

9492

(15481)

PARCERIA INSTITUCIONAL
UMA PROPOSTA PARA A EMATER-ES

(Documento preliminar para discussão e adequação)

Vitória, ES, Março de 1994

1. O PROBLEMA:

A EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - EMATER-ES, debate-se atualmente com falta de recursos financeiros para custear seus serviços de rotina e até mesmo para pagar em dia os salários de seu pessoal, apesar de que há cinco anos não admite nenhum empregado novo, nem mesmo para substituir os que se demitem ou se aposentam. Quando a ausência de um empregado é altamente limitante para o desenvolvimento de atividades a nível municipal, as próprias Prefeituras têm contratado e cedido à empresa pessoal administrativo e até mesmo técnicos.

Na raiz do problema está a crise financeira que ora atinge o país e, de forma muito particular, o Espírito Santo. O Governo Estadual não tem conseguido equilibrar a arrecadação e as despesas, de modo a manter sua capacidade de financiar os serviços públicos. A falta de recursos atinge serviços essenciais à população, com muito maior capacidade de sensibilizar os contribuintes, como a educação (manutenção de escolas públicas), a saúde (manutenção de postos de saúde e de hospitais) e o saneamento básico. A capacidade de pressão dos contribuintes sobre o Governo pela oferta destes serviços, afetando inclusive a sobrevivência de pessoas, constitui-se em forte concorrência aos serviços na área agropecuária. E não se vislumbra, a curto prazo, uma saída para esta situação.

Pode-se afirmar que o Estado perdeu a capacidade de, no momento, financiar o seu serviço de extensão rural na dimensão necessária.

2. ENFRENTANDO O PROBLEMA

A implantação da Associação de Crédito e Assistência Rural do Espírito Santo - ACARES, antecessora da EMATER-ES, se fez sob um conceito de Serviço Cooperativo de Extensão Rural, pelo qual a manutenção do serviço se concretizava via recursos alocados cooperativamente pelos Governos Federal, estadual e municipal, e também pela iniciativa privada. O Centro de Comér

cio de Café de Vitória, na época o mais destacado representante da iniciativa privada do Estado, foi órgão mantenedor da ACARES enquanto durou a existência desta, com assento no conselho de administração, embora em muitos casos, sua contribuição financeira para a manutenção da instituição fosse insignificante. A instalação dos Escritórios Locais se dava onde a Prefeitura Municipal se responsabilizava pela cessão das salas e dos móveis necessários ao funcionamento do mesmo.

Caracteriza-se, assim, a determinação da instituição de buscar sempre a parceria de governos e de iniciativa privada.

Na fase inicial a parceria visava muito mais à legitimação da ACARES do que propriamente à sua manutenção financeira.

Esta atitude se justificava, durante as décadas dos setenta e dos oitenta, pela relativa facilidade de aporte de recursos federais, quando o governo militar centralizava o papel de provedor e de interventor junto às instituições governamentais de todos os níveis. Datam do mesmo período os Projetos Especiais de fomento à produção agropecuária (PROPEC , CONDEPE, PROVÁRZEAS e outros semelhantes), basicamente financiados com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Mesmo durante este período, a EMATER-ES continuou a busca da parceria, seja tentando integrar-se com os serviços de educação, de saúde e de desenvolvimento rural, seja renovando sua integração ao nível municipal, através de convênios com Prefeituras que buscavam recursos financeiros para a manutenção dos Escritórios Locais.

No final da década dos oitenta sobreveio a descentralização administrativa e financeira implantada pelo Governo Federal, que passou às administrações estaduais e municipais grande parte dos encargos na prestação de serviços à população, sem o correspondente aporte financeiro. Ao mesmo tempo a extinção da EMBRATER privou a EMATER-ES de praticamente todos os recursos federais que contribuía para sua manutenção, o que significava cer

ca de metade do orçamento. O problema não trouxe maiores consequências porque o Governo do Estado, dando importância ao serviço de extensão rural, assumiu todos os encargos.

