

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

NOTA TÉCNICA Nº 74

AValiação REFERENTE AO OFI.NII.062019.6850 DA FUNDAÇÃO RENOVA SOBRE O PROGRAMA DE DESENVOLVIMENTO E DIVERSIFICAÇÃO ECONÔMICA

1.CONTEXTUALIZAÇÃO

Considerando as Cláusulas 129 a 131 do TTAC, segue a análise da Câmara Técnica de Economia e Inovação – CTEI sobre a definição do Programa de Desenvolvimento e Diversificação Econômica, por meio do Ofício NII.062219.6850.

2. ANÁLISE

2.1.Quanto ao Sumário Executivo

No Sumário Executivo consta a descrição dos objetivos, do escopo e dos eixos do Programa que, após análise, devem ser ajustados de acordo as seguintes observações:

- Esclarecer os objetivos do Programa para Mariana/MG e para os demais territórios;
- Esclarecer que o objetivo do Programa deve ser promover o desenvolvimento econômico, e não somente contribuir para o desenvolvimento, uma vez que é responsabilidade da Fundação Renova conduzir o processo;
- Expandir e estratificar os setores econômicos a serem incluídos no Programa, sem restringir ao setor de comércio e serviços;
- Apresentar alternativas para as atividades econômicas impactadas pelo desastre, em territórios não dependentes da mineração, a exemplo do turismo e da pesca na foz do rio Doce e da pecuária no médio rio Doce;
- Apresentar o mapeamento de oportunidades, potencialidades e vocações já realizado, e a necessidade de mapear caso não tenha sido feito ou esteja desatualizado.

Em que pese à forma de apresentação do conteúdo, sugere-se as seguintes alterações:

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

- Incluir no parágrafo da descrição do escopo¹, o eixo ‘Qualificação Profissional’;
- Tabela 1: incluir o mapeamento de oportunidades;
- Tabela 2: atualizar o cronograma, inserindo os projetos para os municípios atingidos do Espírito Santo;
- Figura 1: retirar esta figura desta seção, melhorar sua visualização e incluí-la com descrição do conteúdo na seção Eixos do Programa;
- Tabela 3: fazer adequações dos indicadores conforme orientações apresentadas no eixo 4.3 do presente documento.

2.2.Quanto ao objetivo

Nesta seção o texto diz que o objetivo do programa é:

[...] adotar estratégias para o desenvolvimento de atividades econômicas na região que promovam a diminuição de sua dependência com relação à indústria minerária, estimulando o surgimento de novas indústrias, de bases tecnológicas e sustentáveis, e promovendo uma maior integração produtiva da população”(FR, 2019, p.4).

Após análise, os objetivos devem ser ajustados de acordo as seguintes observações:

- Esclarecer os objetivos do Programa para Mariana/MG e para os demais territórios;
- Esclarecer que o objetivo do Programa deve ser promover o desenvolvimento econômico, e não somente contribuir para o desenvolvimento, uma vez que é responsabilidade da Fundação Renova conduzir o processo;
- Expandir e estratificar os setores econômicos a serem incluídos no Programa, sem restringir ao setor de comércio e serviços;
- Definir o que seriam as “bases tecnológicas e sustentáveis”.

¹ [...]mapeamento de oportunidades, potencialidades e vocações, o desenvolvimento do empreendedorismo, estímulo ao associativismo e ao cooperativismo, financiamento e incubação de negócios, atração de investimento (com ênfase no município de Mariana) e o desenvolvimento de cadeias e mercados de produtos da região (FR, 2019, p.1).

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

2.3. Quanto à metodologia

Após a análise, pode-se inferir que a metodologia apresentada trata-se de planejamento de execução do programa, sem se referir à forma de se fazer e o quê se fazer. Neste sentido, há, portanto, a necessidade de que a metodologia a ser utilizada apresente os projetos e suas respectivas ações que serão realizadas nos marcos do programa, a partir do cadastro, bem como da matriz de impacto nas cadeias produtivas dos territórios atingidos. Faz-se necessário também, indicar as referências bibliográficas ou estudos de comparação sobre melhores práticas para elaboração de programas sociais.

2.4. Quanto à declaração do programa

2.4.1. Objetivos:

Após análise, os objetivos devem ser ajustados de acordo as seguintes observações:

- Esclarecer os objetivos do Programa para Mariana/MG e para os demais territórios;
- Esclarecer que o objetivo do Programa deve ser promover o desenvolvimento econômico, e não somente contribuir para o desenvolvimento, uma vez que é responsabilidade da Fundação Renova conduzir o processo;
- Expandir e estratificar os setores econômicos a serem incluídos no Programa, sem restringir ao setor de comércio e serviços;
- Definir o que seriam as “bases tecnológicas e sustentáveis”.

