

AVALIAÇÃO DO 1º CICLO DO PROGRAMA DE CONSOLIDAÇÃO DO PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DE ÁGUAS – Progestão

Resultados Preliminares

EQUIPE DE PESQUISA

Coordenação do Projeto

Antenor Lopes
Júlio César Roma
Martha Cassiolato

Pesquisadores Contratados

Adalberto de Salles Lima
Adriana de Freitas
Bianca Borges Medeiros Santos
Carla Silveira de Arruda
Daniela Lombardi
Krislane de Andrade Matias
Luiz Augusto Bronzatto

OBJETIVOS DA PESQUISA

- ✓ Avaliar o Progestão;
- ✓ Subsidiar a ANA na tomada de decisões quanto à sua continuidade;
- ✓ Contribuir para o aprimoramento do Programa.

RECORTE DA PESQUISA DE CAMPO

Estados avaliados: RJ, PB, RO, MT, PI, PR, AL, SE e GO.

METODOLOGIA UTILIZADA NA PESQUISA

- ✓ Questionários aplicados aos gestores do Progestão em cada estado, assim como aos membros dos CERHs.

PERÍODO DE EXECUÇÃO DO PROJETO

Abril/2016 a Fevereiro/2017

ETAPAS FUNDAMENTAIS JÁ REALIZADAS

- Entrevistas com os formuladores do Programa Progestão: Noronha, Varella, Libânio e Vicente Andreu;
- 4 Oficinas realizadas para elaboração do Modelo Lógico para o Programa (em abril no IPEA; duas em maio na ANA; e em junho no IPEA).

Convite
Dirur Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

6 e 7 de abril de 2016, 9h30 às 18h, Brasília (DF)
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), SRS, Qd 1, Conjunto L-14, INDES/ipea, auditório de 12º andar

Avaliação do Programa de Consolidação do Pacto Nacional pela Gestão de Águas - PROGESTÃO

Oficina I: Elaboração de Proposta do Modelo Lógico do PROGESTÃO

Objetivo: Explicitar e revisar que fundamenta o PROGESTÃO e organizar referências para sua avaliação mediante a aplicação do Modelo Lógico

Organizadores: Antonio Lopes de Jesus Filho, Edir César Berra, Katara Maria Magalhães de Moura, Nêa Luz Sacconi Junior (Secretaria de Planejamento e Pesquisa do Ipea)

Público Alvo: Formuladores e equipe gerencial do PROGESTÃO (Agência Nacional de Águas)

6 de abril de 2016 (terça-feira)	7 de abril de 2016 (quarta-feira)
10h30 às 12h30	10h30 às 12h30
13h30 às 15h30	13h30 às 15h30
16h30 às 18h30	16h30 às 18h30
Local: Local Brasília-DF Agência Nacional de Águas (ANA), Setor Político, Anexo L, sala de treinamento 20 SAS	Local: Local Brasília-DF Agência Nacional de Águas (ANA), Setor Político, Anexo L, sala de treinamento 20 SAS
Informações: progestao@ana.gov.br 61 2109-5326	Informações: progestao@ana.gov.br 61 2109-5326

Informações: eventos@ipea.gov.br 61 2102-5108

Convite
Dirur Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

13 de maio de 2016, 8h30 às 12h

Oficina II
PRÉ-VALIDAÇÃO da PROPOSTA do Modelo Lógico do PROGESTÃO

Local: Local Brasília-DF Agência Nacional de Águas (ANA), Setor Político, Anexo L, sala de treinamento 20 SAS

Informações: progestao@ana.gov.br 61 2109-5326

Organizadores:
- Equipe da ANA e do Ipea

Público Alvo:
- Superintendentes da SAS
- Gestores SAS dos contratos Progestão
- Membros do GT Progestão

Informações: eventos@ipea.gov.br 61 2102-5108

Convite
Dirur Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

18 de maio de 2016, 9h30 às 12h

Oficina III
VALIDAÇÃO FINAL da PROPOSTA do Modelo Lógico do PROGESTÃO

Local: Local Brasília-DF Agência Nacional de Águas (ANA), Setor Político, Anexo L, Sala do Superintendente da SAS

Informações: progestao@ana.gov.br 61 2109-5326

Organizadores:
- Equipe da ANA e do Ipea

Público Alvo:
- Superintendentes da SAS
- Gestores SAS dos contratos Progestão
- Membros do GT Progestão

Informações: eventos@ipea.gov.br 61 2102-5108

Convite
Dirur Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

23 de junho de 2016, 9h às 18h

Oficina IV
LEVANTAMENTO dos Indicadores de AVALIAÇÃO do PROGESTÃO

Local: Local Brasília-DF Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), SRS, Qd 1, Bloco J, Ed. INDES/ipea, auditório de 12º andar

Informações: eventos@ipea.gov.br 61 2102-5108

Organizadores:
- Equipe da ANA e do Ipea

Público Alvo:
- Superintendentes da SAS
- Gestores SAS dos contratos Progestão
- Membros do GT Progestão
- Bolsistas contratados

Informações: eventos@ipea.gov.br 61 2102-5108

Descritores do Modelo Lógico do Progestão

Referências Básicas do Progestão: problema, objetivos e público alvo

DESCRITORES DO PROBLEMA
Situação inicial: 2013
Fonte: Oficina do Progestão

d1= Órgãos gestores de recursos hídricos atuam em condições precárias (materiais e humanas) em 9 estados

d2= Planejamento estratégico é deficiente em todos os estados

d3= Comunicação social é frágil em todos os estados

d4= Nenhum órgão gestor estadual dispõe de programa estruturado de capacitação em gestão de recursos hídricos

d5= Sistema organizado de informações sobre recursos hídricos e consolidado em ferramentas computacionais é inexistente em 18 estados

d6= Cadastramento de usuários é deficiente em 11 estados

d7= Ausência de outorga em 4 estados e em outros 7 há apenas para até 15% do universo de usuários

d8= Fiscalização frágil em 11 estados

d9= 8 estados ainda não dispõem de PERH

PROBLEMA

Precariedade na Gestão Estadual de Recursos Hídricos

ATOR SOCIAL: Diretor Presidente da Agência Nacional das Águas - ANA

PROGRAMA

Programa de Consolidação do Pacto Nacional de Gestão das Águas - Progestão

PÚBLICO ALVO

Órgãos Gestores das 27 unidades da federação

OBJETIVO GERAL

Fortalecer a Gestão Estadual de Recursos hídricos

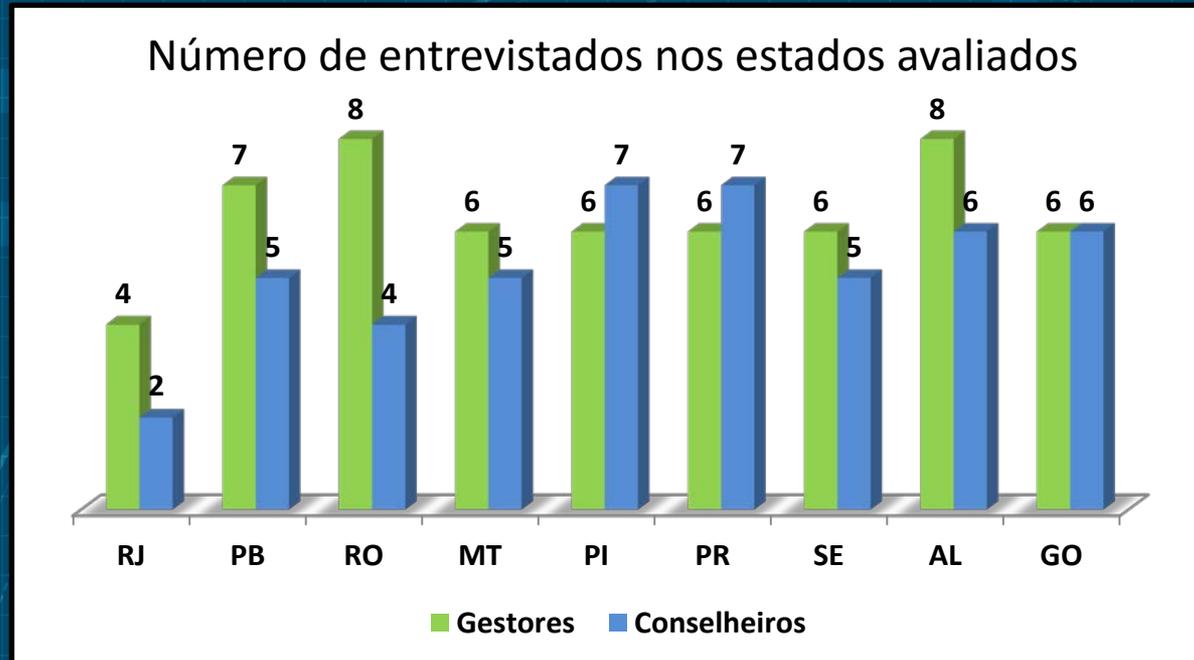
OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Fortalecer a capacidade operacional dos estados frente a suas necessidades de forma sustentável e contínua

Promover a articulação entre os processos de gestão da água e regulação dos seus usos

Fortalecer a governança das águas de forma integrada, descentralizada e participativa

