

PROJETO PROTEÇÃO AMBIENTAL E GERENCIAMENTO SUSTENTÁVEL

INTEGRADO NO SISTEMA AQUÍFERO

GUARANI

Argentina – Brasil – Paraguai - Uruguai

GEF – Banco Mundial - OEA

ATIVIDADE 11

VOLUME II

PROPOSTA DE COMPONENTE DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL E DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS

RELATÓRIO FINAL

LUIZ CORRÊA NORONHA

ABRIL / 2.001

PROJETO PROTEÇÃO AMBIENTAL E GERENCIAMENTO SUSTENTÁVEL

INTEGRADO DO SISTEMA AQUÍFERO GUARANI

Argentina – Brasil – Paraguai – Uruguai

GEF – Banco Mundial - OEA

ATIVIDADE 11

VOLUME II

Proposta de Componente de Desenvolvimento Institucional
e de Arranjos Institucionais

Índice Analítico

| | |
|------------------------------------------------------------------------|----|
| 1) Introdução | 3 |
| 1.1) Os Termos de Referência | 3 |
| 1.2) O Nosso Plano de Trabalho | 3 |
| 1.3) O Presente Documento | 6 |
| 2) As conclusões e Recomendações para a formatação do Componente | 6 |
| 3) As Nossas Propostas de Componente | 11 |
| 3.1) Proposta para o Cenário otimista | 11 |
| 3.1.1) Sub-Componente de Gestão | 11 |
| 3.1.2) Sub-Componente de Reforço Institucional | 13 |
| 3.1.3) Valor total do Componente | 14 |
| 3.2) Proposta para o Cenário pessimista | 15 |
| 3.2.1) Sub-Componente de Gestão | 15 |
| 3.2.2) Sub-Componente de Reforço Institucional | 17 |
| 3.2.3) Valor total do Componente | 18 |
| 4) Os princípios para a Proposta de Arranjos Institucionais | 18 |
| 5) A Nossa Proposta de Arranjos Institucionais | 20 |

1) INTRODUÇÃO

1.1) OS TERMOS DE REFERÊNCIA

Os Termos de Referência preparados pela OEA, previam, como objetivos da nossa contratação, os seguintes: (i) desenvolvimento da atividade 11, entre as diversas atividades de Preparação do Projeto, destinada à avaliação institucional; (ii) colaborar na contratação da atividade 6, que se constituía na formulação dos Termos de Referência para a elaboração do PEA (Plano Estratégico de Ação); e (iii) apoio ao Secretário Geral em diversas atividades não específicas.

Os mesmos Termos de Referência, fixavam e descreviam como atividades, as seguintes: (i) análise da atual situação de gestão dos recursos hídricos na área do Guarani, incluindo informação sobre os instrumentos de gestão, tanto nos 4 (quatro) países como nas Províncias Argentinas e nos Estados Brasileiros; (ii) análise institucional das entidades participantes do Projeto, identificando carências, etc., com o detalhe de que só deveríamos avaliar as entidades gestoras de recursos hídricos, não nos envolvendo com as entidades prestadoras de serviços, uma vez que esta avaliação seria feita por terceiros; (iii) colaborar com o Secretário Executivo para a elaboração dos TORs para a contratação do consultor que elaboraria a proposta do futuro PEA; e (iv) apoio ao Secretário Executivo para assuntos gerais, não específicos.

Os Termos de Referência previam, em relação às atividades (i) e (ii) a apresentação de 2 (dois) relatórios concisos, um para cada atividade, com conclusões e recomendações, com vistas ao futuro desenho do componente de desenvolvimento institucional e às futuras propostas de arranjos institucionais, às quais, também se imagina, seriam elaboradas por terceiros.

Ainda os mesmos TORs, previam uma apresentação por nossa parte, em um evento em Assunção, das nossas conclusões preliminares, e que as atividades (iii) e (iv) seriam relatadas por relatórios sintéticos. Os TORs previam o início dos trabalhos em 23/10/2.000 e o final dos mesmos em 31/01/2.001.

1.2) O NOSSO PLANO DE TRABALHO

Após ler e analisar com profundidade os Termos de Referência e, também, depois de descobrir que não haveria a possibilidade de contar com um outro consultor para realizar as avaliações institucionais das entidades prestadoras de serviços, além, da conclusão óbvia, de que seria impossível, no espaço de tempo disponível, realizar avaliações institucionais detalhadas e completas das mais de 50 instituições envolvidas, bem como dos sistemas de gestão de água e de seus instrumentos de gestão correlatos, entendemos de estruturar o nosso Plano de Trabalho da seguinte maneira:

Promover avaliações dos sistemas de gestão, de forma expedita, levando em conta, as seguintes variáveis: (i) a existência e adequabilidade do arcabouço legal e institucional de recursos hídricos; (ii) a dominialidade dos recursos hídricos; (iii) a existência ou não de organismo gestor claramente identificado; (iv) a atual gestão das águas subterrâneas; (v) os instrumentos de gestão; e (vi) outros aspectos importantes para a análise da Gestão.

Promover as avaliações institucionais das mais de 50 (cincoenta) entidades, de forma expedita, uma vez que o prazo médio necessário para uma avaliação detalhada de uma única entidade, costuma ser de 15 a 30 dias; além disso, a constatação de que não haveria análise das demais instituições (as não gestoras de recursos hídricos) nos fez reavaliar a nossa programação, e, considerando que, de qualquer maneira, iríamos visitar todos os lugares do Guarani, entendemos que nós não poderíamos deixar de, pelo menos, fazer uma identificação e avaliação simplificada das entidades candidatas a futuras prestadoras de serviços e das demais interessadas em participar do Projeto;

A avaliação de todas as entidades, sejam elas gestoras de recursos hídricos, sejam elas candidatas a prestadoras de serviços, ou, ainda, sejam as mesmas, simplesmente interessadas, levou em conta alguns poucos indicadores básicos, centrando a análise na preparação de um futuro sub-componente de reforço institucional, do Componente de Desenvolvimento Institucional.

