



PROADES UNIVASF

Programa de Ação Contra a Desertificação,
Efeitos da Seca e Revisão dos Planos Estaduais.



Diagnóstico Inicial e Balanço de Execução - Sergipe

UNIVASF - Universidade Federal do Vale do São Francisco
MMA - Ministério do Meio Ambiente e Mudanças Climáticas
SUDENE - Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste



Diagnóstico Inicial - Balanço de Execução de Sergipe

Autores:

Airton de Deus Cysneiros Cavalcanti
Gustavo Hees Negreiros
Cristiano Marcelo Pereira Souza
Sirius Oliveira Souza

PETROLINA - PE
2025

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Luiz Inácio Lula da Silva

MINISTRA DO MEIO AMBIENTE E MUDANÇA DO CLIMA – MMA

Marina Silva

**SECRETARIA NACIONAL DE POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS
E DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL**

Edel Nazaré Santiago de Moraes

DEPARTAMENTO DE COMBATE À DESERTIFICAÇÃO – DCDE

Alexandre Henrique Bezerra Pires

SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE – SUDENE:

SUPERINTENDENTE

Danilo Jorge de Barros Cabral

DIRETOR DE PLANEJAMENTO E ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS

Álvaro Silva Ribeiro

**COORDENADORA – GERAL DE PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL E MEIO AMBIENTE**

Beatriz Araripe Bezerra de Menezes Lyra

**COORDENADOR SUBSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL,
INFRAESTRUTURA E MEIO AMBIENTE**

Victor Uchôa Ferreira da Silva

UNIVERSIDADE FEDERAL DO VALE DO SÃO FRANCISCO – UNIVASF:

REITOR

Télio Nobre Leite

VICE-REITORA

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

**PROGRAMA DE AÇÃO CONTRA A DESERTIFICAÇÃO, EFEITOS DA SECA
E REVISÃO DOS PLANOS ESTADUAIS (PROADES – UNIVASF)**

Equipe:

Airton de Deus Cysneiros Cavalcanti

Pesquisador da UNIVASF

Bruno Cezar Silva

Pesquisador da UNIVASF

Cristiano Marcelo Pereira Souza

Pesquisador da UNIVASF

Gustavo Hees Negreiros

Coordenador Geral do PROADES

Katiane Amorim Coelho

Pesquisadora da UNIVASF

Lúcia Marisy Souza Ribeiro de Oliveira

Pesquisadora da UNIVASF

Sirius Oliveira Souza

Pesquisador da UNIVASF

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASDs	Áreas Suscetíveis à Desertificação
COP 30	30ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MMA	Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima
ONU	Organização das Nações Unidas
PA	Pará
PAE – SE	Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca de Sergipe
PAEs	Planos Estaduais de Combate à Desertificação
PAN-Brasil	Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação
PROADES	Programa de Ação contra a Desertificação, Efeitos da Seca e Revisão dos Planos Estaduais
SE	Sergipe
SEMAC	Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TC	Tribunal de Contas
TCE – SE	Tribunal de Contas do Estado de Sergipe
UNCCD	Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação
UNIVASF	Universidade Federal do Vale do São Francisco

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO.....	7
1.1. Objetivos.....	8
1.1.1. Objetivo Geral	8
1.1.2. Objetivos Específicos	8
2. METODOLOGIA	9
3. CONTEXTO DO PAE – SE (2011/2021)	10
3.1. Governança e responsabilidades institucionais estabelecidas no PAE – SE (2021).....	11
3.1.1. Nível Institucional.....	12
3.1.2. Nível Operacional	13
3.1.3. Articulação com a Sociedade Civil.....	13
3.2. Fontes de Financiamento	14
3.2.1. Recursos Federais	14
3.2.2. Fundos Estaduais	14
4. DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAE – SE (2011 - 2024)	15
4.1. Objetivos, Metas, Ações propostas e suas execuções.....	15
4.1.1. Programas de Produção Econômica.....	15
4.1.2. Programas de Educação Ambiental, Capacitação e Treinamento.....	15
4.1.3. Programas de Preservação e Conservação para combate à desertificação em Sergipe.....	15
4.1.4. Programas para o Fortalecimento Institucional	16
4.2. Diagnóstico de execução.....	16
4.2.1. Produção Econômica	17
4.2.2. Educação Ambiental, Capacitação e Treinamento	17

4.2.3.	Preservação e Conservação.....	17
4.2.4.	Fortalecimento Institucional	18
4.3.	Diagnóstico Geral	19
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	20

1. APRESENTAÇÃO

A desertificação vem sendo apontada como uma das formas mais alarmantes de degradação ambiental, resultante de processos muitas vezes não percebidos de forma evidente, mas que, em última instância, comprometem a produtividade tanto biológica quanto econômica das terras aptas à produção agropecuária em zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, bem como em suas áreas de entorno. Sergipe é um dos estados inseridos no contexto das Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs).

