também que, devido sua capacidade na área de formação, abra a outros atores sociais a possibilidade de participação em seus cursos e atividades formativas em geral.

1.1 - Linha de Crédito Especial para Agricultoras Inovadoras

Ainda na temática de ajustes de crédito rural, chama-se atenção para o fato identificado nos diagnósticos relativo ao papel das mulheres nos processos de inovação e mudanças comportamentais.

Já existem linhas de crédito e ofertas especializadas para as mulheres agricultoras (PRONAF Mulher e Agro Amigo), mas principalmente no caso do PRONAF o desempenho é absolutamente medíocre.

Dados do SICRED do Banco Central sistematizados na Tabela a seguir mostram estas limitações tanto pelo alcance municipal quanto pelos valores.

Tabela D: PRONAF Mulher; Concessões de Crédito - 2015-2016

Municípios	2015		2016		Total	
	Vr. Mil	Casos	Vr. Mil	Casos	Vr. R\$ Mil	Casos
Gararu	11,4	3	72,3	9	83,7	12
*N. Sra. de Lourdes	-		25,1	4	25,1	4
Porto da Folha	-	-	67,1	10	67,1	10
Total	11,4	3	164,5	23	175,9	26

Fonte: BCB/MDCR; www.bcb.gov.br

A maioria destes empréstimos foi dedicada a investimento em pecuária (aquisição de animais). Provavelmente as operações foram usadas como complementares a outros investimentos dos cônjuges agricultores familiares.

Em todo caso o número de operações foi baixíssimo, se realizaram em menos da metade dos municípios e com valores médios abaixo de R\$ 7.000,00. Observou-se também que nos anos de 2013 e 2014 nenhuma operação deste tipo foi realizada.

Admitindo como válidas as hipóteses manifestadas nas seções anteriores, é de fundamental importância que, no caso de adoção de SLM por mulheres agricultoras, poderia ser desenvolvida e implantada uma linha específica que ofertasse a este segmento valores mais significativos, com prazos de pagamento alongados (até dez anos) e período de carência de pelo menos 4 ou 5 anos e taxas de juros negativas. Obviamente esta linha deverá receber apoio permanente da Assistência Técnica que servirá também como certificadora da implantação das práticas

Recomenda-se que na concessão de crédito nesta linha não seja considerada a capacidade de endividamento das famílias e sim a qualidade intrínseca da proposta. Um seguro de desempenho (ou mesmo uma extensão do seguro safra) poderia ser requerido para reduzir os riscos da operação. Trata-se de uma atividade de incentivo, fomento, um verdadeiro “venture capital”.

Haveria também que desenhar a possibilidade de operações em cooperativas (ou solidárias) para serem desenvolvidas em uma mesma localidade por várias mulheres agricultoras.

1.2 – Seguro Agrícola

No Brasil, na atualidade somente 15% da área plantada é segurada. São conhecidos os vários problemas associados ao acesso, a operacionalização e aos limites dos subsídios governamentais.

No caso do semiárido (e particularmente do TASS) o fato de que a área segurada é muito pequena (em uma situação de risco absoluto para o agricultor) aparece como uma restrição adicional para a adoção de inovações.

Caso o mecanismo fosse mais acessível e generalizado o agricultor saberia que, em caso de quebra de produção ele poderia recuperar a integralidade de seu custeio (e parte de seu

investimento) ele admitiria, com mais facilidade, incorporar novas tecnologias (e seus custos). Por outro lado, os agentes financeiros teriam segurança de que estas operações (de risco) não lhes geraria prejuízos (de todo tipo).

O fato de que na atualidade o Governo garante, por exemplo, até R\$ 300.000,00 para o seguro agrícola (por exemplo, milho) induziu a um enorme ganho de produtividade na safra de 2016-17.

O Projeto deve buscar uma associação entre os prêmios de seguro e a adoção do SLM. Como sugestão deveria ser examinada a possibilidade de introduzir um incentivo adicional para os agricultores que fazem empréstimos objetivando adotar práticas de SLM; caso houvesse quebra de produção, o prêmio seria superior ao percentual da perda observada. A título de elucidação, se houvesse uma quebra de 50% na produção, o agricultor que implantou práticas de SLM receberia um prêmio como se 55% da safra tivesse sido comprometida.

1.3 - Outros Temas associadas ao Crédito Rural

Recomenda-se também um exame mais acurado por parte das autoridades a respeito do volume de subsídio. As estimativas desta consultoria poderiam ser mais robustas caso se dispusesse de informações dos contratos individuais e de dados do acompanhamento dos clientes (ou o risco particular de cada).

Com a recente legislação promulgada em (dezembro 2016) instaurando uma rígida política de limite de gastos (por 20 anos) é provável que haverá pressão para reduzir os subsídios

De fato se sugere que o ETENE, que dispõe de capacidade técnica reconhecida, crie com a Superintendência do BNB de Sergipe, o BANESE e as secretarias do Governo do Estado, um grupo de trabalho para avaliar benefícios e custos de um política de crédito para o TASS.

Em todas circunstâncias as sugestões apresentadas nesta seção vão requerer (além de vontade política), revisão das normas de Banco Central a respeito das linhas de crédito (e do seguro agrícola).

