

OFICINA

Construindo Indicadores de Governança das Águas do Brasil



24 e 25
de abril

Realização:
Fundação Getúlio Vargas (FGV) e
WWF-Brasil

Auditório da Fundação Getúlio Vargas
Avenida 09 de julho, 2029
São Paulo (SP)

Sumário

Lista de Figuras	3
Lista de Siglas	3
Apresentação	4
Participantes	7
Apresentação da Pesquisa FGV-WWF	8
Propostas para um Termômetro de Governança	22
Considerações dos Convidados	34

Lista de Figuras

Figura 1 - Modelo de Governança Pública

Lista de Siglas

ANA	Agencia Nacional de Águas
CAPS	Centro de Atendimento Psico Social
CBH	Comitê de Bacia Hidrográfica
CFURH	Compensação Financeira pelo Uso de Recursos Hídricos
CNI	Confederação Nacional da Indústria
Cogerh	Companhia de Gestão dos Recursos Hídricos do Ceará
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
CRAS	Centro Regional de Assistencia Social
FIEMG	Federação das Industrias do Estado de Minas Gerais
FVG	Fundação Getulio Vargas
IDEB	Indice de Desenvolvimento da Educação Brasileira
IGAM	Instituto Mineiro de Gestão das Águas
PAB	Piso de Atendimento Básico
PNRH	Plano Nacional de Recursos Hídricos
SEMA MT	Secretaria Estadual de Meio Ambiente do Mato Grosso
SINGREH	Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos
SMA/SP	Secretaria Estadual do Meio Ambiente de São Paulo
SRHU	Secretaria Nacional de Recursos Hídricos e Ambientes Urbanos
SUS	Sistema Único de Saúde
UFABC	Universidade Federal do ABC
WWF	Fundo Mundial para a Natureza

Apresentação

Este relatório contém um resumo das discussões e proposições ocorridas durante a Oficina “Construindo Indicadores de Governança das Águas do Brasil”, realizada nos dias 24 e 25 de Abril de 2013, na cidade de São Paulo, promovida pela Fundação Getulio Vargas e pelo WWF Brasil.

A oficina reuniu 31 participantes tidos como atores estratégicos da gestão de recursos hídricos no Brasil – pelo trabalho que vêm desenvolvendo nas diferentes instâncias do SINGREH – e buscou provocar uma discussão sobre a possibilidade de se criar indicadores de governança que venha a auxiliar o SINGREH a melhorar continuamente a sua atuação.

O relatório contém três partes: a primeira sintetiza a apresentação da pesquisa realizada pela FGV-WWF, com as respectivas intervenções e esclarecimentos. A segunda parte resume a primeira tentativa de construir um termômetro de governança da atual situação do SINGREH e possíveis indicadores que possam vir a ser construídos no decorrer do processo. A terceira parte resume os comentários feitos a partir da apresentação desses indicadores, principalmente por dois convidados para isso.

O relatório contém assim um primeiro resumo do que poderá vir a ser a base de uma proposição a ser encaminhada ao SINGREH: como monitorar a governança do mesmo.

PARA QUE A OFICINA

O Brasil é o país mais rico do mundo em termos de reservas hídricas, abrigando 13,7% da água doce disponível no Planeta. Possui, também, dois fenômenos ambientais globalmente singulares, o Pantanal, que é a maior área úmida continental do mundo, e na Amazônia, as maiores florestas inundadas. Igualmente importante, é sua biodiversidade aquática, uma das maiores do Planeta.

Agora já se passam 16 anos após a aprovação da Lei 9.433 (1997), que instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos, a legislação brasileira, que se tornou uma das mais avançadas do mundo, pois criou uma nova estrutura para a gestão destes recursos, incorporou fundamentos inovadores como a gestão descentralizada, processos participativos – envolvendo os diversos segmentos da sociedade – e novos instrumentos econômicos, que promovem a educação e o uso mais eficiente da água. Outro avanço deu-se em 2000, com a criação da Agência Nacional de Águas - ANA, responsável, entre outras coisas, por implementar a nova Lei.

Os Comitês de Bacias fazem parte dessas estruturas institucionais e integram, portanto, os Sistemas de Recursos Hídricos, sejam eles o Sistema Nacional ou os Sistemas Estaduais. São órgãos oficiais com atribuições legais dentro da administração pública e, em virtude de sua natureza jurídica de colegiado, reúnem as mais expressivas representações setoriais que atuam na bacia hidrográfica. Os Sistemas dispõem dos Comitês de Bacia como base para a promoção da gestão descentralizada.

Existem, atualmente, 179 (cento e setenta e nove) comitês de bacias instituídos no País. Esses organismos refletem, em sua composição, as grandes diferenças locais e regionais (aspectos culturais, sociais, políticos e hidrológicos), podendo reunir interesses setoriais

das grandes bacias nacionais, das bacias transfronteiriças – envolvendo os países vizinhos –, ou mesmo de micro-bacias, passando por outros colegiados que discutem a gestão de bacias de grande importância econômica, e até de bacias de rios intermitentes da região semiárida do País.

Refletindo sobre isso, o WWF-Brasil em 2005, já havia estabelecido com o Fórum Nacional dos Comitês de Bacia, uma ação conjunta para refletir sobre os fundamentos e o funcionamento das Políticas Nacional e Estaduais de Recursos Hídricos, analisando os seus avanços e entraves, que teve como resultado o documento “Reflexões e Dicas”.

Portanto, passados 08 anos da discussão e elaboração do “Reflexão e Dicas” esta inquietação sobre o desempenho do Sistema de Gestão de Recursos Hídricos nos mobiliza no sentido de continuar na busca de indicadores de boa governança das águas para que efetivamente possamos ter ainda mais resultados para conservação e recuperação das águas e a garantia dos usos múltiplos dos recursos hídricos.

Sendo assim, o WWF-Brasil encomendou junto a Fundação Getúlio Vargas, um estudo sobre a Governança das Águas no Brasil que está terminado e aproveitamos a oportunidade para convidar as instituições públicas e privadas para participar de um Seminário/Oficina onde estaremos apresentando os resultados desta pesquisa.

O resultado que queremos para esta discussão é ousado, porém nos parece necessário sermos ousados, pois a gestão de recursos hídricos que tem um formato legal e institucional muito instigante, estimulante e um potencial enorme para obtenção de resultados, passados 16 anos, precisa destes resultados para garantir água para todos os usos.

Por isso, queremos ter como resultado deste Seminário, não necessariamente neste primeiro momento, a construção de proposta de resolução para ser levada ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos que tenha como principal conteúdo a sugestão de indicadores de boa governança das águas para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos.

OBJETIVOS E PROGRAMA

Objetivo Geral - Construir indicadores de governança das águas no Brasil.

Objetivos Específicos

- Apresentar e avaliar os resultados dos estudos sobre governança das águas do Brasil.
- Discutir a governança da gestão de recursos hídricos no Brasil.
- Complementar os estudos de governança das águas.
- Identificar os indicadores de boa governança para a gestão de recursos hídricos no Brasil para construção de uma resolução que trate do tema no Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Público - Profissionais e técnicos (as) que trabalham na gestão de recursos hídricos do Brasil (VER QUADRO DE PARTICIPANTES)

Resultados Esperados

Documento preliminar sobre indicadores de governança das águas para consulta junto aos órgãos gestores, Conselhos Estaduais e Conselho Nacional de Recursos Hídricos e Comitês de Bacia.

Programação

24 DE ABRIL

9h - 9h30 Abertura com apresentação dos participantes e dos objetivos da Oficina.

9h30 - 12h30 Apresentação da Pesquisa sobre Governança das Águas no Brasil Trabalho realizado em parceria com a FGV e o WWF-Brasil.

Debates sobre a apresentação | Palavra livre.

14h - 18h Divisão em grupos - Os grupos foram divididos a partir da identificação dos temas gerais de governança das águas e que facilitem a discussão dos indicadores

Objetivos dos Grupos:

- Avaliar a pesquisa
- Complementar informações
- Apresentar propostas de indicadores

18h Encerramento do 1º dia da Oficina

25 DE ABRIL

9h - 12h30 - Apresentação dos trabalhos em grupos

14h15 - 17h30 - Seminário: A Governança das Águas e a construção dos indicadores de gestão: uma primeira avaliação | Mesa composta por José Machado (Assessor do Ministério da Integração e ex-presidente da Agência Nacional de Águas – ANA) e Samuel Barreto (Coordenador da Iniciativa Água Brasil – WWF-Brasil).

PARTICIPANTES

Albano Araujo	TNC – The Nature Conservancy
Ana Cristina Mascarenhas	Odebrecht/EEP
Ângelo José Rodrigues Lima	WWF Brasil
Beate Frank	Santa Catarina
Carla Caruso	USP – Laboratório de Pesquisa
Cleide Pedrosa	Minas Gerais
Daniel Borges Nava	Governo do Amazonas
Fernando Abrúcio	FGV
Francisco Carlos Bezerra e Silva	Moderador/Relator
Franklin de Paula Junior	MMA/SRHU
João Bosco Senra	Catavento Projetos
João Lúcio Farias	Cogerh
José Machado	Ministério da Integração Nacional
Luiz Carlos Fontes	Universidade Federal de Sergipe
Malu Ribeiro	SOS Mata Atlântica
Marco Neves	ANA
Maria Marli Ferreira	Acre
Marília Melo	IGAM
Mário Dantas	Fórum Nacional de CBH
Neusa Marcondes	SMA/SP
Oscar Cordeiro Neto	Universidade de Brasília
Patrícia Boson	FIEMG
Paulo Paim	Rio Grande do Sul
Pedro Jacobi	PROCAM/IEE/USP
Percy Baptista Soares Neto	CNI
Rodrigo Flecha	ANA
Rosa Maria Mancini	SMA/SP
Samuel Barreto	WWF
Vanessa Elias	UFABC
Victoria de Mello Arruda	SEMA Mato Grosso
Viviane Nabinger	Comitesinos

1ª. Parte

APRESENTAÇÃO DA PESQUISA SOBRE A GOVERNANÇA DOS RECURSOS HÍDRICOS

Prof. Fernando Abrucio - FGV

A pesquisa foi iniciada por uma revisão bibliográfica do conceito de governança diante da preocupação de que, às vezes, se coloca o carro adiante dos bois quando se quer discutir indicadores sem saber o que é governança e que a experiência internacional tem mostrado que alguns métodos de gestão criam indicadores com governança falha e depois ficam culpando os indicadores quando o problema é a governança. Portanto, antes de tudo, é preciso construir um sistema de monitoramento de governança no qual os indicadores vão aparecer.