Elaborar não 2 (dois) documentos, e, sim, 3 (três) documentos, 1(um) o primeiro deles, com o resultado da avaliação dos diversos sistemas de gestão de recursos hídricos da Região do Guarani, outro, o segundo deles, com a avaliação institucional expedita e simplificada de todas as entidades envolvidas, e, por último, apesar de não solicitado nos Termos de Referência, um terceiro documento com a nossa proposta de futuro Componente de Desenvolvimento Institucional e, também, a nossa proposta preliminar para os Arranjos Institucionais.

A apresentação das nossas conclusões iniciais aconteceu em Assunção, conforme o previsto, no fim do mês de novembro, após termos visitado apenas alguns estados brasileiros (Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná), o Uruguai, a área federal Argentina e o Paraguai; de qualquer forma, as conclusões que lá apresentamos não se modificaram de forma considerável até o final efetivo de todas as análises, consubstanciadas no presente Relatório.

Durante o período das viagens, quando contatamos praticamente todos os atores envolvidos no Projeto, sempre estivemos prestando um serviço de apoio à Secretaria Geral de Preparação do Projeto, esclarecendo dúvidas e mal entendidos existentes, bastante normais quando se trata de um futuro Projeto tão complexo e com tantos intervenientes como deverá ser o Projeto do Aquífero Guarani.

Em relação ao apoio à atividade 6, fizemos uma revisão e propusemos uma reestruturação dos Termos de Referência para a contratação dos serviços junto ao Dr. Flávio Barth, inclusive mantendo uma reunião com o mesmo na cidade de São Paulo. Na ocasião, a idéia foi a de simplificação dos TORs, uma vez que o prazo disponível não permitia outra solução. Infelizmente este esforço não surtiu efeito, só se resolvendo esta atividade, através de uma reunião de consultores em Montevideu, no mês de março corrente, na qual participamos, mas já como parte de outros Termos de Referência e de outro Contrato.

O Planejamento que fizemos destas atividades, considerou um período inicial de viagens, e, de posse de todas as informações, completariamos o trabalho, com os relatórios. O razoável incremento do trabalho, calcado no número de instituições visitadas e avaliadas e no fato de prepararmos um Componente Institucional e os Arranjos Institucionais, aliado à alguns problemas vinculados às viagens (dificuldades de viagens, problemas de saúde do consultor em uma das viagens, etc), e, ainda, a época muito pouco apropriada para organizar agendas na Região, por se tratar de festas de fim de ano e de férias escolares, e, ainda por fim, outras confusões, terminaram por impossibilitar o cumprimento dos prazos previamente acordados.

As viagens iniciaram no dia 23 de outubro de 2.000 e se estenderam até 17 de janeiro de 2.001, e se desenvolveram da seguinte forma:

- Viagem 1 – Porto Alegre/Florianópolis/Curitiba/Porto Alegre.
De 23/10/00 a 25/10/00 – 3 dias
- De 25/10/00 a 10/11/00 foram feitas visitas à organismos no Rio Grande do Sul.
- Viagem 2 – Porto Alegre/Buenos Aires/Brasília/Porto Alegre
De 12/11/00 a 17/11/00 – 6 dias
- * Viagem 3 – Porto Alegre/Montevideu/Assunção/Porto Alegre
De 20/11/00 a 30/11/00 – 11 dias
- Viagem 4 – Porto Alegre/São Paulo/Porto Alegre
De 06/12/00 a 08/12/00 – 3 dias
- Viagem 5 – Porto Alegre/Buenos Aires/Santa Fé/Entre Rios/
Corrientes/Chaco/Formosa/Buenos Aires/Porto Alegre
De 10/12/00 a 15/12/00 – 6 dias
- Viagem 6 – Porto Alegre/Belo Horizonte/Goiânia/Campo Grande/
Porto Alegre
De 18/12/00 a 21/12/00 - 4 dias
- Viagem 7 – Porto Alegre/São Paulo/Porto Alegre
De 08/01/01 a 09/01/01 – 2 dias
- Viagem 8 – Porto Alegre/Brasília/Cuiabá/São Paulo/Porto Alegre
De 11/01/01 a 17/01/01 – 5 dias efetivos

Como se nota, se somarmos 2 ou 3 dias de campo em nossa base, ou seja, o Rio Grande do Sul, teremos alcançado 43 dias de trabalho de campo, logo, no tempo que deveríamos estar entregando os informes, estávamos terminando as

viagens. Felizmente, isto não foi um grande problema, uma vez que os prazos para entrega do PAD e encaminhamento do Projeto ao GEF, foram prorrogados pela Administração da Preparação do Projeto.

Este foi o nosso Plano de Trabalho e, pode-se dizer, também, este é um Relatório da Execução de nosso trabalho.

1.3) O PRESENTE DOCUMENTO

O documento que ora estamos apresentando, configura-se como o Volume III de nossa estrutura de documentos, e comporta as Propostas para a formatação do Componente de Desenvolvimento Institucional e dos Arranjos Institucionais para a implementação do Programa.

Entendemos de estruturar o documento, colocando, após a Introdução, um item com as conclusões e recomendações das análises institucionais dos Sistemas de Gestão de Recursos Hídricos e das Instituições participantes, que tenham alguma relação com a proposta de componente de Desenvolvimento Institucional e dos Arranjos Institucionais.

Após estas condicionalidades, apresentamos a Proposta de Componente Institucional, com dois cenários, um cenário com maior volume de recursos alocados para o componente e , outro cenário, com uma maior restrição de recursos financeiros.

Por entendermos que facilita bastante a leitura, o corpo principal do documento será todo escrito na forma de tópicos, assim como vem sendo escrita esta Introdução.

2) AS CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES PARA A FORMATAÇÃO DO COMPONENTE DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

A Gestão é muito fraca na Região do Guarani e, salvo algumas honrosas exceções, a mesma está bastante atrasada. Uma coisa bastante notável é que, onde houveram no passado ou existem no presente, financiamentos do Banco Mundial ou do BID para o setor de águas, alguma atividade mais estruturada de Gestão, normalmente na direção da criação de um instrumento técnico de gestão, aconteceu.

Para se ter uma efetiva Gestão de Recursos Hídricos na Região, seriam precisos vultosos investimentos, uma vez que alguns instrumentos de Gestão, como Sistemas de Informação, Modelos Matemáticos, Redes de Monitoramento Hidrológico, Meteorológico ou de Qualidade, Planos completos com Balanços Hídricos, etc, são de obtenção bastante cara. Assim, podemos estimar que um Programa específico de Gestão de RH na Região, custaria em torno dos US\$ 600 milhões.