Nesse contexto, reconhecendo a importância e a necessidade de avançar na institucionalização da agenda sobre desertificação, o Estado de Sergipe elaborou, em 2011, seu primeiro Programa de Ação Estadual para o Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE – SE), em consonância com o Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PAN-Brasil) vigente à época.

Esse plano foi estruturado com base em quatro eixos temáticos voltados ao enfrentamento da desertificação e à mitigação dos efeitos da seca, acompanhados de um portfólio de ações que demandam, a partir de processos de diálogo e pactuação com os diversos segmentos da sociedade, a devida priorização para sua execução. O PAE – SE foi atualizado em 2021, passando a contemplar quatro novos eixos de atuação, orientados à formulação de subprogramas a serem implementados.

Este documento apresenta um diagnóstico sintético do PAE – SE (2011/2021), elaborado no âmbito dos esforços coordenados pelo Programa de Ação contra a Desertificação, Efeitos da Seca e Revisão dos Planos Estaduais (PROADES), conduzido pela Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), em parceria com o Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE).

A elaboração do diagnóstico atende a uma diretriz do MMA, que estabeleceu a necessidade de atualização dos Planos Estaduais de Combate à Desertificação (PAEs), condicionada à realização de um levantamento detalhado sobre o estágio de implementação das ações previstas em cada unidade federativa.

A revisão do PAE – SE se justifica não apenas pelo tempo decorrido desde sua formulação inicial, mas também pelas transformações climáticas, socioeconômicas e institucionais que alteraram significativamente as condições e premissas originais. Soma-se a isso a necessidade de avaliar os avanços alcançados e as limitações enfrentadas na execução

das ações planejadas. Em Sergipe, constata-se a intensificação de fatores críticos, como a redução de áreas úmidas, o consequente avanço das zonas semiáridas, a diminuição da cobertura vegetal e o aumento da degradação do solo.

Por outro lado, o cenário político e normativo passou por mudanças relevantes, impulsionadas pela introdução de novos marcos legais, políticas públicas e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, a exemplo da Agenda 2030 da ONU e dos acordos climáticos globais. Diante disso, torna-se fundamental proceder à avaliação das ações efetivamente executadas no âmbito do PAE – SE, identificando aquelas que obtiveram êxito e reconhecendo os entraves estruturais ainda existentes.

A relevância deste diagnóstico transcende a revisão do plano estadual, pois seus resultados têm potencial para subsidiar a formulação de políticas públicas futuras, aprimorar estratégias de mitigação da desertificação e embasar propostas a serem apresentadas durante a 30ª Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação (COP 30), prevista para 2025, em Belém (PA).

1.1. Objetivos

1.1.1. Objetivo Geral

- Avaliar a implementação do Programa de Ação Estadual para o Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca em Sergipe (PAE – SE) identificando avanços e lacunas entre as ações previstas e executadas.

1.1.2. Objetivos Específicos

- Sistematizar as ações realizadas ou em andamento no PAE – SE, destacando iniciativas bem-sucedidas e possíveis fragilidades na execução das estratégias;
- Comparar as diretrizes e metas estabelecidas no PAE – SE com as ações efetivamente implementadas, identificando lacunas e fatores que influenciaram seu cumprimento parcial ou total;
- Elaborar um breve balanço crítico dos resultados alcançados pelo PAE – SE, fornecendo subsídios para o aprimoramento das políticas públicas voltadas ao combate à desertificação e à mitigação da degradação ambiental no estado.

2. METODOLOGIA

A metodologia adotada neste diagnóstico foi composta por três etapas, que envolveram a revisão do PAE – SE (2011/2021), o levantamento e análise de informações secundárias, a consulta a documentos oficiais e a identificação de iniciativas correlatas, além da sistematização dos resultados. Cada uma dessas etapas foi realizada com o intuito de oferecer um panorama completo sobre a execução do plano e fornecer subsídios para a revisão das políticas públicas.