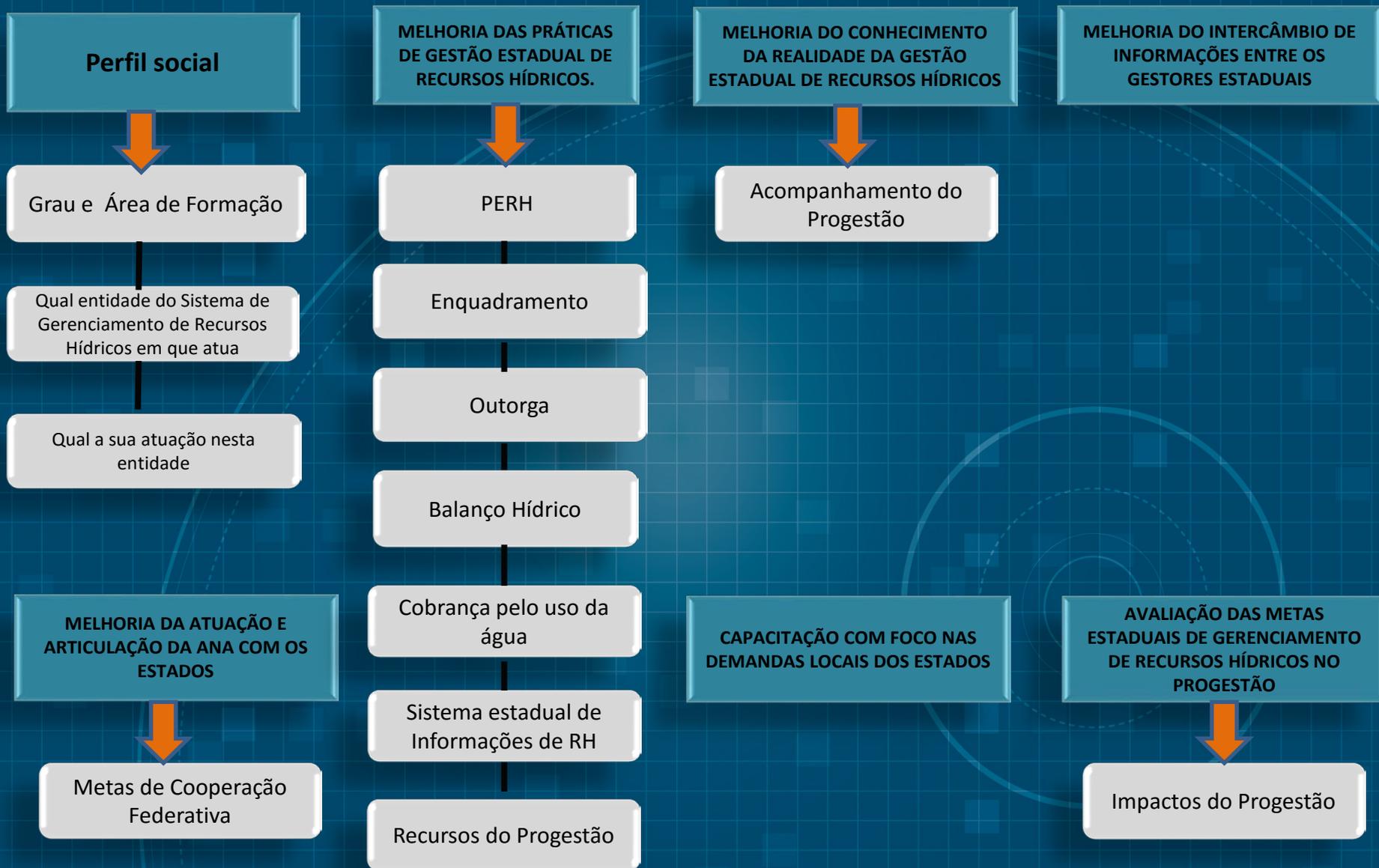
PESQUISA DE CAMPO



	GESTORES	CONSELHEIROS	DIRIGENTES
Total de entrevistados	57	47	09
Duração entrevistas (h)	76	47	6
Total de questões aplicadas	52	28	09

Questionário Gestores de Recursos Hídricos

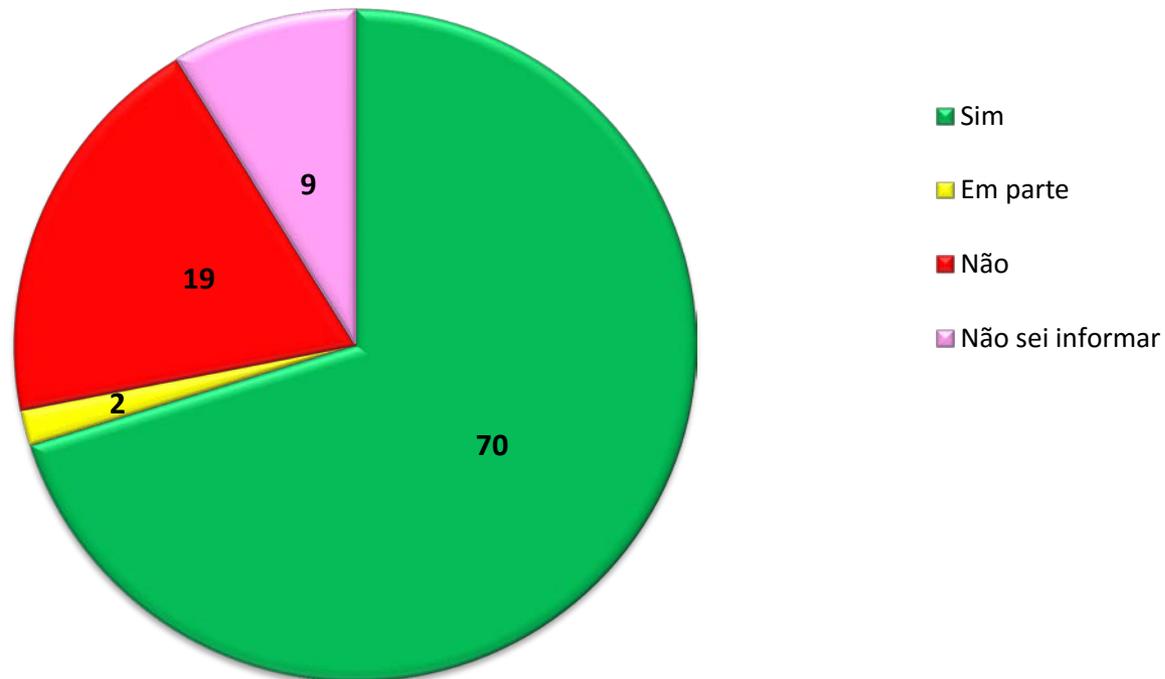
Divisão do Questionário (Baseada nos resultados do Modelo Lógico)



MELHORIA DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

Organização das informações de gestão hídrica

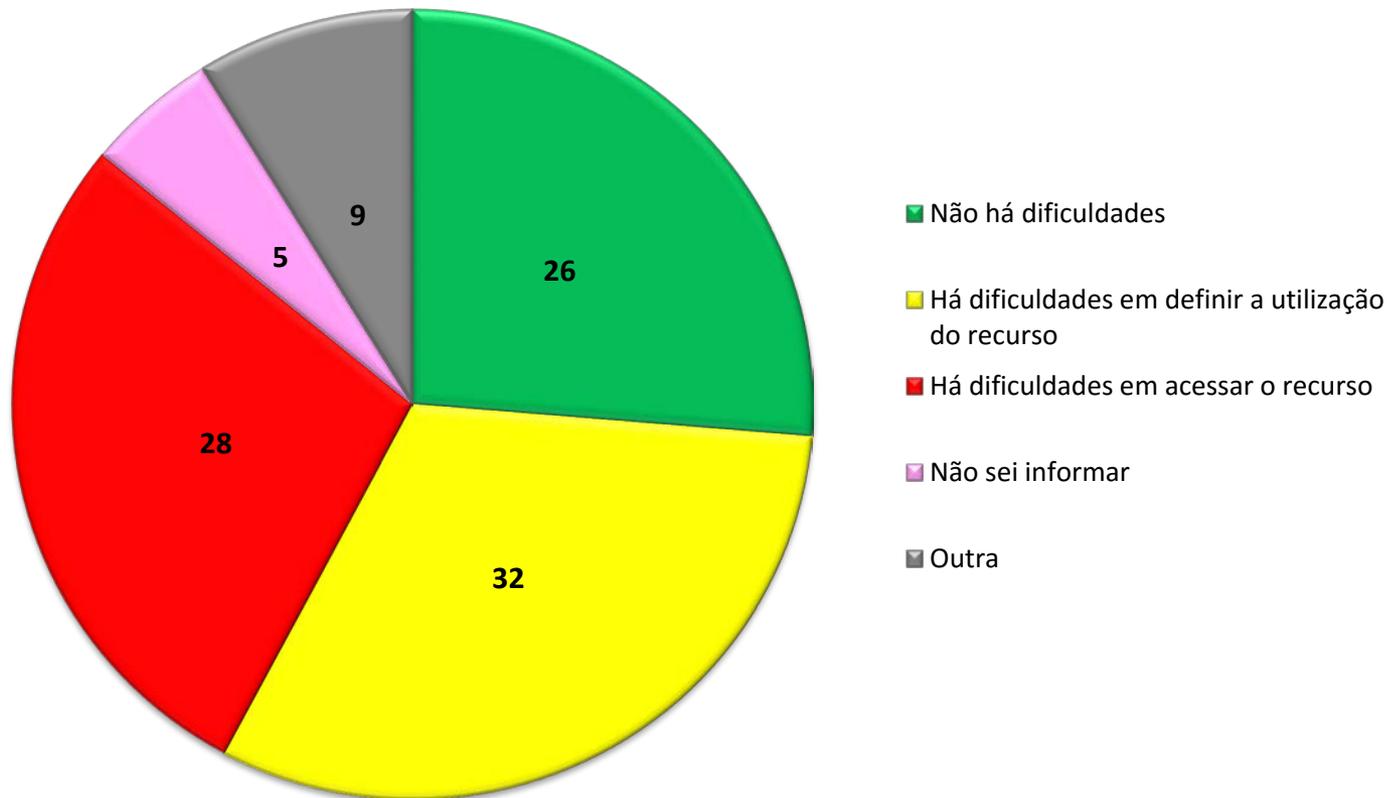
A adoção das metas estaduais do Progestão resultou em mudanças na organização das informações/dados sobre a gestão hídrica estadual (%)?



MELHORIA DAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS

Recursos do Progestão

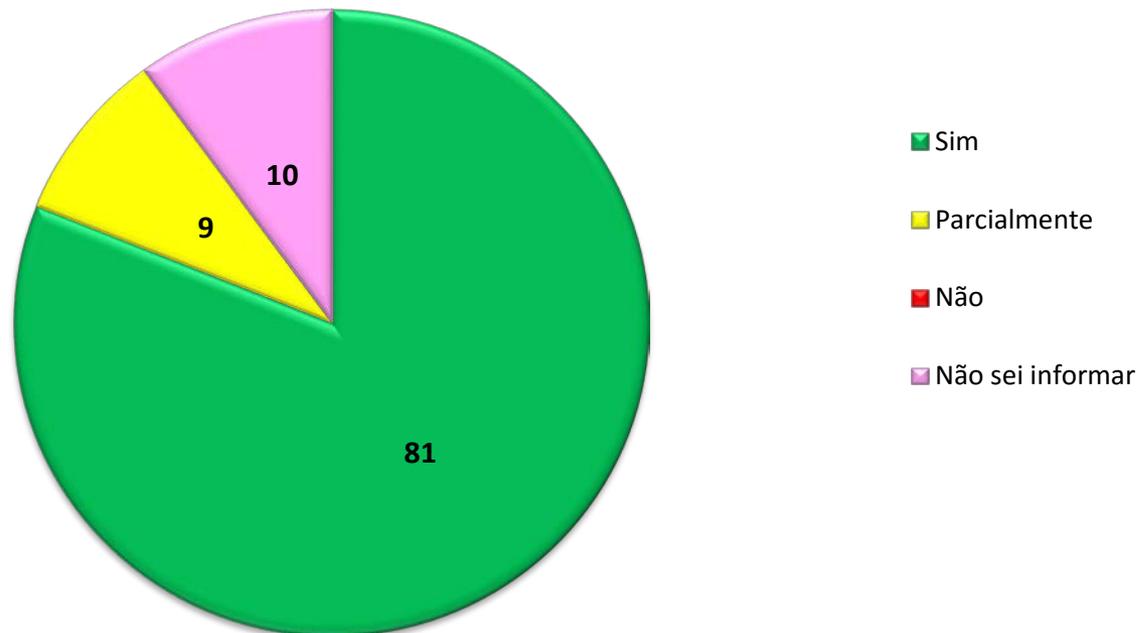
Em relação ao acesso aos recursos disponibilizados pelo Progestão, você considera que (%):