2.4.2. Objetivos específicos:

Após análise, os objetivos específicos devem ser ajustados de acordo as seguintes observações:

- Substituir o termo *contribuir* pelo termo *promover*;
- Ampliar a área de abrangência do Programa, para todos os municípios que sejam reconhecidos como atingidos pelo sistema CIF;
- Expandir e estratificar os setores econômicos a serem incluídos no Programa, sem restringir ao setor de comércio e serviços;
- Não restringir as ações às cadeias produtivas de maior destaque e/ou peso econômico.

2.4.3. Diretrizes:

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

Após análise, as diretrizes devem ser ajustadas de acordo as seguintes observações:

- Devem ter interface com as tradições das comunidades impactadas, bem como seus modos de vida e de produção, com destaque para o artesanato²;
- Devem considerar os impedimentos ambientais, como a contaminação da água e do solo;
- Devem efetivar a retomada das atividades econômicas, promovendo geração de emprego e renda às comunidades impactadas;
- Devem mapear e fomentar os arranjos produtivos locais;
- Devem promover a diminuição da dependência minerária.

2.4.4.Premissas:

Após a análise das premissas apresentadas, considera-se que devem ser incluídos entre as premissas os territórios impactados e as especificidades locais, a integração dos programas, a participação das comunidades, a qualidade de vida e a geração de emprego e renda.

Ressalta-se ademais que, algumas premissas apresentadas deveriam ser assumidas como objetivo, ação dentro do escopo do programa, requisito ou diretriz. Neste sentido, abaixo constam as premissas que merecem reavaliação, bem como as indicações de como estas questões devem ser tratadas:

- Premissa: “Haverá interesse da comunidade pela adesão a novos modelos de negócio e capacitação para segmentos profissionais diversos, mesmo com a retomada das atividades minerárias em Mariana” (FR, 2019, p.8). Trata-se de uma ação, e não de uma premissa, pois a equipe responsável pelo programa deverá fazer um trabalho de mobilização social junto aos produtores e população atingida para convencimento de adesão aos projetos a serem propostos no âmbito do programa;
- Premissa: “As ações propositivas se alinham com as políticas vigentes” (FR, 2019, p.8). Trata-se de um requisito, não uma premissa;
- Premissa: “Serão capacitadas organizações e empreendedores individuais, em temas focado na melhoria da gestão, produção e comercialização” (FR, 2019, p.8). Trata-se

² Considerar as Notas Técnicas da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial de número 28/2018 e 35/2019, bem como a deliberação CIF de número 234/2018 e 292/2019. Estes documentos reconhecem os artesãos como atingidos e detalha suas demandas.

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

de parte do escopo do programa, inclusive um dos eixos do programa, ou um produto que deverá ser ofertado pela RENOVA. Deveria ser requisito ou uma diretriz;

- Premissa: “Serão desenvolvidas ideias e ações que possam promover oportunidades para pessoas e comunidades da região.” Trata-se de um objetivo.

2.4.5. Restrições:

Nenhuma das iniciativas do Programa deve ser limitado ao volume de investimentos e/ou ao tamanho de equipe disponibilizada. Trata-se de um processo de reparação/compensação de danos onde o volume de investimentos e equipes devem ser dimensionados de acordo ao diagnóstico da realidade.

Após análise, as restrições devem ser ajustadas de acordo a seguinte observação:

- Suprimir a restrição que diz que: “O escopo do programa se aplica tão somente aos limites da área de abrangência impactada, conforme estabelecido pelo TTAC (Cláusula 130)” (FR, 2019, p.8). Este restrição deve ser suprimida, pois a área de abrangência deste programa se aplica a todos os municípios reconhecidos como atingidos pelo sistema CIF.

2.5. Quanto as ações realizadas e em andamento

Com fins de organização das informações, e para melhor compreensão e monitoramento das ações do programa, sugere-se que as ações realizadas sejam apresentadas detalhadamente em anexo ao programa, sendo retiradas do corpo principal do texto. Já as ações em andamento, sugere-se que estejam organizadas por eixo e por território, no corpo do texto principal. Desta maneira, torna-se viável o alinhamento das ações com os eixos do Programa, quais ações novas estão propostas para atingir os objetivos, bem como o mapeamento de oportunidades, potencialidades e vocações, caso exista.