A primeira etapa consistiu na revisão do PAE – SE, que envolveu uma análise detalhada do conteúdo do plano original, abordando seus objetivos, metas, eixos temáticos e estratégias de implementação. Essa análise foi fundamental para entender o contexto do plano e sua adequação aos desafios enfrentados no estado de Sergipe.

A segunda etapa unificou o levantamento e análise das informações secundárias, a análise da implementação das ações, a consulta a documentos oficiais e a identificação de iniciativas correlatas. Nessa fase, foram coletados dados em fontes institucionais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA), com o objetivo de avaliar a evolução dos indicadores ambientais e socioeconômicos do estado.

Também foram utilizadas informações do Relatório Final da Auditoria Operacional nº6138/2022, realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, e das respectivas respostas do governo estadual. Além disso, foi feita uma comparação entre as ações propostas no PAE – SE e aquelas efetivamente executadas, para identificar impactos, desafios e lacunas. Durante essa etapa, foram ainda analisados marcos legais e políticas públicas criadas ou modificadas a partir do PAE – SE, assim como foram mapeados projetos estaduais e federais vinculados ao combate à desertificação em Sergipe.

A terceira e última etapa consistiu na sistematização dos resultados, onde se elaborou uma síntese com os principais achados, lições aprendidas e recomendações para a revisão do PAE – SE. Essa fase teve como objetivo consolidar as informações coletadas ao longo do diagnóstico, destacando as áreas de sucesso e os pontos críticos que exigem ajustes. Destaca-se que a auditoria operacional coordenada pelo TCE – SE foi essencial para garantir a imparcialidade do processo, garantindo uma validação crítica das conclusões.

3. CONTEXTO DO PAE – SE (2011/2021)

O primeiro PAE – SE foi elaborado em 2011 como parte da estratégia nacional para o enfrentamento da desertificação e mitigação dos efeitos da seca. O programa foi desenvolvido em conformidade com as diretrizes do Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação (PAN-Brasil), alinhado à Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD).

Nessa conjuntura, seu objetivo principal foi propor ações estruturantes voltadas à prevenção, mitigação e reversão dos processos de degradação ambiental no estado, promovendo o desenvolvimento sustentável e fortalecendo a resiliência das comunidades afetadas. Em 2021, o PAE – SE passou por um processo de revisão, passando a contemplar quatro novos eixos de atuação e a proposição de subprogramas a serem desenvolvidos em cada um deles.

No cenário atual, a condução do PAE – SE está sob a responsabilidade da Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas (SEMAC), contando com o apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) durante sua revisão em 2021.

Essa revisão foi precedida pela instituição da Política Estadual de Combate à Desertificação (PECD), por meio da Lei nº 8.785, de 06 de novembro de 2020. A política e o plano estadual, de forma articulada, estabeleceram instrumentos e diretrizes para conter o avanço da desertificação em Sergipe e mitigar os efeitos da seca nas áreas mais impactadas.

O PAE – SE atualizado apresenta um diagnóstico regional detalhado sobre o tema, caracterizando a situação do estado e, com base nos quatro novos eixos temáticos, define um conjunto de projetos e ações a serem executados em curto, médio e longo prazo.

Observa-se que Sergipe apresenta uma expressiva área suscetível à desertificação, abrangendo 48 municípios (64% do território estadual), distribuídos em sete territórios sergipanos e compreendendo aproximadamente 40% da população do estado.

Entre os principais fatores potencialmente degradantes, destacam-se a ampla extensão de áreas de pastagens e o crescimento contínuo das atividades de produção vegetal e animal; as condições socioeconômicas adversas enfrentadas por pequenos agricultores, que resultam em práticas inadequadas de uso do solo; a vulnerabilidade climática acentuada pelas mudanças ambientais induzidas por ações humanas; a insuficiência de políticas de conservação e uso sustentável dos recursos naturais; o desmatamento histórico; a reduzida cobertura vegetal remanescente; e o número limitado de áreas legalmente protegidas, especialmente nas Áreas

Suscetíveis à Desertificação (ASDs). O PAE – SE de 2011 estava estruturado em torno de cinco objetivos estratégicos.