A revisão histórica tem muito a ver com a experiência internacional, particularmente na Europa, Austrália, Nova Zelândia, que têm feito uma discussão de como criar modelos de governança e, a partir deles, modelos de gestão por resultados e gestão democratizada.

Também foi feita uma análise de governança nas políticas públicas no Brasil. O Brasil tem adotado um modelo com a ideia de sistemas. Isso se dá porque, para compreender o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, é preciso compreender os demais sistemas. Também foi feita toda uma revisão bibliográfica e documental da formação e trajetória do Sistema Nacional de Recursos Hídricos e um *survey* com 37 atores estratégicos no SINGRE

O termo governança possui duas origens: uma nas empresas e outra no governo. Nas empresas o termo usado é o de governança corporativa. Um debate que começa desde a década de 1930 sobre como melhorar a organização da empresa e fazer que essa organização reflita no plano interno e no plano externo a ela. O debate que se propõe fazer tem a ver com a governança corporativa, mas não pode ser o mesmo tendo em vistas que as empresas são muito distintas no seu papel social e na sua forma de funcionamento dos governos. O debate sobre governança nos governos teve início na década de 1970 quando aconteceu uma percepção geral de que o Estado está com enormes dificuldades de dar conta das demandas a ele dirigidas.

Antes do termo governança existia o termo governabilidade. Há um relatório da ONU, em 1975, que afirmava que o Estado sofria um problema de ingovernabilidade, o qual poderia ser traduzido pela incapacidade de lidar com as demandas do mundo contemporâneo, que tinham crescido muito com o próprio processo de crescimento do Estado de bem estar social, do modelo keynesiano etc. e tal.

O debate sobre isso, nos últimos 40 anos gerou, desde escolas que pensaram a questão da governabilidade dentro de um modelo neoliberal - reduzir o Estado seria a forma pela qual aumentaria a capacidade do Estado dar conta dessas demandas - até outros debates que focaram a governança como um mecanismo que

conseguirá tanto mais responder a sociedade quanto mais conseguir organizar a gestão interna e a articulação externa do Estado.

Hoje o termo governança tem a ver com mecanismos de articulação interna e externa e do Estado. É uma ideia de um modelo processual dentro do qual se parte de três pressupostos: primeiro que a articulação interna do Estado não é natural. É conflituosa, é difícil, de forma que é preciso procurar mecanismo para melhorar a coordenação intra governamental. Segundo: o espaço público vai além da arena estatal. A arena estatal não esgota o espaço público, envolve, além de atores sociais, formas de mercado e diferentes organizações que perfazem o espaço público nas arenas de discussão, o que significa que a boa gestão pública não se esgota na boa gestão Estado, vai, além disso.

Terceiro, que as políticas públicas dependem da construção de redes internas e externas de apoio ao Estado. O SINGREH é claramente um exemplo disso.

O autor mais importante no debate internacional hoje é B.G. Peters. O mesmo afirma que a governança envolve aquilo que se chama nova gestão pública – o que muitos vêem como gestão por resultados, indicadores, etc. – com processo de articulação e democratização da sociedade. O autor afirma que essas duas coisas não podem se separar, embora afirme que nos países em reforma geralmente elas se separam. A capacidade de articular as duas coisas é o que dá a qualidade do processo de governança.

Todo esse esforço para entender a governança é para analisar a governança do SINGREH e não os resultados derivados desse processo, como a melhoria na qualidade da água, por exemplo. Se não entendermos o processo de governança em boa parte, a política pública vira um conjunto de desejos, de boa vontade, de diagnósticos técnicos que não conseguem se articular e resultar naquilo que se deseja.

Um modelo de governança que envolve cinco elementos está proposto no relatório.

Patrícia Boson – sente falta no documento da questão da governança expressando a democracia participativa versus representatividade (a democracia participativa não foi suficiente). A relação governança x governabilidade, embora a segunda seja quem define o tal Estado forte e regulador, o Estado capaz.

Abrucio - A governança não coloca uma contradição entre democracia representativa e participativa, ao contrário, ela procura articular, supõe que haja uma série de questões em que os aspectos representativo sejam fundamentais e não esquecendo que representação significa um processo demarcado em termos de tempo, de debate, de mecanismos de controle sobre os representantes, portanto, um processo legítimo e que se fortalece em um com a participação. Essa é a discussão

internacional atual, a dicotomia se dava na gênese do debate pela década de 1970. Portanto, trata-se mais de uma articulação do que uma oposição.

No caso do SINGREH há representação e também um processo para atrair entes sociais que não foram eleitos no processo representativo, mas que são de grande importância na construção da política pública.

O processo de participação envolve dois aspectos fundamentais: a legitimação e um segundo aspecto algumas vezes negligenciado, a participação na implementação da política diante do fato de que o Estado não tem o controle completo na implementação. Não basta ter bons pensadores para formular a política. Um exemplo disso é o sucesso da implementação da política de educação ser maior quanto mais a família se envolve no processo participativo. A participação não se dá apenas para legitimação.

A representação por envolver um tempo mais longo precisa alimentar a legitimação em um tempo mais curto diante das pressões por demandas imediatas. Hoje no SINGREH a legitimação está mais próxima dos atores mais envolvidos com a política e não com a população em geral, aqueles mais afetados e organizados, porém, mesmo com isso, o processo de participação não tem sido capaz de melhorar satisfatoriamente a implementação, embora ele seja necessário.

O termo governabilidade tem sido usado cada vez menos no debate, pois foi sendo marcado por duas coisas: a primeira é a forma como foi utilizado no debate de 1970, onde se falava de ingovernabilidade do sistema. Isso foi ruim, pois gerou visões mais tecnocratas de políticas públicas. A segunda forma é a ideia da ingovernabilidade do sistema político, principalmente no Brasil, onde se afirmava que o presidente tinha que fazer uma série de alianças que tornava ingovernável o sistema político. O termo governabilidade tinha dificuldades de sair da ideia de que se estava sempre diante da ingovernabilidade, daí ter sido jogado de lado a partir da década de 1990.

O termo de governança utilizado após esse período foi voltado para pensar mecanismo pelos quais se pode, no mínimo, reduzir os problemas e melhorar as articulações internas e externas do Estado. Assim ganhou um sentido de que a governança pode melhorar esse processo tanto da democracia quanto das políticas públicas, o que aproxima a discussão entre democracia e políticas públicas, geralmente discutidas em separado, pensadas de maneira geral e sem perguntar se a legitimidade da democracia melhora a qualidade das políticas públicas.

O debate das políticas públicas tem sido voltado sobre qual é a melhor política pública, a ponto de alguns componentes de governo acreditarem que a melhor política pública é aquela insulada, apartada da participação onde não tem ninguém para “encher o saco”. O debate da governança tenta juntar o debate da teoria democrática com a teoria de políticas públicas, o que não é fácil.

Embora seja difícil ter escolhas perfeitas entre os modelos democráticos mais legítimos, vê-se que não há modelos absolutos em que se junta democracia com políticas públicas, porém é melhor ter escolhas razoáveis incrementais que possam mudar ao longo do tempo, do que apartar democracia de políticas públicas: o que é legítimo não é importante para as políticas públicas e o que é importante nas políticas não é importante para a legitimidade democrática.

Daniel Nava: Existe uma relação da governança com a relação da territorialidade?

Um dos elementos do modelo da governança pública são as relações intergovernamentais. Há cinco tipos de coordenação: a coordenação intragovernamental, que não é naturalmente articulada. Um exemplo disso é a evolução dos que iniciaram a luta pela qualidade da água e, com o tempo, viram que há outras políticas necessárias além da de recursos hídricos. A lógica diz que primeiro deve-se aumentar a coordenação dentro do governo. Depois, do governo com a sociedade – coordenação extra governamental, no caso, na gestão de recursos hídricos, os usuários diferenciados da água.

Existe uma relação intragovernamental que é a relação entre níveis de governo que, no Brasil, é central nas políticas públicas e na política do SINGREH porque o território é recortado pelos níveis de governo. As relações intragovernamentais não só envolve os papéis dos diferentes níveis, mas a assimetria entre eles, que pode ser de capacidades e condições econômicas ou de situações a exemplo do caso do Ceará e do Amazonas com relação à dominialidade dos recursos hídricos, que é uma coisa muito específica gestão de recursos hídricos quando se diz que há bacias estaduais e federais. Isso não existe nas outras políticas. Isso é um desenho assimétrico Dentro dos Estados se tem condições específicas e singulares da gestão dos recursos hídricos estaduais.

No Brasil as relações governamentais homogeneízam os atores. Para a maioria das regras do direito brasileiro supõe-se que os municípios devem cumpri-las por igual. O mesmo vale para os Estados. Supõe-se que eles tenham as mesmas condições de cumprir as regras federativas. No Brasil o modelo político-jurídico do federalismo brasileiro supõe que, independente dos tamanhos ou particularidades, os estados devem funcionar do mesmo modo. Esse é um dos problemas do federalismo brasileiro: a pouca flexibilidade na gestão territorial. Ainda que a gestão de recursos hídricos tenha criado uma nova lógica territorial mais flexível.

Isso faz pensar como lidar com assimetrias no sistema. O SINGREH tem que pensar incentivo para lidar com as assimetrias, a exemplo do SUS que criou PAB variável. Diferentes territórios exigem diferentes modelos processuais para gerar resultados, por isso, coordenação intra-governamental é um mecanismo chave inclusive em países não federativos.