MELHORIA DO CONHECIMENTO DA REALIDADE DA GESTÃO ESTADUAL DE RECURSOS HÍDRICOS

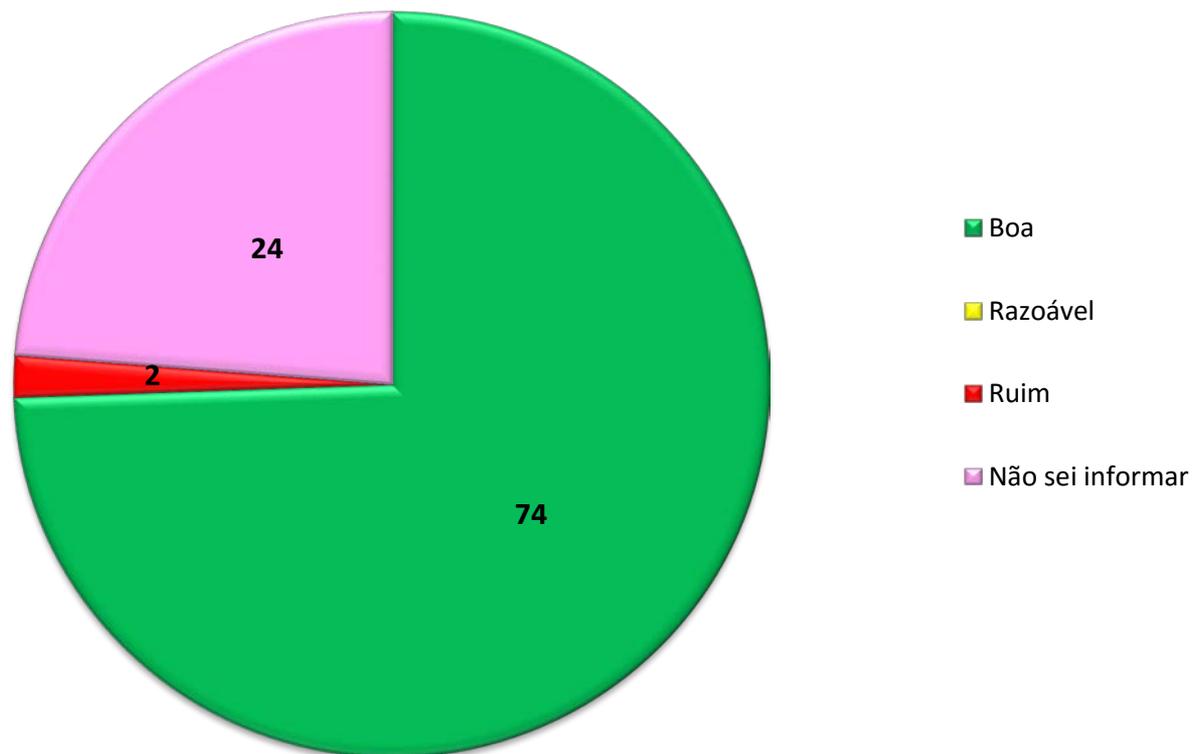
Acompanhamento do Progestão

Os Informes e eventos de acompanhamento do Programa pela ANA (oficinas/reuniões/videoconferências) contribuíram para o planejamento e execução das atividades necessárias para o cumprimento das metas (%)?



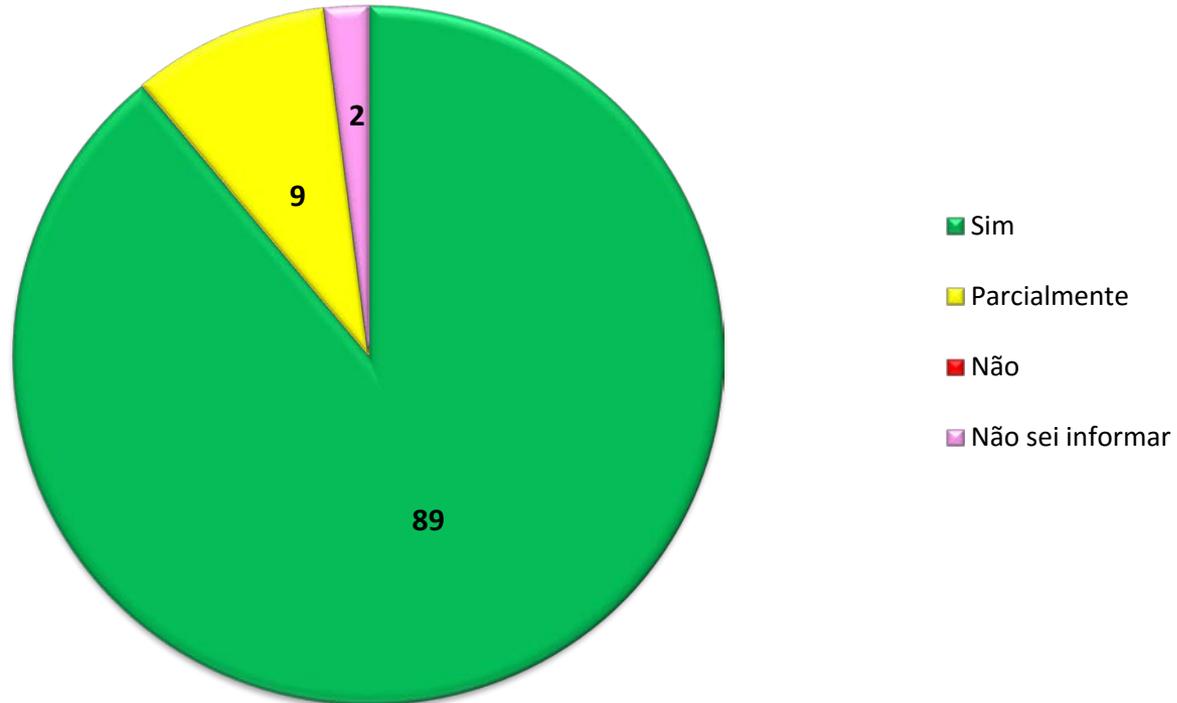
MELHORIA DO INTERCÂMBIO DE INFORMAÇÕES ENTRE OS GESTORES ESTADUAIS

Como avalia o intercâmbio de experiências promovido pelas oficinas da ANA (%)?



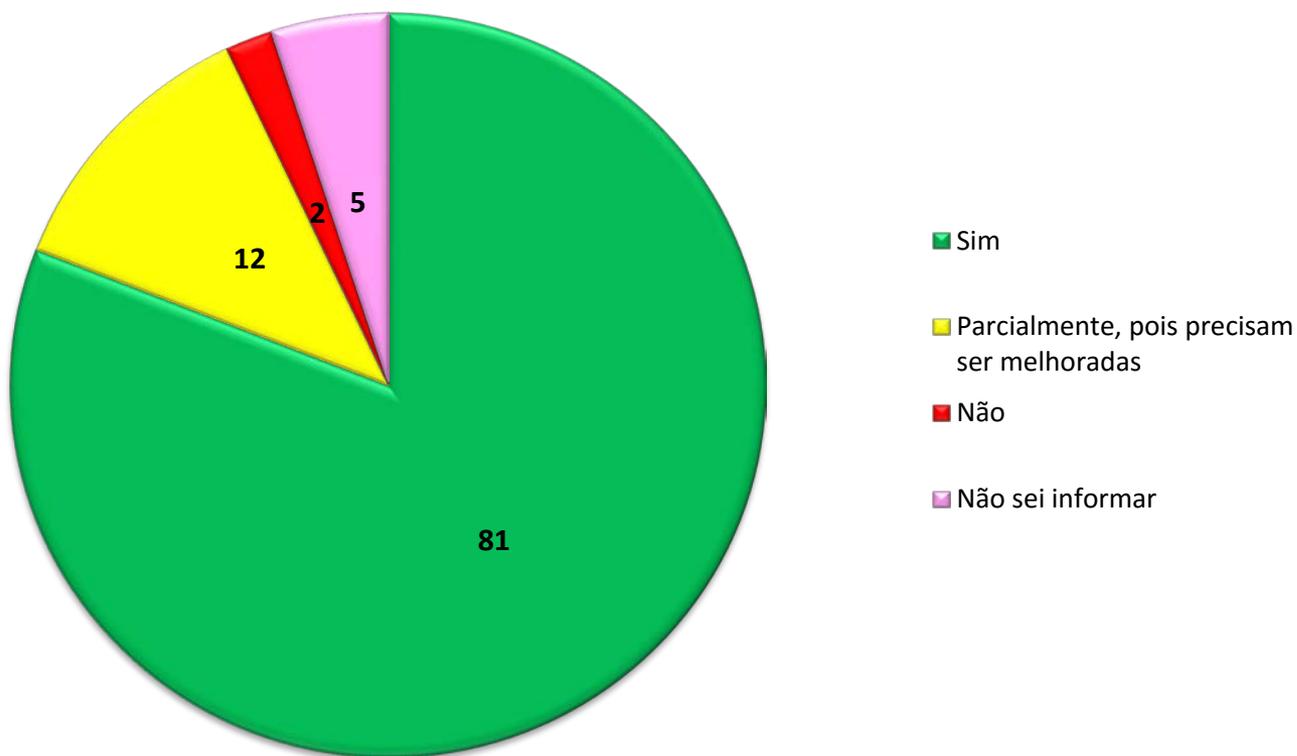
MELHORIA DA ATUAÇÃO E ARTICULAÇÃO DA ANA COM OS ESTADOS

Acredita que o Progestão melhorou o intercâmbio de informações entre o estado e a ANA (%)?



