

**Transformando a indústria da
água num negócio justo para
servir a todos!**



**Conferência sobre a Regulação da Água
Conselho de Regulação do Abastecimento de Água
Maputo, Moçambique
11-14 de Setembro 2007**

Transformando a indústria da água num negócio justo para servir a todos!

Conferência sobre a Regulação da Água
Conselho de Regulação do Abastecimento de Água
Maputo, Moçambique
11-14 de Setembro 2007

Mais de 130 especialistas de água e saneamento e outros actores de 20 nacionalidades diferentes participaram na Conferência sobre Regulação do sector de águas, organizada pelo Conselho de Regulação do Abastecimento de Água (CRA), que decorreu em Maputo, Moçambique, de 11 a 14 Setembro de 2007. A Conferência constituiu uma ocasião para uma reflexão nacional e internacional por parte de especialistas em água e saneamento, representantes das agências nacionais de regulação, operadores privados, associações de consumidores, membros das autoridades locais e do governo central, assim como representantes das ONGs, da sociedade civil e dos órgãos de informação nacionais. Agências de doadores multilaterais e bilaterais e organizações de desenvolvimento internacional também estiveram representadas.

A Conferência discutiu a regulação da água no contexto das reformas em curso tanto nos países desenvolvidos como nos países em vias de desenvolvimento, e fez uma reflexão profunda da função de regulação, com particular enfoque para os desafios da descentralização, relativamente ao papel que o regulador poderá desempenhar para promover a expansão dos serviços para as zonas peri-urbanas e para os desfavorecidos e para proteger os direitos dos consumidores.

Os sete principais temas discutidos foram:

- Reformas introduzidas e perspectivas;
- Princípios e opções para a regulação do sector das águas: aprendendo da experiência internacional;
- Descentralização e regulação: qual o papel dos Municípios;
- Monitorando o desempenho dos sistemas de abastecimento de água;
- Custos e preços dos sistemas de abastecimento de água;
- Regulação como um instrumento para servir os consumidores peri-urbanos e aos mais pobres;
- Ouvindo e protegendo os consumidores.

Os especialistas e os participantes reconheceram a necessidade de se desenvolver uma abordagem multi-facetada, flexível e pragmática em relação à regulação e, que esta constitui uma mais-valia para o sector e para os consumidores. As autoridades locais e organizações baseadas na comunidade foram reconhecidas como parceiros chave na regulação e na recolha de informações, e as mesmas deveriam ser capacitadas e o seu envolvimento assegurado. Os participantes concordaram em adoptar uma abordagem baseada no mercado, relativamente ao sector de água e, consideraram a sustentabilidade financeira do operador como sendo uma meta importante a alcançar. Deveriam ser exploradas soluções não-convencionais, e desenvolver uma série de opções de regulação para os pobres e para os que não são servidos. O Regulador deveria ir para além da protecção dos consumidores e também proteger os “não consumidores”. Os debates foram particularmente intensos com relação à forma como os serviços peri-urbanos não convencionais deveriam ser regulados, a natureza monopolista do mercado da água e o papel dos Municípios na regulação.

As principais recomendações incluíram:

- A necessidade de se desenvolverem opções de regulação flexíveis,
- Incluindo opções para a regulação de soluções não convencionais,
- O estabelecimento de mecanismos de regulação indirecta,
- O envolvimento gradual, capacitação e empoderamento das autoridades locais,
- A expansão e o melhoramento dos mecanismos de monitoria de desempenho e
- A divulgação de informação ao público.

A avaliação geral dos participantes em relação à Conferência foi bastante positiva. Todos os participantes concordaram que a Conferência havia sido uma importante plataforma para a troca de conhecimentos e que tinha sido uma boa ocasião para perceber sobre regulação e adquirir conhecimentos sobre os conceitos, oportunidades e desafios da regulação dos serviços de água. A participação e os debates foram de alto nível e construtivos ao longo de todo o evento. O formato da Conferência, ajudou a capturar os diversos pontos dos diferentes temas apresentados pelos mais de 20 oradores, tendo sido alocado, no entanto, menos tempo para as discussões. Para próximos eventos, recomenda-se que seja disponibilizado mais tempo aos stakeholders e às autoridades municipais para debaterem, em grupos mais reduzidos, sobre os temas principais.

O presente relatório resume as principais conclusões da Conferência. Este encontra-se estruturado à volta dos sete temas principais tratados ao longo da Conferência. Esperamos que este documento forneça dados úteis sobre a conferência para os que não estiveram presentes e, também proporcione aos que nela participaram um resumo coerente das principais questões, constatações e recomendações.

Agradecimentos

A realização com sucesso desta conferência não teria sido possível sem o apoio de importantes instituições e individualidades que queremos desde já endereçar os nossos agradecimentos.

Queremos endereçar os nossos agradecimentos a Sua Excelência a Primeira Ministra, Sra. Dra. Luísa Diogo, pelo estímulo dado ao CRA para a realização deste evento e pelo seu importante e encorajador discurso apresentado durante a conferência, que marcou a posição e as orientações do Governo de Moçambique, relevantes ao tema da Conferência .

A Sua Excelência o Ministro das Obras Públicas e Habitação, Sr. Engo. Felício Zacarias que desde o início deu o seu apoio para a realização desta conferência e pela sua participação durante a abertura da mesma, pondo o tema da Conferência em contexto dos desenvolvimentos no sector de águas. A presença continuada, nos trabalhos do evento, de Sua Excelência o Vice-Ministro de Obras Públicas e Habitação, Sr. Dr. Gabriel Muthisse, foi um grande estímulo e apoio e a ele estamos sinceramente agradecidos.

Endereçamos os nossos agradecimentos ao Banco Mundial que prestou um grande apoio para que esta conferência fosse possível, em particular para a Sra. Jane Walker e o Sr. Luiz Tavares. Queremos também agradecer o apoio incansável prestado pelo Programa de Água e Saneamento do Banco Mundial (WSP), em particular nas pessoas do Sr. Peter Hawkins e a Sra. Valentina Zuin, tanto durante a preparação da conferência assim como na elaboração do presente relatório.

O sucesso do evento deve-se em grande medida às comunicações apresentadas pelas instituições e personalidades que responderam ao apelo do CRA. Assim, queremos expressar o nosso profundo apreço a: Nelson Beete, Óscar Monteiro, Jane Walker, Manuel Fernandes Thomáz, José Santa Marta, Fernando Nhantumbo, Gilles Cistac, Ken Wright, El Iza Muhamedou, Eduardo Santos, Haruna Masebu, Peter Hawkins, Jaime Melo Baptista, Pedro Serra, Gay Thompson, Davin Shellshear, Bertrand Dardenne, José Luís Cardoso, Sophie Tremolet, Lilian Lwenje, Mouzinho Nicol's, Rosemary Rop, Ilídio Bambo, Pascoal Bacela, Berta Macheve, Ricardo Amós, Magalhães Miguel, Clara dos Santos, Ália Remane e Leonido Funzamo.

O WSP garantiu com sucesso o funcionamento do “Secretariado Técnico” contribuindo significativamente para o sucesso deste evento. Os nossos agradecimentos se estendem, por isso, também a todo secretariado técnico que garantiu que durante as sessões os participantes dispusessem de todo material necessário e que as discussões fossem registadas. Vão os nossos agradecimentos em particular a Martina Rama, Erik Harvey, Carla Costa, Luis Hebrero, Clara dos Santos, Ália Remane, Peter Hawkins, e Valentina Zuin.

Aos moderadores que durante os debates deram seu apoio e ajudaram a estruturar as discussões realizadas em torno dos vários temas apresentados, o nosso agradecimento. E a todos que directa e indirectamente deram o seu apoio, queremos também dizer muito obrigado.

Finalmente, queremos agradecer a todos os participantes dos mais variados países que nos honraram com a sua presença e sobretudo com a sua participação nas discussões realizadas que foram muito úteis e nos irão ajudar no prosseguimento das acções que o CRA pretende levar a cabo, e agradecer ainda a todos os quadros e trabalhadores do CRA que souberam enfrentar este desafio com total dedicação.