As avaliações institucionais dos Sistemas de Gestão indicam que, qualquer que seja o componente de desenvolvimento institucional, o mesmo deverá contar com ações na área da gestão dos recursos hídricos.

No que se refere à atual situação da Gestão dos Recursos Hídricos, as principais conclusões a que chegamos estão delineadas nos itens seguintes: (i) em termos de média dos países participantes da Região, no Uruguai é onde encontramos a melhor estrutura e uma gestão mais ativa. No Paraguai não existe nada! Na Argentina, a descentralização para as Províncias fez com que a Gestão não ocorra nos dias de hoje. No Brasil, apesar de ter a lei mais moderna e participativa, as ações concretas no caminho de instituição da real Gestão não estão ocorrendo, salvo poucas e honrosas exceções. O Uruguai apesar das falhas da própria lei, e das limitações financeiras do Gestor principal (DNH) e, ainda, da dupla gestão (qualidade e quantidade) ainda é o país onde existe algum controle efetivo sobre os usos dos recursos hídricos.

O Uruguai e o Paraguai, por serem países unitários foram avaliados como um todo, e, enquanto o Paraguai está abaixo do nível das piores Províncias Argentinas e dos piores Estados Brasileiros, o Uruguai está um pouco abaixo de São Paulo, mas, mesmo assim, muito acima da média brasileira.

Durante o levantamento, identificamos uma demanda institucional por ações de reforço da Gestão de Recursos Hídricos, quase que infinita, isto é, teríamos espaço, na região do Guarani, para fazer um Programa de Gestão dos Recursos Hídricos, cujo valor ficaria bastante acima dos US\$ 500 milhões (imaginamos algo como US\$ 600 milhões).

Este projeto do Guarani, definitivamente, pelo menos na nossa opinião, não deve se transformar em um Projeto de Gestão de Recursos Hídricos para toda a Região, mas, por outro lado, não pode prescindir de alguma ação na direção de uma melhoria da Gestão dos Recursos Hídricos, principalmente a Gestão das Águas Subterrâneas.

Como a maioria dos Organismos Gestores está em situação de processo inicial de instrumentação da Gestão, praticamente todos tem problemas bastante parecidos, e, deveremos considerar isto, no desenho do componente institucional.

Outro fator a ser considerado, é que qualquer aporte diferenciado de recursos, seguramente vai gerar “reclamações e comparações” entre gestores e, num segundo plano, o que é muito pior, entre países, que continuarão pensando que temos 4 Projetos Guaranis e que é possível dividir as verbas por 4.

Quanto mais equânime (iguais) e coletivas forem as ações dos componentes (isto vale para qualquer componente), melhor para o clima de cooperação que, necessariamente, deve se impor ao Projeto.

As avaliações institucionais das entidades participantes, mesmo que, necessariamente, simplificadas, indicaram que as entidades tem uma similaridade muito grande de problemas e carências entre elas. Todas as instituições envolvidas tem as suas características, mas, na média, todas são muito parecidas e tem as fragilidades razoavelmente compartilhadas. Por outro lado é impossível fragmentar ações de reforço institucional ou gestão, feitas “sob medida” ou “tailored” para cada uma das instituições.

Se formos classificar as instituições de acordo com o interesse das mesmas no Projeto, teríamos a seguinte situação : (i) os organismos gestores de recursos hídricos, sejam eles nacionais (federais) ,sejam provinciais ou estaduais, sejam gestores de quantidade de água , sejam gestores de qualidade de água; (ii) os futuros candidatos a prestadores de serviços ao projeto: estes são aqueles (Universidades, Entidades Oficiais de Pesquisa e outros) que se consideram capacitados para gerar as informações necessárias ao Componente de Ampliação do Conhecimento Científico, e que gostariam, no futuro, de ser contratados pelo Projeto para prestar estes serviços; (iii) os interessados: esta terceira classificação alcança instituições que tem dados e que são usuárias de água ou prestam serviços a usuários de água, ou ainda, universidades públicas que gostariam de participar do Projeto, mas não se sentem capacitadas para prestar serviços de geração de informação.

Os gestores de água da Região, seriam em número de 18 (dezoito) se houvesse 1 único gestor para cada país e para cada província argentina ou estado brasileiro, porém, na prática, existe duplicidade de gestão, no âmbito federal argentino e brasileiro, no Uruguai e nos estados de São Paulo, Goiás e Santa Catarina no Brasil, o que agrega mais 7 gestores, logo, temos 25 instituições gestoras de recursos hídricos na Região.

Os futuros candidatos a prestadores de serviços, são, em princípio, 3 no Uruguai, 3 na Argentina, 3 no Paraguai e 15/17 no Brasil, logo estamos falando de, aproximadamente, 25 prestadores de serviços.

Dentre os interessados, estamos pensando nas Companhias de Saneamento, nas instituições públicas que não querem prestar serviços, como o IBAMA no Brasil, nas perfuradoras privadas, etc. Entre as que visitamos, foram identificadas mais ou menos 10 instituições com estas características.

A partir das conclusões e recomendações, alguns princípios básicos podem ser estabelecidos para a montagem do futuro Componente de Desenvolvimento Institucional do Programa. São eles:

- A) Trabalhar com, pelo menos, um subcomponente de Gestão de Recursos Hídricos;
- B) Não transformar o projeto em um projeto de Gestão;
- C) Não considerar as diferenças existentes entre sistemas de gestão e gestores; SE FORMOS CONSIDERAR ISTO, OU SE O OBJETIVO DO

PROJETO FOR EQUALIZAR A SITUAÇÃO DE GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS NA REGIÃO DO GUARANI, DEVERÍAMOS COLOCAR TODO O ESFORÇO DO COMPONENTE DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL NO DESENVOLVIMENTO DA GESTÃO DE RECURSOS HÍDRICOS DO PARAGUAI E DE ALGUMAS PROVÍNCIAS/ESTADOS ARGENTINAS E BRASILEIROS. Esta é uma opção que, após uma análise mais aprofundada, entendemos de abandonar;

- D) Fugir de ações que permitam comparações financeiras entre os países e/ou entre os beneficiários do Componente.
- E) Buscar ações que sejam o mais equânimes e coletivas possível.
- F) Encontrar carências de gestão e institucionais que sejam, de preferência, compartilhadas por todos.
- G) Trabalhar com a limitação financeira , a qual, no caso, após fazer uma previsão financeira geral para todos os componentes, entendemos que o Componente de Desenvolvimento Institucional não poderia ultrapassar os US\$ 5 ou 6 milhões, e, no caso de redução, prever um componente de aproximadamente US\$ 3 milhões.
- H) Se uma instituição se sente capacitada a ser prestadora de serviço do Projeto, não é razoável que ela participe do subcomponente de reforço institucional.
- I) O subcomponente de Gestão, pelo que diz o próprio nome é dirigido na sua íntegra aos Gestores de Água, ou , pelo menos, deveria ser.