2 – Governos e Outras Fontes para o Financiamento de SLM

Nas seções anteriores se explorou potenciais fontes de financiamento para atividades de SLM. Limitando-nos à meta original do Projeto, R\$ 600.000,00 adicionais, alocações governamentais mínimas assegurarão o cumprimento anual destas metas.

Como mencionado, a instalação de uma única URAD (R\$ 500.000,00) representa um custo quase equivalente a aquele valor.

No entanto, cotejando esta meta de ampliação dos investimentos com as demais⁴¹, facilmente se verá que as necessidades e a urgência são bem maiores.

Por esta razão foram mencionadas pelo menos uma dezena de fontes prováveis, do tipo do FNMA, do FNMC, orçamentos de governos (municipais, estaduais e federal), órgãos governamentais federais e estaduais, organismos internacionais, empresas estatais e até doadores privados.

Foram também sugeridas iniciativas de promoção de realocação de recursos de projetos já existentes (tipo D. Távora), a implantação de taxas adicionais sobre o consumo de água, e até mesmo a criação de um ICMS ecológico.

Por outro lado já existem orientações e propostas técnicas testadas e que estão estruturadas em verdadeiros “pacotes tecnológicos” podem ser objeto de implementação imediata desde que sejam capotados recursos para tanto. São verdadeiros “projetos de investimento” cuja factibilidade já foi comprovada.

Entre eles podemos citar:

- 9 URADs – Proposta pelo MMA;
- 9 Plano Camponês - Proposta pelo INSA e MPA
- 9 Proposta CFAC: Apresentada ao Projeto (Produto 5)
- 9 Programa Produtor de Água – MP/SE, Prefeitura de Canindé de São Francisco, ANA
- 9 Planos de Ação Municipal de Combate a Desertificação – Prefeituras do TASS e MMA

⁴¹ Ver: Resultado 2 “pelo menos 2.000 famílias de agricultura familiar adotando praticas de SLM (em 70.000 Hectares”.

São documentos e propostas extremamente detalhadas e a maioria deles customizadas para o segmento de agricultura familiar.

Grosso modo todos eles têm o mesmo conceito de solução integrada (envolvendo aspectos domésticos, produtivos, ambientais, comunitários e de capacitação) e, em geral, as propostas idênticas ou assemelhadas de intervenções tecnológicas.

Com esta base técnica é possível muito rapidamente consolidar, para todo o TASS, um Projeto global e unificado, escalonado ao longo de 3 ou 4 anos .

Assumindo que o custo médio por família alcance R\$ 20.000 e que a meta é incorporar 2.000 famílias, seriam necessários 40 milhões de reais ao longo de pelo menos 3 ou 4 anos. Estes custos podem ser reduzidos havendo uma ação conjunta e sistemática (e não esporádica como se dá no momento).

A sugestão é que o Projeto, até no âmbito da construção dos Planos de Ação Municipal de Combate a Desertificação, facilite a consolidação das iniciativas municipais e da sociedade civil em uma proposta regional do TASS. Um documento consolidado e tecnicamente robusto terá muito mais facilidade de lograr um financiamento de suas atividades seja com recursos não reembolsáveis (exemplo: Fundo Social do BNDES, Fundo Sócio Ambiental da CEF⁴²) seja com algum tipo de financiamento de longo prazo de agências como o FIDA, Banco Mundial ou Banco Interamericano.

Um projeto desta natureza – caso construído pelas próprias organizações da sociedade civil – teria um apelo diferenciado face aos financiadores. Não se pode esquecer que o Programa 1 Milhão de Cisternas – mundialmente premiado - foi preparado, negociado e implantado integralmente pelas OSCs (obviamente com apoio de governos).

O Projeto deve também explorar a possibilidade de financiar o desenho de um projeto para viabilizar a implantação do Programam Produtor de Água (com o pagamento de serviços ambientais) em todos os municípios do TASS.

Contato realizado diretamente pelo consultor com representante do MP/SE por meio do Centro de Apoio Operacional (CAOP) liderado pela Dra. Allana Rachel Monteiro Costa

⁴² Na seção dedicada as OSCs se explora a ideia de criar um “comité de doadores”

indicou a existência de algumas possibilidades institucionais e políticas que devem – com urgência - serem exploradas e desenvolvidas pela coordenação do Projeto.

Com o apoio do MP será possível abrir canal de interlocução diretamente com os Prefeitos no sentido de fazer com que eles assegurem (com orçamento municipal) recursos para a ação ou para o PSA. Da mesma forma, um chamamento do MP pode induzir agricultores (inclusive médios e grandes) a aderir ao programa.

Um mecanismo muito utilizado pelo MP é o da formatação de “Termos de Ajustamentos de Conduta” onde são estabelecidas as metas e compromissos que as partes assumem para evitar a abertura de ações judiciais.

Quanto ao financiamento (em geral) o MP dispõe de fortes articulações com o Comitê de Bacia do São Francisco, e mesmo que este comitê não disponha de imediato de recursos livres ou excedentes (além dos já comprometidos), será sempre possível que em um futuro muito próximo financiamentos possam vir a ser disponibilizados para uma ação articulada.

Há também que se explorar, com autoridades estaduais e a empresa DESO (Companhia de Aguas e Saneamento de Sergipe) a possibilidade de instaurar uma pequena contribuição adicional a ser cobrada nas contas de agua e que possa ser transferida aos fundos municipais de meio ambiente que estiverem adotando este tipo de iniciativa.