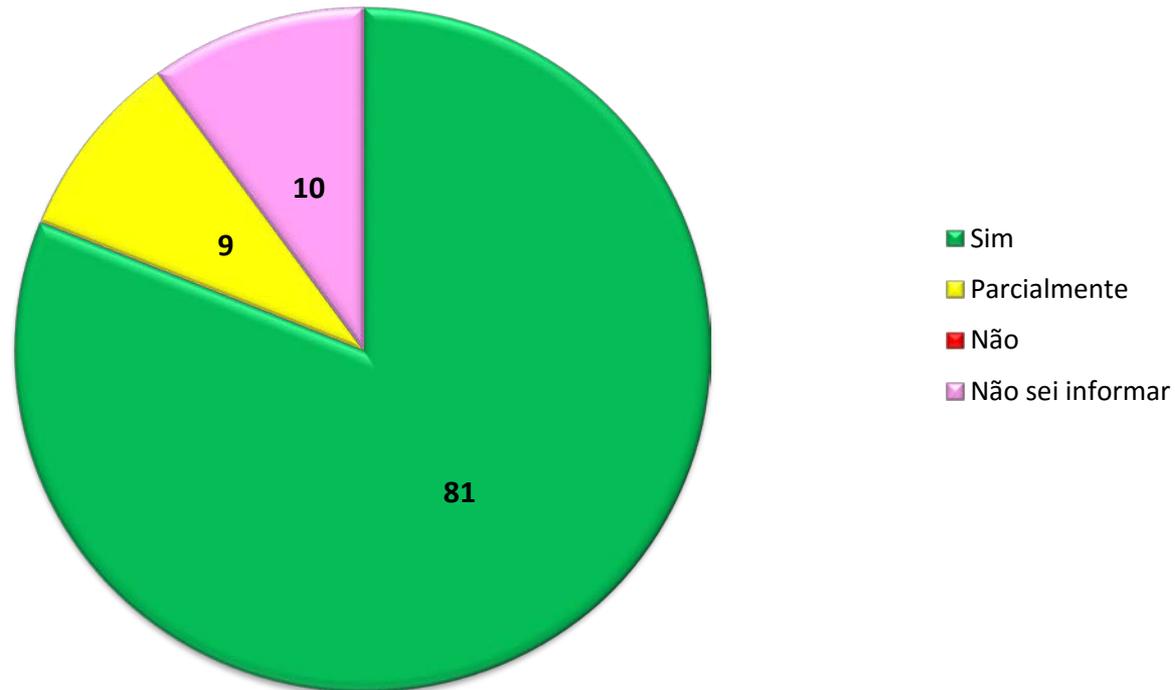
MELHORIA DA ATUAÇÃO E ARTICULAÇÃO DA ANA COM OS ESTADOS

As metas de cooperação federativa são consideradas adequadas para a gestão integrada dos recursos hídricos (%)?



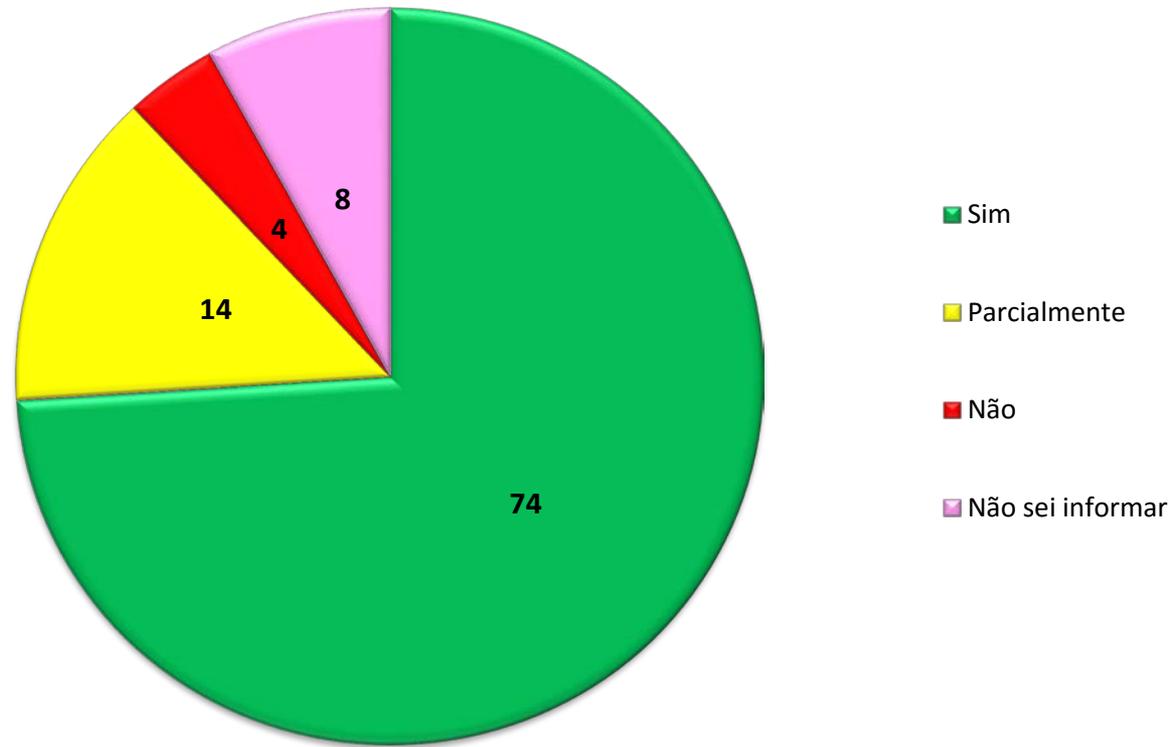
MELHORIA DA ATUAÇÃO E ARTICULAÇÃO DA ANA COM OS ESTADOS

A ANA repassa aos estados de forma clara e transparente sua avaliação sobre as metas de cooperação federativa (%)?



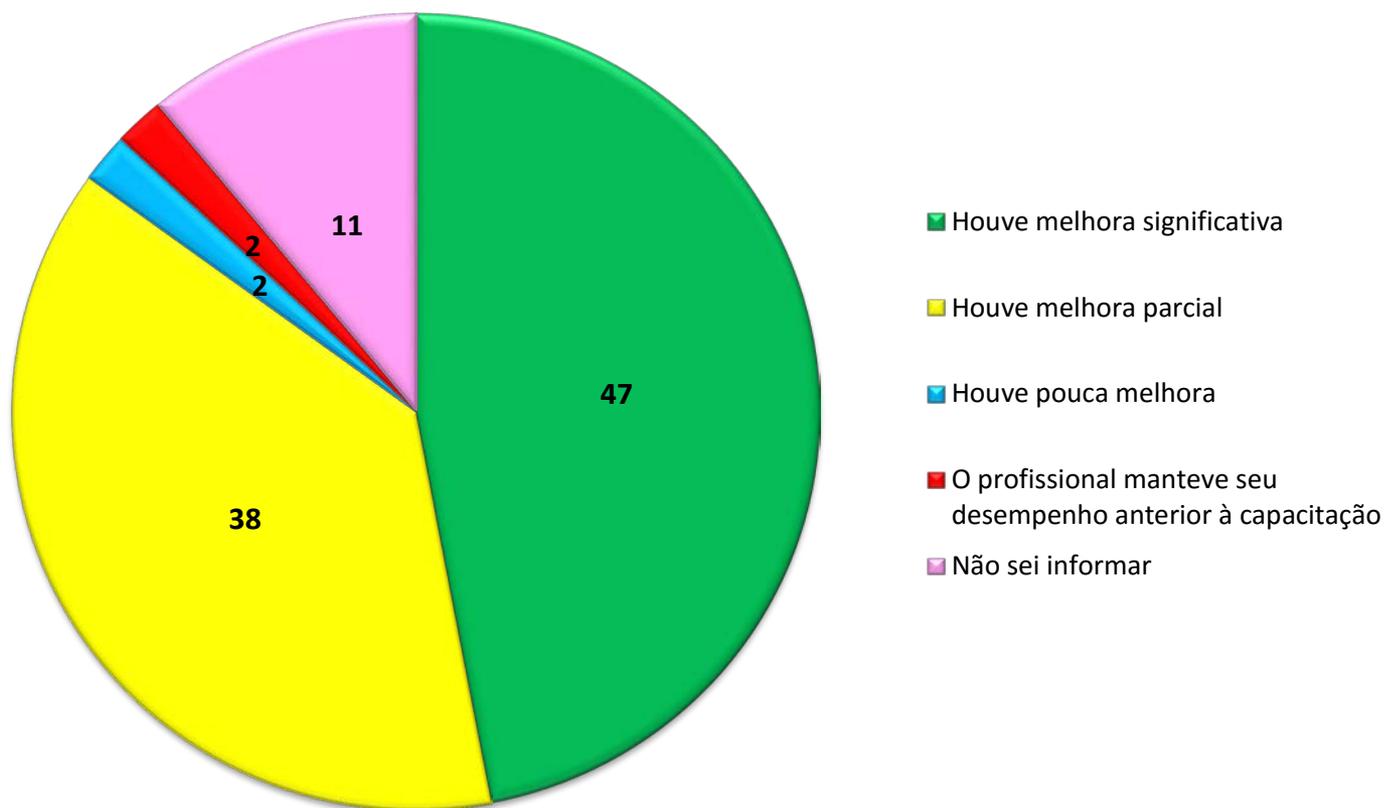
CAPACITAÇÃO COM FOCO NAS DEMANDAS LOCAIS

As capacitações realizadas com os servidores promoveram melhorias na gestão dos recursos hídricos no estado (%)?



CAPACITAÇÃO COM FOCO NAS DEMANDAS LOCAIS

Como você avaliaria a atuação dos profissionais capacitados (%)?

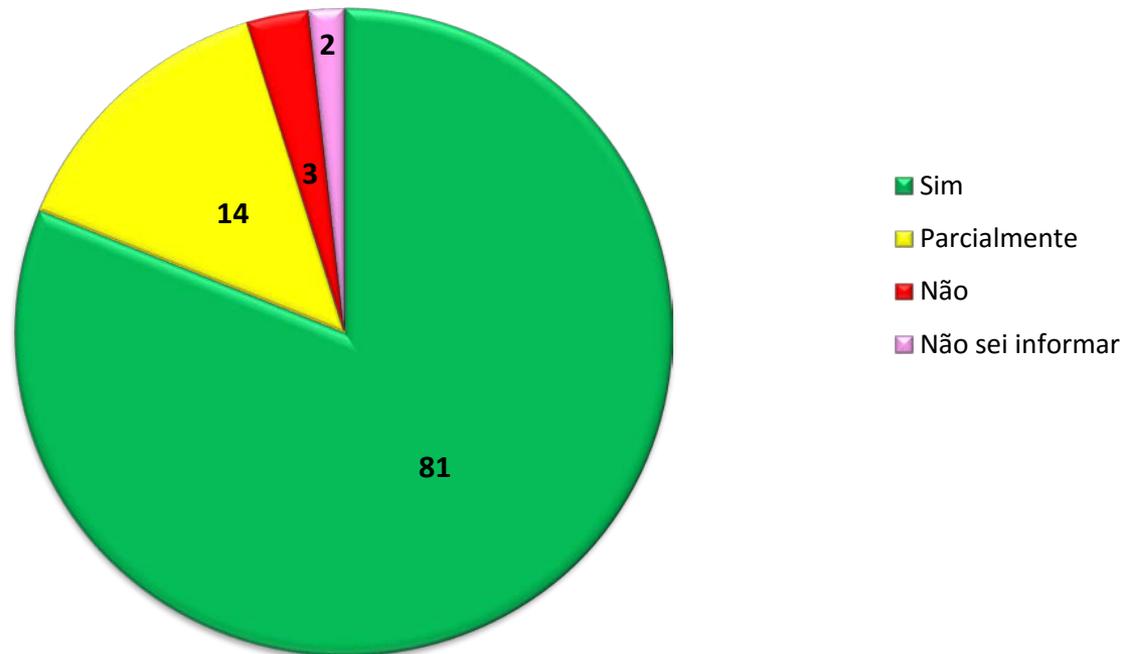


Quais melhorias decorrentes das capacitações considera mais relevantes?