O primeiro objetivo consistiu em reduzir a pobreza e conter o êxodo rural, promovendo melhores condições de vida no meio rural e garantindo a permanência das populações em seus territórios por meio de políticas integradas de desenvolvimento sustentável. O segundo objetivo buscou assegurar a segurança alimentar e nutricional, garantindo uma produção agropecuária sustentável e adaptada às condições das Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs), de modo a atender às necessidades das famílias residentes nessas regiões.

O terceiro objetivo visou garantir a segurança hídrica, entendida como o acesso universal à água potável, a conservação dos recursos hídricos e a ampliação da cobertura de saneamento básico, fatores essenciais para a saúde pública e a resiliência ambiental. O quarto objetivo tratou da conservação, preservação e uso sustentável da biodiversidade, reconhecendo o papel desses processos como instrumentos eficazes para o combate às mudanças climáticas e para a manutenção dos serviços ecossistêmicos.

Por fim, o quinto objetivo procurou desenvolver mecanismos que assegurassem a efetiva implementação de políticas, programas e projetos de combate à desertificação, fortalecendo a governança ambiental e promovendo a articulação institucional em diferentes níveis de gestão. Em 2020, o Estado de Sergipe instituiu formalmente sua Política Estadual de Combate à Desertificação (PECD), que passou a estabelecer os meios para a efetivação das ações voltadas ao enfrentamento da desertificação em âmbito estadual.

Como desdobramento dessa política, foi realizada uma releitura do PAE – SE, publicada em 2021, que passou a organizar suas ações com maior objetividade e alinhamento aos compromissos da UNCCD. O plano revisado está estruturado em quatro componentes principais: (1) Produção Econômica; (2) Educação Ambiental, Capacitação e Treinamento; (3) Preservação e Conservação; e (4) Fortalecimento Institucional.

3.1. Governança e responsabilidades institucionais estabelecidas no PAE – SE (2021)

A governança do Programa de Ação Estadual para o Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca em Sergipe (PAE – SE) foi estruturada com o objetivo de garantir a implementação das diretrizes de combate à desertificação, articulando diferentes níveis institucionais e governamentais promovendo a participação da sociedade civil. A estrutura de gestão do plano foi desenhada para integrar instâncias já existentes, bem como a criação de novas instâncias.

3.1.1. Nível Institucional

No âmbito institucional, a implementação do PAE – SE é supervisionada por órgãos estaduais e federais, com destaque para:

- **Ministério do Meio Ambiente (MMA):** responsável por coordenar as políticas públicas nacionais voltadas ao combate à desertificação, bem como por apoiar tecnicamente a execução do PAE – SE.
- **A Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas (SEMACE):** Órgão de natureza operacional que integra a estrutura organizacional básica da Administração Pública Estadual. Atribuições anteriormente exercidas pela extinta Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (SEMAREH), anteriormente vinculada à então Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Sustentabilidade (SEDUBS), atualmente denominada Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e Infraestrutura (SEDURBI), foram absorvidas pela SEMACE.
- **A Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas (SEMACE)** foi instituída pela Lei nº 9.156, de 8 de janeiro de 2023, que dispõe sobre a estrutura organizacional da Administração Pública Estadual no âmbito do Poder Executivo. Sua missão institucional consiste em assegurar a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais, promovendo a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento sustentável no estado de Sergipe.
- Compete à **SEMACE** a formulação e a execução de políticas públicas, planos e programas voltados à melhoria da qualidade ambiental no estado. Entre suas atribuições destacam-se: o fomento à criação e à gestão de programas de capacitação, apoio à pesquisa e assistência técnica, especialmente aqueles relacionados à implementação de atividades hidro ambientais, florestais e à gestão das Unidades de Conservação da Natureza e suas respectivas zonas de amortecimento.
- **A gestão da Política Estadual de Combate à Desertificação** está sob a responsabilidade da SEMACE, especificamente por meio da Diretoria de Recursos Hídricos e Mudanças Climáticas (DIRHC), que integra a estrutura da Secretaria. A DIRHC é composta pelas seguintes unidades:
 - i. Gerência de Gestão e Segurança Hídrica (GGSH);
 - ii. Gerência de Meteorologia, Mudanças Climáticas e Combate à Desertificação (GMMC);

iii. Gerência de Planos, Programas e Gestão Participativa (GPGP).

3.1.2. Nível Operacional

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente, Sustentabilidade e Ações Climáticas (SEMAC) foi designada como órgão operacional do PAE – SE, sendo a responsável pela coordenação e execução das ações previstas no plano.