Tal adicional poderia ser menos instável que por alocação orçamentária governamental, sujeita a pressões de processos políticos e eleitorais. O argumento para sua viabilização é que a maior parte da agua consumida no Estado vem da bacia do Rio São Francisco e que esta vem assistindo reduções sucessivas de vazão do sistema, enquanto o “Programa Produtor de Agua” visa exatamente assegurar a segurança do fornecimento de agua principalmente para as áreas urbanas.

É de conhecimento público o agravamento do stress ou até mesmo crise hídrica no nordeste. Nem mesmo a integração de bacias (transposição do rio São Francisco) consegue os efeitos planejados, na medida em que a disponibilidade global de água na bacia se reduz a cada ano. O corolário é que o custo de captação da agua é crescente e não é integralmente transferido nas tarifas (o que deixa as companhias de agua vulneráveis do ponto de vista econômico).

Sugere-se também que o Estado avalie a conveniência e oportunidade de sugerir uma reorientação do Projeto D. Távora no sentido de que ele possa financiar também ações específicas dentro do TASS (hoje não elegíveis).

A título de exemplo, as atividades de capacitação oferecidas no Projeto D. Távora poderiam ser intensificadas e expandidas para cobrir também as necessárias no TASS.

Um acordo, deste tipo não gera pressões para novos gastos e, pode viabilizar grande parte das demandas de formação para técnicos e agricultores que serão expostas a seguir.

2 – Atividades de Apoio Direto: Formação

Repetidas vezes se afirmou a urgência e a necessidade de realizar um esforço educativo e formativo em toda a região. As análises realizadas corroboraram as afirmações de dezenas de atores econômicos sobre a impossibilidade de mudanças nos padrões econômicos e sociais da região sem tal esforço. As seções a seguir sugerem a adoção de algumas ações cujos conteúdos foram brevemente discutidos com alguns atores sociais relevantes.

2.1 – Atividade Emergencial

2.1.1 - Capacitação de Pessoal de Comunidades

Muitas das associações de base local e mesmo de OSCs mais estabelecidas e com tradição de trabalho na região, todas estão necessitando de fortalecer suas capacidades nos elementos chave dos processos de implantação de SLM.

Assim por exemplo, um número relativamente pequeno de lideranças de entidades, técnicos, educadores e promotores de desenvolvimento estão realmente familiarizados com a implantação em terre das praticas de SLM. Praticas simples como o uso de “curvas de nível” podem não acontecer por não existir experiência pratica de instalação.

De imediato se sugere o desenho de um programa emergencial de formação. A titulo de referencia pode-se admitir (para exercício) que em cada povoado dos 7 municípios sejam formados pelo menos 4 pessoas (mulher, jovem, adultos) com capacidade para implantar praticas já bem conhecidas.

A seguir se apresenta uma estimativa baseada em dados obtidos a partir do Mapa das OSCs do IPEA.

Tabela E: Estimativas de Ação de Formação por Município do TASS

Município	Povoados com OSC	Pessoas a Treinar	Nr de Eventos
Canindé de S Francisco	11	44	3
Gararu	42	168	11
Monte alegre	39	156	11
N Sra. da Gloria	58	232	16
N. Sra de Lourdes	17	68	6
Poço redondo	46	184	12
Porto da Folha	50	200	14
TASS	263	1.052	73

Fonte: Mapa das OSCs IPEA e estimado pelo Consultor

Admitindo um custo médio de R\$ 750,00 por família treinada⁴³ o custo global seria relativamente baixo e poderia se realizar em um período de dois anos.

Tal programa, devidamente financiado, poderia ser facilmente assumido por um coletivo de OSCs do TASS.

2.1.2 - Capacitação de Técnicos de OSCs de Apoio

Tal como ocorre nas instituições públicas, muitos agentes chave dos processos de adoção de práticas de SLM dentro das OSCs não estão totalmente familiarizados com as técnicas e condições de sua implantação. Mesmo quando avanços significativos foram obtidos nos últimos anos, existe ainda a necessidade de investimentos nestas atividades.

Deficiências do sistema educacional formal não chegam a ser totalmente cobertas pelos processos de “formação em serviço” oferecidos nas OSCs.

⁴³ Ver estimativas destes custos por família em: “Proposta de intervenções na área foco do Projeto”; Aracaju, verão 2.017; PNUD/MMA – CFAC- PROJETO BRA/14/G32 PIMS 3066 SERGIPE- Produto 5 (Pag. 45-46). O custo de um indivíduo pode ser bem menor. Estimativa feita pelo consultor para cursos de implantação de curvas de nível em cursos de 2 ou 3 dias, e inclusive oferecendo material básico para trabalho posterior aos alunos alcançava um valor de R\$ 450,00 por pessoa treinada.

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.

É provável que esta implementação da proposta anterior poderá requerer a seleção e preparação de multiplicadores (técnicos responsáveis). Além deste conjunto haverá também - desde já – de desenvolver ou fortalecer as capacidades dos técnicos trabalhando em ATER (sejam eles do setor público ou privado). Da mesma forma, agentes e operadores de crédito devem ser envolvidos nestes processos.

No conjunto do TASS este subconjunto de agentes não chega a 100 pessoas e o custo das formações tampouco parece elevado.