As avaliações institucionais indicam que, qualquer que seja o componente de desenvolvimento institucional, o mesmo deverá contar com ações na área da gestão dos recursos hídricos e, também, na área do reforço institucional das entidades;

Cabe, também, avaliar a possibilidade de incluir um terceiro subcomponente para as ações de “estudos especiais”, estudos estes que se diferenciarem, por alguma razão, dos demais estudos técnicos e acadêmicos que serão desenvolvidos no Componente de Ampliação da Base Científica.

A decisão de incluir estudos especiais no Componente de Desenvolvimento Institucional não é nossa, e, portanto, vamos, por agora, nos condicionar a propor somente dois subcomponentes, a saber: (i) um subcomponente para apoio à gestão dos recursos hídricos e (ii) um outro subcomponente de reforço institucional.

Outra coisa a ser considerada é que qualquer aporte diferenciado de recursos, seguramente vai gerar “reclamações e comparações” entre gestores e, num segundo plano, o que é muito pior, entre países, que continuarão achando que temos 4 Projetos Guaranis e que é possível dividir as verbas por 4.

Quanto mais equânime (iguais) e coletivas forem as ações dos componentes (isto vale para qualquer componente) , melhor para o clima de cooperação que, necessariamente, deve se impor ao Projeto.

Mais dirigidas ao subcomponente de reforço institucional, algumas conclusões se fazem necessárias: (i) uma análise institucional de uma entidade , seja ela qual for, que permita a perfeita identificação de todas as carências institucionais da mesma, demanda um tempo e recursos que o contrato não tinha e, tampouco faria sentido realizar tal tipo de avaliação. Talvez, durante a etapa de execução do Projeto se possa pensar em aprofundar alguma análise desta natureza. Assim, concentramos a análise em alguns pontos que nos pareceram básicos, ou seja, que pudessem dar uma idéia da operacionalidade da instituição e, também, que permitissem a formulação de um componente padrão de reforço institucional. (ii) assim, a análise baseou-se, na composição orçamentária, na identificação do salário médio e dos benefícios extras que as instituições costumam dar, na situação de capacitação, na atual situação de meios, na avaliação do nível de dependência financeira das entidades, na situação das facilidades de informática, no organograma, na qualificação do pessoal, etc.

Normalmente, os subcomponentes de reforço institucional preveem apoio a gastos de : (i) treinamento e capacitação de pessoal ; (ii) aquisição de bibliografia específica e de equipamentos correlatos; (iii) contratação de consultorias específicas para os casos identificados como de maior necessidade institucional; (iv) gastos com informática; (v) outros já mais raros.

O item (ii) e o item (iv) gerariam comparações entre os diversos participantes, trazendo o fenômeno da “paisização” do Projeto, o que transformaria o Projeto em 4 Projetos.

O item (iii) para poder ser apoiado exige um tipo de análise institucional mais completo e mais acabado, o qual não nos foi possível elaborar, tanto pelo tempo como pelos recursos envolvidos na preparação do projeto.

Entre os principais indicadores identificados, o de capacitação sempre foi o pior entre todas as instituições, sejam gestoras ,sejam prestadoras de serviço.

A necessidade de focar as ações para não pulverizar recursos e resultados, nos indicou, durante todo o tempo, a necessidade de super-priorizar e super focar as ações de reforço institucional, a serem propostas.

Por fim, cabe acrescentar que a prioridade do apoio através do Componente de Desenvolvimento Institucional, deve ser dada aos Organismos Gestores de Água dos 4 (quatro) países. Por outro lado, não se deve esquecer, no Sub-Componente de Reforço Institucional , a participação das Áreas de Relações Exteriores, no que diz respeito à capacitação dos profissionais da área diplomática, em Recursos Hídricos , Recursos Naturais, Meio Ambiente e Águas Subterrâneas.

3) AS NOSSAS PROPOSTAS DE COMPONENTE

3.1) PROPOSTA PARA O CENÁRIO OTIMISTA

O cenário otimista prevê que o valor global do Projeto será de US\$ 25 Milhões, dos quais US\$ 15 milhões do GEF e US\$ 10 milhões de contrapartida, e, que não é importante, definir desde já que tipos de gastos serão levados à conta das contrapartidas dos países e que tipos de gastos ficarão por conta do GEF;

No cenário otimista, os 4 (quatro) Componentes de Apoio, ou seja, o Componente de Ampliação do Conhecimento Científico, o Componente dos Projetos Pilotos, o Componente da Comunicação e Participação e o Componente de Desenvolvimento Institucional, custarão, todos juntos, US\$ 24 milhões, assim distribuídos:

- Componente de Ampliação do Conhecimento Científico....US\$ 10 milhões
- Componente de Comunicação e Participação.....US\$ 04 milhões
- Componente de Desenvolvimento Institucional.....US\$ 05 milhões
- Componente dos Projetos Pilotos.....US\$ 05 milhões

Também neste cenário otimista, está previsto que o Componente do Marco de Gestão, incluídos aí os custos do PEA e das reuniões de negociações diplomáticas, alcançariam o valor de US\$ 1,0 milhão, sendo US\$ 600 mil para o PEA e US\$ 400 mil para as reuniões e encontros diversos, com ênfase nos encontros diplomáticos de negociação do Acordo de Gestão.