Tem mais duas formas de coordenação: uma societal, externa ao governo, que se organiza para o alcance de demandas, mas que só é relevante quando afeta o governo; e aquilo que se chama de coordenação internacional, que no caso do SINGREH ainda não é relevante.

Paulo Paim – *No início do SINGREH havia separação entre representação e participação, acreditava-se que a democracia representativa seria maculada pelos CBH. Após 25 anos é que no Rio Grande do Sul tem-se conseguido uma compreensão dos vereadores de que o CBH não vai legislar no lugar deles. O SINGREH só começa a ter eficiência e eficácia quando o processo de participação se dá com representação. Entretanto não é possível afirmar que processos participativos não tem eficácia. Outra observação geral é que falta a importância cultural das pessoas com a água e suas sutis diferenças. O SINGREH anda “balançando” porque entrou em uma de achar que garantir eficiência e eficácia dos órgãos gestores resolve o problema.*

Vanessa Elias (Pesquisadora da FGV) – *sabe-se que existe o problema da dimensão territorial e suas assimetrias. Mas, para avançar no debate, precisa-se entender quais as dificuldades dos entes em gerir cada uma das políticas públicas.*

Abrucio - A gestão territorial de cada política é diferente e por isso deve-se buscar entender a singularidade de cada uma. Entretanto, ao ler os diversos planos diretores de recursos hídricos, nota-se que eles são muitos assemelhados, quase uma réplica em alguns casos, o que dificulta entender as singularidades.

O sistema precisa desenvolver instrumento de comunicação para disseminar melhor as informações.

O modelo de governança pública envolve ambiência institucional, que contempla qualidade da legislação, efetividade da lei – entre os dois há um *gap* maior ou menor - e qualidade da regulação. “Capacidades estatais” envolve recursos financeiros – em alguns sistemas há mecanismos indutores para aumentar a equidade entre os entes – qualidade da burocracia e a atuação coordenada dos órgãos inter governamentais.

Uma terceira dimensão da governança são os instrumentos de implementação do sistema: planejamento, monitoramento metas, indicadores, avaliação de políticas públicas. Quando pensamos na eficácia desses instrumentos precisamos pensar no “para que”. Isso exige um conjunto de metas: uma definição clara de onde se quer chegar. Eficiência e eficácia não existem em abstrato, mas existem em relação aonde se quer chegar.

Um exemplo disse é o sistema de educação. Nos últimos vinte anos tanto aumentou o acesso quanto a qualidade. Poucos percebem que a qualidade melhorou porque os melhores entre os piores melhoram mais do que os piores entre os piores. Isso se chama equidade: ser mais eficiente para, na média, ter mais qualidade. Ao contrário

do que ser mais eficiente, porém os que ficam mais atrás caminham numa velocidade que não os deixam acompanhar.

É muito importante ter todo um sistema de monitoramento de políticas públicas sem esquecer que indicadores são instrumentos e não um fim em si mesmo. Um certo autor britânico afirma que existem governos que criaram indústrias de indicadores, a exemplo da Jamaica, que criou 70 indicadores para uma política pública. Isso não serve para nada. Não é adequada a criação de muitas metas e indicadores, mas um sistema de monitoramento capaz de acompanhar metas e objetivos claramente definidos e, a partir desse acompanhamento, ser capaz de melhorar as políticas públicas.

Oscar Cordeiro – Muitas vezes se persegue indicadores esquecendo os objetivos da política. Exemplo disso é o caso da CAPES, na área da pós graduação, que trabalha muito mais atender aos indicadores do que para melhorar o ensino.

Abrucio - Indicadores não são corrida de cavalo. São instrumentos, dentro de um sistema de acompanhamento que permitem melhorar as políticas públicas. São meios e não fins em si mesmo. A partir dos objetivos do SINGREH é necessário criar indicadores para acompanhar sua implementação e seus resultados. Precisa ter cuidado ainda com o que se chama de jogo, de “game”, ou seja, quando indicadores são usados para efeitos de pontuação, ranking, a exemplo do que ocorreu no sistema de assistência social quando se deu mais incentivo a quem criava mais CRAS do que CAPS, mesmo sabendo que o país passa por uma epidemia de uso de crack, descolando assim o objetivo do indicador.

Um quarto elemento da governança são as relações intergovernamentais: como funciona o sistema enquanto tal se há uma lógica sistêmica, visão clara sobre a ideia do sistema. No sistema de recursos hídricos ainda não há uma visão clara sobre tal lógica.

É preciso ter fóruns federativos onde os atores possam discutir. No sistema de recursos hídricos existem os comitês. Se fosse para citar qual a coisa que precisa funcionar bem no sistema, diria que são os comitês.

Tem a ver também com autonomia dos entes. Por exemplo, se no Brasil é preciso ter mais equidade entre os entes da federação, por outro lado tem que levar em conta a flexibilidade, a inovação e autonomia dos entes. No Brasil já se avançou muito em autonomia, mas precisa avançar mais em uma autonomia que responda as especificidades e não autonomia por autonomia.

Também é preciso ter mecanismos indutores de coordenação e cooperação entre os entes. Embora os comitês possam ser indutores de coordenação e cooperação ainda não tem sido suficiente. É preciso identificar o que seria esse algo mais.

Marco Neves – *No SINGREH existem instancias colegiadas que são fóruns privilegiados de debate, que deliberam e recomendam. No ideal, essas resoluções deveriam ser efetivas. Se construirmos um indicador que trate da efetividade de implementação dessas deliberações, sendo que essa efetividade depende de terceiros para tal implementação, isso seria um bom indicador? Um exemplo disso é a política de irrigação – maior usuária de água do país – não internalizar as recomendações do SINGREH. Diante disso deveria ser esquecida a formulação de indicadores de efetividade e tratar apenas de indicadores de governança?*

Abrucio - O ponto fundamento dessa questão são os passos dessa pergunta. Se criar indicadores sem definir a governança não funcionará. Primeiro tenho que saber como funciona o canal de informação disso, segundo: qual o objetivo disso. Terceiro e muito importante: quem vai monitorar isso? Um caminho para isso é a construção de termômetros que definam quais são os problemas e os pontos centrais apontando ainda quem vai implementar, onde e com quem serão utilizados os instrumentos de monitoramento. Um exemplo disso é o IDEB já em andamento há quinze anos no sistema educacional. Antes dele se tentou fazer algo no sentido de monitoramento, mas fracassou pela indefinição de objetivos, de governança, de negociação com estados e municípios. Assim, para chegar aos indicadores é preciso ter todas essas definições prévias.

Existe uma afirmação de que boa parte da administração pública são soluções em busca de problemas. Já se tem a solução e se busca os problemas para resolver. Talvez seja melhor ter problemas em busca de solução, embora dê mais trabalho. Um indicador do modelo citado é um indicador de processo e já existem indicadores de resultados – como a qualidade da água, por exemplo – e o que estamos procurando é saber como o processo – a governança - afeta o resultado final. Não sabemos como monitorar isso, mas precisamos saber como chegar ao indicador de forma reversa. Só vale a pena chegar a um indicador se tivermos certeza de que teremos instrumentos para melhorar os resultados. Um indicador pode até ser bem feito, mas se não tiver essa lógica da governança, trará problemas.

Alguns países tem criado agencias independentes para o monitoramento das políticas. O INEP ainda não chegou a isso, mas talvez esteja próximo.

Uma quinta dimensão é a interação Estado-sociedade.

Foi feita uma análise geral de governança das políticas públicas brasileiras. Iniciando com uma análise do conjunto de parâmetros criados pela Constituição de 1988, que vale para o conjunto das políticas públicas.

O primeiro deles é a universalização, a ideia de dar acesso a todos. O segundo: descentralização e mecanismos de equilíbrio federativo. Em qualquer política pública tem um papel da União que é um papel suplementar. A Constituição também

diz que é preciso criar condições para que o Estado faça provisões para esse serviço e que é preciso ter mecanismos de participação da sociedade.

Foram observadas quatro políticas que, de alguma maneira, dizem possuir um sistema: educação, saúde, assistência e segurança pública. São similares entre si porque obedecem aos princípios gerais e buscaram uma ideia de sistema. Perceberam que o grande problema é como articular as partes. A saúde foi a primeira a colocar o nome de sistema, daí em diante todas as políticas vem buscando construir sistemas.

João Bosco Senra – *na verdade o primeiro sistema foi o sistema nacional de meio ambiente. Entretanto a diferença que colocaria é a transversalidade decorrente do recorte territorial diferenciado.*

Abrucio - A ilusão de tal singularidade bate de cara quando se coloca a situação dos municípios. Ao não resolver a situação dos municípios o SINGREH terá dificuldades e expressa a grande dificuldade dos Estados em desempenhar o papel articulador. O papel da União também deve ser observado. No caso do SINGREH a União tem um papel ainda menor.

Patrícia Boson – *o SISNAMA tem uma dificuldade de integração por causa da lógica “mocinho-bandido” e o bandido é o cidadão. Uma lógica separatista que desagrega.*

Paulo Paim - *essa imagem cidadão - meio ambiente não é de agora. A gestão de Recursos Hídricos, porém, não tem isso que contaminou a legislação ambiental brasileira. É preciso que se tenha muita clareza da origem, dos momentos culturais nos quais nasceram os dois sistemas.*

Daniel Nava – *Existem outros países que adotaram outro recorte de territorialidade. Na Amazônia a unidade bacia hidrográfica não une, que orienta pensar uma governança apoiada noutra recorte, a exemplo do ciclo das águas.*

Abrucio – As relações de interação estado-sociedade e o emaranhado do marco institucional criado no SISNAMA, não têm sido muito eficazes. As políticas públicas tem a ver com as coalizões históricas que se constroem. Há necessidade de construção de agendas que sejam favoráveis à implementação da sociedade. Essa lógica de “mocinho x bandido” não favorece uma agenda. Governança envolve informação, capacitação de cidadãos... o sistema de recursos hídricos está ainda muito distante do cidadão.