2.6. Quanto a mobilização do conhecimento e identificação das soluções

A primeira parte do texto apresenta um diagnóstico sobre Mariana a partir de um estudo do SEBRAE de 2014. Por se tratar apenas de um estudo, a metodologia poderia ser detalhada, para que o leitor compreenda o que é “competitividade mediana”.

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

O estudo do SEBRAE também indica que: “Atividades de empresas e empreendedores, nos segmentos turístico e agropecuário que, juntos, operavam cerca de 30% da economia no ano 2000, sequer contabilizavam 20% em 2011”. (FR, 2019, p.11). Porém, esta afirmação não oferece elementos conclusivos, que apontem decréscimo desses setores. Sabe-se que a mineração cresceu muito no município, mas pode ser que os outros setores tenham crescido também, porém em proporção menor.

Existem evidências na literatura de que o setor extrativo mineral ‘puxa’ outros setores, principalmente, comércio e serviços para atender justamente as demandas dos empregados da atividade minerária. Neste sentido, a análise deve ser cautelosa, porque na medida em que o setor mineral reduz sua participação, o que possivelmente deve acontecer (ou já está acontecendo) em Mariana, os outros setores podem aumentar sua participação imediatamente, o que não reflete em melhor desempenho desses setores (esta análise se aplica aos indicadores propostos que serão avaliados posteriormente neste documento).

Em que pese a forma de apresentação do conteúdo, sugere-se as seguintes alterações:

- Figura 3: não é possível visualizar os gráficos e deve ser feita uma análise descritiva do conteúdo dos mesmos, para facilitar o entendimento das informações que se pretende apresentar;
- Figura 4: as dimensões apresentadas no gráfico não estão claras, bem como a metodologia utilizada. Sugere-se um índice médio para os municípios mineiros como referência;
- Primeiro parágrafo, página 14: o diagnóstico do mapeamento das potencialidades citado não está devidamente apresentado no texto e não consta nas referências bibliográficas. Caso exista, as informações deste estudo merecem apresentação no texto, por se tratar de conteúdo importante para elaboração do programa;
- Primeiro parágrafo, página 14: retirar a referência a Tabela 4, pois este conteúdo está apresentado na subseção 4.3.1;
- Primeiro parágrafo, página 14: detalhar quais foram as recomendações ao Programa feitas por cada ator informado no texto, e como foram levantadas;

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

- Subseção ‘O Leste Mineiro e a Calha Capixaba do Rio Doce’: esta subseção não está no contexto adequado, sugere-se que esteja incluída no “diagnóstico do mapeamento das potencialidades”;
- Figura 5: rever a necessidade de manter estas informações, pois estão baseadas em documentos desatualizados e não estão compondo o texto, pois não estabelece relação com os eixos e projetos do Programa.

2.6.1.Quanto ao histórico de engajamento dos stakeholders

O histórico de engajamento dos *stakeholders* deveria ser incorporado às ações realizadas e em andamento, sem haver uma subseção específica para este tema.

2.6.2.Solução Construída

Na seção ‘Solução Construída’ foi detalhado o embasamento teórico que permitiu a formulação dos eixos do programa, quais sejam: Atração de investimentos, financiamento e incubação, desenvolvimento de cadeias de mercado, negócios sociais, cooperativos e associativismo, desenvolvimento do empreendedorismo e qualificação profissional.

No entanto, ainda que os conceitos tenham embasamento teórico, há no texto pouca relação com os eixos construídos. Quando ressalta as dimensões do assentamento humano, inclui a questão de gênero como parte importante, e, portanto a necessidade de se planejar ações para a mulher. Porém, em nenhum dos eixos do Programa constam ações de fomento ao empreendedorismo feminino. Portanto, é necessário rever em que medida o embasamento teórico apresentado está relacionado com as ações construídas no Programa.

Igualmente, sugere-se, que o detalhamento dos eixos apresentado nesta seção seja incluído na seção ‘Eixo do programa’, unificando neste espaço todas informações referentes aos eixos a serem desenvolvidos.

2.6.3.Interface com outros programas

Inserir interface com o Programa de Cadastro (PG 01) e o Programa de Proteção Social/Projeto de Enfrentamento da Pobreza (PG 05).