A atual crise financeira do Governo estadual, no entanto, está praticamente paralisando a ação da empresa, com falta de recursos para custeio das atividades e, até mesmo, para pagamento de pessoal, o que está sendo feito com atraso.

É o momento, portanto, de retomar a busca de parceiros, com a finalidade de repartir custos e somar recursos. E para isto é importante que se discuta o conceito de parceria e as implicações que traz para o processo operacional.

3. REPENSANDO A PARCERIA

Em primeiro lugar é preciso lembrar que parceria é uma ação entre iguais (1). Igualdade em termos de convergência de interesses e de respeito mútuo, e não em termos de tamanho da organização ou de recursos financeiros. A parceria só se efetiva quando as partes têm o que se dar mutuamente e estão dispostas a se respeitar, negociar e enfrentar problemas.

A parceria interinstitucional requer:

1. Comprometimento institucional com os objetivos comuns.
2. Flexibilidade administrativa e operacional para adequação aos desafios que surgem na ação compartilhada.
3. Postura mútua de sócios de um empreendimento.
4. Consenso claramente explicitado e internalizado quanto aos objetivos da ação comum e concordância quanto às metas a serem alcançadas.
5. Utilização compartilhada de recursos (humanos, físicos, financeiros e outros).

Este conjunto de requisitos em geral exige mudanças na cultura

das organizações envolvidas na parceria, entre as quais destacamos: a desconfiança tem de ser substituída pela confiança; a atitude reativa, pela postura criativa; a idéia de levar vantagem na ação pela busca de ganho para todos.

4. IDENTIFICANDO FORMAS DE PARCERIA

4.1 No atendimento ao pequeno produtor e ao pescador profissional.

A cobertura financeira é exclusiva do Governo do Estado, em cumprimento à Constituição Estadual, em seus artigos 252,253 (inciso IV) e 256 (2). É desejável que se abra com o Governo a possibilidade de um contrato de gestão, nas seguintes condições:

- EMATER-ES define quadro de lotação ideal de pessoal e necessidade de veículos.
- Elabora programa de extensão rural para o pequeno produtor.
- Governo aprova e libera recursos para o programa.
- EMATER-ES adquire a autoridade para, respeitando o quadro de lotação ideal e o plano de cargos e salários vigentes, admitir, demitir, transferir e praticar os demais atos de administração de seus recursos humanos.
- Prestar contas ao Governo da utilização dos recursos do programa.

4.2 Com Prefeituras Municipais

a) Parceria normal para manutenção dos Escritórios Locais:

- Prefeitura cede instalações e pessoal administrativo, e móveis, dentro de padrões pré-estabelecidos (pessoal conforme lotação ideal, número de salas dependendo do número de técnicos etc.)
- EMATER-ES entra com pessoal técnico, veículos, equipamentos e material de consumo no trabalho.
- Fica dependente de negociação a cobertura de gastos com combustível.

b) Para a condução de atividades de interesse da Prefeitura , não contempladas quando da elaboração do PROATER/PAT, ou quando o Governo Municipal pretenda intensificar atividades previstas na programação local, em níveis acima das disponibilidades de recursos da EMATER-ES:

- Negociação de acréscimo de recursos municipais para cobrir custos específicos.

4.3 Com grupos organizados de produtores (cooperativas, associações, sindicatos etc.):

a) Para intensificação de atividades previstas no PROATER/PAT , para as quais a EMATER-ES não tem dotação de recursos correspondentes às necessidades do volume de trabalho a ser gerado:

- Negociar reforço de recursos a ser suplementado pelo grupo.

b) Para atividades que o grupo queira desenvolver, sejam de fomento ou de caráter educacional, não constantes das prioridades da SEAG e nem da Prefeitura:

- Negociar suplementação integral de recursos pelo grupo.