Oscar Cordeiro – *a questão da água se apresenta à sociedade de maneira diferente. No Nordeste é associada ao elemento em escassez. No Sudeste passa a ser mais visto com relação à saúde. Outro aspecto importante é ver a questão do recorte de bacia estar se tornando um dogma. Se o foco passar a ser a escala*

do problema ficará mais fácil fazer arranjos e a questão dogmática é um problema diante disso.

Abrucio – de fato no SINGREH o coração são os comitês. Mas há limites que precisam ser pensados. Como os demais recortes a serem propostos lidam com os comitês e com os instrumentos? No Brasil há um conjunto de opções de diferentes recortes que podem ser utilizados, mas há se de pensar nos seus aspectos de governança.

***João Lucio Farias** – a ideia de bacia no estado do Ceará, no início, era muito abstrata. Daí a metodologia de implantação começou pela discussão com os municípios. Outro recorte trabalhado foi o dos sistemas hídricos – açude, vales perenizados, outros – e por último foram trabalhados as questões do comitês. O Comitê se adequou pelo seu aspecto institucional descentralizador. A lógica da bacia precisa ser construída.*

***Neusa Marcondes** – Como alcançar o objetivo sem conhecer a bacia? A discussão sobre se o melhor arranjo institucional é o de bacia ou não se dá por fragilidade do arranjo ou pela falta de cultura de participação que existe no país? Quando se teve participação continuada da população de fato? Em São Paulo apenas a FIESP colocou representações nos comitês paulistas. Os demais setores são frágeis nessa participação. Antes de pensar em formato tem que pensar em como vai se conseguir ampliar a participação.*

***João Bosco Senra** – A pesquisa tratou da relação governança com representatividade? Há representações que são distorcidas.*

Abrucio – a pesquisa não tratou especificamente. Mas isso pode ser aprofundado no relatório final. Um aluno da FGV fez uma dissertação sobre “peculiar desinteresse local” onde identifica os conselheiros múltiplos, aqueles que participam em vários conselhos o que aponta para a necessidade de incluir essa reflexão.

***Rodrigo Flecha** – o sistema está envelhecendo e não há uma renovação de pessoas interessadas.*

Abrucio- na pesquisa a renovação apareceu como um grande problema, o que dificulta a mudança.

***Franklin Jr.** – Há necessidade de um fórum permanente para acompanhar a governança do SINGREH. Com relação aos dados do Ibope, por ocasião ao plano Brasil 2022 e o tema água aparece entre os dez temas mais importantes.*

Abrucio – o que foi feito nessa época não foi amostral, mas sim um survey como o que está sendo feito agora. O tema água não aparece como importante para a população de acordo com o Ibope, o que aponta a necessidade de construí-lo. Geralmente as elites – no sentido geral – agem muito mais quando são pressionadas.

Viviane Nabinger – temos um tempo muito curto de implementação de uma política e isso não pode ser visto como um esgotamento do sistema. A vinculação da política de Recursos Hídricos com as demais é muito grande. Há picos de euforia e acomodação. O São Francisco, por exemplo, hoje passa por uma queda na participação, mas o Sinos, ao contrário, nunca teve uma disputa tão grande quanto está tendo neste momento. Acredito que o sistema esteja sendo implementado.

Abrucio – por isso que devemos trabalhar com termômetros destacando onde está a política, em que ponto estão os problemas. Há quatro situações: coisas que avançaram bastante, que avançaram mais ou menos, que não avançaram nada e tem coisas que exigirão uma mudança de paradigma. O SINGREH é um sistema muito novo, mas se a gente conseguir criar um monitoramento agora a gente vai poder ir consertando ao longo do caminho.

Marly Ferreira – No Acre há uma Secretaria de articulação institucional que auxilia na aproximação das políticas. Há necessidade de descentralização de sedes, fortalecimento de equipes e da participação municipal.

Albano – Essa visão de que o setor ambiental é eco-facista deve ser contraposta a partir da evidência assumida pelo setor ambiental diante dos graves impactos ambientais que crescem no planeta. As reações, às vezes, são radicais. Há uma grande assimetria nas capacidades estatais no país. Enquanto há comitês com milhões oriundos da cobrança, há estados onde sequer há suporte de escritório para o funcionamento de um comitê.

Beate Frank – no relatório faz falta uma visão mais micro. Não existe dentro dos comitês, de forma geral, clareza do que é o seu papel. Isso não é apenas ignorância, mas um problema da própria definição. A maior parte dos participantes não vai ao comitê apenas para definir critérios de outorga ou aprovar planos. As pessoas vão ao comitê porque querem discutir problemas ambientais que não acham outros espaços para se discutir. Não deveria haver essa distinção entre gestão ambiental e de recursos hídricos. Existe um aspecto formal que o sistema define, mas as pessoas querem resolver seus problemas. Os instrumentos da gestão não conseguem responder a esses problemas. Nos Estados Unidos os comitês são para unidades bem menores e voltados para resolver problemas ambientais. Os comitês deveriam ser examinados dentro de sua dinâmica interna.

Mário Dantas – A gestão dos recursos hídricos compreende a água nas suas três etapas: atmosférica, superficial e subterrânea, mas fazer gestão atmosférica ainda é muito complicado. Já se tem clareza da necessidade de adequar a gestão, o que falta é fazer os ajustes. Porém o que não se pode esquecer é o princípio da lei.

Percy – falta uma compreensão da divisão de tarefas nas diversas escalas onde o comitê funciona. Numa escala local os problemas são locais, porém pelo fato das comunidades não estarem isoladas do restante do mundo, também são sujeitos a problemas derivados de escalas maiores. Há necessidade de recriar uma divisão de tarefas pactuadas. Uma preocupação que se tem é quanto isso custa. Que peso iremos dar a esse burilamento de estrutura de governança para que ele flua e não caia no descrédito. Também falta uma avaliação maior de atores e interesses com relação ao sistema: que usa para fazer seu jogo político? Quem se apropria do sistema? Para pensar governança deve ser pensando esse jogo de atores, como se apropriam da gestão da água para os seus arranjos de interesse. Que e quem na sociedade? Quais os diferentes atores e seus interesses?

Abrucio – o ponto fundamental deve ser um sistema de monitoramento de governança. Voltando as políticas cabe ressaltar que em todas elas aparece essa ideia de sistema como importante, fundamental. Mesmo havendo diferenças de interesses esses se expressam bem dentro dos sistemas. Que é preciso ter fontes estáveis de financiamento que tem um papel garantidor e redistributivo. O SINGREH possui uma fonte importante, mas é preciso verificar se é permanente e redistributiva. O papel dos fóruns federativos precisa ser bem entendido: o quanto são inclusivos, inteligíveis. O aumento contínuo de ações indutoras para reforçar as capacidades dos estados e municípios, que é muito comum na educação, na assistência, a área urbana está crescendo nesse sentido. O SINGREH tem pouco disso, é muito menor e isso tem efeito no lugar que o sistema ocupa na agenda.

Criou-se um conjunto maior de mecanismos múltiplos de coordenação e cooperação federativa. Hoje existe um cardápio de associativismo territorial no Brasil que pode auxiliar o SINGREH a ver as possibilidades jurídicas de criar alternativas de gestão mantendo a bacia como coração do sistema.

Estão sendo criados sistemas de monitoramento em várias políticas públicas com metas, indicadores e observa-se que os melhores sistemas são aqueles que definiram um sistema de monitoramento antes de ficar criando indicadores.

A articulação estado-sociedade tem criado cada vez mais canais, o que leva reflexão de como canalizar melhor os múltiplos interesses.

Nas entrevistas realizaram um dos problemas que apareceu de maneira considerável foi referente ao marco legal.

Nas entrevistas realizadas um dos problemas que apareceu de maneira considerável foi referente ao marco legal e sua efetividade. Não que a legislação não tenha trazido avanços, mas há problemas que precisam ser pensados para aumentar sua efetividade. Seja na legislação geral, seja na forma como se aplica. Um segundo problema que apareceu muito foi: mobilização da coalização de apoio. Apareceu

muito o tema de envelhecimento da coalizão. Se isso é regional ou não, isso precisa ser observado. Um grupo considerável de atores estratégicos demonstrou que as expectativas que tinha com relação ao sistema eram bem maiores do que os até então obtidos. A falta de termômetro aumenta essa sensação.

Muito se falou sobre bases financeiras e assimetria é muito grande. Alguns lugares consideravam recursos via cobrança até razoáveis embora haja críticas sobre a eficiência e a flexibilidade no uso desse recurso. Entretanto há muitos lugares que não conseguem adquirir essa capacidade de se auto-financiar. O que se faz diante disso? Um exemplo pode ser observado na trajetória do SUS que, em um determinado momento, identificou que era preciso ter, além de uma base distributiva, uma base redistributiva. Entretanto, o conjunto dos sistemas de políticas públicas no Brasil não vem pensando nisso, em quem paga a conta.

Falou-se muito sobre a falta de capacidade burocrática nos governos sub-nacionais. Os atores estaduais e municipais são essenciais para que o sistema se fortaleça, mas verifica-se a falta de capacidade técnica na maioria dos governos o que tem sido um empecilho para o avanço do sistema.

Também apareceu muito o tema da articulação intersetorial. Essa é uma questão estratégica. Como fazer? Como articular tantas políticas. A área de recursos hídricos tem um grau de intersetorialidade muito mais alto do que as demais políticas, o que torna mais difícil, sem dúvidas.

O monitoramento da implementação também apareceu como um dos grandes problemas do SINGREH. Como criar o monitoramento da implementação? Também se falou que é preciso ter fóruns federativos mais efetivos e uma maior coordenação do sistema. O sistema se tornou muito fragmentado. Não necessariamente a fragmentação irá se resolver com maior centralização do ponto de vista territorial, mas uma completa fragmentação é um problema em um país muito assimétrico como o Brasil.

Falou-se muito na dificuldade dos estados de coordenarem as ações dos municípios. Como se os grandes desafios dos estados fosse ser articular os municípios. A questão é remetida para como repensar o papel dos estados dentro do sistema. O papel dos municípios também foi citado a partir de questões relacionadas a capacidade técnica, ao lugar na agenda local diante da competição com agendas muito fortes no plano local e com os efeitos de ações municipais sobre as bacias – planos diretores, saneamento, resíduos sólidos..