- **Aprofundamento em conhecimentos técnicos;**
- **Aperfeiçoamento de metodologias e procedimentos;**
- **Maior conhecimento aos técnicos, contribuindo para o cumprimento das metas;**
- **Melhoria no conhecimento técnico, principalmente em relação à segurança de barragem e atualização do conhecimento na utilização de equipamentos modernos;**
- **Favoreceu o intercâmbio de informações entre os estados;**
- **Possibilitou a fiscalização de barragens.**

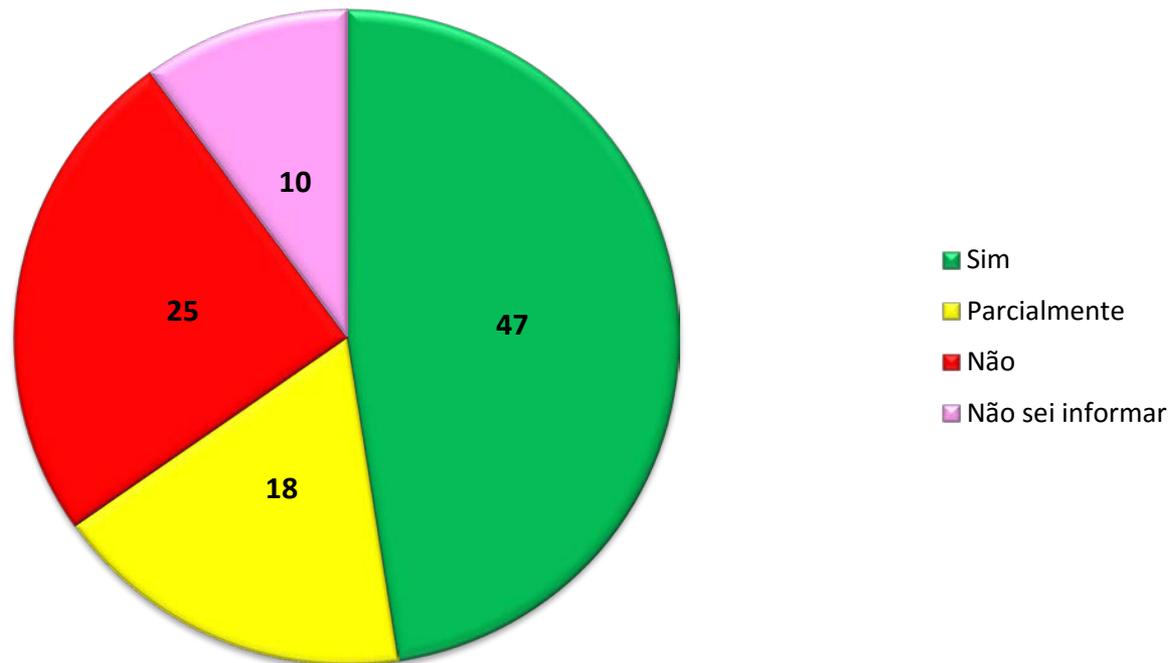
AVALIAÇÃO DAS METAS ESTADUAIS DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS NO PROGESTÃO

Considera que o Progestão contribuiu para que o(s) órgão(s) gestor(res) dos recursos hídricos tenha(m) maior conhecimento dos desafios relativos à gestão hídrica no estado (%)?



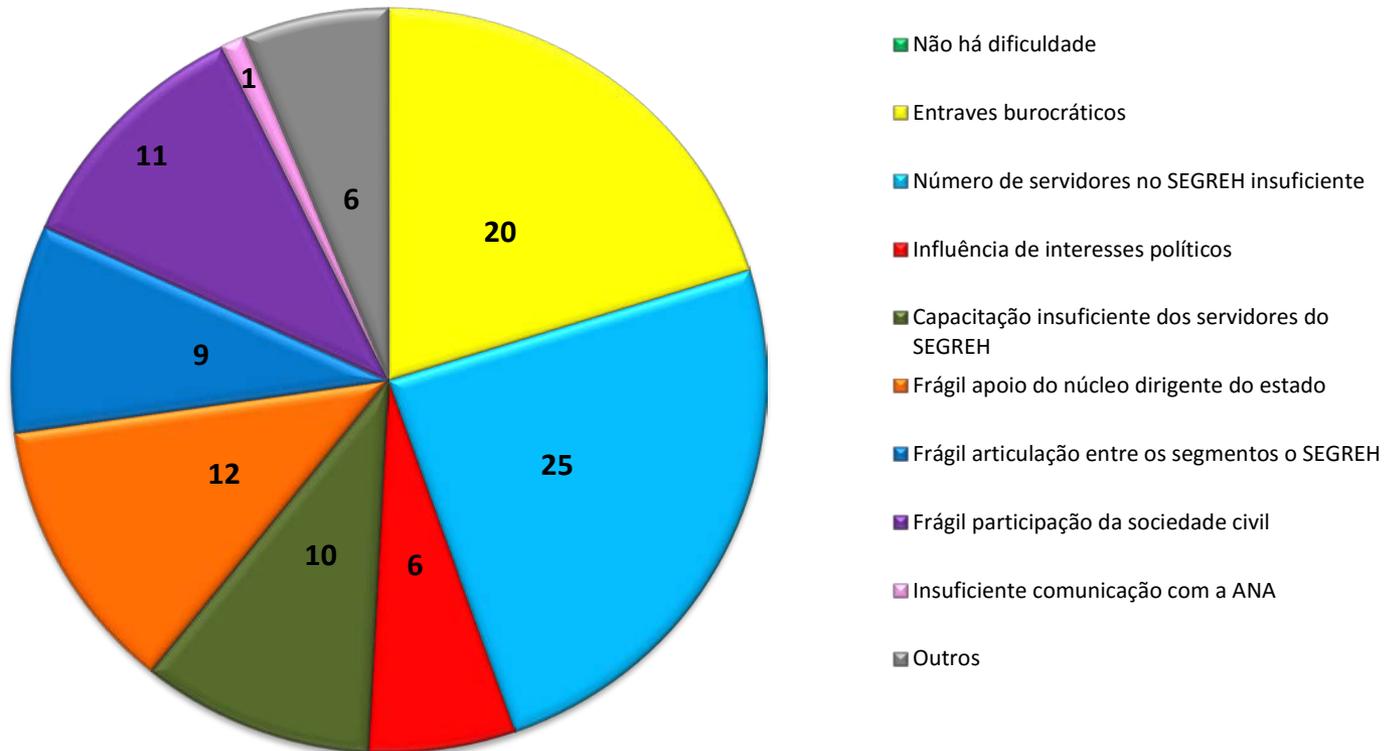
AVALIAÇÃO DAS METAS ESTADUAIS DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS NO PROGESTÃO

O Progestão teve algum impacto sobre a estrutura/organização da gestão de recursos hídricos do estado (%)?



AVALIAÇÃO DAS METAS ESTADUAIS DE GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS NO PROGESTÃO

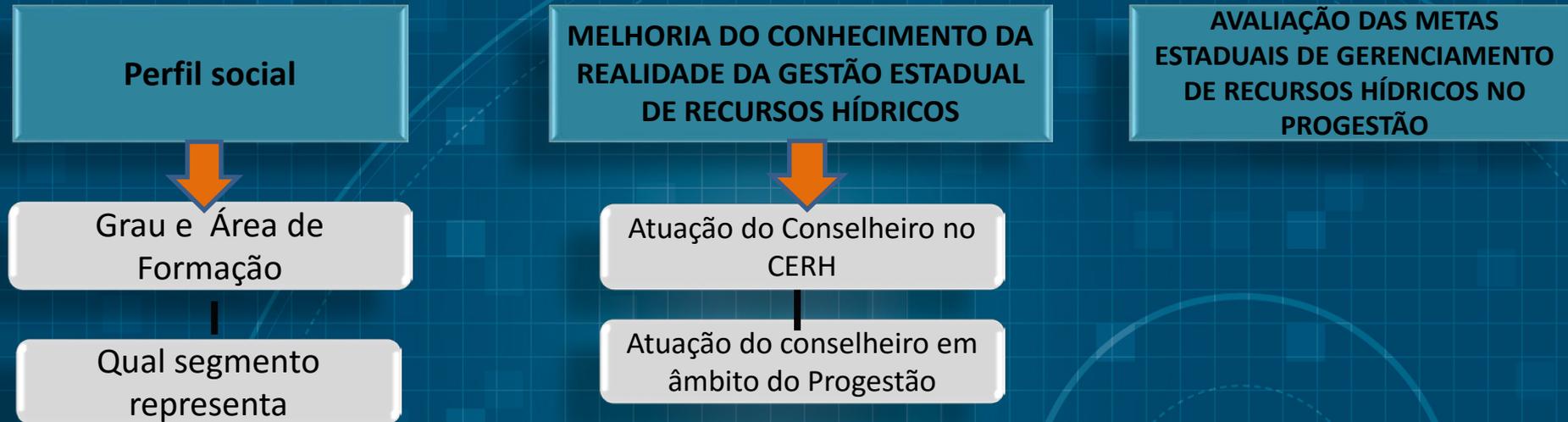
Quais seriam as principais dificuldades para cumprimento das metas estabelecidas pelo Progestão (%)?