Para o financiamento destas atividades, seria ótimo dispor de uma proposta estruturada e consolidada. Em um quadro de um esforço integrado e articulado, agências do Sistema S, secretarias de governo, órgãos federais e mesmo prefeituras poderiam contribuir para viabilizar, no curtíssimo prazo o início destas operações.

2.2 - Arranjos Locais de Educação - APL de Educação

Qualquer diagnóstico ou esforço de desenho de cenários indicarão que a Educação é elemento chave no processo de desenvolvimento de uma sociedade. Há abundante literatura e avaliações econômicas e financeiras corroborando esta afirmação. É redundante um detalhamento.

Em outros trabalhos realizados pelo Governo do Estado (ver Plano de Desenvolvimento Regional do Estado⁴⁴), em colaboração com o Ministério da Integração se identificou com clareza absoluta a demanda e urgência de capacitação e formação de pessoal como pré-

⁴⁴ Ver: <http://seplag.se.gov.br/index.php/2017/01/25/plano-de-desenvolvimento-regional-do-estado-de-sergipe-pdr-sergipe/>

condição para promover o desenvolvimento sustentável e mudanças necessárias para alcançá-lo.

Chama-se atenção para o fato de que, já em 2005, o Plano Nacional de Combate a Desertificação considera a educação, não mais como uma “política social” mas sim como eixo de desenvolvimento da base econômica e produtiva do Semiárido, tanto quanto recursos financeiros, tecnológicos ou de infraestrutura.

Ainda em 2011, em colaboração com o IICA, foi produzido um relatório “ Programa de Ação Estadual de Combate a Desertificação - PAE –Final⁴⁵” (Consultora: Ana Tres Cruz), no qual o tema da educação em geral e da formação para o combate a desertificação e a adoção de práticas sustentáveis é retomado com toda intensidade tanto como eixo principal de ação como um suporte para os programas, projetos e iniciativas tendentes a garantir um processo de convivência e desenvolvimento sustentável do semiárido. O documento – “PAE Sergipe - Sumário Executivo” elaborado e publicado pela SEMARH em 2012 retoma obviamente aqueles conteúdos.

O Diagnóstico apresentado no Produto 2 desta consultoria e os produtos 3 e 4 deixaram também evidente a inadiável necessidade de educação (em sentido amplo) dos agentes econômicos e sociais do TASS.

Planejadores, via de regra, mesmo quando reconhecendo a importância da educação entendem a mesma como uma “dimensão social” quase abstrata. Tanto é assim que, mesmo havendo unanimidade quanto a este diagnóstico, no momento de desenhar processos e políticas de superação o tema da educação é abandonado e se elegem eixos tradicionais de maior representatividade no PIB (exemplos: “agricultura – agronegócio”, “indústria”, “infraestrutura”).

Em resumo se observa que há anos, de fato décadas se menciona a importância de educação, da formação. Com todos os limites, há que reconhecer que foram realizados (principalmente nos últimos 20 anos) investimentos e melhorias; não obstante permanece a deficiência grave a ponto de bloquear a capacidade produtiva de um País.

⁴⁵ www.jornalescolar.org.br/?file_id=pae-sergipe.pdf

O viés não “educativo” do planejamento brasileiro, além da seletividade elitista, resulta inclusive de certa miopia dos planejadores do desenvolvimento (e dos investimentos em geral) que se focam somente na produção de bens.

No entanto um exame do Sistema de Contas Nacionais sugere uma percepção da atividade como sendo “produtiva”. Em 2010 a soma do PIB do segmento de “Educação” (agregando-se “educação pública” e “educação mercantil”) alcançava 4,8% do PIB nacional, percentual equivalente ao da contribuição da totalidade do setor agrícola (4,8%), e superior ao do setor da indústria extrativa (3,6%).

Já em 2014, a Educação representava 5,7% do PIB (e o setor agrícola avançava para 5,8%). Em termos desagregados, esta participação perde (em termos financeiros) somente para os setores de construção civil, comércio, intermediação financeira.⁴⁶

No caso de Sergipe o segmento “Educação” representava em 2010, 6,1% do PIB e esta contribuição cresceu para 7% em 2014. Naquele ano o segmento ocupava 5,5% do total de mão de obra empregada (contra 4,6% do Brasil) e entre 2010-2014 a massa salarial (remunerações pagas pelo setor) cresceu a um ritmo acelerado (16,2%aa)⁴⁷

Nota-se que se trata de um setor dinâmico, em crescimento e que funciona em absoluta cooperação e intersectorialidade (empresas, governos, setor sem fins lucrativos, empresas de educação) e que, sem nenhuma dúvida merece o apoio de todos os segmentos.

Examinando estes aspectos no TASS se pode confirmar a importância do segmento. Em 2016, a Educação Básica (fundamental e média) representava 62,6% do gasto público municipal (cerca de R\$ 144 milhões). Cerca de 240 unidades escolares (de todos os níveis) estavam distribuídas nos municípios. O setor com quase 2.000 empregados era responsável por 30% dos empregos formais gerados nos municípios.

Caso estas pessoas (e os alunos) estivessem – dentro de seus âmbitos - capacitadas em conceitos e práticas de SLM (e, em geral aderentes aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS....) haveria seguramente uma rápida transformação social.

⁴⁶IBGE, SCN Tabela 10.2 - Valor Adicionado Bruto Constante e Corrente, segundo atividades, 2.010-2014.