O papel da União e o lugar da ANA também foram citados: qual o papel supletivo da União na gestão dos recursos hídricos; a diferença entre o que é nacional e o que é federal. O papel supletivo da União apontado como responsável pela capacitação de governos sub-nacionais e recursos financeiros. O lugar da ANA na coordenação do

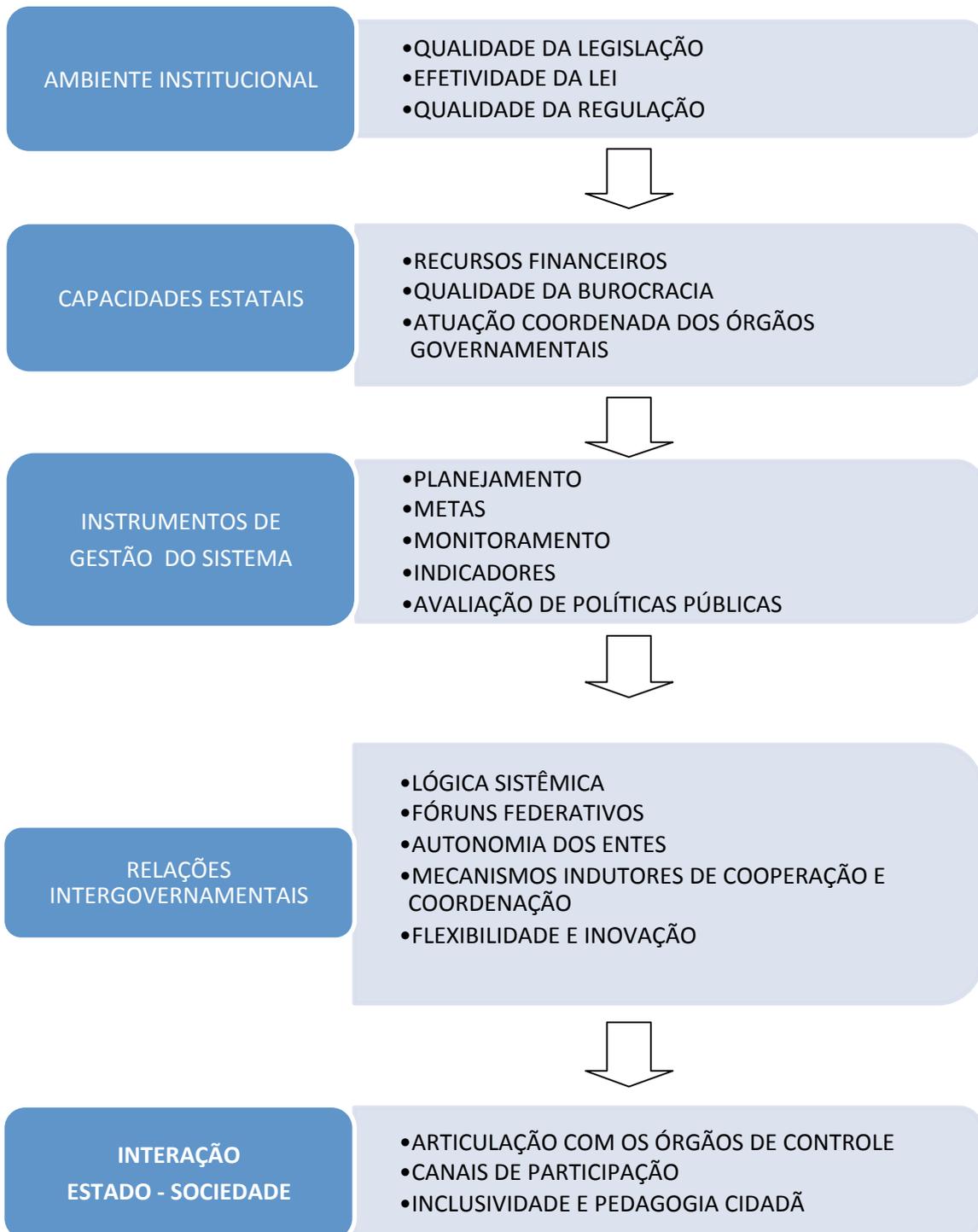
Sistema que vem sendo perdido ao longo do tempo. Como se mede isso para além das impressões? O que se quer da ANA do ponto de vistas do sistema.

Diante dos modelos de agencia a ANA é meio reguladora, meio executiva. Os atores entrevistados parecem querer que a ANA fosse as duas coisas, mas não se sabe se isso será possível. O que está em jogo é o papel do governo federal. A relevância do governo federal é muito grande diante de um país assimétrico como o Brasil.

Os problemas de articulação do governo com a sociedade. Um entrevistado afirmou que a sociedade do SINGREH não é a sociedade do Brasil, dos cidadãos que não estão próximos da política. Como chegar ao restante da sociedade? Para angariar mais espaço na agenda é preciso ser mais difuso do que os seus atores mais recorrentes.

O SINGREH tem um grande problema de comunicação. Existem muitas experiências interessantes, mas não há mecanismos bons para a sua disseminação. Algumas políticas públicas têm criado mecanismos fortes de disseminação, a exemplo dos programas criados na área do planejamento e administração.

FIGURA 1
MODELO DE GOVERNANÇA PÚBLICA



2ª. Parte

PROPOSTAS PARA UM TERMÔMETRO DE GOVERNANÇA

As cinco dimensões do modelo de Governança proposto inicialmente foram adotadas como balizadores da discussão das propostas, detalhando os seguintes aspectos:

- **ambiente institucional** (qualidade da legislação, efetividade e qualidade da regulação),
- **capacidades estatais** (recursos financeiros, qualidade da burocracia e atuação coordenada dos órgãos governamentais),
- **instrumentos de gestão** (planejamento, metas, monitoramento, indicadores e avaliação das políticas públicas),
- **relações intergovernamentais** (lógica sistêmica, fóruns federativos, autonomia dos entes, mecanismos indutores de cooperação e coordenação, além de flexibilidade e inovação por parte dos entes) e
- **interação Estado-sociedade** (articulação com os órgãos de controle, canais de participação e inclusividade/participação cidadã).

Assim, além de ter como base os 12 pontos sintéticos do diagnóstico, foi proposto produzir um **termômetro de Governança** para cada uma das questões presentes nas cinco dimensões do modelo apresentado. **Este termômetro registraria três situações para cada um dos aspectos: básica, intermediária e avançada**, colocando ainda as razões desta situação e apresentando possíveis propostas para monitorar e corrigir, ao longo do tempo, os problemas existentes, melhorando a Governança do Sistema Nacional de Recursos Hídricos.

Diante disso foram formados grupos de trabalho para buscar identificar o atual estágio do SINGREH dentro de cada um dos aspectos de governança citados identificando ainda possíveis indicadores de monitoramento. Os resultados dos trabalhos nos grupos estão detalhados nos quadros a seguir:

AMBIENTE INSTITUCIONAL

DIMENSÃO DA GOVERNANÇA:

O modelo institucional vai além da necessária Lei geral do sistema, envolvendo ainda a **renovação e o aperfeiçoamento legislativo constante do modelo**, bem como deve ter um papel importante o órgão regulador para garantir a efetividade do arcabouço legal.

A ideia de Sistema envolve não só um aparato normativo, mas sobretudo a montagem constante de uma **coalizão de apoio** ao seu funcionamento.

ASPECTO DA GOVERNANÇA:

QUALIDADE DA LEI

ESTÁGIO ATUAL INTERMEDIÁRIO

Tem avanços claros – define valor econômico para um recurso natural;

Garante a descentralização e participação da sociedade.

Tem instrumentos consistentes

Entretanto:

Não permite assimetrias (diante da necessidade de adequação aos biomas específicos)

Não prevê arranjos institucionais diferenciados e na escala do problema (o dogma da bacia e dos comitês dificulta o reconhecimento de outras formas de organização e participação descentralizada)

Não é clara na definição do papel dos municípios e não abraça o federalismo trino do país.

É falha na definição das relações institucionais do próprio Sistema.

Os avanços de administração pública da legislação de recursos hídricos não são recepcionados pelas regulações administrativas e financeiras do Estado

ASPECTO DA GOVERNANÇA:

EFETIVIDADE DA LEI

ESTÁGIO BÁSICO

As regras externas, nas quais o Sistema se insere impedem uma regulação eficiente. Há setores importantes para a gestão dos recursos hídricos que possuem regulação própria, a exemplo do setor elétrico e do setor ambiental.

Legislação foi formulada para um mundo ideal e não real.