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

2.6.4.Eixos do programa

Na seção ‘Eixos do programa’ foram apresentados os objetivos, orçamentos, requisitos, premissas, restrições, escopos e cronogramas de cada eixo estratégico do Programa. De maneira geral, sugere-se que sejam apresentadas as ações em andamento de cada eixo, as ações de cada eixo e seus territórios, a interface de cada eixo com outros programas do TTAC, a relação de cada eixo com as estratégias locais de desenvolvimento, e por fim, a atualização de cada cronograma.

De modo específico, sugere-se as seguintes alterações e inclusões para cada eixo do programa:

1. Atração de investimentos

- Detalhar quais ações poderão ser contempladas no eixo de “Atração de investimentos” a exemplo do plano de mobilidade para Mariana;
- Esclarecer qual o nível de participação direta da Fundação Renova nas ações indicadas;
- Esclarecer as ações realizadas através da execução direta da Fundação Renova.

2. Financiamento e incubação

- Criar alternativas de crédito para as micro e pequenas empresa, microempreendedor individual (MEI) ³ e empreendimentos sociais;
- Criar alternativas de crédito para empreendedores informais;
- Criar alternativas de crédito rural;
- Oferecer serviços dos agentes de crédito;
- Estabelecer conexão operacional entre o Fundo Desenvolve Rio Doce e o Fundo Compete Rio Doce, permitindo que os empreendedores que não ascendam ao Fundo Desenvolve, tenham oportunidade de receber crédito do Fundo Compete;
- Identificar instituições públicas que possam colaborar no desenvolvimento deste eixo, visando o alinhamento com as políticas públicas;
- Incluir ações para incubação.

³ BDMG não oferece alternativa de crédito para MEI, somente o BANDES opera com esta linha de crédito.

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

3. Desenvolvimento de cadeias e mercados

- Não restringir as ações às cadeias produtivas de maior destaque e/ou peso econômico, a exemplo do setor agropecuário, oferecendo possibilidades para diversos arranjos produtivos;
- Consolidar as vocações locais das comunidades para melhor definição das ações;
- Explicitar que haverá diagnóstico da cadeia produtiva, como ação do eixo;
- Atualizar e detalhar as informações da Tabela 5, sem excluir outras cadeias produtivas.

4. Negócios sociais, cooperativismo e associativismo

- Detalhar a Redes de Artesanato e contemplar as demandas dos artesãos/trabalhadores manuais apresentadas nas Notas Técnicas da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial de número 28/2018 e 35/2019, bem como a deliberação CIF de número 234/2018 e 292/2019. Estes documentos reconhecem os artesãos como atingidos e detalha suas demandas;
- Detalhar o Projeto Integrado de Desenvolvimento de Assentamentos da Reforma Agrária;
- Esclarecer se há cadastro das Empresas de Base Sustentável e se há interface com o PG 15;
- Esclarecer se há fomento a cadeias da fruticultura e agroindústria;
- Verificar as possibilidades deste eixo para atingidos carroceiros e areeiros, contemplando suas demandas.

5. Desenvolvimento do empreendedorismo

- Priorizar projetos para os empreendedores atingidos, vinculando com o plano de desenvolvimento local, em territórios onde houver.

6. Qualificação profissional

- Explicitar as áreas chaves para qualificação profissional, visando atender as demandas das cadeias produtivas a serem fomentadas;

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

- Ampliar o conceito de qualificação profissional para o empreendedor, considerando assessoramento técnico e formação para os empreendimentos.

3.Planejamento consolidado do programa

No que se refere ao ‘Custo do Programa’ os valores devem estar consolidados por eixo, por projeto e por território, indicando valores já realizados e valores previstos. Solicita-se também, que o cronograma apresentado seja atualizado.

4.Plano de resultados

4.1.Indicadores do programa

Ao que pese os indicadores do programa, ressalta-se a importância de se ter indicadores por eixo do programa que permitam melhor monitoramento e avaliação. Neste sentido, sugere-se a construção de ao menos dois indicadores para cada eixo garantindo o acompanhamento das ações que serão executadas por cada um deles. Os indicadores poderiam ser de produtos oferecidos pela Fundação Renova, como por exemplo: número de pessoas capacitadas, número de empresas capacitadas em gestão financeira; número de reuniões com representantes municipais para pensar estratégias para o turismo; número de cooperativas registradas em órgão competente.

Contudo, ademais dos indicadores de caráter quantitativo, é necessário que sejam construídos indicadores com informações qualitativas que permitam inferir sobre as impressões dos atingidos quanto à efetividade do Programa e a reparação dos danos causados pelo desastre.