3.1.3. Articulação com a Sociedade Civil

A participação da sociedade civil foi prevista no PAE – SE como um elemento fundamental para implementação. A articulação com organizações não governamentais, comunidades locais e entidades representativas ocorreu por meio de fóruns e conselhos estaduais, incluindo:

- **Conselho estadual de meio ambiente (CEMA):** órgão consultivo, normativo e deliberativo do Sistema Estadual do Meio Ambiente que tem por finalidade, assessorar o Governo do Estado na formulação da política ambiental, propondo diretrizes para o meio ambiente e editando normas e padrões compatíveis com o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida.
- **Conferência Estadual de Meio Ambiente (COEMA):** instância participativa que tem como objetivos: (1) contribuir para a disseminação do conhecimento sobre a emergência climática e promover a agenda política correlata; (2) consolidar as preferências da sociedade em uma agenda de mitigação alinhada com o objetivo global de limitar o aumento da temperatura média global a 1,5 °C; (3) favorecer a adoção de medidas de adaptação climática pelos municípios; (4) estimular a ampla participação de populações e territórios em situação de vulnerabilidade climática nos processos deliberativos sobre as medidas de adaptação às mudanças do clima; (5) promover a transformação ecológica no estado de Sergipe; e (6) eleger os(as) delegados(as) que representarão o estado na Etapa Nacional da 5ª Conferência Nacional do Meio Ambiente (5ª CNMA).
- **Conferências Municipais e Intermunicipais de Meio Ambiente.**

De modo estratégico, o estado de Sergipe institui duas instâncias que ampliam a discussão específica sobre o tema junto à sociedade e potencializam as ações do Plano de Ação Estadual (PAE):

- Conselho Permanente de Combate à Desertificação (CPCD) – que exercerá a competência de órgão colegiado consultivo e deliberativo na temática.
- Planos de Ação Municipais (PAMs) e políticas municipais de combate à desertificação – os quais devem estar alinhados ao Plano Estadual.

3.2. Fontes de Financiamento

As possíveis fontes de financiamento para a efetivação do PAE – SE incluem recursos provenientes de diferentes esferas governamentais e de cooperações institucionais. Com base no documento analisado, destacam-se as seguintes fontes:

3.2.1. Recursos Federais

- Ministério do Meio Ambiente (MMA);
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS);
- Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA);
- Fundo Brasileiro para a Biodiversidade (FUNBIO);
- Fundo Nacional sobre Mudança do Clima (FNMC);
- Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene);
- Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (CODEVASF).

3.2.2. Fundos Estaduais

- Orçamento do estado;
- Fundo de Defesa de Meio Ambiente (FUNDEMA);
- Fundação de Apoio à Pesquisa e à Inovação Tecnológica do Estado de Sergipe (FAPITEC);
- Fundação de Apoio à Pesquisa e Extensão de Sergipe (FAPESSE).

4. DIAGNÓSTICO DA IMPLEMENTAÇÃO DO PAE – SE (2011 - 2024)

4.1. Objetivos, Metas, Ações propostas e suas execuções

O PAE – SE indica como objetivo geral objetivo o combate à desertificação e a mitigação dos efeitos da seca através da adoção de medidas eficazes em todos os níveis, apoiadas em acordos e de parceria, no quadro de uma abordagem integrada, que tenha em vista contribuir para se atingir o desenvolvimento sustentável nas zonas afetadas.

Neste aspecto definiu quatro linhas de ação visando apresentar estratégias norteadoras para a implementação de ações prioritárias para combater a desertificação e mitigar os efeitos da seca, na identificação das zonas afetadas por desertificação, todas as áreas afetadas ou vulneráveis a desertificação situada em zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas.

4.1.1. Programas de Produção Econômica

- Programa de Promoção da eficiência energética;
- Programa de combate à pobreza e vulnerabilidade das populações nas áreas afetadas;
- Promoção de Inclusão social em áreas suscetíveis à desertificação e áreas degradadas;
- Programa de promoção da infraestrutura social e meio ambiente.

4.1.2. Programas de Educação Ambiental, Capacitação e Treinamento

- Programa de Mobilização e capacitação de Multiplicadores e Profissionais em Meio Ambiente;
- Programa de sensibilização de residentes para o processo de coleta seletiva.