Manuel Carrilho Alvarinho
Presidente, Conselho de Regulação do Abastecimento de Água

Estrutura do Relatório

1.0	Reformas introduzidas e perspectivas	1
2.0	Princípios e opções para a regulação do sector das águas: aprendendo da experiência internacional	4
3.0	Descentralização e regulação: qual o papel dos Municípios	7
4.0	Monitorando o desempenho dos sistemas de abastecimento de água	9
5.0	Custos e preços dos sistemas de abastecimento de água	11
6.0	Regulação como um instrumento para servir os consumidores peri-urbanos e aos mais pobres	12
7.0	Ouvindo e protegendo os consumidores	14
8.0	e principais recomendações	16

Anexos

Anexo 1	Programa da Conferência	18
Anexo 2	Lista dos Participantes	20
Anexo 3	Resumo das discussões dos painéis de especialistas	23
Anexo 4	Visita de campo a POPs nas zonas peri-urbanas de Maputo	26
Anexo 5	Pequenos operadores privados (POPs) em Maputo	30
Anexo 6	O melhor da conferência	31
Anexo 7	Avaliação da conferência	34
Anexo 8	Artigo de jornal sobre a conferência	36

Abreviaturas

AdeM	Águas de Moçambique
AFUR	African Forum for Utilities Regulators
CBO	Organizações de Base Comunitária
CRA	Conselho de Regulação do Abastecimento de Água
EWURA	Autoridade de Regulação Multi-Sectorial de Água e Energia da Tanzania
FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água
IRAR	Instituto Regulador de Água e Resíduos de Portugal
LAs	Autoridades Locais
MCC	Millennium Challenge Corporation
MOPH	Ministério de Obras Públicas e Habitação
NGO	Organizações Não Governamentais
SSIPs	Pequenos Operadores Privados (de abastecimento de água) ou POPs
WWG	Grupos de Vigilância do Serviço de Abastecimento de Água

I.1 Introdução

Nos anos oitenta, o abastecimento de água nos países em vias de desenvolvimento era assegurado pelo sector público. Com as reformas que começaram a ser introduzidas nos anos noventa, iniciou-se o envolvimento do sector privado com o objectivo de se tirar vantagem da experiência do mesmo, do seu dinamismo e capital para melhorar a sustentabilidade e a qualidade de serviço. As mudanças institucionais para acomodar o envolvimento do sector privado resultaram na separação das três funções, designadamente, a de formulação de políticas, de regulação e a de provisão dos serviços. Foram criadas novas instituições para desempenharem essas funções e foram assinados contratos que atribuíam responsabilidades e metas de desempenho.

Nos finais dos anos noventa, Moçambique, à semelhança de muitos países africanos, embarcou nessas reformas e estabeleceu um Quadro Institucional para a Gestão Delegada. Novas instituições como o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água, FIPAG, detentor do património, e o Conselho de Regulação do Abastecimento de Água, CRA, foram estabelecidos. Foi ainda introduzida a participação do sector privado na gestão dos sistemas de água nas principais cidades. Oito anos após a implementação dessas reformas, é apropriado fazer o levantamento dos resultados alcançados e olhar para as fases seguintes. Terá o novo quadro institucional respondido à necessidade de provisão de um serviço eficiente, sustentável e de alta qualidade? Que aspectos poderiam ser melhorados no quadro institucional do sector das águas? Qual é a fase seguinte das reformas?

I.2 Fazendo balanço das reformas

A primeira fase da reforma que ocorreu em Moçambique nos anos noventa propunha-se alcançar três objectivos principais: o estabelecimento de um quadro para a gestão delegada, a reabilitação dos sistemas e aumento da capacidade para acomodar a futura expansão da rede de modo a tornar os serviços mais fiáveis. Estes objectivos foram alcançados na maioria dos sistemas e, presentemente, mais esforços estão a ser envidados na melhoria do funcionamento dos serviços dos sistemas.

Uma série de elementos chave para o sucesso do Quadro de Gestão Delegada foram apresentados.

- O investimento deveria ser devidamente planificado, e alinhado com a estratégia de desenvolvimento dos operadores, assegurando assim o princípio da sustentabilidade económica e financeira dos contratos.
- O detentor do património (cedente), deve possuir recursos financeiros, humanos e técnicos adequados para a implementação em momento oportuno do plano de investimento, para não comprometer a sustentabilidade financeira do contrato.
- Uma definição clara e pragmática do contrato entre o cedente do património e o operador torna-se necessária.
- Os objectivos a serem atingidos pelo operador deverão ser definidos de forma clara e realista e deverá ser usado um método sem equívocos para medir o seu desempenho. A participação de todos os actores do sector de água nos meios urbanos deverá ser assegurada no processo de definição do contrato. Foi referido por mais de um apresentador que a definição de contrato não é suficiente, e que esta deveria ser complementada por uma definição do quadro institucional e jurídico, que estipule os papéis e as funções de cada um dos actores envolvidos, as modalidades para a sua interacção, e os mecanismos de transição e prorrogação de tais acordos.
- O quadro jurídico deverá contribuir positivamente para a efectividade do contrato. Os técnicos e os dirigentes políticos deverão ser grandes aliados, dada a complementaridade das suas funções: os dirigentes políticos devem

desenvolver estratégias, a orientação e os princípios políticos, enquanto os técnicos deverão desenvolver opções viáveis e avaliar os potenciais riscos e benefícios de cada opção.

- Todos os actores envolvidos no Quadro da Gestão Delegada deverão adoptar um modelo empresarial baseado nos princípios da sustentabilidade, crescimento, produtividade e satisfação dos consumidores.
- Os investimentos na formação dos recursos humanos deverão ser garantidos, e o profissionalismo apoiado e promovido.
- O QGD requer simultaneamente, a continuidade e dinamismo, posto que o papel de cada actor evolui ao longo do tempo e deverá ser redefinido de acordo com a nova realidade. Por exemplo, enquanto o papel do Regulador é limitado durante a reabilitação e a expansão dos sistemas, a sua importância aumenta depois da construção dos sistemas, e o enfoque passa para o funcionamento e para a melhoria da qualidade do serviço.

1.3 Perspectivas

A conclusão da primeira fase da reforma nas principais cidades de Moçambique exige agora a introdução de uma segunda fase de reforma, para consolidar o Quadro da Gestão Delegada, para melhorar o funcionamento e a gestão dos sistemas, e para a expansão dos serviços para as zonas peri-urbanas. Neste contexto, o Regulador deverá assumir um novo papel, o sector privado deverá aumentar o seu envolvimento na operação, e soluções criativas e não convencionais deverão ser consideradas nas zonas peri-urbanas, com vista a aumentar a cobertura.

As responsabilidades do CRA alargar-se-ão para o abastecimento de água além dos principais centros urbanos, e vão incluir as áreas periféricas, cidades secundárias e o saneamento. Isto vai exigir que o CRA se reorganize e contrate novos funcionários para aumentar a sua capacidade, e deverá identificar opções e ferramentas de regulação apropriadas à diversidade que existe na gestão, dimensão e características dos sistemas a serem regulados, enquanto as cidades que presentemente se encontram no âmbito do modelo de gestão delegada, continuarão a ter uma regulação directa. As outras cidades poderão requerer um modelo de regulação diferente, e a regulação indirecta – envolvendo elementos ou agentes locais – deve ser considerada. Neste processo de redefinição das responsabilidades, competências e dos modos de operação, o CRA deverá olhar com atenção para as economias de escala, para a capacidade dos elementos ou agentes locais e para a necessidade de assegurar a coerência do quadro regulador. Considerando que o CRA foi criado com um mandato limitado, vão ser necessárias emendas ao quadro jurídico que cria o CRA.

A expansão da rede de distribuição inclui as áreas onde não existe qualquer rede ou onde existe rede principal mas não foi constituída uma rede secundária e terciária. A expansão da rede de distribuição e o aumento da cobertura nas áreas onde existe rede de distribuição actualmente, deverá constituir prioridade para se alcançar rapidamente um maior número de consumidores e melhorar a sustentabilidade financeira dos sistemas. Com vista a evitar potenciais conflitos com operadores de pequena escala que já estão a funcionar nas áreas cedidas ao operador principal, uma estratégia deveria ser acordada por todos os intervenientes do sector. A integração da infra-estrutura local do sector privado na área cedida deveria ser considerada e a sua capacidade de gestão dos sistemas deveria ser capitalizada.