Ver: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/contasnacionais/2014/defaulttab_sinoticas_xls.shtm

⁴⁷ Cfr: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/992#resultado>. As referências ao PIB foram derivadas do volume de remunerações pagas pelo segmento e das relações destas remunerações com o PIB.

E estes números não incluem a participação e as despesas (pessoal, custeio investimento) do ensino superior, do Sistema S, nem de OSCs, empresas, ou órgãos e agências governamentais que também oferecem capacitação e formação de pessoal dentro de seus programas rotineiros de trabalho.

Considerando estes elementos se recomenda a possibilidade de que no TASS seja estabelecida – por iniciativa do governo estadual – uma iniciativa de apoio a um arranjo produtivo local (APL) de Educação cujo objetivo será o de formar pessoal capaz de incorporar práticas de SLM em suas atividades em todos os setores da vida social.

Como em qualquer APL haverá que definir tratamentos, papéis específicos e diferenciados para os vários segmentos e instituições a serem envolvidas principalmente:

- Sistema Escolar Formal;
- Sistema S – SENAI, SENAC, SENAR, SENAT e SEBRAE;
- IFES e CEFET;
- Outros (ensino privado de todos os níveis)
- Órgãos Governamentais com Programas de Formação Continuada
- BNB
- Organizações da Sociedade Civil⁴⁸

Como todo arranjo deveria definir prazos, metas (e indicadores) a serem alcançados dentro do TASS, como por exemplo:

- 1) No Sistema de Ensino
 - a. Ensino Básico:
 - i. Ampliar a Oferta de creches e pré-escolas (públicas e privadas)
 - ii. Aumentar em pelo menos 20% as notas do ENEM/SAEB;
 - iii. Incluir pelo menos 5 (n) escolas entre as 100 melhores do País;
 - b. Qualificar pessoal docente, supervisores e gestores de unidades escolares;

⁴⁸ Além das organizações locais esta iniciativa poderá seguramente contar (ou pelo menos convidar) entidades de ação nacional de reconhecida atuação no campo da educação como o Instituto de Qualidade da Educação, a Fundação Abrinq, a plataforma Todos pela Educação, o Instituto Itaú, Instituto Avisa Lá, Instituto Ayrton Senna entre muitos outros. Muitos deles tem inclusive capacidade de apoiar financeiramente iniciativas locais como a proposta neste documento. Pelo menos o instituto de Qualidade da Educação foi sondado pelo consultor e se mostrou disponível para cooperar.

- c. Ampliar a oferta de oportunidades de educação superior e permanente para agentes econômicos e sociais vinculados ao SLM
 - d. Desenvolver Material educativo para crianças e adolescentes e seus pais.
- 2) Ampliar significativamente a oferta de pessoal qualificado para operar no TASS nas áreas agrícolas industriais e de serviços associados (aumento de produtividade, emprego e renda).
- a. Na Agricultura:
 - i. Operadores de máquinas agrícolas
 - ii. Agricultores qualificados para adotar práticas de SLM
 - iii. Formação de Agricultores Multiplicadores (jovens e mulheres) aptos a disseminar o SLM
 - iv. Agentes Financeiros – Operadores de Crédito Agrícola
 - v. Lideranças e Técnicos de OSCs
 - b. Na Indústria:
 - i. Agroindústria e Alimentos
 - ii. Produtores e Fornecedores de Insumos a Agricultura
 - iii. Energia (convencional e alternativas)
 - iv. Mecânica (e metalurgia associada a agricultura)
 - v. Cerâmica
 - vi. Artesanato
 - vii. Indústria Criativa
 - viii. Mineração
- 3) Nos serviços
- a. Requalificação de pessoal do Sistema S
 - b. Idem pessoal sistema financeiro (credito rural)
 - c. Quadros para operar com TIC
 - d. Agentes e operadores de Turismo
 - e. Idem de Alimentação e Hospedagem
 - f. Agentes e Operadores de Assistência Social
 - g. Idem nos Serviços de Saúde
- 4) No Transporte
- a. Logística (pessoas e mercadorias)

b. Serviços associados

5) Agentes de Desenvolvimento

- a. Setor Público
- b. Sistema Financeiro (BNB)
- c. OSCs

Esta lista é somente indicativa. Naturalmente as entidades parceiras na construção do APL serão as que deverão indicar exatamente quais atividades podem e devem ser assumidas de imediato ou em prazos maiores.

Um elemento importante a considerar é que um úmero cada vez maior de organizações governamentais, do sistema financeiro e do Sistema S oferecem permanentemente oportunidades de formação, atualização, reciclagem de seus

Em um arranjo desta natureza os parceiros podem facilmente compartilhar estas oportunidades oferecendo-se uns aos outros, acesso (vagas) em suas atividades formativas. Nestes casos a eventual inclusão de uns poucos alunos adicionais pode apresentar um custo relativamente baixo e provocar um impacto mais significativo.

III – Atividades de Fortalecimento das OSCS

O eixo fundamental da proposta é a adoção de uma política estadual de fortalecimento e fomento das OSCs cujas grandes linhas são apresentadas neste documento. Esta iniciativa já estava prevista no Objetivo 5, Estratégia 5.1.5 do PAE de Sergipe.