Só o Sistema de Gestão de Recursos Hídricos não consegue abraçar toda a agenda de água, especialmente um dos seus próprios objetivos da Política de Recursos Hídricos que é o controle e gestão dos eventos

	<p>críticos adversos (secas e inundações).</p> <p>Como institucionalmente, de forma predominante, o SINGREH está na agenda ambiental, se isola dos demais usos (agenda) da água. Há uma percepção de que, nos estados onde órgão gestor de recursos hídricos foi agregado ao órgão ambiental a agenda hídrica enfraqueceu.</p> <p>Pouco entendimento do papel institucional do Sistema</p> <p>Financeiramente frágil.</p> <p>A questão é política e conjuntural.</p>
<p>ASPECTO DA GOVERNANÇA:</p>	<p>QUALIDADE DA REGULAÇÃO</p>
<p>ESTÁGIO BÁSICO</p>	<p>O papel regulador da ANA é pouco compreendido e pouco explorado</p> <p>Trata-se de um falha geral, pois não há autonomia administrativa e financeira das agências de modo geral.</p> <p>O SINGREH depende pouco dessa questão.</p>
<p>ASPECTO DA GOVERNANÇA:</p>	<p>LOCUS DO SISTEMA</p>
<p>ESTÁGIO BÁSICO</p>	<p>Estando (prioritariamente) na agenda ambiental não reflete as potencialidades do elemento água como estruturador da organização territorial e do desenvolvimento sustentável.</p> <p>Lócus compatível com os usos múltiplos dos recursos hídricos, incluindo os serviços ecossistêmicos, e facilitador da articulação com as demais agendas da água.</p> <p>As obras que causam interferências hídricas não se encontram sob a gestão do SINGREH. Há necessidade de categorizar as obras de forma a identificar aquelas que são de múltiplos usos, de interesse do sistema.</p>

DIMENSÃO DA GOVERNANÇA:	CAPACIDADES ESTATAIS
ASPECTO DA GOVERNANÇA:	<p style="text-align: center;">RECURSOS FINANCEIROS</p> <p>É preciso ter bases financeiras estáveis e a participação, em maior ou menor grau, dos três níveis de governo neste processo, mormente a União, que deve ter poder de equalização de condições para os entes federativos/Regiões e suas políticas</p>
ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO	<p>Existência da CFURH – 13 a 14 estados têm disponível, de forma diferenciada, 45% de R\$1,6 bilhões de reais que poderiam estar vinculados ao financiamento do Sistema.</p> <p>Parte dos municípios desses estados também tem disponível 45% do mesmo valor. Mecanismos regulatórios poderiam indicar a aplicação nas ações do Sistema.</p> <p>A legislação entretanto não que recursos de fundos possam manter recursos humanos para o Sistema.</p> <p>Há modelos diferenciados para a geração de recursos para o Sistema (a exemplo do que faz o Ceará através da COGERH).</p> <p>Ainda não há uma relação diferenciada entre usos/usuários predominantes de modo a desenvolver novos mecanismos de sustentação financeira do Sistema</p> <p>Conclusão geral: não há falta de recursos financeiros, mas falta de regras para uma aplicação vinculada</p>
ASPECTO DE GOVERNANÇA	<p style="text-align: center;">QUALIDADE DA BUROCRACIA</p> <p>A capacitação da burocracia subnacional é fundamental para o sucesso dos sistemas de políticas públicas. O fato é que na maioria dos estados e municípios há poucos funcionários capacitados.</p>
ESTÁGIO BÁSICO	<p>Baixo nível de capacitação, incluindo conhecimento político institucional, e equipe quantitativamente inadequada</p> <p>Faltam planos de carreira</p> <p>Há problemas com a localização do sistema nas estruturas.</p>
ASPECTO DE GOVERNANÇA	<p style="text-align: center;">ATUAÇÃO COORDENADA DOS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS</p> <p>O desenvolvimento da articulação intersetorial é peça-chave para o sucesso das políticas de Recursos Hídricos. Aqui falta</p>

tanto a articulação entre os Ministérios como entre as Secretarias no plano subnacional

ESTÁGIO BÁSICO

O Lócus do Sistema.

Água-obra é uma agenda muito isolada da água-gestão assim como água saneamento, água infraestrutura hídrica de maneira geral.

A infraestrutura hídrica, portanto obra, está vinculada ao alcance de um dos objetivos da lei de recursos hídricos, que é o controle e a gestão de eventos críticos adversos.

A questão da relação obra (infraestrutura hídrica de usos múltiplos) merece uma reflexão específica, juntamente com a análise e reflexão do lócus do SINGREH.

INSTRUMENTOS DE GESTÃO	
DIMENSÃO DA GOVERNANÇA:	<p>A criação de uma gestão baseada em metas e indicadores é essencial num sistema de Governança Pública. Mas para que isso ocorra é preciso mudar a lógica dos atores do sistema, reorientando seu comportamento em prol da busca dos resultados</p>
ASPECTO DA GOVERNANÇA	PLANEJAMENTO
ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO	<p>Nível de Desenvolvimento do Processo de Planejamento</p> <p>Existem diferentes planos nas várias regiões.</p> <p>A articulação com Outras Políticas - elementos de interação (inter ou intrassetorial) – mesmo ainda não plenamente desenvolvida, vem sendo trabalhada.</p> <p>Não há monitoramento da efetividade dos Planos</p> <p>Há necessidade de observar a interação dos planos dos diversos níveis de governo, a inclusão dos Planos nos PPA e a definição de responsabilidades no desenvolvimento e execução (atores) .</p> <p>Sugestões para Indicadores de Monitoramento:</p> <p>Existência dos documentos (Planos e Relatórios de Acompanhamento)</p>
ASPECTO DA GOVERNANÇA	METAS
ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO	<p>Nível de Interação das Metas de Recursos Hídricos com o Processo de Planejamento - Metas de recursos hídricos se articulando com o Processo de Planejamento (Ex: Meta 2010-2014)</p> <p>Sugestões para Indicadores de Monitoramento:</p> <p>Análise de documentos e entrevistas</p>
ASPECTO DA GOVERNANÇA	MONITORAMENTO

ESTÁGIO BASICO

Nível de interação do monitoramento na implementação do Planejamento - Não há monitoramento ou o monitoramento é incipiente / intermitente (inserido ou não no Planejamento)

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Análise de documentos, pesquisas e entrevistas (Ex: SIAPREH), aferir resultados

ASPECTO DA GOVERNANÇA

INDICADORES

ESTÁGIO BASICO

Nível de evolução dos indicadores - Indicadores não específicos

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Análise de documentos

ASPECTO DA GOVERNANÇA

AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

ESTÁGIO BASICO

Não há Avaliação de Políticas Públicas induzidas ou decorrentes da Gestão de Recursos Hídricos em diferentes níveis regionais (transfronteiriças, municipais, sistema hídrico, estaduais e nacionais).

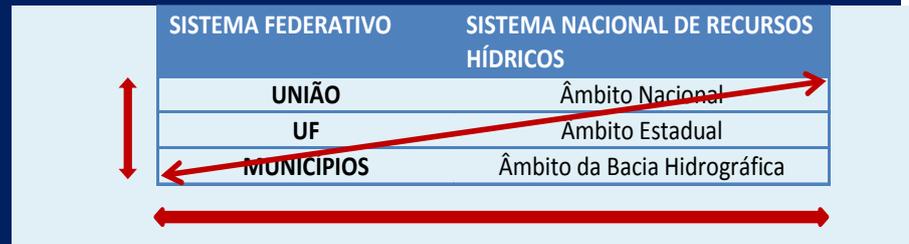
Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Análise de documentos

DIMENSÃO DA GOVERNANÇA

RELAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

A lógica das inter-relações governamentais do Sistema Federativo (nas suas três esferas de atuação: Federal, Estadual e Municipal) e os entes integrantes do Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos - SINGREH (nas suas esferas de atuação: nacional, estadual e das bacias hidrográficas) apresenta obstrução nos canais de atuação dos entes dos dois Sistemas, tanto no sentido vertical como horizontal e transversal.



ASPECTO DA GOVERNANÇA

LÓGICA SISTÊMICA

ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO

Priorização política do tema **ÁGUA** na agenda do Estado Brasileiro.

As obstruções observadas se dão principalmente por ausência ou insuficiência de coordenação, cooperação e comunicação dos entes federativos ao não priorizarem a definição ou o estabelecimento de uma agenda política estratégica sobre o tema **ÁGUA** tanto no sentido horizontal como vertical.

As articulações entre os entes dentro de uma mesma esfera e entre as esferas em todos os seus níveis precisam ser reforçadas e contínuas. As discussões sobre água devem permear as políticas setoriais de forma concreta e articulada.

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Assinatura do Pacto Pro Gestão das Águas entre os entes do Sistema como mecanismo de indutor de cooperação;

Realização de reuniões regulares do CNRH e dos conselhos estaduais presididas por seus respectivos presidentes, refletindo o compromisso político dos dirigentes quanto à importância das agendas;

Manter o mapeamento das reuniões e respectivas pautas dos Conselhos de Recursos Hídricos;

Adoção dos planos de recursos hídricos nas agendas setoriais, Planos Plurianuais e respectivos orçamentos;

Número de programas municipais voltados para a gestão das águas nos temas: proteção, conservação, revitalização e despoluição de

mananciais.

FÓRUNS FEDERATIVOS

ASPECTO DE GOVERNANÇA

Devem ser fortalecidos os fóruns federativos existentes (como os Fóruns de Comitês) e haver o incentivo para criar outros, dada a importância das **arenas horizontais e verticais de articulação dos níveis de governos**, seja para aumentar a legitimidade das políticas, seja para aumentar a cooperação federativa, seja ainda para garantir um bom fluxo da formulação à implementação

ESTÁGIO BÁSICO

A existência dos fóruns colegiados (CNRH, CERH e CBHs, além de outros não formais) representa um avanço na estruturação do SINGREH, mas não da política de recursos hídricos com resultados expressivos na gestão. Motivos: fraca articulação institucional, falta de definição de uma agenda estratégica, construída e pactuada entre esses entes e o não exercício pleno da representação institucional e representatividade insuficientes.

Fóruns transnacionais

Fragilidade da gestão transnacional e transfronteiriça do Estado Brasileiro causado pela diversidade das estruturas e legislações de cada país e dos diferentes estágio de implementação das respectivas políticas de recursos hídricos. Além disso, no âmbito global, observa-se a fragmentação do tema água na estrutura das Nações Unidas, que trata o tema de maneira setorial.

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Acordos e tratados internacionais;

Criação de estrutura formal no âmbito da ONU.

ASPECTO DA GOVERNANÇA

QUALIFICAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO

ESTÁGIO BÁSICO

Um fator que compromete o avanço da implementação da política a partir das relações intergovernamentais é a qualificação das pessoas que atuam nos Sistemas, refletindo na falta de entendimento sobre o que é a política (fundamentos, diretrizes, objetivos e instrumentos) e sobre o Sistema Nacional de Gestão de Recursos Hídricos (seus entes, competências e formas de atuação).

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Conhecimento técnico e político da gestão de recursos hídricos;

Exercício da representatividade.

ASPECTO DA

AUTONOMIA DOS ENTES

GOVERNANÇA

ESTÁGIO BÁSICO

Participação do Municípios

A participação dos municípios tem sido incipiente e pouco qualificada nos Colegiados de recursos hídricos e nas ações de sua competência referente ao uso e ocupação do solo e na área de saneamento e na interface com a gestão de recursos hídricos, não observada na elaboração das Leis e Planos Municipais.