Deveriam ser identificadas soluções criativas para servir às áreas que não serão atingidas pela rede do provedor público e a concorrência deveria ser usada como uma ferramenta para a redução dos preços em relação aos consumidores das zonas peri-urbanas e aos pobres. Enquanto os oradores e participantes da Conferência reconheceram que deveria ser considerado um menu de opções incluindo fontanários e torneiras no vizinho os operadores de pequena escala tiveram a oportunidade de ver o potencial que existe tanto em Moçambique como em outros países. Com efeito, os provedores de pequena escala foram bem sucedidos na provisão de um serviço apropriado para os consumidores peri-urbanos, ao mesmo tempo que reduziram o fardo dos investimentos do sector público.

Foram apresentados como exemplos de parcerias com provedores de pequena escala os casos das Filipinas, Vietname, Paraguai e Quénia. No Paraguai os provedores foram legalizados, através de um processo de registo. No Vietname, os serviços públicos de água reconheceram a sua incapacidade de satisfazer a procura e, deste modo, decidiram implementar um modelo de design-build-and-lease aos operadores privados, com vista a construir e operar sistemas nas zonas peri-urbanas. No Camboja, um modelo similar foi introduzido, para o sector privado apoiar o provedor público no aumento da cobertura. Foram igualmente estabelecidos subsídios com base nos resultados (“output based”) relativamente aos custos das ligações. No Quénia, um mecanismo de gestão delegada foi instituído por acordo entre o provedor público e um pequeno operador privado. Este operador possui uma licença e foi contratado pelo provedor público para abastecer água aos consumidores, realizar novas ligações, gerir e expandir a rede, e fazer a facturação. O provedor público vende a água em alta ao operador privado e dá apoio relativamente ao controlo das ligações ilegais.

Com vista a explorar cabalmente o potencial dos operadores de pequena escala, as questões como a garantia da propriedade do património, o licenciamento e os mecanismos de contratação, a definição das áreas de prestação dos serviços, os direitos de extracção, os mecanismos de determinação das tarifas e os padrões técnicos deveriam ser clarificadas.

I.4 Questões a Serem Aprofundadas

Prevelem ainda questões sobre a forma como o Quadro de Gestão Delegada deve ser expandido e como as instituições envolvidas se devem adaptar às novas circunstâncias. Por outro lado, o potencial do sector privado local abastecer às áreas que não serão alcançadas pelo provedor público deverá ser devidamente estudado, e devem ser identificadas as necessidades de apoio do sector privado local. Permanecem questões sobre se os provedores de pequena escala deveriam ser considerados uma solução provisória até que o provedor público de água atinja as áreas onde estes servem, ou se eles constituem uma solução a longo prazo para servir as zonas peri-urbanas.

2.1 Introdução

O abastecimento de água e os serviços de saneamento visam satisfazer as necessidades básicas da população e, portanto uma necessidade universal. Com a privatização, o Governo abdicou do seu papel de provedor de serviços, mas não da sua responsabilidade de assegurar que os serviços sejam providenciados a todos os cidadãos, com o mínimo de qualidade e a preços justos. Assim, se considerou que a regulação era essencial para proteger os interesses dos consumidores e melhorar a sustentabilidade financeira dos provedores de água ao público. Em muitos países, um Regulador independente foi criado para desempenhar as funções de regulação. Porém, considerações políticas, a falta de conhecimento especializado e outras limitações, às vezes, impõem restrições a esse respeito. Qual é o papel do Regulador? Quais os princípios para uma boa regulação? Existe um modelo que funciona melhor e que serve para todos os países? Quais as diferentes opções de regulação?

2.1.1 Competências da regulação

A regulação compreende uma vasta gama de competências, que incluem:

- Especificação das metodologias para a fixação e aprovação das tarifas;
- Emissão e aplicação de normas complementares e padrões de regulação (cobertura, níveis de serviços, fiabilidade, eficiência, direitos e obrigações dos consumidores);
- Emissão de directrizes para a adjudicação de licenças e contratos para a prestação de serviços;
- Obtenção e disponibilização de informação para os consumidores relativamente ao desempenho dos provedores de serviços (públicos ou privados);
- Conciliação dos interesses do cessionário/operador.

Ademais, constitui responsabilidade do regulador assegurar um retorno do investimento justo para o operador, criar a concorrência com base na eficácia do custo e na prestação de serviços, resolver os problemas de abuso do monopólio e da posição dominante, e melhorar o acesso e a expansão dos serviços.

Embora a regulação seja uma ferramenta importante para melhorar a qualidade de serviço, ela não é uma receita milagrosa para todos os problemas: um Regulador não pode dar cobro à gestão ineficiente dos serviços, à planificação inadequada do investimento ou à incapacidade de departamentos do Governo pagarem os seus consumos. Nem pode a regulação tornar os serviços mais acessíveis para os agregados de renda baixa.

2.2 Princípios de Regulação

A regulação efectiva é baseada em seis princípios

- Clareza dos papéis e dos objectivos;
- Independência financeira e política. A independência financeira foi reconhecida como sendo difícil de alcançar, mas que também era fundamental, e foram debatidos os mecanismos para aumentar a sustentabilidade financeira do Regulador. Caso o Regulador seja nomeado ao nível político, a sua independência deveria ser assegurada

através de uma clara definição dos critérios, qualificações e competências. Embora a designação política muitas vezes garanta a legitimidade do Regulador, a competência e o profissionalismo estão a tornar-se cada vez mais importantes, e uma garantia da legitimidade.

- Prestação de contas, que deverá ser feita através da transmissão de informação adequada ao público e da comparação com indicadores-chave;
- Transparência que deverá ser assegurada através de relatórios tornados públicos, reuniões públicas, divulgação de informação sobre as empresas sujeitas à regulação, subsídios tarifários;
- Previsibilidade e consistência dos resultados;
- Consciencialização do público, informação e educação dos consumidores. Os consumidores deveriam ser informados através de publicações periódicas e da divulgação de informação sobre o desempenho do operador e serem educados através de panfletos, cartazes e de campanhas de sensibilização.

Vários participantes sublinharam que a independência e a prestação de contas do regulador deveriam ser consideradas como meios e não como fins: o que é mais importante é que os consumidores se sintam satisfeitos com a qualidade dos serviços e que tenham capacidade de pagar pelos mesmos.

Embora estes princípios sejam amplamente reconhecidos como sendo a base para um regime de regulação bem-sucedido, existem vários modelos e opções de regulação possíveis, e não existe um modelo que seja apropriado para todos os casos: para além do regulador independente, a regulação pode ser feita com base num contrato, através de um misto de ambos ou a função de regulação pode ser subcontratada para um painel de peritos, e para Reguladores regionais. Estudos recentes sugerem que modelos mais flexíveis poderão também ser considerados, desde que princípios chave sejam respeitados, assegurada a discricção da regulação e o modelo seja adequado para o país e para o quadro jurídico no qual ele é desenvolvido.

A regulação pode proporcionar mais-valia tanto para os consumidores como para as entidades reguladas: de acordo com a Águas de Portugal, a regulação competente é desejável na perspectiva da entidade regulada por causa do papel de aconselhamento da autoridade de regulação, que acrescenta valor na actividade. Por outro lado, a Águas de Portugal reconhece a importância do Regulador português na protecção dos interesses dos consumidores.

2.3 Modelos regulatórios apresentados, vantagens e desvantagens

2.3.1 Instituto Regulador de Águas e Resíduos (IRAR).

O IRAR é a autoridade portuguesa responsável pela regulamentação do sector bem como pela regulação do vasto e diversificado número de provedores de serviços (mais de 300) com diferentes modelos institucionais. O mandato do IRAR é amplo e inclui a regulação do desempenho e da qualidade dos serviços dos operadores de água e do sector em geral. O IRAR regula directamente através da preparação do orçamento e definição de tarifas dos provedores estatais, e indirectamente através da validação dos orçamentos e tarifas. A regulação do sector envolve a "regulação estrutural", nomeadamente, a definição de um quadro institucional para o sector; monitoria do ciclo de vida dos meios de provisão de serviços, bem como a conciliação e a gestão de conflitos.