Sumarizando, a política tem como primeira característica o estabelecer que os órgãos de estado e demais atores institucionais devem receber e incorporar propostas e reivindicações emanadas da sociedade civil não como favor ou beneplácito, e sim como expressões do direito e do poder da cidadania (origem da experiência democrática) tanto quanto as expressões e reivindicações de outros setores tradicionalmente hegemônicos das nas nossa sociedades.

De outro lado estes direitos e estas características requerem também amadurecimento e crescimento político, institucional e econômico de um número maior de OSCs da região. Hoje são poucas entidades com capacidade de operacionalizar - em escala maior - as propostas de SLM. Da mesma maneira, devem também habilitar-se para implantar mecanismos operacionais de cooperação intra-setorial (redes ou consórcios de OSCs) e inter-setorial, com agentes públicos e do setor privado.

Os elementos constitutivos da Política proposta descritos em outra seção deste relatório são os usuais para atividades de fomento: fortalecimento institucional (infraestrutura física, econômica e financeira), formação de quadros, políticas de incentivos financeiros, incentivos fiscais e melhoramentos no ambiente regulatório no sentido de criar um ambiente jurídico seguro e favorável ao desenvolvimento das OSC, principalmente aquelas dedicadas a atividades de interesse público.

É óbvio que a viabilidade política destas propostas está sujeita a ampliação de convergências e alianças entre o conjunto das OSCs e entre estas e os demais atores políticos e institucionais, principalmente com o executivo e o parlamento.

As próximas eleições podem ser um momento interessante para que as OSCs consolidem suas propostas e fomentem um diálogo e estabeleçam compromissos com atores políticos do executivo e legislativo estadual⁴⁹.

⁴⁹ A “Plataforma do Novo Marco Regulatório das OSCs” (de âmbito nacional) foi criada durante a campanha presidencial de 2010, requerendo dos então candidatos, compromissos com as reivindicações do segmento..

Além destes elementos se sugerem a seguir algumas atividades que devem, ser desenvolvidas simultaneamente:

a) Regulamentação da lei 13.019/2014

Como se sabe esta lei estabelece as novas modalidades de contratualização entre os órgãos públicos e as entidades da sociedade civil. Elimina o antigo convenio e simplifica muitos procedimentos e regras que estavam absolutamente inapropriadas para regulamentar as relações entre entidades privadas sem fins lucrativos e órgãos de governo.

O Estado pretende regulamentar (e adaptar) o texto federal as condições específicas do Estado. A importância de uma regulamentação que, com segurança jurídica, facilite a formação e o bom desempenho de parcerias entre as OSCs e os governos será essencial para o alcance dos resultados deste esforço de implantação de SLM, que como visto, dependerá em muitos aspectos da colaboração das OSCs.

Na atualidade é sabido pelas OSCs que uma minuta de decreto de regulamentação da Lei, articulada originalmente pela Secretaria de Estado da Mulher, Inclusão, Assistência Social, do Trabalho e Direitos Humanos, em colaboração com a Secretaria de Governo e o órgão de controle está em preparação. Aparentemente (ao tempo de última visita do consultor ao Estado) esta minuta não havia sido disponibilizada para nenhum órgão do executivo nem submetido a uma consulta pública e, neste caso, pode ser decretado a qualquer momento.

Se recomenda, com insistência, que a SEMARH obtenha cópia da minuta do decreto de regulamentação a avalie (tendo em vista as demandas de parceria a se realizarem no TASS) e negocie com o órgão responsável a realização de consultas públicas antes de emitir o Decreto.

Existe o risco de que um texto, orientado por uma visão de extremo comando e controle, possa até mesmo inviabilizar a celebração das necessárias parcerias.

b) Estabelecer GT para elaborar texto de Política de Fomento para as OSCs

Esta consultoria oferece neste documento uma minuta de sugestão baseada em sistematização e aprendizados obtidos a partir de anos de discussão com lideranças e representantes de OSCs no TASS e fora dele.

Nela buscou-se consolidar propostas de diversas origens e que possam atender demandas de diversos tipos de OSC existentes na região e no Estado.

No entanto, cabe efetivamente as OSCs locais, com apoio de agentes estatais (do executivo legislativo e até mesmo do Ministério Público) formatar uma proposta de política e um texto de um Projeto de Lei que lhe dê vida jurídica segura.

Sugere-se, então, que a Coordenação do Projeto estabeleça um GT que deve ser composto por número reduzido de membros, mas com capacidade de convocar e realizar regularmente reuniões que envolvam número maior de atores, bem como facilitar a realização de oficinas de trabalho mais amplas (com contribuição de especialistas) para deliberar sobre aspectos específicos da regulamentação. Tais eventos serviriam também para angariar apoio técnico, político e institucional do parlamento e do judiciário do Estado.

c) Articulação Inter OSCs para o SLM

Viu-se que imensa maioria das entidades é pequena e institucionalmente frágil. As razões desta situação são múltiplas e foram exploradas ao longo deste documento.

Salientou-se também que esta fragilidade, quando confrontada com as condicionalidades burocráticas requeridas pelos governos, inviabiliza quase sempre o estabelecimento de parcerias entre os governos e as entidades.

De fato somente algumas poucas (e grandes) entidades conseguem contratar com um órgão governamental⁵⁰.

Os operadores e gestores estatais argumentam que o estado não pode abrir mão de requisitos de regularidade (jurídica, fiscal, previdenciária) ou de modos de gestão e prestação de contas que assegurem a higidez do gasto pois trata-se de “recurso público”.