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Apropriação da agenda água pela municipalidade;

Planos e leis que contemplem ações de proteção de recursos hídricos (proteção, revitalização e despoluição);

Dotação orçamentária para a agenda de água;

Ações efetivas de proteção de recursos hídricos (preservação, revitalização e despoluição de mananciais hídricos).

ASPECTO DA GOVERNANÇA

MECANISMOS INDICADORES INDUTORES DE COOPERAÇÃO E COORDENAÇÃO

O Sistema Nacional de Recursos Hídricos já produz, hoje, boas soluções de políticas públicas em várias de suas partes, porém, não tem nenhum instrumento de disseminação de práticas e propostas exitosas, nem de avaliação constante dos resultados da política

ESTÁGIO BÁSICO

FLEXIBILIDADE E INOVAÇÃO :

Há dificuldade de utilizar a escala da bacia hidrográfica como única unidade de planejamento e gestão para solução de problemas específicos que extrapolam seus limites.

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

adoção de novos conceitos de territorialidades na gestão de recursos hídricos focados na solução de problemas concretos.

DESCONTINUIDADE E OSCILAÇÃO DO DESEMPENHO DA POLITICA DE RECURSOS HÍDRICOS

As constantes mudanças políticas nos cargos de dirigentes dos entes da Federação impactam as agendas comprometendo a estabilidade dos Sistemas Nacional e Estaduais ao provocar as oscilações observadas na política, seja pela descontinuidade das ações em curso ou pela baixa capacidade de liderança dos indivíduos designados, refletindo, na maioria das vezes, nos resultados e metas esperados.

Sugestões para Indicadores de Monitoramento:

Resiliência Institucional;

Perfil dos dirigentes;

Dotação orçamentária / PPA;
Colegiados fortes.

RELAÇÕES ESTADO SOCIEDADE	
DIMENSÃO DA GOVERNANÇA:	Os governos devem desenvolver capacidades de articulação com a sociedade e de pedagogia cidadã, para melhorar o processo de participação social. Esta questão é válida não só para os “usuários mais diretos” do Sistema, mas também para o conjunto da sociedade
ASPECTO DA GOVERNANÇA	Articulação com os órgãos de controle (uma instância são os órgãos reguladores e outra são os órgãos de defensoria pública)
ESTÁGIO BÁSICO	<p>A gestão de recursos hídricos muitos casos não inclui a visão social e a sociedade precisa acionar o Ministério Público. Participação social a força. Esse caso seria abaixo do básico.</p> <p>Falta informação e o SINGREH está em diferentes estágios de implementação.</p> <p>Não reconhecimento do sistema pelos governos quando a decisão tem peso político (ex. PAC São Francisco).</p> <p>Pouca apropriação da sociedade da estrutura formal do SINGREH.</p>
ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO	<p>O sistema está construído em bases conceituais bons e envolve participação.</p> <p>Ministério Público e CGU por denúncia e articulação.</p> <p>Exerce papel na lógica do sistema negocial (ex. SP, RS, MG e São Francisco)</p>
ESTÁGIO AVANÇADO	<p>O Ministério Público participa de gestão de conflitos em vários comitês de Bacia no Sul e no estado de SP as comarcas se organizaram em bacias. Esses são bons exemplos.</p> <p>Sugestões para o Monitoramento:</p> <p>Usar redes sociais e internet</p> <p>Retomar o papel do Fórum Nacional dos Comitês de Bacia e criar um observatório das águas e um ranking das bacias</p> <p>Reconhecimento pelo MP das instâncias do SINGREH como mediadora de conflitos, solicitação de perícias por parte do comitê</p>
ASPECTO DA GOVERNANÇA	CANAIS DE PARTICIPAÇÃO

ESTÁGIO BÁSICO

Mesmo que os canais de participação estejam garantidos, não significa que a qualidade da mesma está garantida.

Há necessidade de capacitações e conscientização do papel do cidadão sobre sua participação nos espaços do sistema. Falta informação e pessoas desconhecem o SINGREH. Precisa qualificar a participação da sociedade, aumentar a veiculação de informações do SINGREH em veículos de massa.

Baixo interesse social.

ESTÁGIO INTERMEDIÁRIO

O principal canal de participação no SINGREH são os comitês de bacia. Qualquer outro canal que não seja articulado por meio do sistema tira a legitimidade dos comitês – embora se discuta a adequação da legislação com relação a outras formas de participação descentralizada. Existem leis e espaços de discussão. Há os instrumentos de gestão.

ESTÁGIO AVANÇADO

A Constituição de 1988 criou espaços de participação social. Há colegiados e fóruns.

Regras avançadas (agências de água).

Sugestões para o Monitoramento:

Planejamentos setoriais discutidos nos Colegiados. CNRH orientar a aplicação dos recursos do setor hidrelétrico.

Nível de interesse (por setor) em participar dos comitês proporcional ao número de vagas por setor.

Competências deliberativas definidas em lei

3ª. Parte

COMENTÁRIOS DOS CONVIDADOS

JOSÉ MACHADO – MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO/ EX-DIRETOR DA ANA

O conceito de governança nunca foi aprofundado no sistema de recursos hídricos. Não foi feita uma discussão mais teórica, daí a importância da centralidade do tema na oficina. Há uma conexão entre a democracia no Estado brasileiro e a governança. Há avanços na chamada democracia participativa, na democracia representativa. Mas há uma dúvida sobre até onde o príncipe gosta da participação. Muitos governantes sentem-se incomodados quando conselhos deliberativos colocam o dedo nas questões que lhes incomoda, Os processos participativos tendem a colocar o governante contra a parede.

Muitos comitês e colegiados criados não funcionam, não se reúnem, não são convocadas. A democracia participativa parece estar em cheque. O processo do planejamento ainda é lento e reticente, ainda prevalece a lógica de não ter planejamento em longo prazo. Qual a capacidade de indução que o PNRH possui? Há uma grande quantidade de planos sem implementação, totalmente inoperantes.

Até hoje não foi regulamentado o artigo Constitucional que determina um Plano Nacional de Desenvolvimento. Se não há um plano estratégico como orientar o papel das demais políticas? Uma questão pouco explorada no documento base e que deve ganhar um status importante é a que diz respeito a integração das políticas públicas.

Não há uma instância que seja capaz de fazer essa articulação Cada política segue o seu curso. Durante o tempo que passei na ANA fiz um grande esforço para isso, pois nunca me pareceu razoável que o setor elétrico planeje a intervenção nas quedas para gerar energia, mas esqueça de construir as eclusas para garantir a navegação. Mas não passou da primeira reunião entre os setores. A ANA sozinha não consegue, o CNRH não é capaz disso.

A política de RH está subordinada de maneira subalterna à política de meio ambiente. Entretanto o reducionismo leva a uma lógica perversa, pois a visão de uso múltiplo da água fica secundária frente a questão ambiental.

O sistema está em crise? Há dificuldades. A agenda dos CBH não pode ficar restrita ao dia a dia, mas as grandes questões estratégicas. Não se vai resolver os problemas do sistema na esfera técnica. Os problemas exigem discussões políticas. Os governadores, os políticos, devem ser colocados na parede diante das questões hídricas. As lideranças nos comitês devem falar alto, para todos. Por isso a carência parece ser política.

Acho que deve ser convocada uma Conferência de Recursos Hídricos. O CNRH está a deriva, não vem se reunindo, a ponto de, neste ano, o dia mundial da água foi comemorado no CONAMA. Há que se politizar o debate, radicalizar a democracia, pois a planície não vai dar conta.

SAMUEL BARRETO – WWF / EX-COORDENADOR DO PROGRAMA ÁGUA PARA A VIDA

Há necessidade de dar um passo adiante da situação em que se encontra o SINGREH hoje, de responder a esse silêncio de maneira qualificada. A agenda da água está sendo dissociada de outras agendas, como a de obras. Outro ponto importante é buscar, na comparação com outros sistemas, como aprimorar o SINGREH.

A divisão entre agenda de Estado e de governo faz com que as discussões avancem ou recuem de acordo com quem esteja na condução das políticas. Diante do que está por vir há necessidade fundamental de qualificar a participação social na retomada de assuntos de interesse nacional. Questões como saneamento, eventos críticos, situação ambiental, mesmo melhorando no aspecto de governança, ainda sofrem de problemas referentes a visão.

O desconhecimento da população sobre o sistema é incoerente com as preocupações que a população tem sobre os problemas que avançam sobre os recursos hídricos. A visão de que o meio ambiente está em competição com os demais usos é equivocada.

Há uma macro tendência mundial de olhar de maneira conceitual a relação governo-empresa-sociedade, de forma a reforçar todas as partes no seu conjunto QUE aponta a necessidade de um instrumento que reforce isso. Nos momentos de pressão sobre algumas questões o sistema deveria estar mais bem preparado para a tomada de decisão. A exemplo do caso da transposição do São Francisco, das hidroelétricas na Amazônia onde as decisões são tomadas mesmo antes de ir às instâncias de decisão do sistema.

Também há necessidade de desenvolver uma agenda de abordagem de risco: físico, de reputação, regulatório de risco financeiro, o que implicará a construção de arranjos específicos: político-institucional, financeiro, de monitoramento.

Os indicadores devem ser mais do que simples descrições. São medidas normativas da “distância” entre o estado atual do sistema e a situação de referência (situação desejada). Há uma grande diferença entre informações monitoradas e informações necessárias para a gestão de bacias. O ideal é que se possa, com um conjunto de indicadores, estabelecer índices.

Bons indicadores devem ser aqueles, que podem ser quantitativos ou qualitativos e que devem ser

- Passíveis de observação e contar com disponibilidade de informações
- Confiáveis
- Compreensíveis
- Sensíveis a mudança no tempo e no espaço
- Claros no significado: qual direção é boa ou má

De forma a permitir:

- Indicar variações, comportamentos, processos e tendências;
- Acompanhar o desempenho de atividades, programas e projetos;

- Medir com adequação o desempenho da variável aplicada;
- Aferir o desejado a partir de dados ou informações de fácil obtenção
- Viabilizar o acesso à informação/ avaliação de políticas;
- Ter relevância para o que se quer monitorar;
- Acompanhamento permanente;
- Ser mensurável, ter aplicabilidade e reporta fenômenos de curto, médio e longo prazo;
- Demonstrar clareza, linguagem acessível e fácil compreensão;
- Possibilitar a sua qualificação e o medir os resultados obtidos.