2.3.2 Autoridade de Regulação Multi-Sectorial da Água e Energia da Tanzânia (EWURA)

A EWURA entrou em funcionamento em 2006 e é responsável pela regulação da electricidade, água, saneamento, gás natural e petróleo. A EWURA regula a área técnica e económica, promove e supervisiona as questões de concorrência em todos os sectores sob sua jurisdição. Foram apresentadas algumas vantagens e desvantagens dos órgãos de regulação multi-sectorial.

As vantagens incluem: Eficácia de custo através da partilha de recursos para a realização de actividades e processos que são comuns para diferentes sectores; Consistência nas decisões de regulação adoptadas nos diferentes sectores; Redução da vulnerabilidade em relação aos interesses particulares de qualquer sector e, maior capacidade de resistência às pressões externas.

As desvantagens incluem: O risco da concentração da regulação de todos os sectores num só regulador; Limitada melhoria do desempenho do regulador na sequência da falta de concorrência entre os diferentes órgãos de regulação; Disponibilidade limitada do conhecimento especializado de cada sector.

Para melhor servir o sector da água, o pessoal com experiência no sector vai-se juntar à EWURA e, instrumentos de regulação específicos vão ser desenvolvidos em conformidade com a política e legislação aplicável ao sector. A intervenção dos reguladores da Tanzânia e da Gâmbia sugere que uma autoridade de regulação multi-sectorial poderá ser apropriada para um país pequeno, particularmente quando a sustentabilidade financeira do regulador de um só sector constitui um desafio.

2.3.4 **O Gabinete de Regulação dos Sistemas de Água e Saneamento Metropolitano de Manila**

A experiência do Gabinete de Regulação dos Sistemas de Água e Saneamento Metropolitano de Manila foi também apresentada, com enfoque especial para o exercício de reajustamento da taxa base de 2003 (2003 Rate Rebasing Exercise) e para a arbitragem em litígios jurídicos difíceis. Em consonância com o seu mandato, o Regulador equilibrou os interesses concorrentes dos intervenientes do sector e a arbitragem nos litígios jurídicos com a provisão de subsídios técnicos/financeiros, e resolvendo as desavenças com recurso à fórmula em que todos saem a ganhar (“win-win formula”). No exercício de reajustamento da taxa base de 2003, o Regulador reprovou um montante substancial do Saldo Inicial de Caixa (“Opening Cash Position”) do concessionário, porque cobraram excessivamente em relação às perdas, em divisas. O Regulador se orgulha de recomendar os ajustamentos tarifários (para cima ou para baixo), em consonância com os níveis de serviços do concessionário.

2.3.5 **O Fórum Africano dos Reguladores (AFUR)**

O “African Forum for Utility Regulators” (AFUR) defendeu o tratamento de questões de regulação ao nível regional ou continental com vista a partilhar conhecimentos, experiências e informação, beneficiar das economias de escala e partilha de recursos, capacitar os membros, mobilizar apoio financeiro e para investimentos, harmonizar os princípios reguladores e a estrutura do mercado visando a integração da infra-estrutura. Num futuro breve, o AFUR vai dar enfoque à definição de marcos de referências para a prática da regulação com o propósito de aumentar a integração dos sistemas de infra-estruturas no continente..

3.1 Introdução

Na última década, a descentralização, definida em termos gerais como a transferência de poderes, dos recursos e das responsabilidades do nível nacional para o nível sub-nacional, tornou-se uma importante tendência na maioria dos países africanos e noutras partes do mundo, com vista a melhorar a prestação de contas, a eficácia e eficiência dos serviços prestados. Apesar da maioria dos países ter adoptado quadros jurídicos para a descentralização do poder, das finanças e das responsabilidades para os actores do nível descentralizado, a transferência efectiva comporta inúmeros desafios de implementação. Estes desafios não constituem excepção para o sector de água e saneamento, que requer competências técnicas de alto nível e altos investimentos de capital, que muitas vezes escasseiam ao nível local. No contexto de Moçambique, um quadro centralizado para a gestão do património e para a regulação foi adoptada para fazer face aos desafios associados à fraca capacidade local.

Porém, a expansão do Quadro da Gestão Delegada - com inclusão de mais sistemas municipais e com a expansão do papel do CRA para além da regulação dos contratos existentes - requer uma reflexão sobre como a regulação poderá ser feita e se a regulação directa deveria ser complementada pela regulação indirecta, envolvendo as entidades municipais. Existirá um papel para os Municípios na regulação e qual? Como desenvolver a capacidade de regulação ao nível local?

3.2 Que Tipo de Sistema de Regulação?

O CRA está actualmente a caminhar para um sistema de regulação de duas vertentes: a regulação vai ser feita directamente nalguns centros urbanos e indirectamente noutros. A regulação indirecta consiste na emissão de regras ao nível central que são aplicadas ao nível local. Neste contexto, o CRA considera os Municípios como parceiros fundamentais. O CRA está a analisar se esta abordagem de duas vertentes é a mais apropriada e como deveria ser implementada. Isto inclui a identificação sobre quem deverá ser o agente de nível local responsável pela regulação, e como seriam distribuídas as funções e competências para cada nível.

A descentralização de parte das responsabilidades de regulação requer que o CRA repense sobre o seu papel e responsabilidades. Num contexto de descentralização, o CRA poderia retirar-se das atribuições que tem actualmente e que podem ser melhor exercidas ao nível local, tais como as decisões relacionadas com a protecção do ambiente local, as áreas de serviços e considerações sociais e de saúde pública. Este é particularmente, o caso dos pequenos sistemas, em relação aos quais, não existe informação formal, e onde são necessárias ferramentas mais flexíveis sobre a sua regulação.

Por outro lado, o CRA vai expandir as suas competências em quatro áreas:

- Apoio às entidades de regulação descentralizadas através do desenvolvimento de ferramentas e metodologias e da assistência técnica;
- Estabelecimento de normas, padrões e emissão de sanções administrativas e financeiras;
- Monitoria e avaliação da qualidade de serviço, através do desenvolvimento de indicadores de desempenho;
- Partilha da informação, incluindo estudos, dados estatísticos e outras informações, 'benchmarking'.

Funções politicamente delicadas, como a definição das tarifas, que podem potencialmente gerar conflitos se ficarem a cargo do nível municipal, talvez devem também permanecer no nível central.

A transferência de qualquer responsabilidade para o nível Municipal ou local requer a capacitação dos referidos actores. Deve-se tomar uma decisão sobre a velocidade com que estas responsabilidades são transferidas. Embora a capacidade limitada seja apontada como um argumento contra a descentralização, se todas as funções permanecerem centralizadas,

pouca aprendizagem vai ocorrer ao nível local.

Por outro lado, a transferência da responsabilidade para os elementos/agentes de nível local poderá deparar-se com alguns limitantes quando a boa implementação é posta em causa. Nos casos em que os Municípios se revelarem incapazes de desempenhar as suas funções e se os Municípios forem responsáveis pela provisão dos serviços, o CRA poderá ter de efectuar a regulação directa ou considerar outras opções de regulação. Por outras palavras, quanto mais fraco for o papel do Município para regular, mais forte terá que ser o do CRA, e vice-versa. Adicionalmente, se os sistemas estiverem a ser operados pelos Municípios, iria ocorrer um conflito de interesses entre o papel de provedor e o papel de Regulador, pelo que aí dever-se-iam considerar opções alternativas de regulação. Todavia, considerando que o objectivo dos Municípios continua a ser o de servir o interesse público e o bem-estar de todas as pessoas, estes têm de continuar a proteger os consumidores desfavorecidos assim como os não-consumidores.

Uma descentralização bem sucedida de parte das atribuições de regulação para os Municípios requer uma maior comunicação entre o CRA e os Municípios. Os mecanismos efectivos para que esta comunicação tenha lugar deveriam ser explorados, posto que o CRA não vai estar em condições de interagir directamente com os 43 Municípios ou mais no futuro.