Em face desta situação, alguns tendem a manter ou ampliar condicionalidades de forma tal que quase sempre inviabilizam a possibilidade de colaboração do estado com as pequenas entidades.

⁵⁰ Isto, sem considerar o fato da dificuldade (e custo) operacional de contratualizar com um número muito grande de pequenas entidades (pequenos contratos). A este respeito o Governo Federal, há muito proíbe convênios menores que R\$ 100.000,00 exatamente por esta razão (Decreto 6.170/07).

Os argumentos e justificativas das condicionalidades são obviamente fundados em determinações legais. Não obstante, há um viés sistemático contra as entidades. Recursos públicos - em volumes muito mais significativos - são transferidos sistematicamente para o setor privado de fins lucrativos sem condicionalidades ou com regras muito mais razoáveis⁵¹.

A superação deste tipo de discriminação dependerá de legislação federal e de mudanças na cultura burocrática estatal vigente. Tal como para o setor privado (mercantil) os governos deverão adotar procedimentos simplificados para o relacionamento com a sociedade civil⁵².

Enquanto não se logra tal mudança caberá as OSCs explorarem as possibilidades de trabalho em rede oferecidas a partir da Lei 13.019/14. Nesta forma de operar, um conjunto de pequenas entidades, podem formalmente apresentar uma iniciativa conjunta (que consolide as demandas de cada entidade singular) e designar uma entidade líder para fazer a contratualização com o setor público.

Nesta hipótese, permanecem válidos os requisitos de regularidade, outras condicionalidades de gestão e de prestação de contas, mas o próprio acordo pode prever e facilitar a regularização ou manutenção desta regularidade.

Importa salientar que, independentemente de leis, as OSCs da região necessitam intensificar seus processos de cooperação. De um lado já existe uma tradição de articulação entre as entidades, que inúmeras vezes nos últimos anos se juntaram para defesa de seus direitos e interesses e para a realização de ações de interesse público.

Esta coesão se dá com mais facilidade no campo da ação política institucional e menos nas operações e ações diretas nas comunidades ou nas rotinas administrativas. Mesmo quando não há competição (no sentido de concorrência) entre as OSCs, cada ente singular, focado em sua comunidade, em responder a seus associados, parece ter dificuldade de definir e confiar em mecanismos de governança e gestão coletivos que permitam de um lado a manutenção da identidade de cada parte, a equidade (v.g.: de gênero, de captação e alocação de recursos).

⁵¹ O argumento de que o contrato com o setor privado deriva-se de concorrência pública, de procedimento licitatório não mais se justifica, visto que os acordos com as entidades estão também sujeitos a processos seletivos públicos. Tampouco vale a noção (e exemplos) de que entidades podem ser usadas para desvio de recursos públicos, pois, em escala infinitamente maior, estamos observando o uso de empresas privadas contratadas pelos governos para os mais variados ilícitos.

⁵² Uma analogia neste caso é o exemplo das leis que instituíram o MEI e o SIMPLES.

Neste sentido, uma coalisão de OSCs para implantação do conceito e práticas de SLM abre uma possibilidade institucional: entidades já articuladas em torno da Plataforma do Novo Marco Regulatório das OSCs poderiam convocar seus pares a aderir a uma plataforma (por elas desenhada) que pactuará e sistematizará um conjunto de proposições políticas, de governança, de seu modo de realizar operações (gestão, auto regulação, transparência) e das tecnologias relacionadas ao SLM.

Eventualmente esta plataforma poderia se formalizar (ou não) como Pessoa Jurídica ou designar, caso a caso, entidade que a representasse para um ou outro tipo de acordo da Plataforma com terceiros que requeressem maior grau de formalização⁵³.

Não se trata de constituir uma “super-ONG”, mas uma articulação desta natureza serviria tanto para a realização do objeto (SLM) quanto para a mobilização de centenas de grupos hoje “inativos”, bem como para o fortalecimento e coesão política das próprias entidades que por razões óbvias manterão regime permanente de mobilização e incidência

Sem nenhuma dúvida facilitaria em muito a captação de recursos, não somente por “ganhos de escala”, mas por ampliar e demonstrar a capilaridade (cobertura) e legitimidade social das demandas por ela consolidadas.

Finalmente do ponto de vista da cooperação entre os vários setores (OSCs, governos, setor privado) haveria também ganhos óbvios: maior agilidade e facilidade de interlocução.

d) Criar Comitê *ad-hoc* de Doadores

É comum que o Sistema das Nações Unidas em situações emergenciais de desastres naturais ou humanitários, promova a instalação de um “Comitê de Países Doadores” onde se busca harmonizar e organizar as iniciativas de ajuda. Com isto se evita desperdício, duplicação de esforços e retrabalho.

Sem sugerir uma analogia (de um desastre ambiental com a situação de desertificação no TASS), o mecanismo pode ser uma maneira eficaz de alocação de recursos escassos.

⁵³ A forma jurídica desta Plataforma (tipo de associação civil sem fins lucrativos) é tema a ser discutido entre os pares. Movimentos sociais usualmente sem personalidade jurídica criam entidades (com regularidade jurídica) que operam com muito sucesso e baixo nível de atrito entre os entes singulares. Óbvio está que quanto mais focada estiver a Plataforma menor será o atrito interno.