4.2.Critérios para encerramento do programa

No que diz respeito aos critérios de encerramento do programa, consta que uma das condições será o “Estabelecimento e início de operações de pelo menos 01 (uma) empresa formal em segmento econômico até então não explorado no município” (FR,2019, p.46). Contudo, sobre este critério de encerramento ressalta-se que é necessário ter ciência das seguintes informações sobre os segmentos econômicos criados: o tamanho, a representatividade, o uso de mão-de-obra intensiva, a arrecadação tributária, etc.

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

Neste sentido, este critério de encerramento precisa ser esclarecido, pois há nos territórios atingidos setores distintos da economia, que envolvem atividades agropecuárias, comércio, serviços e indústria, e que, portanto, produzem impactos de forma diferenciada sobre a economia e a geração de emprego e renda.

4.3.Ficha de indicadores

Sobre os indicadores apresentados, considera-se importante estabelecer metas com intervalos de tempo determinado (anual, bianual, tri anual, etc.), para garantir a avaliação da consistência do programa, se as ações estão no sentido correto e surtindo efeitos no território, assim como balizar medidas de correção de curso.

Outro aspecto de cunho geral é a necessidade de esclarecimentos sobre as datas de início das medições, pois há variações, havendo inícios em dezembro de 2019, maio de 2021 e dezembro de 2018, enquanto as datas de fim de medição são sempre em dezembro de 2030.

De modo específico, sugere-se as seguintes alterações e inclusões para cada indicador apresentado:

1. Alavancagem do fundo de atração de investimentos
 - Esclarecer por que a meta a ser alcançada corresponde a 6 vezes do valor total investido.

2. Execução do fundo múltiplo de investimentos
 - Esclarecer por que a meta a ser alcançada corresponde a 3 vezes do valor aportado;
 - Considerando que o período de execução dos fundos de investimento será de 10 anos, esclarecer por que a medição tem um intervalo de 11 anos (dezembro de 2019 a dezembro de 2030).

3. Novos negócios fomentados e atuantes na região
 - Ampliar o indicador, pois se trata de um resultado importante, mas limitado porque aponta simplesmente que a Fundação Renova de alguma forma capacitou o empreendimento;

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

- O indicador não oferece elementos para entender a qualidade da qualificação, se a empresa se tornou mais eficiente, empregou mais mão de obra ou gerou mais renda;
 - A fonte deve ser complementada, pois o aumento de empresas, grupos coletivos etc., pode ser ou não resultado da ação da Fundação Renova. O dono do negócio tem muito mérito nesta questão, além de outras entidades e organizações que estão ou podem atuar na região;
 - Esclarecer por que a meta a ser alcançada corresponde a 150 novos negócios;
 - Sugere-se que o aumento percentual da receita dos empreendimentos apoiados pela Fundação Renova seja considerado como indicador de resultados para novos negócios.
4. Índice de melhoria da economia não relacionada à mineração
- Esclarecer por que a meta a ser alcançada corresponde ao aumento de 50% dos parâmetros econômicos indicados: arrecadação de impostos, geração de empregos formais e massa salarial;
5. Arrecadação de impostos no município de Mariana, oriundos de fontes não relacionadas à mineração
- Indicar a definição de arrecadação não-minerária em uma fórmula permitindo a reprodução do cálculo, por exemplo:
$$\text{Arrecadação não minerária} = \text{Receita total} - \text{CFEM}^4 - \text{ICMS proveniente da CNAE XXX.}$$
6. Geração de empregos formais no município de Mariana, oriundos de atividades não relacionadas à mineração
- Indicar a definição dos CNAEs que fazem parte do complexo minerador. Assim, teríamos a definição de ‘complexo não-minerador’ como = $\text{Empregos Totais} - \text{Empregos da CNAE XX} / \text{Empregos da CNAE XX}$.
7. Massa salarial no município de Mariana, oriundos de atividades não relacionadas à mineração
- Ver consideração feita no indicador anterior sobre as CNAEs;
 - Indicar índice para deflacionar os salários, e equalizá-los ao longo do tempo.

⁴ Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais.

CÂMARA TÉCNICA DE ECONOMIA E INOVAÇÃO/CIF

8. Aumento no número de beneficiados nos projetos em operação na região
 - Esclarecer por que a meta a ser alcançada corresponde a 15.000 no número total de beneficiados pelos projetos na região.

Belo Horizonte, 30 de outubro de 2019.