A colaboração estreita entre os Municípios e o CRA já começou através da nomeação de Delegados do CRA em quatro cidades. Os referidos delegados representam o CRA ao nível municipal e são responsáveis por assegurar uma comunicação efectiva nos dois sentidos, envolvendo o CRA, o Conselho Municipal e os cidadãos. A sua nomeação é realizada por meio de proposta prévia pelo Presidente do Conselho Municipal. Os delegados não têm que ser técnicos do sector, mas no geral são indivíduos bem conhecidos e respeitados. O CRA planeia ter um delegado em cada uma das cidades sob a sua responsabilidade.

3.3 Questões a serem aprofundadas

Quais são as responsabilidades e as atribuições que poderão ser melhor exercidas a cada nível? Quem deveria ser o elemento/agentes de nível local quando os municípios estão envolvidos na provisão de serviços? Até que ponto é viável o CRA regular de forma diferente em contextos diferentes? Como é que um Regulador se deveria descentralizar? Será que as representações ao nível provincial ou regional constituem uma opção? Como fazer a regulação de uma forma que se garanta eficiência de custo?

4.1 Introdução

Uma das principais funções do Regulador do sector da água é de monitorar a qualidade do serviço prestado pelo operador privado. Uma sessão da Conferência foi dedicada especificamente à experiência e prática do CRA no que respeita à monitoria. A qualidade dos serviços deve ser avaliada através de instrumentos e indicadores específicos. A recolha de dados requer competências específicas e recursos abundantes. Como pode um Regulador superar com êxito essas dificuldades? Quais os melhores instrumentos disponíveis para avaliar a qualidade dos serviços? Como pode o Regulador realizar com êxito a sua missão de monitoria do desempenho?

4.2 Os vários estágios da função de monitoria

A função de monitoria compreende vários estágios:

- Estabelecimento de metas e normas;
- A monitoria de desempenho;
- Penalização das infracções;
- Publicação e divulgação dos resultados.

Cada um destes estágios comporta desafios específicos para o Regulador: As metas deveriam ser realistas e pragmáticas, os padrões deveriam ser mínimos, mas alcançáveis.

Presentemente, o CRA recolhe informação e faz a monitoria regular de mais de 40 indicadores que foram acordados através de um processo de consultas entre o CRA, FIPAG e AdeM. As áreas chave em que se faz a monitoria incluem: a qualidade da água, o acesso aos serviços, a continuidade do abastecimento, o atendimento dos clientes, a planificação e os relatórios submetidos, a avaliação do investimento e as finanças. O debate referiu que os indicadores deveriam ser um número mínimo e revistos periodicamente para assegurar que sejam adequados para as circunstâncias em mudança.

Recentemente foi desenvolvido um software para avaliar a qualidade de serviço por tipo de serviço, cidade ou subsistema. A qualidade de serviço tem de ser avaliada regularmente ao longo do tempo, e efectuar-se o mapeamento geográfico. A informação produzida pode ser partilhada com vários actores, incluindo o Governo, o público e os operadores.

Por causa do peso que o indicador água não contabilizada tem sobre o desempenho financeiro do operador; este foi especificamente analisado. Foram apresentados dados que avaliam o impacto das perdas financeiras e técnicas nos sistemas da Beira e Pemba, com o propósito de mostrar o potencial de aumento das receitas e de redução dos custos de produção que poderia advir da redução de água não contabilizada. Outros benefícios como a redução dos fluxos de captação, maior eficiência no uso dos meios de produção e a salvaguarda dos recursos hídricos foram também mencionados. Os apresentadores e os participantes apelaram para a necessidade de se ter cautela quando se usa um indicador politicamente sensível. Por outro lado, foi destacada a importância da inclusão de outros indicadores de avaliação de desempenho – como monitoria das condições das redes, da capacidade dos operadores e do seu cometimento para com a reabilitação.

Um dos principais desafios enfrentados pelo regulador em Moçambique é a falta de informação fiável, consistente, actualizada e adequada para a realização da função de monitoria. O CRA recebe informação do Operador e tem ainda capacidade limitada para produzir os seus próprios dados. Isto gera um conflito de interesses e afecta a capacidade do CRA para exercer eficazmente a sua função de controlo do desempenho do Operador. Por outro lado, a informação é

incompleta ou inadequada por causa das insuficiências quanto à recolha de dados e também por causa das dificuldades inegáveis de recolha de informação com limitados recursos tecnológicos e financeiros. Esforços devem ser feitos para o desenvolvimento de uma plataforma electrónica para facilitar e acelerar a troca de informações entre o operador e outras instituições urbanas, e em paralelo o CRA deve gerar sua própria informação independente.

Os participantes enfatizaram o “benchmarking” como uma ferramenta para monitorar o desempenho, posto que isso providencia informações aos cidadãos sobre o desempenho do operador e pode servir para aumentar a pressão sobre o operador no sentido de pelo menos cumprir com os padrões prevaletentes.

Deste modo, o “Benchmarking” deve ser visto como algo mais do que informação. Os participantes sublinharam que os padrões de referência só poderão ser plenamente efectivos quando o Regulador tiver poderes de penalização do desempenho que não seja adequado. O sistema de referência do IRAR mostrou-se muito eficaz na melhoria do desempenho do operador: há 10 anos atrás, 50% dos serviços encontravam-se abaixo dos padrões aceitáveis e hoje essa cifra baixou para 2,5%. O sistema de referência do IRAR inclui sanções em caso de mau desempenho o que contribui para gerar debates ao nível local. O African Forum for Utility Regulators planeia transformar-se numa plataforma onde as práticas de regulação seriam agregadas e partilhadas por toda a África.

4.3 Questões a serem aprofundadas

Prevaletcem questões sobre como a função de monitoria e os mecanismos de aplicação podem ser fortalecidos e sobre qual o papel que os indicadores apropriados, comparativamente a outros factores, podem jogar neste processo de fortalecimento.

5.1 Introdução

A Água não é apenas um bem social, mas também um bem económico. É um bem social porque satisfaz uma necessidade fundamental do ser humano, e é um bem económico porque está implícito um custo monetário na sua produção e distribuição. Nestes termos a água tem de ser considerada um mercado especial: os preços deverão ser fixados com base nos custos e devem corresponder ao equilíbrio entre a oferta e a procura. Num contexto de monopólio, a função de determinação da tarifa é atribuída ao regulador responsável pela conciliação dos interesses dos consumidores e dos operadores. Por causa da assimetria da informação entre o provedor e o regulador, a função da fixação da tarifa não é uma tarefa fácil, deve guiar-se por modelos que a simplifiquem e por princípios que guiem o desenvolvimento de uma estrutura tarifária adequada.

Em Moçambique o preço da água tem estado ligado a dois instrumentos legislativos, a Política Nacional da Água (1995) e a Política Tarifária (1998). A primeira incorpora o conceito de que a água tem um valor económico, enquanto o segundo estabelece três princípios subjacentes à estrutura tarifária: pagamento pelo uso, promoção da equidade e garantia da sustentabilidade financeira. Estes princípios são reiterados pela Política de Águas recentemente revista (2007).

Relativamente à água para fins domésticos a estrutura tarifária é constituída por blocos. A tarifa do fontanário público e o primeiro bloco para as ligações domésticas (10 m³ por mês) são determinados com base em factores de natureza de apoio social. O bloco das tarifas comerciais e do sector público e os blocos industriais são significativamente mais altos, o que permite que se faça subsídio cruzado.

Em média, as tarifas subiram entre 2004 e 2007, mas presentemente apenas cobrem entre 84% e 93% dos custos, dependendo da cidade. O FIPAG cobre a diferença. Esta é uma situação que não pode ser integralmente resolvida através de ajustamentos tarifários, pelo que o operador deve reduzir as perdas, e aumentar a produtividade e as eficiências operacionais.

A estrutura tarifária deveria ser adaptada à realidade do mercado, para assegurar que os subsídios cruzados sejam adequadamente canalizados aos consumidores. Por outras palavras, a tarifa deve permitir a diferenciação dos consumidores com diferentes capacidades de pagar e garantir que os consumidores de baixa renda paguem menos que os consumidores de renda alta. A tarifa social e os custos das ligações são questões que foram discutidas no contexto da necessidade de assegurar um maior acesso por parte dos pobres. No caso de Moçambique, a tarifa social poderá afectar negativamente aos pobres porque a mesma requer que os agregados familiares paguem equivalente a 10 m³ de água independentemente do volume da água que tenha sido consumido. Esta questão merece um estudo mais aprofundado.