4.1.3. Programas de Preservação e Conservação para combate à desertificação em Sergipe

- Unidades de Recuperação de Áreas Degradadas (URADs);
- Planos de Manejo Florestal;
- Conservação de Bacias Hidrográficas;
- Estabelecimento de Áreas Protegidas;
- Programa de Recuperação de Áreas Degradadas;
- Opará: águas do São Francisco;

- Manejo do Uso Sustentável de Terras do Semiárido do Nordeste Brasileiro;
- Preservando Nascentes e Municípios;
- Programa de conservação de Matas Ciliares;
- Adote um Manancial;
- Programa de Prevenção à desertificação e degradação da terra;
- Projeto Hidro ambiental Rio Curitiba.

4.1.4. Programas para o Fortalecimento Institucional

- Desenvolvimento científico e tecnológico;
- Programa de geração de conhecimento e informações de combate à desertificação;
- Fortalecimento da gestão ambiental.

4.2. Diagnóstico de execução

Com base na análise dos documentos, é possível verificar que o estado avançou em vários aspectos, com diversos esforços e ações voltadas ao meio ambiente, de modo que ocorreram, mesmo que indiretamente, ações envolvendo alguns objetivos do PAE – SE. Contudo se observa dificuldades na execução do Programa de Ação Estadual para o Combate à Desertificação e Mitigação aos Efeitos da Seca em Sergipe.

Em Sergipe, a Política Estadual de Combate à Desertificação – PECD é criada pela Lei nº 8.785, de 06 de novembro de 2020, cerca de 10 anos do primeiro PAE. A Lei estabelece o PAE – SE como um de seus instrumentos direcionando revisão e atualização do mesmo para adequar-se às previsões da Lei, de forma compatível à PNCD, respectiva regulamentação e decisões da UNCCD, gerando o PAE – SE 2021.

Entretanto a referida regulamentação, além de tardia, ainda não ocorreu plenamente dificultando execução do PAE. A seguir, apresenta-se um diagnóstico das metas propostas e suas respectivas implementações considerando o período do primeiro PAE como ponto inicial de análise, onde se observa que os objetivos do primeiro PAE convergem aos componentes agora indicados, embora se perceba uma simplificação das ações.

4.2.1. Produção Econômica

Inicialmente, importantes iniciativas foram implementadas no estado, voltadas à promoção do desenvolvimento econômico, à segurança alimentar, à inclusão social e à reforma agrária.

Embora algumas dessas ações tenham sido conduzidas por programas estaduais, a maior parte teve origem em políticas públicas de abrangência nacional, frequentemente desvinculadas de objetivos específicos relacionados ao combate à desertificação e/ou à atuação direta nas Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs).

Os projetos previstos no PAE – SE para esse componente ainda não foram efetivamente executados. Contudo, o estado tem avançado com planos recentes nas áreas de eficiência energética, desenvolvimento econômico e infraestrutura, ainda que não estejam diretamente vinculados às ASDs ou ao enfrentamento da desertificação.

4.2.2. Educação Ambiental, Capacitação e Treinamento

No que se refere às ações de educação ambiental e capacitação técnica, foram realizadas iniciativas relevantes no estado. No entanto, essas ações ocorreram de forma pontual e estiveram majoritariamente vinculadas a projetos com escopo amplo, sem foco específico na temática da desertificação ou nas Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs). Ressalta-se que os projetos previstos no Plano de Ação Estadual (PAE – SE) para esse componente ainda não foram efetivamente implementados.

4.2.3. Preservação e Conservação

No contexto das ações voltadas à preservação e conservação ambiental, foram desenvolvidas diversas iniciativas no estado de Sergipe, algumas delas com foco específico no combate à desertificação.

No entanto, tais ações ainda se mostram pontuais e, em sua maioria, inseridas em programas de escopo amplo, sem contemplar diretamente a problemática da desertificação. Entre as iniciativas realizadas, destacam-se projetos voltados à educação ambiental, preservação de nascentes, recuperação de áreas degradadas e implantação de sistemas agroflorestais. Contudo, muitas dessas ações não apresentaram vínculo direto com a temática da desertificação, tampouco foram implementadas nas Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs).

O Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação de 2021 (PAE – SE 2021) propõe, de forma estratégica, a sistematização e ampliação dessas experiências isoladas, com vistas à sua transformação em ações estruturadas de curto, médio e longo prazo, abrangendo todas as ASDs do território sergipano. Ainda que o tema venha sendo discutido em diferentes regiões do estado, os programas previstos para esse componente ainda não foram implementados.