Assim, nesta lógica, a proposta de Componente de Desenvolvimento Institucional, ficaria assim:

3.1.1) O SubComponente de Gestão

Valor: US\$ aproximadamente US\$ 2,7 milhões

Prazo: 4 (quatro) anos

Projetos: 3 Projetos, a saber:

- A) Projeto 1 = Workshops de Gestão de Recursos Hídricos = a cada 4 meses, durante os 4 anos de execução do Projeto, seria organizado um Seminário de Gestão de Recursos Hídricos, onde cada Gestor teria a oportunidade de participar com 3 (três)

peças, e que, cada Seminário teria um tema central vinculado à Gestão de Recursos Hídricos e aos Instrumentos de Gestão. Como são 12 Seminários, estamos imaginando os seguintes temas : (i) Cobrança (ii) Outorga (iii) Enquadramento de Cursos de Água; (iv) Planos Diretores de Recursos Hídricos; (v) Planos de Bacias; (vi) Fiscalização e Controle; (vi) Sistemas de Informações (vii) Redes de Monitoramento ; (viii) Redes Meteorológicas (ix) Legislação (x) a (xii) outros; A troca de experiências entre todos os Gestores da Região teria, a nosso ver, um impacto impressionante na melhoria regional da Gestão de Recursos Hídricos.

Beneficiários: os 25 organismos gestores

Custos: 12 Seminários

Local, e infraestrutura: US\$ 5.000,00 x 12 = US\$ 60.000

Participantes: 25 x 3 = 70/75 pessoas / seminário

Custo dos Participantes coberto pelo Projeto: 23x3x12= 828 participações

Custo médio de passagem na Região: US\$ 400,00

Custo médio de estadias: 3 dias x US\$ 120,00 = US\$ 360

Custo por participação: 828 x (400+360)= US\$ 629.280

Custo total do Projeto=US\$ 630.000+60.000=US\$700 mil

Já com arredondamentos, ficamos em US\$ 700 mil.

Operação= a entidade que assumir o gerenciamento do Projeto (management) organizaria os eventos sempre

Com a ajuda do organismo gestor que oferecesse a sede, e pagaria (o management) todos os custos.

B) Projeto 2 = Como a realidade da Gestão é a de que, na maioria dos casos, a Gestão está em processo embrionário, o impacto do que se chama "short term consultant services" ou seja, um apoio com consultoria de alto nível para auxiliar as coisas básicas da Gestão, fica ainda bastante barato e pode ter um considerável resultado.

Beneficiários = os 25 organismos gestores

Custos = 25 gestores x US\$ 25.000,00 = US\$ 600.000,00

Operação= Cada gestor teria um crédito de US\$ 25.000,00, e encaminharia à Gerenciadora os TORs e os CV dos consultores a serem contratados e, estes consultores, até o limite do crédito, fariam os seus trabalhos e seriam pagos pela Gerenciadora.

C) Projeto 3 = Banco de Dados de Água Subterrânea = A única demanda em Gestão, comum a todos os 25 gestores, é a "existência de um Banco de Dados de Água Subterrânea, que esteja integrado ao Sistema de Informações de Recursos Hídricos". Mesmo nos raríssimos casos em que existem Bancos de dados de Água Subterrânea (limitados a 3 ou 4 casos) , os mesmos não estão acoplados aos Sistemas de Informação de

Recursos Hídricos existentes. O caso do Estado de São Paulo, por exemplo, existem 3 Bancos de Dados de Água Subterrânea que não se conhecem, não se falam, não se integram e não se comunicam. A idéia é que o projeto apoie todos os 25 gestores de água a terem os seus Bancos de Dados de Água Subterrânea, e que os mesmos possam ser compartilhados por todos.

Custo= como não estamos prevendo novas informações, e, tão somente a busca da informação existente, a classificação e a organização da mesma, como a digitalização dos dados em meio eletrônico e a preparação dos softwares para o compartilhamento dos mesmos, imaginamos que algo como US\$ 1,3 a 1,5 milhões sejam suficientes.

Beneficiários : os 25 gestores de água

Operacionalização: A Gerenciadora promoveria e contrataria um Consórcio de Instituições (1 de cada país) para promover os levantamentos e desenvolver os Bancos de Dados. Este consórcio realizaria todo o serviço e seria pago pela Gerenciadora.

Desde já estamos propondo : pela Argentina a FICH da INL pelo fato de ter super especialistas em informática; pelo Brasil a CPRM, que já tem um Banco de Dados no país, de água subterrânea, com informações de quase 10.000 poços; pelo Paraguai o SENASA, que, com ajuda do Governo alemão está montando o seu Banco de Dados de Água Subterrânea e, pelo Uruguai, a Universidade de la República por ser o prestador de serviço mais adequado entre os 3 analisados no país.

3.1.2) O subcomponente de Reforço Institucional

Conclusões: Como não é razoável imaginar ações feitas sob medida para cada um dos participantes, e como é preciso focar as ações, em vez de dispersá-las, entendemos de propor como ação básica do subcomponente de reforço institucional aquela que, na média de praticamente todas as instituições se apresentou como a que tem os indicadores piores, ou seja, as atividades de CAPACITAÇÃO. Para se ter uma idéia, apenas 3 das quase 60 entidades que foram visitadas e avaliadas, apresentaram indicadores próximos do ideal, ou seja : 2 a 3 eventos de capacitação / ano / técnico da instituição.

O Componente: Como existem várias instituições participantes do Projeto; como algumas delas são muito eficientes em algumas áreas; como sempre existe alguma área de eficiência em cada instituição, por pior que seja a mesma, e, finalmente, como sempre se aprende alguma coisa, quando se troca experiências e se faz intercâmbio, a proposta é que se priorize, como metodologia de capacitação, o "twinning of institutions", ou seja, o método onde as entidades seguem pagando os salários dos seus "experts" ; que, a

partir da proposta de intercâmbio que duas entidades venham a fazer ao projeto, o mesmo pagaria os custos de viagens e diárias. É necessário prever alguma verba para capacitação mais específica, pois não se pode imaginar que toda a “inteligência universal” sobre gestão de águas subterrâneas, esteja contida nas 60 instituições que farão parte do Projeto.