QUESTIONÁRIO

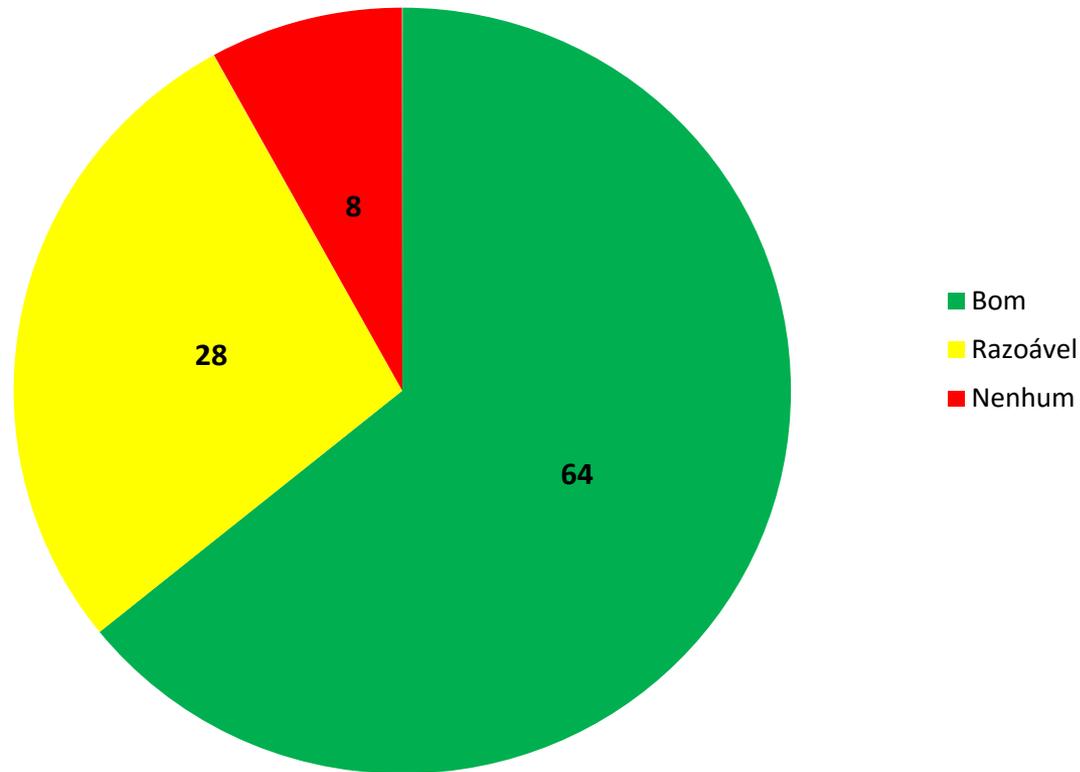
Membros do Conselho Estadual de Recursos Hídricos

Divisão do Questionário Conselheiros (Baseada nos resultados do Modelo Lógico)



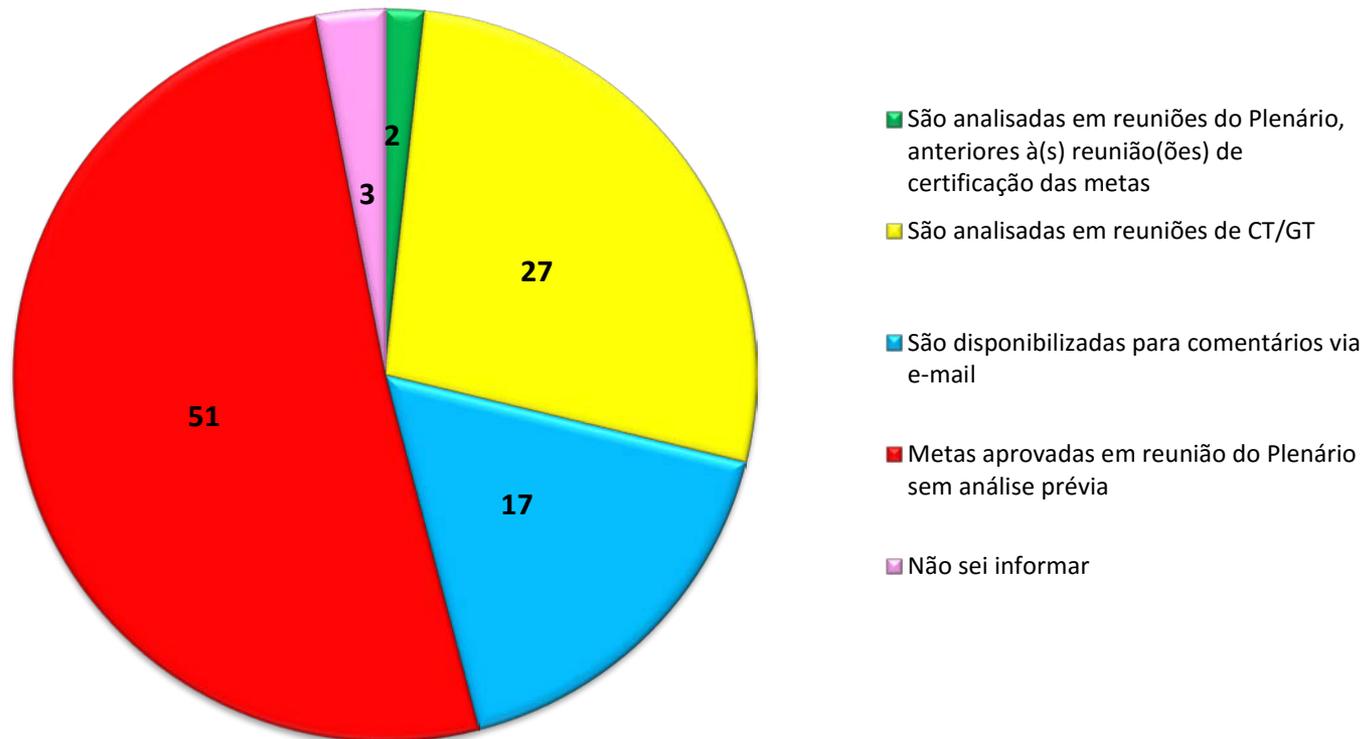
Atuação do conselheiro em âmbito do Progestão

Qual o seu nível de conhecimento do Progestão (%)?



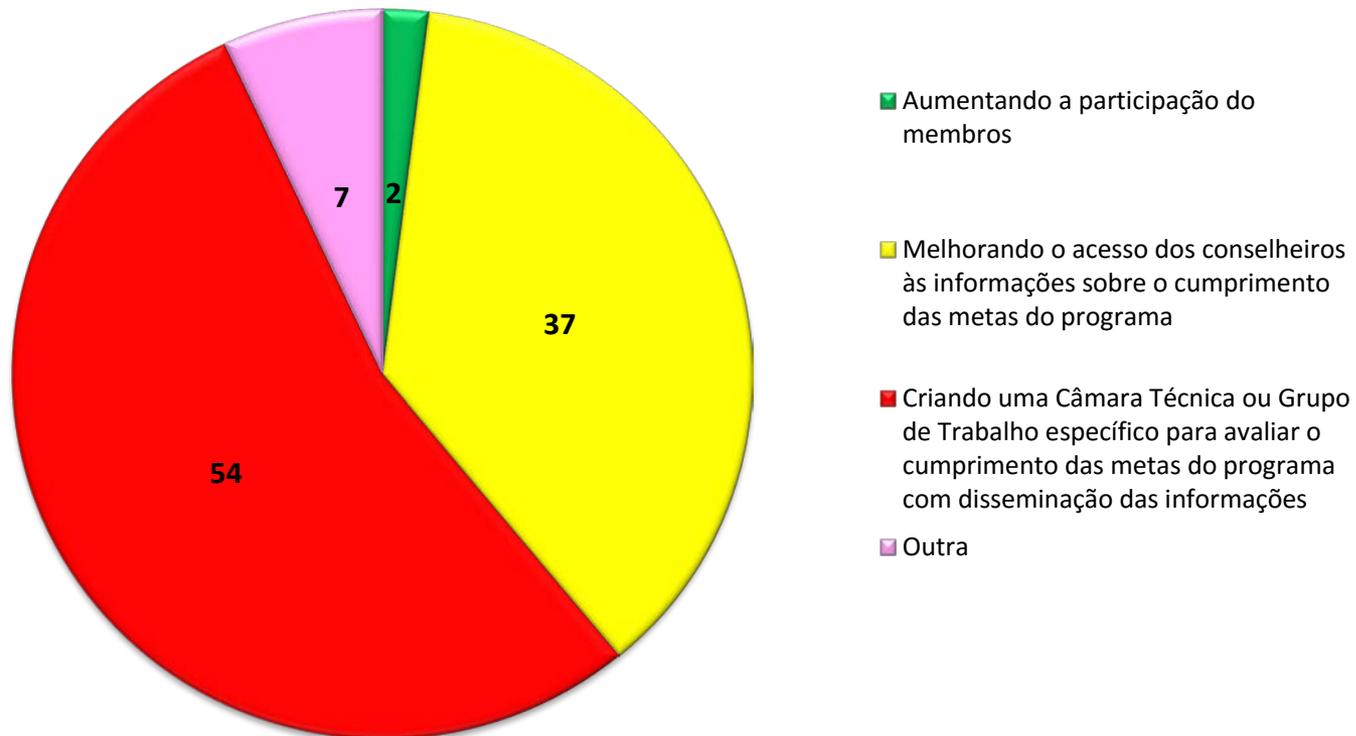
Atuação do conselheiro em âmbito do Progestão

Como são discutidas as metas do Progestão no âmbito do CERH (%)?



Atuação do conselheiro em âmbito do Progestão

De que forma pode ser aperfeiçoada a atuação do CERH no acompanhamento do Progestão (%)?

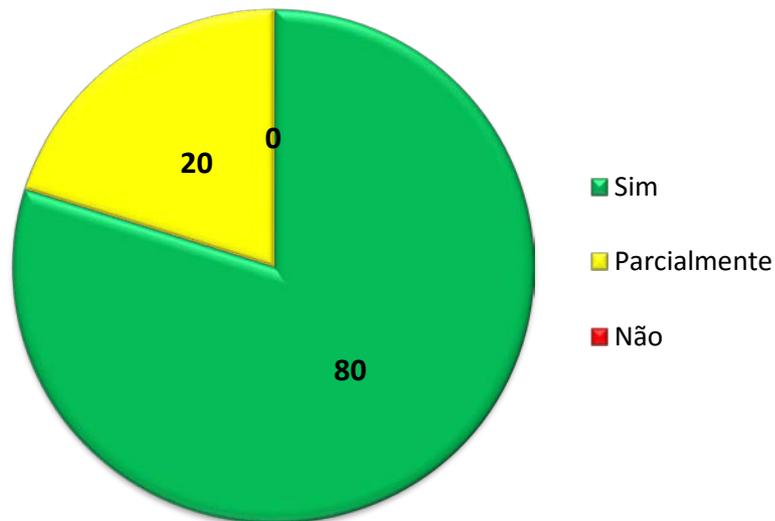


Comparativo entre Gestores e Conselheiros

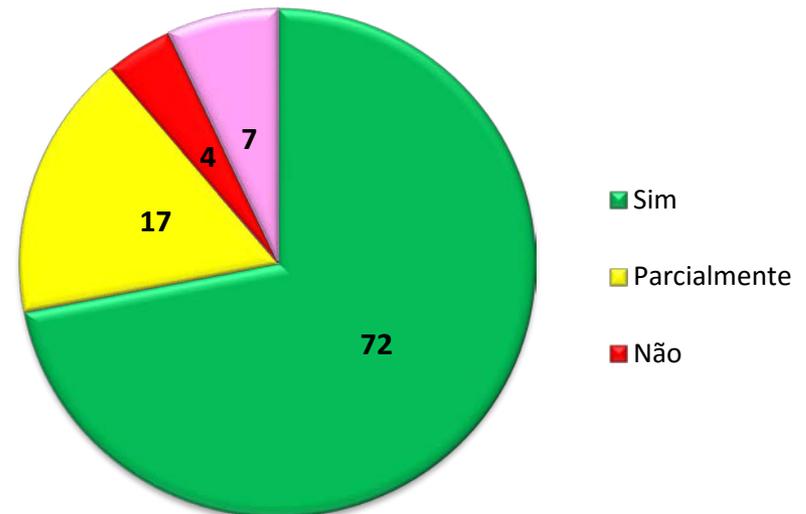
Avaliação das Metas Estaduais de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Progestão

As metas estaduais de gerenciamento dos recursos hídricos são adequadas para revelar a melhoria da gestão das águas no estado (%)?