4.4 Firmas particulares da área de "agro-business", interessadas no fomento de determinadas atividades agropecuárias (V_a versa, Kanebo, Agroceres etc.):

- Cobertura integral das despesas operacionais, mediante contrato de prestação de serviços.

4.5 Serviços e agências de coleta de informações ligadas à agropecuária (FGV, IBGE etc.):

- Negociar retribuição de prestação de serviços. A retribuição pode ir desde a cobertura financeira dos custos dos serviços prestados até a troca de serviços e de recursos materiais (Ex: A FGV oferece ao SIBRATER assinaturas de "Conjuntura Econômica" em troca de coleta de dados estatísticos)

4.6 Instituições do sistema agrícola do Estado (SEAG)

- Combinar formalmente (convênios, ajustes, contratos) ações

conjuntas, com definição explícita de objetivos comuns, metas a serem alcançadas, responsabilidades das partes, alocação de recursos e dos instrumentos e métodos de controle e avaliação.

4.7 Instituições governamentais de outras Secretarias de Estado:

- Mesmos requisitos acima e mais negociação de aporte de recursos financeiros e para treinamento de pessoal, sempre que este último item seja necessário.

5. BUSCANDO A PARCERIA

- 5.1 EMATER-ES assegura permissão oficial para contratar prestação de serviços com parceiros e adapta sua documentação formal, se necessário (estatutos, regulamento geral etc.).
- 5.2 Estabelece normas e critérios para a ação em parceria.
- 5.3 Busca identificar permanentemente parceiros potenciais para o sistema de parceria.
- 5.4 Reexamina convênios que firmou com instituições governamentais e privadas, à luz no enfoque adotado de parceria.
- 5.5 Atua proativamente, buscando interessar parceiros potenciais, já lhes levando proposta de ação conjunta. Simultaneamente, busca renovar convênios já existentes, adequando-os ao novo enfoque.
- 5.6 Adapta seu modelo organizacional para acompanhar o processo de parceria.
- 5.7 Adapta seu sistema de informações gerenciais para controlar, avaliar e prestar contas de sua atuação na parceria.
- 5.8 Adapta sua metodologia de trabalho, inclusive com a adoção dos princípios de qualidade total, visando à prevenção de sanções previstas no Código de Defesa do Consumidor por eventuais serviços mal feitos.

6. ADEQUANDO-SE À PARCERIA

Para se adequar a uma ação de parceria a EMATER-ES deve tomar algumas medidas, como:

- 6.1 Adoção de lotação ideal de servidores em cada unidade operacional.
- 6.2 O pessoal da empresa deve atuar dentro dos princípios vigentes na sociedade atualmente, de prestação de serviços com qualidade (atendimento ao padrão desejado pelos usuários do serviço). Isto implica em definição de padrões de qualidade, treinamento objetivo de pessoal), supervisão rigorosa e educativa e autoridade para transferir e demitir pessoal considerado insatisfatório pelas partes contratantes da parceria.
- 6.3 Dinamização da área de desenvolvimento de recursos humanos, para manter o pessoal com competência à altura das expectativas dos usuários.
- 6.4 Montagem de um sistema de controle e de avaliação de pessoal, e do programa como um todo, voltando para as exigências do usuário.
- 6.5 Autorização governamental para abertura automática de concurso público para suprir vagas, sempre que a lotação ideal de cada unidade operacional se torne deficitária pela demissão ou saída voluntária de servidores.
- 6.6 Montagem de um sistema de apuração de custos de serviços prestados e atualização constante do mesmo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- (1) SOUSA, Ivan Sérgio Freire de e SILVA, José de Souza
Parceria: base conceitual para reorientar as relações
interinstitucionais da EMBRAPA, Brasília, EMBRAPA,
1991, 27 p (EMBRAPA-SEA. Documentos, 9)
- (2) Espírito Santo. Constituição (1989). Vitória: Assembléia
Legislativa, 1989. 174 p.