Valor total do SubComponente= US\$ 2,4 milhões

Projeto 1 = TWINNING OF INSTITUTIONS

Valor= US\$ 1,9 milhões

Das 60 instituições participantes, se imaginarmos que cada uma fará 1 intercâmbio a cada 2 anos, intercâmbio que preveja a participação de 5 pessoas de cada lado, e trocando experiências vivas, 6 vezes (3 vezes em cada local), significa dizer o seguinte:

Cada twinning em média custará: $6 \times 5 \times (450 + 600) = \text{US\$ } 31.500,00$;

Cada instituição fará 2 twinnings, ou seja, $2 \times 60 / 2 = 60$ tws.

$\text{US\$ } 31.500,00 \times 60 \text{ tws.} = \text{US\$ } 1,9 \text{ milhões}$

Operacionalização = Sempre existe uma instituição proponente e outra parceira. A proponente é a que propõe o intercâmbio. As proponentes só podem ser gestores de recursos hídricos ou interessados. As prestadoras de serviços só podem entrar como parceiras. A Gerenciadora do programa (A Administração do Programa) , lançará um Manual de Twinning, com as regras básicas do Projeto e as informações sobre as instituições. A partir daí, cada proponente fará a sua articulação e entregará a sua proposta junto com o parceiro, e, a partir da aprovação da proposta pelo Conselho Diretor do programa, a mesma entre em operação, sendo os gastos cobertos pela Gerenciadora.

Projeto 2 = Capacitação Específica

Cada uma das instituições gestoras participantes, receberá um crédito específico para capacitação, calculado como horas de treinamento, ou seja, cada Gestor terá direito a 2.000 horas de treinamento, calculadas as mesmas a US\$ 10,00 / hora, para treinamento específico.

Custo= $24 \times 2.000 \times \text{US\$ } 10 = \text{US\$ } 480.000,00$

Beneficiários= Só os gestores de água.

Operacionalização= Cada gestor apresentará a sua proposta à Gerenciadora, que a encaminhará ao Conselho, que , após a aprovação do mesmo, providenciará no ressarcimento dos custos.

3.1.3) Valor Total do Componente = US\$ 5,1 milhões

3.2) PROPOSTA PARA O CENÁRIO PESSIMISTA

O Cenário Pessimista prevê os mesmos US\$ 25 milhões, só que distribuídos de uma forma um pouco diferente, a saber:

- O Componente de Ampliação do Conhecimento Científico custaria alguma coisa em torno dos US\$ 10 milhões;
- O Componente dos Projetos Pilotos sairia algo como US\$ 6 milhões;
- O Componente de Participação e Comunicação alcançaria o valor de US\$ 4 milhões;
- O Marco de Gestão, incluídos aí, o PEA, os eventos, a administração do Projeto, etc., custaria US\$ 2 milhões, e,
- O Componente de Desenvolvimento Institucional contaria com uma verba de US\$ 3 milhões.

Nesta realidade, os subcomponentes ficariam assim repartidos:

3.2.1) Sub-Componente de Gestão de Recursos Hídricos:

Valor: US\$ aproximadamente US\$ 2,0 milhões

Prazo: 4 (quatro) anos

Projetos: 3 Projetos, a saber:

- A) Projeto 1 = Workshops de Gestão de Recursos Hídricos = a cada 4 meses, durante os 3 primeiros anos de execução do Projeto, seria organizado um Seminário de Gestão de Recursos Hídricos, onde cada Gestor teria a oportunidade de participar com 2 (duas) pessoas, e que, cada Seminário teria um tema central vinculado à Gestão de Recursos Hídricos e aos Instrumentos de Gestão. Como são 09 Seminários, estamos imaginando os seguintes temas : (i) Cobrança (ii) Outorga (iii) Enquadramento de Cursos de Água; (iv) Planos Diretores de Recursos Hídricos; (v) Planos de Bacias; (vi) Fiscalização e Controle; (vi) Sistemas de Informações (vii) Redes de Monitoramento ; (viii) Redes Meteorológicas (ix) Legislação . A troca de experiências entre todos os Gestores da Região teria, a nosso ver, um impacto impressionante na melhoria regional da Gestão de Recursos Hídricos.

Beneficiários: os 25 organismos gestores

Custos: 09 Seminários

Local, e infraestrutura: US\$ 5.000,00 x 09 = US\$ 45.000

Participantes: 25 x 2 = 50 pessoas / seminário

Custo dos Participantes coberto pelo Projeto: 24x2x09=

432 participações

Custo médio de passagem na Região: US\$ 400,00

Custo médio de estadias: 3 dias x US\$ 120,00 = US\$ 360

Custo por participação: $432 \times (400+360) = \text{US\$ } 328.320$

Custo total do Projeto = $\text{US\$ } 330.000 + 45.000 = \text{US\$ } 375 \text{ mil}$

Já com arredondamentos, ficamos em US\$ 400 mil.

Operação= a entidade que assumir o gerenciamento do Projeto (management) organizaria os eventos sempre

Com a ajuda do organismo gestor que oferecesse a sede, e pagaria (o management) todos os custos.

B) Projeto 2 = Como a realidade da Gestão é a de que, na maioria dos casos, a Gestão está em processo embrionário, o impacto do que se chama “short term consultant services” ou seja, um apoio com consultoria de alto nível para auxiliar as coisas básicas da Gestão, fica ainda bastante barato e pode ter um considerável resultado.

Beneficiários = os 25 organismos gestores

Custos = $25 \text{ gestores} \times \text{US\$ } 20.000,00 = \text{US\$ } 500.000,00$

Operação= Cada gestor teria um crédito de US\$ 20.000,00, e encaminharia à Gerenciadora os TORs e os CV dos consultores a serem contratados e, estes consultores, até o limite do crédito, fariam os seus trabalhos e seriam pagos pela Gerenciadora.

C) Projeto 3 = Banco de Dados de Água Subterrânea = A única demanda em Gestão, comum a todos os 25 gestores, é a “existência de um Banco de Dados de Água Subterrânea, que esteja integrado ao Sistema de Informações de Recursos Hídricos”. Mesmo nos raríssimos casos em que existem Bancos de dados de Água Subterrânea (limitados a 3 ou 4 casos), os mesmos não estão acoplados aos Sistemas de Informação de Recursos Hídricos existentes. O caso do Estado de São Paulo, por exemplo, existem 3 Bancos de Dados de Água Subterrânea que não se conhecem, não se falam, não se integram e não se comunicam. A idéia é que o projeto apoie todos os 25 gestores de água a terem os seus Bancos de Dados de Água Subterrânea, e que os mesmos possam ser compartilhados por todos.