4.2.4. Fortalecimento Institucional

No escopo das ações institucionais e de articulação federativa, o estado de Sergipe mantém uma ampla rede de parcerias que tem viabilizado o financiamento de projetos abrangendo diversos componentes contemplados no Plano de Ação Estadual de Combate à Desertificação (PAE).

Um avanço relevante no fortalecimento institucional ocorreu em 2020, com a criação da Política Estadual de Combate à Desertificação e a instituição da Comissão Estadual de Combate à Desertificação, instrumento previsto para promover a articulação entre os entes e níveis governamentais.

Ademais, a política estadual orienta que os municípios sergipanos elaborem suas próprias políticas e programas de enfrentamento à desertificação. Entretanto, a referida comissão ainda não se encontra em pleno funcionamento.

A realização do estudo técnico das Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs) e a revisão do PAE em 2021 configuram-se como marcos relevantes no aprimoramento das estratégias estaduais de enfrentamento à desertificação.

No que tange ao fomento à pesquisa, ciência, tecnologia e inovação, o estado tem se destacado pelo aumento dos investimentos nessas áreas. Contudo, não há, até o momento, uma linha de financiamento específica voltada às ações relacionadas à desertificação e à seca, o que limita a implementação efetiva das propostas contidas no PAE. Dessa forma, os recursos disponíveis têm sido direcionados prioritariamente a outras temáticas.

Por fim, observa-se que Sergipe ainda carece de instrumentos de avaliação e monitoramento das ASDs e das ações implementadas no âmbito do combate à desertificação. Além disso, os municípios não elaboraram seus respectivos Planos de Ação Municipais (PAMs), cenário agravado pela ausência de uma governança multinível interestadual efetiva, que possibilite uma articulação integrada e coordenada entre os diferentes níveis de governo.

4.3. Diagnóstico Geral

No campo das políticas públicas voltadas à mitigação da desertificação, o estado de Sergipe instituiu, por meio da Lei nº 8.785/2020, a sua Política Estadual de Combate à Desertificação. Essa legislação estabelece instrumentos fundamentais para o fortalecimento e a execução das ações nessa área, destacando-se o Programa de Ação Estadual de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca (PAE – SE) e o Conselho Permanente de Combate à Desertificação (CPCD). O PAE – SE foi revisado em 2021, apresentando uma abordagem mais objetiva e alinhada aos direcionamentos nacionais e internacionais vigentes à época.

Apesar desse avanço normativo e institucional, ainda são observadas lacunas significativas que comprometem a plena execução do PAE – SE. Embora diversas ações em sinergia com a temática da desertificação tenham sido realizadas no estado, não há, até o momento, iniciativas diretamente voltadas ao combate à desertificação e à mitigação dos efeitos da seca que contemplem, de forma abrangente, todas as Áreas Suscetíveis à Desertificação (ASDs).

Além disso, a criação da política e a revisão do PAE representaram marcos importantes, contudo ocorreram em um período relativamente recente, o que justifica a ausência de implementação efetiva dos instrumentos, programas e projetos propostos. Entre os principais entraves à operacionalização do PAE – SE destacam-se: a inexistência de um instrumento articulador com os municípios, a ausência de uma fonte de financiamento específica, a carência de mecanismos de avaliação e monitoramento das ASDs e das ações nelas desenvolvidas.

Do ponto de vista da execução das propostas anteriores, as ações previstas no PAE de 2011 não foram plenamente implementadas. Já em 2021, observa-se uma reconfiguração dessas iniciativas em quatro componentes temáticos, baseados em projetos pontuais anteriormente realizados no estado, os quais ainda não foram iniciados. Ressalta-se a importância de garantir que o desenvolvimento desses projetos não desvirtue o objetivo específico de combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca, uma vez que muitos deles originalmente não tinham esse foco temático.

Outro fator limitante diz respeito à estrutura de governança e gestão previstas no PAE e na Política Estadual, que foram prejudicadas pela desmobilização da coordenação nacional sobre o tema. A Comissão Nacional de Combate à Desertificação (CNCD), órgão colegiado de natureza consultiva e deliberativa vinculado ao Ministério do Meio Ambiente, deixou de

exercer suas funções de forma adequada, sobretudo entre os anos de 2019 e 2022. Esse enfraquecimento da instância nacional comprometeu a efetividade da articulação federativa, mesmo considerando que o primeiro PAE estadual havia sido idealizado oito anos antes desse cenário.