Os custos das ligações devem ser considerados cuidadosamente, porque muitas vezes representam uma barreira para os consumidores de baixa renda. Uma solução possível para garantir que as pessoas consigam a ligação é incluir esse custo na estrutura tarifária. Desta forma, as pessoas pagam esse custo ao longo do tempo, mas ficam com acesso à água. Porém, poderá ser difícil introduzir este esquema porque haveria de efectivamente cobrar duas vezes aos que já pagaram a taxa de ligação.

Opções propostas incluem:

- Ter tarifas com um elemento percentual de lucro, com uma remuneração fixa, a ser ajustada para cima ou para baixo de acordo com a avaliação da eficiência do operador;
- Permitir que os pagamentos das taxas de ligação sejam feitos em prestações.

5.2 Questões a serem aprofundadas

O debate apontou para a necessidade dos Municípios terem que ser melhor informados sobre a forma como as tarifas estão estruturadas e as suas implicações para os consumidores de todos os níveis de renda. Isto vai ser particularmente importante caso os Municípios tenham de assumir quaisquer funções de regulação e caso o regulador pretenda aumentar o envolvimento dos municípios na protecção dos consumidores.

6.1 Introdução

Os consumidores peri-urbanos e urbanos pobres levantam problemas específicos para a provisão de serviços. Muitas vezes não estão ligados à rede principal, sendo servidos por um grande espectro de operadores, alguns dos quais são não convencionais ou ilegais. Os agregados familiares pobres que não estão ligados, normalmente pagam mais pela água do que aqueles que têm uma ligação legal e recebem um serviço de qualidade inferior. Por outro lado, é difícil identificar e localizar os agregados de renda baixa. Dada a necessidade de aumentar rapidamente a cobertura nas zonas peri-urbanas, levantam-se questões sobre qual o papel que o Regulador pode desempenhar para se aumentar a cobertura nas zonas peri-urbanas.

6.2 Regulação a favor dos consumidores peri-urbanos e os pobres

Foi reconhecido que a regulação constitui uma ferramenta importante para servir os consumidores peri-urbanos e aos pobres: esta pode proporcionar aos operadores incentivos para expandir a rede de distribuição e reconhecer o papel das soluções não convencionais como sendo apropriadas e de baixo custo. Todavia, a falta de uma estratégia urbana apropriada e de um quadro de política para a prestação dos serviços nas zonas peri-urbanas limita o potencial da regulação. Este quadro deveria ser definido para a regulação poder desempenhar um papel mais efectivo.

6.3 A regulação deve acomodar um menu de opções de soluções

A Regulação deve acomodar um menu de soluções. A regulação de serviços não convencionais requer uma abordagem flexível e mais descentralizada. A regulação indirecta foi apresentada como uma forma apropriada de regulação das soluções não convencionais. A regulação indirecta consiste na emissão de regras ao nível central cuja aplicação é feita ao nível local.

Os Municípios são vistos como parceiros chave na regulação de serviços não convencionais, mas persistem questões sobre as responsabilidades de regulação que deveriam ser delegadas, a quem exactamente e qual o apoio que o CRA deveria providenciar. Os “comités de água” foram considerados possíveis agentes locais para a regulação, mas os participantes levantaram dúvidas sobre a sua eficácia e prestação de contas perante a comunidade. Por outro lado, por causa do envolvimento dos comités de água na gestão dos fontanários, a sua retirada das funções de gestão para desempenharem as funções de regulação parece pouco provável. Os participantes concordaram que, independentemente das soluções de regulação adoptadas, a regulação indirecta deveria ser simples e adaptada à capacidade dos actores de implementação.

Para que a regulação seja uma ferramenta efectiva para servir os consumidores peri-urbanos e pobres, esta deveria ser abrangente e simultaneamente ir ao encontro das necessidades dos consumidores com diferentes níveis de serviços. Essa abordagem vai evitar a incoerência e as distorções entre os diferentes serviços que ocorrem quando a regulação não abarca todos os segmentos do mercado. A regulação deve ser suficientemente flexível para acomodar um menu de opções de serviços. Os participantes discutiram intensamente se a regulação deveria adaptar-se de forma pragmática ao mercado ou definir a sua estrutura de forma proactiva. A sugestão é que parece ser necessário equilibrar as duas abordagens, no sentido de que o Regulador deveria fazer “concessões” ao mercado e promover a concorrência, ao mesmo tempo que garantiria a protecção adequada dos consumidores.

Os apresentadores e os participantes exprimiram diferentes pontos de vista sobre a forma como os serviços peri-urbanos e não convencionais deveriam ser regulados. A concorrência entre os diferentes operadores nas zonas peri-urbanas é um elemento chave para influenciar os preços e, qualquer regulação que limite a concorrência poderá afectar negativamente os pobres. Por outro lado, por causa do grande número de operadores peri-urbanos, a regulação dos serviços não convencionais revela-se complexa e dispendiosa. Auto-regulação – com algum tipo de apoio do Regulador – foi apresentada como uma alternativa possível.

Os provedores de pequena escala foram reconhecidos como actores importantes na provisão de serviços nas zonas peri-urbanas, considerando em particular a incapacidade dos operadores públicos de servir a todos num futuro breve. Assim, a regulação pode desempenhar um papel na criação de condições favoráveis para o seu funcionamento e na determinação dos critérios para a sua integração na rede oficial, futuramente. Ainda, tratar da questão dos provedores de pequena escala não é algo que deva ser apenas deixado para o Regulador, e uma estratégia para lidar com os mesmos deve ser preparada pelos operadores públicos com o apoio do detentor do património.

Com vista a regular de forma apropriada os serviços não convencionais, é necessário compreender melhor o mercado não convencional e peri-urbano. O regulador deve ser proactivo nesta frente, para poder desenhar soluções de regulação apropriadas, ao invés de reagir à realidade existente. Porque é oneroso obter este tipo de informação, e outros actores podem estar na posse dessa informação ou podem ter um acesso mais fácil à mesma, é importante que o Regulador continue a desenvolver as parcerias existentes com as autoridades locais, ONGs, OCBs e outras instituições.

O CRA já deu início ao processo de definição de um quadro regulatório para as zonas peri-urbanas e já se encontra a trabalhar com vários parceiros nos Municípios, comunidades e com o sector de águas para garantir que o quadro Regulatório seja desenhado e implementado de forma apropriada. As opções de regulação propostas incluem a legalização da revenda da água, regulação “leve” para os operadores de fontanários e o licenciamento dos provedores de pequena escala.

Os participantes debateram a proposta legalização da revenda da água no contexto de Moçambique. A revenda de água no quintal é um importante serviço em Moçambique, e especialmente em Maputo, onde 25% da população urbana se abastece desta forma. A legalização da revenda de água é motivada pela necessidade de gerir e organizar a realidade existente, para proteger os interesses dos consumidores, e garantir o padrão mínimo de qualidade e de serviço. Por outro lado, os participantes referiram que a legalização irá aumentar os custos, que serão passados para os consumidores. Ademais, a experiência internacional mostra que a legalização da revenda não tem sido bem sucedida porque os revendedores de água são numerosos e conseqüentemente é difícil regula-los e que, mesmo que a estrutura tarifária fosse modificada aqueles teriam poucos incentivos para se formalizarem.

6.4 Questões a Serem Aprofundadas

Vão persistir as questões como saber quem é o melhor agente local para a regulação das zonas peri-urbanas e das soluções não convencionais. Deve haver uma reflexão mais profunda para ver em que medida os serviços peri-urbanos deveriam ser regulados, e como, e qual o papel que a auto-regulação pode jogar neste contexto.