Custo= como não estamos prevendo novas informações, e, tão somente a busca da informação existente, a classificação e a organização da mesma, como a digitalização dos dados em meio eletrônico e a preparação dos softwares para o compartilhamento dos mesmos, imaginamos que algo como US\$ 1,0 a 1,2 milhões sejam suficientes.

Beneficiários : os 25 gestores de água

Operacionalização: A Gerenciadora promoveria e contrataria um Consórcio de Instituições (1 de cada país) para promover os

levantamentos e desenvolver os Bancos de Dados. Este consórcio realizaria todo o serviço e seria pago pela Gerenciadora. Desde já estamos propondo : pela Argentina a FICH da INL pelo fato de ter super especialistas em informática; pelo Brasil a CPRM, que já tem um Banco de Dados no país, de água subterrânea, com informações de quase 10.000 poços; pelo Paraguai o SENASA, que, com ajuda do Governo alemão está montando o seu Banco de Dados de Água Subterrânea e, pelo Uruguai, a Universidade de la República por ser o prestador de serviço mais adequado entre os 3 analisados no país.

3.2.2) O Sub-Componente de Reforço Institucional

Conclusões: Como não é razoável imaginar ações feitas sob medida para cada um dos participantes, e como é preciso focar as ações, em vez de dispersá-las, entendemos de propor como ação básica do subcomponente de reforço institucional aquela que, na média de praticamente todas as instituições se apresentou como aquela que tem os indicadores piores, ou seja, as atividades de CAPACITAÇÃO. Para se ter uma idéia, apenas 3 das quase 60 entidades que foram visitadas e avaliadas, apresentaram indicadores próximos do ideal, ou seja : 2 a 3 eventos de capacitação / ano / técnico da instituição.

O Componente: Como existem várias instituições participantes do Projeto; como algumas delas são muito eficientes em algumas áreas; como sempre existe alguma área de eficiência em cada instituição, por pior que seja a mesma, e, finalmente, como sempre se aprende alguma coisa, quando se troca experiências e se faz intercâmbio, a proposta é que se priorize, como metodologia de capacitação, o "twinning of institutions", ou seja, o método onde as entidades seguem pagando os salários dos seus "experts" ; que, a partir da proposta de intercâmbio que duas entidades venham a fazer ao projeto, o mesmo pagaria os custos de viagens e diárias. É necessário prever alguma verba para capacitação mais específica, pois não se pode imaginar que toda a "inteligência universal" sobre gestão de águas subterrâneas, esteja contida nas 60 instituições que farão parte do Projeto.

Valor total do SubComponente= US\$ 1,0 milhão

Projeto 1 = TWINNING OF INSTITUTIONS

Valor= US\$ 900 mil

Das 60 instituições participantes, se imaginarmos que cada uma fará 1 intercâmbio a cada 2 anos, intercâmbio que preveja a participação de 3 pessoas de cada lado, e trocando experiências vivas, 4 vezes (2 vezes em cada local), significa dizer o seguinte:

Cada twinning em média custará: $4 \times 3 \times (600 + 600) = \text{US\$ } 15.000,00$;

Cada instituição fará 2 twinnings, ou seja, $2 \times 60 / 2 = 60$ tws.

$\text{US\$ } 15.000,00 \times 60 \text{ tws.} = \text{US\$ } 900 \text{ mil}$

Operacionalização = Sempre existe uma instituição proponente e outra parceira. A proponente é a que propõe o intercâmbio. As proponentes só podem ser gestores de recursos hídricos ou interessados. As prestadoras de serviços só podem entrar como parceiras. A Gerenciadora do programa (A Administração do Programa) , lançará um Manual de Twinning, com as regras básicas do Projeto e as informações sobre as instituições. A partir daí, cada proponente fará a sua articulação e entregará a sua proposta junto com o parceiro, e, a partir da aprovação da proposta pelo Conselho Diretor do programa, a mesma entre em operação, sendo os gastos cobertos pela Gerenciadora.

Projeto 2 = Capacitação Específica

Cada uma das instituições gestoras participantes, receberá um crédito específico para capacitação, calculado como horas de treinamento, ou seja, cada Gestor terá direito a 400 horas de treinamento, calculadas as mesmas a $\text{US\$ } 10,00$ / hora, para treinamento específico.

Custo= $25 \times 400 \times \text{US\$ } 10 = \text{US\$ } 100.000,00$

Beneficiários= Só os gestores de água.

Operacionalização= Cada gestor apresentará a sua proposta à Gerenciadora, que a encaminhará ao Conselho, que , após a aprovação do mesmo, providenciará no ressarcimento dos custos.

3.2.3) Valor Total do Componente = $\text{US\$ } 3,0$ milhões

4) OS PRINCÍPIOS PARA A PROPOSTA DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS

Os ensinamentos desta fase de Preparação do Projeto devem estar presentes em qualquer proposta que se venha a formular de Arranjos Institucionais para a fase subsequente, a fase de Execução do Projeto.

Além dos Governos envolvidos, cabe identificar as instituições participantes, e, principalmente, classificá-las nas categorias seguintes: (i) os gestores de água, em número de 25; (ii) os candidatos a prestadores de serviços, em número de 25; (iii) os interessados , em número de , aproximadamente, 10.

O Banco Mundial tem a função de supervisão geral dos trabalhos, e, também, de garantir a qualidade dos mesmos perante o GEF, na qualidade de organismo implementador.

É necessário o concurso de uma instituição gerenciadora do projeto, que execute todas as tarefas administrativas do mesmo e garanta que o projeto não se transforme em 4 projetos e, também, seja uma facilitadora dos fluxos financeiros. Esta gerenciadora tanto poderá ser uma instituição multilateral, como, também, poderá ser uma entidade totalmente privada. A vantagem das instituições multilaterais é o fato do GEF reconhecê-las como prováveis executoras e o fato de que, como as mesmas, normalmente possuem representações em todos os países da Região, elas podem facilitar de fato as operações cambiais.

As Unidades Nacionais, representantes dos 4 Governos dos 4 países devem ter um destacado papel técnico durante a execução do Projeto. A experiência da Preparação do Projeto, nos leva a recomendar um incremento no papel das UNPPs.