Gestores



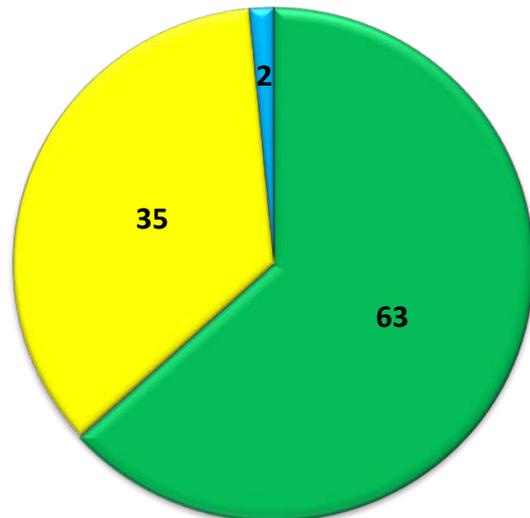
Conselheiros



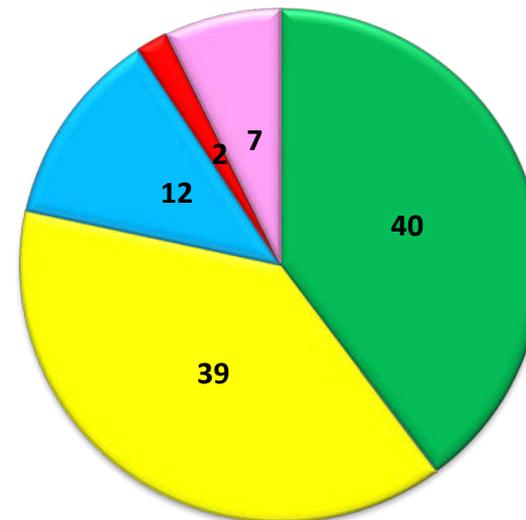
CONTRIBUIÇÃO DO PROGESTÃO (%)

1. Fortalecimento dos instrumentos de gestão de recursos hídricos no estado

Gestores



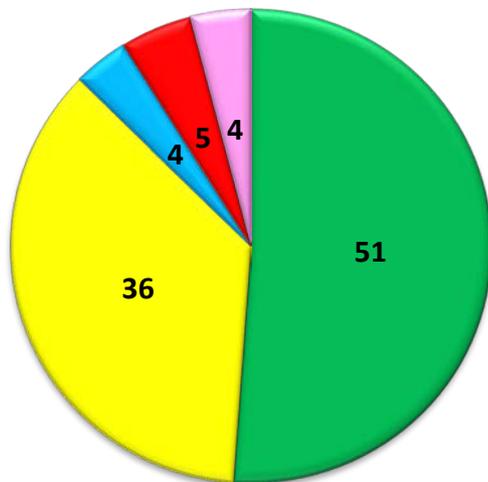
Conselheiros



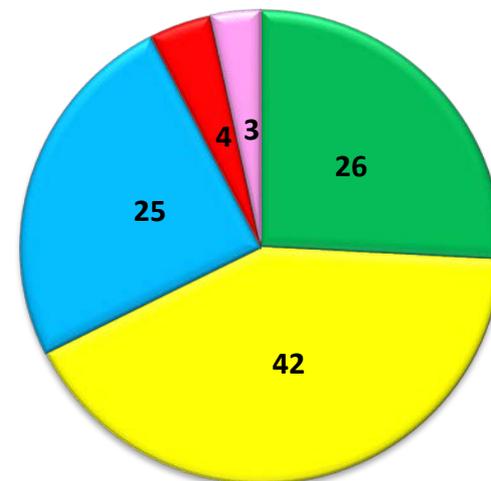
- concordo totalmente
- concordo em parte
- discordo em parte
- discordo totalmente
- não sei informar

2. Aumento da transparência sobre as informações da gestão em recursos hídricos do estado

Gestores



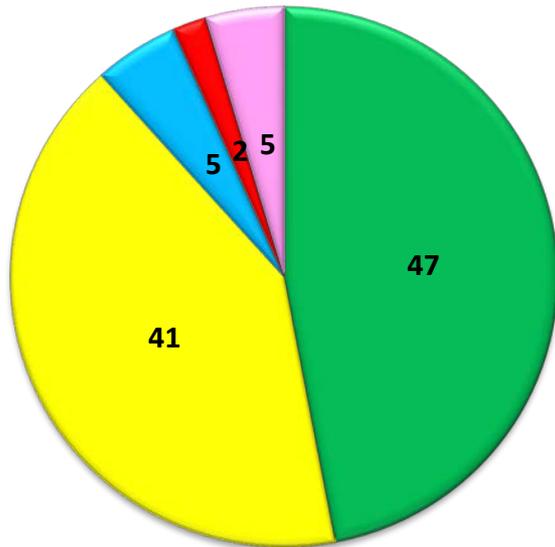
Conselheiros



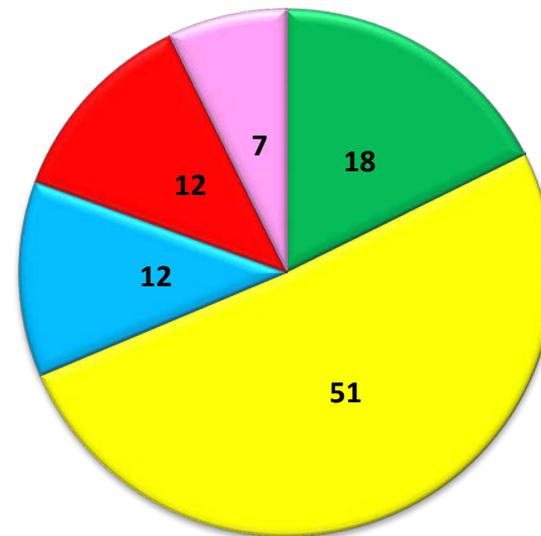
- concordo totalmente
- concordo em parte
- discordo em parte
- discordo totalmente
- não sei informar

3. Aumento da comunicação entre os órgãos/instituições constituintes do Sistema Estadual

Gestores



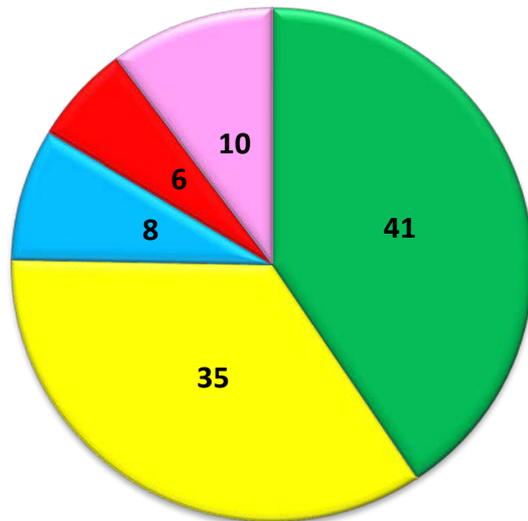
Conselheiros



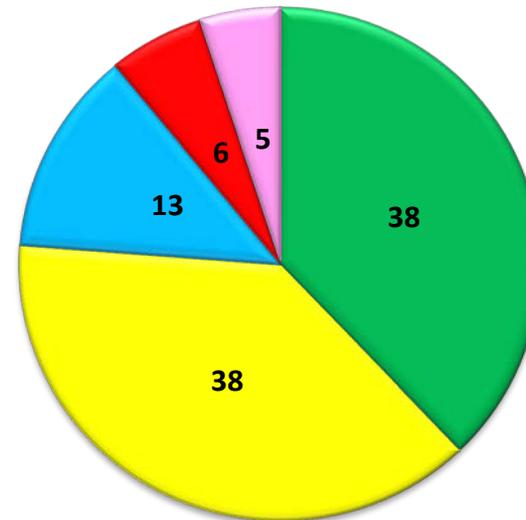
- concordo totalmente
- concordo em parte
- discordo em parte
- discordo totalmente
- não sei informar

4. Fortalecimento do Conselho Estadual de Recursos Hídricos

Gestores



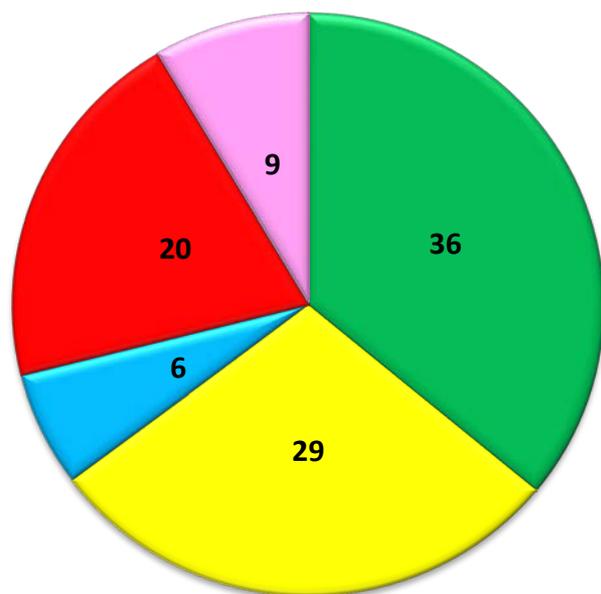
Conselheiros



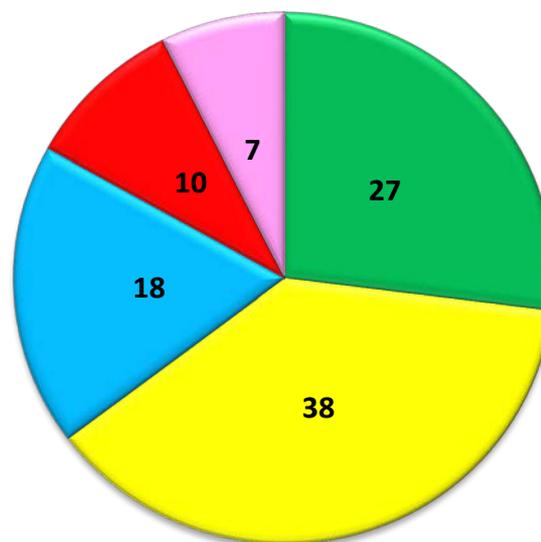
- concordo totalmente
- concordo em parte
- discordo em parte
- discordo totalmente
- não sei informar