7.1 Introdução

A protecção dos consumidores faz parte do mandato da regulação e, por conseguinte, faz parte da responsabilidade do Regulador assegurar que os direitos dos consumidores sejam respeitados pelos operadores. Existem vários mecanismos para auscultar e proteger os interesses dos consumidores. Qual seria o mecanismo mais eficaz para proteger os interesses dos consumidores e em que circunstâncias? O que significa a protecção na prática? Qual o papel das ONGs, das Organizações de Base Comunitária (OBC's) e das Associações de Consumidores? Que papel podem jogar os Municípios?

7.2 Protecção dos consumidores

A protecção dos consumidores envolve vários aspectos diferentes. Primeiro, a protecção dos consumidores consiste em garantir que os consumidores conheçam os seus direitos e obrigações, assim como o desenvolvimento de iniciativas para os proteger. No caso do CRA, isto foi feito com o envolvimento dos consumidores nas discussões sobre a qualidade do serviço e na definição do contrato com o operador. Em segundo lugar, a protecção do consumidor prende-se com a recolha de informação adequada para a monitoria dos provedores de serviço. Os órgãos de informação podem jogar um papel importante na partilha desta informação com o público, promovendo assim uma maior responsabilização por parte do provedor. Em terceiro lugar, a protecção dos consumidores envolve a recolha de informação sobre a percepção dos cidadãos, mesmo que essas percepções estejam distanciadas da realidade ou sejam influenciadas por uma série de outros factores. A informação sobre a percepção dos cidadãos deve ser comparada com a informação disponível resultante da auditoria formal. Por último, a protecção dos consumidores implica lidar com as reclamações de uma forma eficiente, para que uma vez identificados os problemas estes sejam solucionados.

Embora a protecção dos consumidores faça parte do mandato do regulador, este por si só não conseguirá levar avante este esforço: este não dispõe da capacidade adequada e nem está suficientemente próximo dos consumidores para levar a cabo esta missão sozinho. Os governos municipais, as ONG's, as (OCB's) e as organizações de consumidores são aliados preciosos. Estes devem ser envolvidos na definição do contrato entre o provedor e os consumidores e deve ser assegurado um diálogo contínuo e construtivo entre estes e operadores de água. Foram feitas tentativas para o fortalecimento das ligações entre as ONGs e associações de consumidores e os Municípios, no entanto, se a independência e a autonomia política das ONGs e das associações de consumidores estiverem comprometidas, estas ligações não deveriam ser encorajadas. No contexto moçambicano, porém, as ONGs e as associações de consumidores muitas vezes deparam-se com dificuldades financeiras que põem em causa a sua eficácia e sustentabilidade.

7.3 Três Mecanismos para Aumentar a Protecção dos Consumidores

7.3.1 O delegado do regulador

O delegado do regulador é um representante no nível municipal que garante a comunicação e a troca de informação numa base regular entre o Regulador e a comunidade, e faz recomendações sobre a necessidade de melhoria dos serviços. Por outro lado, os delegados jogam um papel importante no fortalecimento da colaboração com os Municípios. O CRA seguiu esta abordagem e está neste momento a planificar a sua expansão para todas as cidades sob a sua responsabilidade.

7.3.2 Grupo de Vigilância do serviço de abastecimento de Água

O “Water Watch Group” (Grupo de Vigilância do Serviço de Abastecimento de Água), implementado na Zâmbia, é constituído por representantes dos consumidores que operam numa base voluntária para fazer a monitoria do desempenho dos provedores da água, providenciar informações aos consumidores e tratar das reclamações que o provedor não tenha resolvido. As suas responsabilidades específicas incluem: receber e resolver reclamações anteriores não resolvidas; compilar os registos das reclamações; sensibilizar os consumidores com relação aos seus direitos e obrigações; medir o desempenho do provedor e submeter ao Regulador. Cada “Water Watch Group” tem um coordenador, reúne-se duas vezes por mês, e é financiado por via do Regulador. Os “Water Watch Groups” produziram um grande impacto e aumentaram a consciencialização do público. As reclamações são agora tratadas de forma muito mais eficiente, o que resulta no aumento da confiança dos consumidores no processo. Existem muitas questões que já não precisam de chegar a fase de intervenção do Regulador. Um dos principais desafios que os Water Watch Groups enfrentam é a sustentabilidade financeira.

7.3.3 Fichas de Reporte da Opinião dos Cidadãos (“citizens report cards”)

Os “citizens report cards” foram implementados no Quênia por um consórcio da sociedade civil, e constituem um mecanismo para a recepção da opinião dos cidadãos com relação aos serviços, e permitem que se faça a monitoria do desempenho da empresa e que se introduzam melhorias. É recolhida informação quantitativa e qualitativa através dum levantamento e do recurso à metodologias participativas, que são discutidas e desenvolvidas em consulta com os actores relevantes. Como resultado deste processo, todos os intervenientes do sector conceberam um plano de acção comum para melhorar a qualidade de serviço e o operador já começou a implementar uma série de acções concretas. Foram levantadas questões relacionadas com a sustentabilidade deste mecanismo por causa dos altos custos, e relativamente aos riscos de criação de grandes expectativas no seio dos consumidores num contexto em que o provedor tem uma capacidade limitada para responder.

Independentemente dos mecanismos usados, a função de regulação deveria complementar, e não substituir os esforços do provedor visando respeitar os direitos dos consumidores e o cumprimento dos seus deveres. As reclamações deveriam ser resolvidas pelo Regulador somente quando o provedor for incapaz de os resolver e como última instância. Por outro lado, o Regulador necessita de estabelecer uma plataforma de diálogo com diferentes intervenientes e tal plataforma não pode ser estabelecida a partir do topo. As entidades locais – como as associações dos bairros ou da comunidade – deveriam, por sua vez, liderar este processo e/ou receber capacitação para esse efeito, caso não possuam capacidade suficiente.

O Regulador deveria ir para além da protecção dos consumidores e proteger também os “não consumidores”. Devem ser desenvolvidos mecanismos apropriados para garantir que tanto os consumidores como os não consumidores, incluindo os pobres, sejam ouvidos. As ONGs e as associações dos consumidores deveriam sair em defesa dos direitos dos não consumidores e dos potenciais consumidores, para exercer pressão sobre os provedores no sentido de expandirem os seus serviços e aumentarem a cobertura.

7.4 Questões a Serem Aprofundadas

Vão persistir questões sobre qual a forma mais apropriada e sustentável para assegurar a protecção dos consumidores e sobre qual o papel que deve ser desempenhado pelo Regulador num contexto em que a sociedade civil e as associações dos consumidores são fracas e ainda incapazes de desempenhar o seu papel.

8.1 Reformas introduzidas e perspectivas

Os elementos chave para o sucesso da reforma e da privatização do sector de águas incluem: planificação adequada do investimento; contratos simples e claros; colaboração entre os técnicos e os dirigentes políticos; continuidade e ao mesmo tempo dinamismo do quadro estabelecido. Os desafios para o futuro prendem-se com a expansão e redefinição do papel do Regulador; a promoção do envolvimento do sector privado na operação, expansão do sistema para as zonas peri-urbanas e identificação de soluções criativas para aumentar a cobertura.

8.2. Princípios e opções para a regulação do sector das águas: aprendendo da experiência internacional

A regulação efectiva tem de se basear nos princípios de clareza quanto aos papéis e objectivos, a independência financeira, legitimidade e responsabilização, transparência, coerência, previsibilidade e consistência dos resultados; informação e educação dos consumidores. Todavia, existem modelos e opções diferentes de regulação, e não existe um modelo para todas as realidades.

8.3 Descentralização e regulação: qual o papel dos Municípios

A descentralização de parte das responsabilidades de regulação para as autoridades locais requer que o Regulador repense sobre qual o seu papel e funções. A regulação indirecta – que consiste na emissão de normas ao nível central que são implementadas a nível local – é um dos instrumentos a considerar. A nomeação do delegado do Regulador para estar presente em cada Município vai favorecer o diálogo e a colaboração entre os níveis central e local. Os princípios da complementaridade e da subsidiariedade deveriam constituir a base para a nova atribuição de responsabilidades e funções. A transferência das responsabilidades de regulação para o nível Municipal deve ser um processo gradual e requer a capacitação dos actores locais.