É preciso haver uma instância colegiada entre os 4 países, que tome as decisões durante a execução do Projeto. Isto significa dizer que algum tipo de organização tetra nacional deverá ser estruturada para tomar as decisões mais importantes do Projeto.

Não é razoável que o fluxo financeiro seja dividido por 4 e, muito menos, que os recursos sejam divididos entre os 4 países. O projeto é um só! O aquífero é um só! Qualquer coisa diferente disto não será aceita pelo GEF, e, tampouco é razoável.

Não se deve misturar a operacionalização dos recursos financeiros, com soberanias nacionais; se os recursos forem divididos entre os 4 países e distribuídos entre os mesmos, obrigatoriamente, estes recursos passaram a integrar o Orçamento (Presupuesto) Nacional dos 4 Países, e, como todos os 4 países estão passando por realidades de ajuste fiscal na acertada busca do equilíbrio fiscal, os recursos para investimentos tem sido, normalmente, contingenciados, tendo a prioridade nos gastos correntes, pelo menos nos primeiros meses do ano fiscal.

Cada país tem o seu tipo de articulação entre as esferas federais e estaduais/provinciais e esta lógica deve ser considerada e aceita pelo Projeto. O projeto não identificará arranjos institucionais além das UNEPs, ou seja, a partir de uma estrutura federal representativa, cada país ficará liberado para montar a sua estrutura de acompanhamento.

Os 4 países não são os executores do Projeto ! São, isto sim, os beneficiários e os clientes do Projeto !

Os recursos financeiros não podem ser carimbados por região ou por país. Os mesmos serão carimbados por atividade vinculada ao Projeto e pelos componentes que formam o mesmo.

5) A NOSSA PROPOSTA DE ARRANJOS INSTITUCIONAIS

Proponentes / Clientes / Beneficiários : Os Governos da Argentina, do Brasil, do Paraguai e do Uruguai;

Financiador : GEF – Global Environmental Facility (Fundo Mundial do Meio Ambiente);

Gerenciador : é preciso uma entidade gerenciadora do Projeto, ou seja, uma entidade que tenha presença nos 4 países, e que facilite o fluxo financeiro, evitando câmbios desnecessários e pulverização de recursos e de esforços. Este tipo de organismo deve ser: (i) instituições multilaterais que atuem na região; (ii) uma instituição totalmente privada.

Organismo Implementador: O Banco Mundial, que, além de ser o responsável pelo encaminhamento da proposta ao GEF, também ficará com o encargo de garantir a qualidade dos trabalhos a serem desenvolvidos durante a execução do Projeto.

Conselho: é preciso a existência de um Conselho Superior do Projeto, o qual tenha representação paritária dos 4 países, e num número tal de pessoas, que não inviabilize, após a multiplicação por 4, a realização de reuniões produtivas e eficientes . A nossa proposta é de limitar a 2 pessoas por país. No máximo 3. Uma da área de relações exteriores e, a outra da área de recursos hídricos. Se for o caso de optar por uma terceira pessoa, esta deveria ser da área de meio ambiente.

Unidades Nacionais: em cada país, deverá haver uma pequena estrutura técnica, representativa do país na área em questão e que sirva de elo de ligação entre a gerenciadora e os seus contratados em cada país (ou seja, em cada contratação).

Órgãos Gestores de Recursos Hídricos : são os principais beneficiários do Projeto em cada país; de preferência, a coordenação da unidade nacional de execução do projeto deveria estar a cargo dos mesmos.

Entidades Prestadoras de Serviço : são aquelas instituições públicas ou para-públicas que, durante a preparação do projeto foram identificadas como prováveis e/ou possíveis executores do Componente de Ampliação do Conhecimento Científico.

Interessados: são as demais instituições que, não se interessam por prestar serviços, mas que, por outro lado, tem dados de interesse do projeto e estão interessadas no resultado dos estudos e das decisões técnicas tomadas pelo Projeto. São também beneficiárias do Projeto, num duplo sentido, isto é, cedem dados e informações e recebem dados e informações.

Consultores e Entidades outras : são os demais prestadores de serviços que serão contratados pela Gerenciadora para a execução dos Componentes de Comunicação Social, Desenvolvimento Institucional, Projetos Pilotos e parte inicial do componente do Marco de Gestão, bem como aqueles que irão preparar e formatar a Rede de Dados gerada pelo Projeto.

A partir de um cronograma físico-financeiro, aprovado por todos (GEF, Banco Mundial, Países e OEA), o qual gerará parcelas trimestrais ou semestrais de desembolso, o Banco liberará à gerenciadora (a OEA), como adiantamento, a primeira parcela. A partir da comprovação de contas de 75% da primeira parcela, por solicitação da OEA, o Banco depositará a Segunda parcela. Para o depósito da 3ª parcela, será exigida a prestação de contas de 100% da 1ª e 75% da 2ª e assim por diante, até a última parcela.

Para a execução do Componente de Ampliação do Conhecimento Científico, algumas opções precisam, desde já, ser colocadas:

- 1) O Banco, em nome do GEF, aceita que as instituições de pesquisa, quase todas públicas, que foram identificadas na fase de preparação, possam, sem processo licitatório, ser as executoras do Componente. Se isto for possível, através de questionário que as próprias instituições responderam sobre as suas capacitações em relação aos vários temas técnicos propostos, se organizaria uma reunião entre as mesmas, com mediação externa, para tentar buscar um acordo de consenso entre as mesmas, para a decisão de divisão de tarefas;
- 2) O Banco exige o processo licitatório e aceita que o mesmo seja limitado às instituições identificadas (quase 30). Daí, os questionários respondidos pelas entidades, que estão transformados numa grande tabela, onde cada um informa onde se sente qualificado para trabalhar, se transformam nas "short lists" das futuras licitações que serão julgadas pelo método de "técnica e preço".
- 3) O Banco exige licitações abertas a todos os interessados. Nada disto vale e as licitações deverão ser promovidas pela gerenciadora.

Para a execução dos outros componentes, ou a gerenciadora pagará os custos de forma direta : twinning , seminários de gestão, etc, ou a mesma contratará e pagará consultores autônomos, como fez durante a fase de Preparação do Projeto, ou ,ainda, contratará empresas de consultoria através de licitações promovidas segundo as regras do Banco Mundial.