5. Melhoria/adequação no arranjo institucional do sistema de gestão dos recursos hídricos no estado

Gestores



Conselheiros



- concordo totalmente
- concordo em parte
- discordo em parte
- discordo totalmente
- não sei informar

Principais relatos dos Dirigentes dos Órgãos Gestores sobre o Progestão

PERCEPÇÃO DOS DIRIGENTES

Pontos positivos e negativos do PROGESTÃO	
Aspectos apontados	Principais trechos de fala dos dirigentes
Pontos positivos:	
Incentiva à promoção de ações de grande relevância para a gestão hídrica estadual.	<i>"a grande maioria de nossas ações, nossos esforços, eles estão ligados ao Programa, [...], ele foi fundamental para que pudéssemos realizar uma série de políticas públicas no estado."</i>
	<i>"PROGESTÃO, eu diria que só tem pontos positivos [...]E através do PROGESTÃO que é possível implementar todas as políticas voltadas para a área de recursos hídricos no estado."</i>
	<i>"O Progestão é uma ideia bem formulada, necessário e tem coisas que se impõe por si só. O Progestão tem ajudado os estados que aderiram."</i>
O aporte financeiro possibilita o fomento de programas/ações no estado.	<i>"A disponibilidade financeira e a liberdade que foi dada aos estados de utilizar esse recurso para a implementação de seu Sistema Estadual de Recursos Hídricos."</i>
	<i>"A contribuição do Progestão, antes Proágua, são programas muito importantes. Sem eles, alguns órgãos de gestão de recursos hídricos no Brasil nem existiriam."</i>
As metas estaduais estabelecidas pelo Progestão são internalizadas como diretrizes dos órgãos gestores.	<i>"o PROGESTÃO se ele não existisse, talvez não tivéssemos a oportunidade de ter projetos tão focados, específicos que são indutores de outros projetos e políticas. A medida que você tem um projeto, cancelado pelo governo federal, ele estabelece metas pra você cumprir, ele te obriga a trabalhar segundo aquelas orientações e diretrizes. [...] Se não fosse o PROGESTÃO, metade dos instrumentos de gestão não estaria cumpridos."</i>
O Programa permite superar as discontinuidades das mudanças de governo nos estados.	<i>"Ele amarra as discontinuidades dos governos, por menor que seja o valor, é um valor conceitual onde você está amarrando a necessidade de estar cumprindo, de conseguir com pouco dinheiro indutor de um investimento maior. "</i>
	<i>"Pois o progestão é um canal direto de integração de governos nas diferentes esferas, que deve ser aperfeiçoado e não interrompido, podendo servir de exemplo para outras áreas, [...], pois o progestão ultrapassa governos, não sendo apenas um programa de governo, mas de estado garantindo o que garante a continuidade das ações."</i>
Pontos negativos:	
Metas estaduais excessivas.	<i>"necessidade de enxugamento das metas porque se não a gente se perde."</i>
	<i>"É obvio que ele é bom, mas também tem suas dificuldades, seus defeitos. Mas o programa Progestão, com quem eu discuto com quem eu trabalho aqui, as pessoas sempre elogiam. Só reclamam da parte do rigor do programa. Mas eu acho que isso não é problema... As vezes é necessário que as coisas sejam bem exigidas para que eles aconteçam"</i>
	<i>"Aumentar o recurso e metas estaduais e federativas muito complexas. Precisa torna-las mais objetivas e palpáveis para facilitar a implementação no âmbito estadual de forma mais ágil e efetiva."</i>

PERCEPÇÃO DOS DIRIGENTES

Quais são os principais desafios do estado para manter e/ou avançar nas metas do PROGESTÃO?

Aspectos apontados	Principais trechos de fala dos dirigentes
Aporte insuficiente de recursos financeiros direcionados para o setor.	<i>"o nosso grande desafio hoje é recurso financeiro, isso é fato."</i>
	<i>"Falta de recurso financeiro para implementar os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos, de forma desburocratizadas."</i>
Maior relação entre a Agência Nacional e os estados	<i>"A ANA deveria aprofundar as relações com as agências estaduais [...]Espero que possamos cumprir todas as metas e quando não for possível cumprir, deve-se previamente anunciar a impossibilidade de não cumprir"</i>

Que outra contribuição a ANA poderia fornecer aos estados? Cite uma que considera a mais importante para a gestão estadual de recursos hídricos.

Aspectos apontados	Principais trechos de fala dos dirigentes
Maior auxílio na resolução de conflitos hídricos.	<i>"Talvez essa situação de esclarecimento, algo que seja mais geral, de como aplicar ou resolver os conflitos em decorrência da aplicação fosse algo que merecesse um pouquinho de atenção da ANA."</i>
Aprofundar as relações	<i>"Aprofundar as relações com os estados e municípios e realizar-se através dos estados e municípios. Não adianta criar outros organismos/instituições, quando já existem os parceiros naturais. A maior delegatária da ANA poderiam ser os órgãos gestores estaduais"</i>

Percepção em termos de retrocesso, no caso de encerramento do Progestão

PERCEPÇÃO DOS GESTORES

- O estado não teria condições de dar o suporte necessário para desenvolver as ações de gestão dos recursos hídricos,
- O setor perderia visibilidade que foi adquirida por meio do Programa e do apoio da ANA;
- Os recursos financeiros são fundamentais para o funcionamento do órgão;
- As metas do Progestão foram apropriadas como diretrizes pelo órgão;
- As capacitações promovidas por meio do Progestão são importantes.

PERCEÇÃO DOS CONSELHEIROS

- Fragilização dos órgãos gestores menos estruturados e dependentes dos recursos financeiros;
- O estado não teria condições para desenvolver adequadamente as ações de gestão dos recursos hídricos (recursos e suporte técnico);
- Perda de visibilidade e autonomia do órgão de gestão de recursos hídricos no estado (agenda hídrica não seria priorizada; os instrumentos de gestão hídrica não seriam fortalecidos).
- O Conselho Estadual retomou suas atividades em razão do Progestão.

PERCEPÇÃO DOS DIRIGENTES

Aspectos apontados	Principais trechos de fala dos dirigentes
<p>O encerramento do apoio financeiro não permitiria que ações/programas de relevância para a gestão hídrica estadual fossem executados.</p>	<p><i>"Não tenho dúvidas que nós vamos comprometer muito a nossa gestão [...] com os recursos do Progestão nós executamos uma série de ações, sem recurso eu vou lhe dizer que eu vou paralisar tudo aquilo que a gente faz com o recurso do Progestão. [...] O recurso é muito importante, ele garante que a gente dê manutenção nas políticas."</i></p> <p><i>"Haveria retrocesso, sem dúvida. Pois o progestão já está incorporado a nossa gestão do estado e é de suma importância para que o estado continue avançando na implementação do Sistema Estadual de Recursos Hídricos. Considero o progestão uma peça fundamental e uma brilhante criação da ANA que realmente tem mudado a realidade dos estados. Tem servido como uma base, um suporte, muito importante."</i></p> <p><i>"Não sei a situação dos estados ricos, em recursos hídricos e financeiros, mas os estados pobres que convivem com a seca, estes terão dificuldades profundas para sobreviverem. Será um retrocesso, porque esta é a contribuição que a União fornece aos estados para organizar o setor que é fundamental"</i></p>
<p>Deixariam de ser promovidas capacitações técnicas.</p>	<p><i>"Sim. Haverá um retrocesso, com certeza. Tanto nos recursos financeiros e materiais quanto em relação as capacitações técnicas realizadas pela ANA."</i></p>
<p>Perda de visibilidade da agenda hídrica no estado, que foi fomentada pelo Programa.</p>	<p><i>"a gestão das águas no estado não é uma prioridade, entendeu? [...] Sem o Progestão, poderia haver uma redução de até 50% das ações que estão sendo desenvolvidas, atualmente. "</i></p>

Principais achados da pesquisa

Principais achados da pesquisa

- A aprovação/ratificação do alcance das metas estaduais realizada pelos representantes dos CERHs se dá por meio de análises superficiais e sem documentos comprobatórios desse alcance;
- A decisão sobre a aplicação dos recursos do Progestão é centralizada, na maioria dos estados, no quadro dirigente dos órgãos gestores;
- Não há prestação de contas por parte dos órgãos gestores aos CERHs sobre a utilização dos recursos advindos do Progestão;
- São alegadas diversas dificuldades para a aplicação dos recursos advindos do Programa;
- Há grande deficiência do quadro de pessoal/técnicos nos órgãos gestores;
- Desinformação dos técnicos e conselheiros sobre o estado de implementação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos;
- Alta aceitação do Progestão (incluindo o aspecto de aporte de recursos a partir do alcance das metas) por parte dos representantes dos CERHs e Órgãos Gestores;
- O Progestão organiza uma agenda para o monitoramento da gestão de recursos hídricos para os órgãos gestores estaduais e para a ANA.

Propostas preliminares gerais

Propostas gerais visando o aprimoramento do Progestão

- Criação de CTs ou GTs específicos para o acompanhamento do Progestão no âmbito dos CERHs;
- Discussões prévias nos CERHs das metas a serem executadas ao longo do ano (plano de trabalho);
- Ampliação do controle social sobre a aplicação dos recursos do Progestão por meio da apreciação prévia dos CERHs;
- Ampliação do controle social por meio da prestação de contas anual aos CERHs;
- Elaboração de um manual com normas e procedimentos para facilitar a aplicação dos recursos advindos de doação;
- Reuniões dos departamentos jurídicos da ANA e dos órgãos gestores;
- Ampliação de incentivos financeiros condicionados a contratação de pessoal técnico por parte dos estados;
- Realização de oficinas estaduais para a disseminação das informações do Progestão, envolvendo, por exemplo, representantes dos CERHs.

FIM