Em seções e documentos anteriores elencou-se uma gama muito grande de potenciais financiadores e doadores (públicos, estatais e privados) que já estão operando na região. Mesmo pequenas doações e financiamentos – em sinergia com um ou vários projetos maiores – podem potencializar resultados e os benefícios para todos.

Nestes comitês, doadores ou financiadores podem melhor conhecer e avaliar as iniciativas (e assim reduzir a assimetria e os riscos de toda ordem), e determinar com mais segurança seus níveis de comprometimento.

A adesão ao mesmo é voluntária e seu funcionamento deveria ser bastante simplificado e criar o mínimo de encargos para as instituições participantes.

No caso do TASS seriam convidadas, algumas empresas estatais (BNDES, BNB, Banco do Brasil, CEF Petrobras, Eletrobrás, BANESE), Fundações e OSCs privadas (tipo CESE, Fundo CASA, Caritas, Fundação Gates, Open Society etc) e diretores ou gestores de Fundos Públicos (ex: FNMA, FNMC, Fundo Estadual e Fundos Municipais de Meio Ambiente), além de organismos multilaterais, e representantes de embaixadas de países conhecidos como doadores.

A instância convocatória poderia ser o próprio PNUD-GEF e ou GPCD, e caberia ao próprio grupo definir seu objetivo e escopo.

Recomendações de Prioridades de Trabalho de Coordenação para 2018

1) No campo do financiamento

- a. Crédito Rural: Criar com BNB e BANESE, um GT para propor e negociar novas linhas de crédito.
- b. Preparação de Projeto Global para Ações Integradas para o SLM com Agricultores Familiares por meio de OSCs (análogo ao programa de cisternas)
- c. Preparação de Projeto de Expansão do “Projeto Produtor de Água” (via SEMARH, ANA e Ministério Público).

- d. Negociar com coordenação Projeto Dom Távora alocações para processo prioritário de capacitação-formação para o SLM
- e. Iniciar negociações para introdução do ICMS ecológico
- f. Articular a instalação de um Comité de Doadores

2) No campo da Formação e Capacitação

- a. Desenhar projeto emergencial de formação para atores relevantes.
- b. Implantar com apoio de OSCs, EMDAGRO, e Sistema S- SENAR, capacitação de Agricultores para o SLM
- c. Iniciar a formatação de Arranjo Produtivo de Educação para SLM que incorpore os atores convencionais mas também segmentos de outros setores da economia local (educadores, outros agentes econômicos e políticos)

3) No campo Institucional e de Governança

- a. Regulamentação da Lei 13019/14 relativa a contratação de cooperação entre governos e OSCs.
- b. Lei da política estadual de combate a desertificação: revisão para incluir mecanismos financeiros como o ICMS ecológico, cobrança adicional de água e outros incentivos as OSCs
- c. Formulação dos PAMs: Articular com Política Estadual e abrir espaço para atuação Colegiada em Territórios.

Glossário – SIGLAS

APL – Arranjo Produtivo Local

ASA - Organizações da Sociedade Civil pela Articulação do Semiárido

ASD – Áreas Susceptíveis a Desertificação

ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural

CBHSF - Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco

CESE - Coordenadoria Ecumênica de Serviço

CFAC – Centro Comunitário de Formação em Agropecuária Dom José Brandão de Castro

CFC - Conselho Federal de Contabilidade

CHESF - Companhia Hidrelétrica do São Francisco

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CODEVASF - Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

CONFOCO - Conselho Estadual de Fomento e Cooperação

CPF – Cadastro de Pessoa Física

DT – Degradação da Terra

EMDAGRO - Empresa de Desenvolvimento Agropecuário de Sergipe

FASFIL - Fundações Privadas e Associações sem Fins Lucrativos

FBB – Fundação Banco do Brasil

FIDA - Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

FNMA - Fundo Nacional de Meio Ambiente

FNMC - Fundo Nacional sobre Mudança do Clima

GEF - Global Environment Facility

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

IPEA - Instituto de Pesquisa e Estatística Aplicada

ITCDM - Imposto estadual incidente sobre transmissões “causa mortis” e doação

MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social – (atual Secretaria de Desenvolvimento Agrário)

MEI - Micro Empresário Individual

MP – Ministério Público do Estado de Sergipe

MPA - Movimento de Pequenos Agricultores

NBC - Normas Brasileiras de Contabilidade

OSCs - Organizações da Sociedade Civil Sem Fins Lucrativos

P1MC - Programa de 1 milhão de Cisternas

PDHC - Projeto D. Helder Câmara

PDT - Programa de Desenvolvimento Territorial

PNCF - Programa Nacional de Crédito Fundiário

PNDE - Plano Nacional de Educação

PROCERA - Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária

Prodoc - Documento de Projeto BRA 14/G32

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

REDD - Redução das emissões por Desmatamento e Degradação Florestal

SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEMARH - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos

SENAC – Sistema Nacional de Aprendizagem Comercial

SENAI – Sistema Nacional de Aprendizagem Industrial

SENAR – Sistema Nacional de Aprendizagem Rural

SLM – Manejo Sustentável da Terra

TASS – Território do Alto Sertão Sergipe

UFRPE - Universidade Federal Rural de Pernambuco

UFS - Universidade Federal de Sergipe

URADS - Unidade de Recuperação de Áreas Degradadas e Redução da Vulnerabilidade Climática