Especificamente em relação à Política e ao Programa Estadual de Combate à Desertificação, regidos pela Lei n.º 8.785/2020, destaca-se a auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado de Sergipe (processo TC n.º 6138/2022). O relatório resultante constitui um relevante instrumento diagnóstico, oferecendo subsídios técnicos para análise da implementação da política pública.

De acordo com o relatório, a execução da política estadual ficou limitada à criação de instrumentos formais, evidenciando-se fragilidades na governança multinível. Os municípios, em sua maioria, não possuem ações concretas em andamento, tampouco em planejamento, e não elaboraram seus respectivos PAEs.

Além disso, verifica-se a inexistência de Conselhos Municipais voltados à temática, ausência de programas de capacitação, carência de sistemas de informação e monitoramento das ASDs, inexistência de um Cadastro Estadual dessas áreas e falta de priorização na criação de Unidades de Conservação na região do semiárido.

Diante desse contexto, torna-se imperativa não apenas a revisão do PAE – SE, mas também sua atualização e adequação ao novo Plano de Ação Nacional (PAN-Brasil) e às diretrizes da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD). Nesse processo, recomenda-se a análise interna dos fatores que têm dificultado a execução do plano e a identificação de estratégias que aumentem a viabilidade e a efetividade das ações previstas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração de um diagnóstico das ações previstas no PAE – SE configura uma etapa estratégica no atual processo de revisão, pois permite identificar as atividades já executadas e aquelas ainda pendentes. Essa análise possibilita evidenciar os principais desafios a serem superados, além de subsidiar a atualização de metas e de ações estratégicas que contribuam de forma efetiva para o combate à desertificação e a mitigação dos efeitos da seca no território sergipano.

Entretanto, é importante destacar as limitações deste relatório, especialmente diante da complexidade da temática e de sua transversalidade com diversas políticas públicas e programas

nas esferas federal, estadual e municipal. Soma-se a isso a ausência de um instrumento centralizador de informações, o que dificulta a realização de análises mais aprofundadas e integradas.

Apesar desses desafios, o Estado de Sergipe tem avançado no enfrentamento da desertificação e na mitigação dos efeitos da seca, adotando uma postura proativa na atualização do PAE. Esse processo tem sido marcado pela promoção da participação social e pela mobilização de instituições, organizações da sociedade civil e representantes de povos e comunidades tradicionais.

Para viabilizar a revisão do PAE, foram disponibilizados recursos financeiros pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA) e pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), sob a coordenação do Programa de Ação contra a Desertificação, Efeitos da Seca e Revisão dos Planos Estaduais (PROADES), conduzido pela Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), com a gestão dos recursos realizada pela Fundação Cultural e de Fomento à Pesquisa, Ensino, Extensão e Inovação do Piauí (FADEX).

Adicionalmente, a realização da 30ª Conferência das Partes (COP 30), prevista para 2025, representa uma oportunidade estratégica para ampliar a visibilidade do Estado de Sergipe no cenário internacional. Esse evento pode favorecer a captação de novos recursos e a formalização de parcerias institucionais voltadas ao fortalecimento das ações de combate à desertificação. Para que essa oportunidade seja plenamente aproveitada, é essencial que o Estado reforce suas articulações interinstitucionais e apresente projetos tecnicamente estruturados e alinhados aos compromissos ambientais internacionais.

Por fim, a revisão do PAE – SE deve ir além da mera atualização de diretrizes, assegurando a viabilidade prática e operacional das ações planejadas. A integração entre os estados da região semiárida deve ser priorizada, com vistas a promover o planejamento conjunto e fortalecer a governança regional para o enfrentamento da desertificação e a adaptação às mudanças climáticas. O êxito desse processo dependerá da continuidade das ações e do comprometimento institucional dos diversos setores envolvidos, de modo a garantir que os esforços empreendidos se traduzam em impactos concretos e positivos para as populações afetadas.



PROADES UNIVASF

Programa de Ação Contra a Desertificação,
Efeitos da Seca e Revisão dos Planos Estaduais.

UNIVASF

Sudene

MINISTÉRIO DO
MEIO AMBIENTE E
MUDANÇA DO CLIMA

GOVERNO FEDERAL
BRASIL
UNIÃO E RECONSTRUÇÃO