De forma que um mesmo objeto pode ser descrito por uma grande diversidade de indicadores. Enquanto alguns indicadores podem ser muito bons para descrever determinadas características do sistema de análise, eles podem ser absolutamente ineficientes para descrever diferentes características do sistema.

Um sistema apresenta diferentes escalas de análise, e, portanto, será bem representado somente se utilizados indicadores que representem estas diversas escalas.

Por sua vez a análise multi-critério nada mais é que uma forma de observação da realidade onde diversos critérios são levados em consideração e ponderados. Existirá uma combinação de critérios que levará à escolha da alternativa mais satisfatória.

Todos nós utilizamos análises multi-critério diariamente e a mesma pode ser útil para tratar com sistemas complexos, onde existe:

- Grande número de variáveis e inter-relações
- Variáveis que se afetam mutuamente, de maneira não linear
- Grande número de atores envolvidos
- O total é mais que a soma das partes
- Muitas incertezas

Na hora de pensar nos indicadores e variáveis temos que ter em mente a disponibilidade de informações, as diferentes escalas de análise, o procedimento de agregação, as formas de interpretação e comunicação e a utilização dos resultados.

Como sugestão para a contribuição o documento proposto, para dar essa alavancada no sistema, deve vir de forma construtivista, mostrando não os problemas, mas o que deve ser feito para resolver os problemas.

DEBATE:

João Lúcio Farias – o problema é político. No Ceará se faz muita política com a questão da água. No nível nacional também deveria se caminhar nessa linha. O debate político é fundamental para manter o tema da água na prioridade. Depois da discussão do Pacto das Águas já foi revista a legislação, a Cogerh está realizando o seu terceiro concurso público para melhoria do quadro, enfim, a força da agenda parte do debate política .

João Bosco Senra – uma das questões fundamentais para analisar o enfraquecimento da agenda da água passa pela comunicação. Um exemplo disso foi o aquífero Guarani. O processo de construção de indicadores pode auxiliar a fortalecer politicamente o tema da água. Deve ser feita uma aliança da construção dos indicadores com a comunicação com a sociedade. Uma das estratégias utilizadas durante a construção do PNRH para incluir na pauta da presidência da república foi associar ao cumprimento das metas do milênio.

Franklin Jr – coloca a SRHU a disposição para a continuidade da discussão. Entende o déficit de política na PNRH e vê a solução tanto pela via política quanto pela dimensão cultural e educativa. A representação é importante dentro da participação, já que não é possível a democracia direta, e há necessidade de formação política para isso. Há necessidade da Conferencia Nacional para dar uma força viva no sistema e servir como estratégia para forçar positivamente a agenda nacional. O CNRH concorda desde que esteja sob o seu comando.

Daniel Nava – a relação da sustentabilidade passa por uma crise do conhecimento. Alguns indicadores importantes são: quantas crianças que morrem por hora por falta de acesso a água são do Brasil? A situação do Amazonas está muito aquém das condições pretendidas de saneamento. Quanto tempo deveremos chegar para a mortalidade zero? Há necessidade de estabelecer metas. Outro indicador - e o que o Ministério de Minas e Energia em 2008 - é que o Brasil consome de recursos minerais. Há necessidade de olhar estrategicamente para o bioma amazônico.

Percy Neto – quais são os próximos passos? O sistema tem discutido muito, mesmo que não haja um grande fórum, mas a discussão existe. O que fazer com os resultados dessa discussão ? Para quem vamos entregar esse produto?

Malu Ribeiro – Há um sentimento de agonia que se vem passando nos últimos anos. Grandes momentos como a Rio +20, a mobilização pelo Código Florestal, a passeata dos estudantes fazendo a passeata de marcha a ré no Rio de Janeiro exemplificam isso. O Brasil tinha avançado até então e momentos emblemáticos prometiam que o sistema seria espaço de governança diferente. Atualmente se vê uma grande crise institucional; a luta entre os poderes, um deputado que nada entende de direitos humanos querendo fazer a pauta sobre isso. A discussão do Código Florestal que levou mais de três milhões de assinaturas, o fechamento simbólico do Ministério do Meio Ambiente, não foram suficientes para sensibilizar o governo, portanto, uma conferencia não irá ser forte o suficiente para isso. A sociedade está apática diante da crise e isso resultou nessa agonia. Uma Conferencia corre o risco de ser mais uma bandeira para a disputa partidária. Nessa situação o tema deve ser colocado na agenda da cidadania Um caminho seria criar um movimento da sociedade para assumir um pacto das águas. No campo político continuar pelo menos com a defesa do que está aí. O sistema se esvaziou por total incapacidade nossa para evitar o uso político

negativo naqueles espaços de discussão. Houve afastamento. Uma estratégia poderia ser retomar, reapropriar os espaços que estão sendo desqualificados.

Rosa Mancini – O entendimento da natureza da crise pode ser auxiliado pelo processo que está sendo produzido, porém o processo precisa ser trabalhado pelo lado político.

Marcos Neves – um processo de participação que muito auxiliou foi o da construção do Plano Nacional dos Recursos Hídricos, por ter sido plural e mobilizador em todo o país. Os processos de uma conferência trazem um ganho tangencial que é o da mobilização. Com relação ao monitoramento compreende-se que um observatório deve ser da sociedade e não do governo de forma a garantir um olhar externo.

Beate Frank – o fato do príncipe não querer o sistema não se resolve apenas com um ótimo sistema de monitoramento.

Percy Neto – dentro do setor usuário ninguém saiu do sistema. Na análise é importante fazer esse recorte. O setor usuário vem brigando pelos conceitos do sistema as vezes até mais do que o próprio órgão gestor.

Cristina Mascarenhas – há desalento. O CNRH teve o orçamento reduzido a quase nada e a equipe reduzida a uma pessoa. O processo no São Francisco é emblemático para a descrença de vários setores no sistema. Uma proposta é a de fazer uma apresentação do que foi produzido nos gabinetes dos gestores, definindo claramente uma agenda com propostas concretas.

Paulo Paim – não é apenas um afastamento, mas uma redução de energia. O assunto deve ser botado na pauta política da sociedade. Na pauta política do governo quem deve botar é a ministra. Esse processo de discussão aqui iniciado pode ser um caminho para reacender essa energia.

Marília Melo – os indicadores poderão auxiliar a reacender o sistema.

Cacá – uma proposta é a de manter esse grupo sem muita formalidade para continuar a articulação e animação do processo.

Ângelo Rodrigues – o andamento do processo nas suas próximas etapas deverá ser desenvolvido de forma compartilhada pelos interessados. Uma sugestão de formar um grupo que continue a conversar para traçar as estratégias de dar continuidade, algo assim como uma rede para a governança das águas.

João Bosco Senra – a proposta de observatório que foi proposta para o PNRH pode ser levado em conta no processo proposto.

Fernando Abrucio – como construir uma agenda? Estamos construindo um documento para gerar todo o debate. Três pontos são recorrentes quando se pensa em construção de políticas públicas: a criação de redes ou coalizões com instrumentos formais e informais de coalizão, redes informais, tudo que é feito neste sentido é positivo. Uma segunda coisa fundamental é ter instrumentos a partir dos quais a política se conheça e se coloque diante da sociedade. O que foi ouvido aqui demonstra que o termômetro não está totalmente ajustado. A sociedade precisa conhecer o tema. O terceiro e último ponto depende de como

se faz a ponte entre as políticas públicas e a política, o que envolve estratégias que serão desenvolvidas em torno dessas redes de coalizão e desses instrumentos. O exemplo do plano “Todos pela Educação” envolveu uma estratégia de comunicação. Estamos ainda atrás desses três pontos. Assim, o terceiro passo é a definição dessa estratégia de como passar da política pública à política. O legado é o nome que se dá aos instrumentos que institucionalizam as áreas e a área do SINGREH possui um legado. Tem que pensar em como esse legado existente pode ajudar fortalecer tudo isso.

José Machado - crise é recorrente na vida humana. Esse desânimo faz parte de um processo histórico. O SINGREH está grande, tem capilaridade, não acabou. Há problemas que precisam ser identificados para que se possa atuar sobre ele. O SINGREH é quem deve receber essa proposta: os CBH, o CNRH, os governadores, os Ministros. Quem vai entregar é que ainda não sei. Temos identificar que aliança é essa, que coalizão é essa que vai protagonizar a entrega desse documento e vai defendê-lo publicamente, politicamente. Um setor? Um grupo? Os temores de ocupação partidária dos espaços faz parte da vida. O que está sendo proposto aqui não é contraditório com a convocação de uma Conferência. Uma conferência vai levar essa discussão em todo o país. Pode haver resistência dentro do governo para convocar, mas é necessário forçar isso. Há uma enorme necessidade de integrar a política de recursos hídricos com a política de desenvolvimento. A água está na agenda, a exemplo do nordeste, o que tem que ser verificado é qual tem sido o papel do sistema na discussão. Se o CNRH está vivendo uma crise é bom lembrar que as cadeiras não são eternas. Um modelo a observar é o que o Ceará fez na construção do Pacto das Águas, demonstrando o quanto a questão da água lá está politizada. No documento tem algo que precisa ser corrigido: na página 40 diz que a ANA tem um papel tênue na política. Isso eu não concordo. A ANA tem um papel muito proativo em todo o país.

Samuel Barreto – o primeiro aspecto é que o trabalho não deve ficar restrito a uma visão de WWF e FGV. O quanto mais longe iremos, depende da ousadia que tivermos. Há necessidade de trabalhar com os formadores de opinião da sociedade. Necessária criar essa estratégia junto a esses formadores. O desafio é provocar o envolvimento não só em momentos de crise, como secas ou enchentes.