8.4 Monitorando o desempenho dos sistemas de abastecimento de água

O Regulador deveria usar um conjunto de indicadores claros, em número limitado e acordados para fazer a monitoria do desempenho do operador. A qualidade do serviço tem de ser avaliada regularmente ao longo do tempo e geograficamente. A consideração dos padrões internacionais constitui uma ferramenta importante para divulgar a avaliação dos resultados e para estimular as melhorias. À medida do possível, o Regulador deveria procurar obter a sua própria informação de forma independente, e também por via da colaboração com actores em posição de facilitar os processos de recolha de dados (como as ONG's, OBC's e as autoridades locais).

8.5 Custos e preços dos sistemas de abastecimento de água

Ao se definir a estrutura tarifária, o Regulador deveria procurar alcançar um equilíbrio entre a sustentabilidade financeira dos operadores e a capacidade de pagar pelos serviços de abastecimento de água por parte das classes de baixa renda. As tarifas deveriam permitir a diferenciação dos consumidores com diferentes capacidades de pagar e garantir que os consumidores de renda baixa paguem menos do que os de renda alta. A estrutura tarifária deveria ser adaptada à realidade do mercado: esta deve garantir que os subsídios cruzados funcionem efectivamente e a mesma deveria ser revista periodicamente para se adaptar à mudança da conjuntura económica. Dado que os custos de ligação muitas vezes constituem o principal obstáculo para a expansão da cobertura, foi sugerida a provisão de ligações gratuitas e a inclusão dos custos de ligação na tarifa geral como uma opção possível.

8.6 Regulação como um instrumento para servir os consumidores peri-urbanos e aos mais pobres

Em reconhecimento de que as soluções não-convencionais jogam um papel fundamental no aumento da cobertura, especialmente nas zonas peri-urbanas, o Regulador necessita de desenvolver uma abordagem multifacetada, flexível e pragmática em relação à regulação destes serviços. Depois de se definir um quadro de política apropriado, devem ser desenvolvidas diferentes soluções de regulação para os fontanários, revendedores de água, e provedores independentes de pequena escala. A regulação de serviços não convencionais deveria ser mínima e descentralizada: esta deve ser baseada nos parceiros locais e ser indirecta sempre que possível. Para evitar o aumento dos preços, o Regulador deve “abrir espaço” no mercado e promover a concorrência, e ao mesmo tempo garantir que os mínimos padrões de serviço sejam respeitados e que os consumidores sejam protegidos adequadamente.

8.7 Ouvindo e Protegendo os Consumidores

O Regulador deve proteger os consumidores através da seguinte forma: garantir que estes conheçam os seus direitos e obrigações; recolher e divulgar informação adequada sobre as percepções e preferências dos cidadãos (através de mecanismos como o delegado do Regulador, o Grupo de Vigilância da Água, e os cartões de reporte dos cidadãos), e por último lidar com as reclamações de uma forma eficiente. Para além de proteger os consumidores, o Regulador deverá também proteger os “não consumidores”. Porém, a função do Regulador deveria complementar e não substituir os esforços do provedor no sentido de respeitar os direitos dos consumidores, e as ONG's e as associações dos consumidores deveria sair em defesa dos direitos dos consumidores e dos não-consumidores e exercer pressão sobre os provedores para melhorarem os seus serviços e aumentarem a cobertura.

Terça-feira 11/09/2007

8.00 - 9.00	Registo
9.00 - 9.30	Votos de boas vindas – Presidente do CRA Discurso de Abertura proferido pelo Ministro das Obras Públicas e Habitação de Moçambique, Eng. Félício Zacarias
9.30 -10.30	Sessão 1: Discurso de Fundo <ul style="list-style-type: none"> • A visão do CRA, Manuel Alvarinho, Presidente, CRA, Moçambique • A regulação no cruzamento entre o interesse público e a sustentabilidade das empresas Óscar Monteiro, MGA • Debate
10.30 -11.15	Sessão 2: <ul style="list-style-type: none"> • Quadro para a Gestão Delegada – Evolução dos Sistemas de Abastecimento de Água e a Regulação, Nelson Beete, Presidente do FIPAG, Moçambique • Debate
11.15 - 11.45	Intervalo do Lanche (e retirada dos dignitários) e abertura da Exposição
11.45 -12.30	Sessão 3a: AdeM – Desafios e Lições <ul style="list-style-type: none"> • Desafio da Melhoria dos Serviços de Água na Área metropolitana de Maputo: a Estratégia da AdeM, Manuel Fernando Thomaz, CEO, AdeM • Lições das cidades, José Santa Marta, Gestor das quatro cidades, AdeM • Debate
12.30 -14.00	Intervalo para o almoço
14.00 -15.30	Sessão 3b: Direcções para o desenvolvimento institucional do CRA <ul style="list-style-type: none"> • O CRA Hoje, Fernando Nhantumbo, Secretário Executivo do CRA, Moçambique • Regulação partilhada, Gilles Cistac, Professor de Direito da Universidade Eduardo Mondlane, Moçambique • Melhores Práticas da Regulação: Ponto de vista internacional de alto nível, Ken Wright, IP3 • Debate
15.30 -16.00	Intervalo do Lanche
16.00 -17.30	Sessão 4: A Regulação da Água em África <ul style="list-style-type: none"> • O Papel do African Forum for Utility Regulators (AFUR), Ell Iza Mohamedou, AFUR • O Energy and Water Utilities Regulation Authority (EWURA), Haruna Masebu, Presidente, Multisectorial Regulator, Tanzânia • Trabalhando com Provedores Nacionais do Sector Privado, Peter Hawkins, WSP- Moçambique • Breves intervenções dos Reguladores Africanos • Debate

Quarta-feira 12/09/2007

8.30 - 9.00	Discurso da Primeira Ministra de Moçambique, Dr. Luísa Dias Diogo
9.00 -10.30	Sessão 5: Aprendendo da Experiência Internacional <ul style="list-style-type: none"> • Mudanças de Pontos de Vista em Relação à Regulação: Concepções Emergentes, Jane Walker, Lead WS Specialist, Banco Mundial • Água e o Desperdício da Água em Portugal, Jaime Melo Baptista, Presidente do IRAR, Portugal • Debate • Financiamento das Cidades Metropolitanas de Manila: Experiência do Metropolitan Waterworks Sewerage System Regulatory Office, Eduardo Santos, Presidente do Manila Water Regulator
10.30 -11.00	Coffee Break
11.00 -11.45	<ul style="list-style-type: none"> • O ponto de vista do regulado, Pedro Serra, chairman of ADP, Portugal • Debate

11.45 -12.30	Sessão 6: Monitoria do Desempenho dos Sistemas de Abastecimento de Água <ul style="list-style-type: none"> Indicadores da Perda de Água nos Sistemas de Abastecimento de Água, Magalhães Miguel, CRA, Moçambique Monitoria da Qualidade do Serviço – Promovendo Operações Eficientes, Ália Remane, CRA e Davin Shellshear, Consultor do BCE-SMEC
12.30 -14.00	Intervalo do Almoço
14.00 -15.30	Sessão 7: Buscando opções para servir a todos <ul style="list-style-type: none"> Pontos de Vista dos Beneficiários, Gaye Thompson, SAL Consultoria e Desenvolvimento Social Alliance Contracting – uma Nova Forma de Contrato. Providenciado Oportunidades para Moçambique, Davin Shellshear, BCE-SMEC Soluções Criativas para o Abastecimento de Água aos Pobres, Bertrand Dardenne, Hydronconseil Debate
15.30 -16.00	Intervalo do Lanche
16.00 -17.30	Sessão 8: Custos e Preços dos Serviços de Abastecimento de Água <ul style="list-style-type: none"> Estrutura Tarifária em Moçambique, Ricardo Amós, CRA Modelo para Calcular a Tarifa da Água, Luís José Cardoso, TYPISA Tarifas, Subsídios e Regulação: os Passos Seguintes, Diego Fernandez, NATHAN (ausente) Debate

Quinta-feira 13/09/2007

8.30 -12.30	<ul style="list-style-type: none"> Visita de Campo (até a hora de almoço)
10.00 -12.30	<ul style="list-style-type: none"> Painel de Peritos (restrito aos delegados convidados): subsídios para o desenvolvimento do CRA
12.30 -14.00	Intervalo do Almoço
14.00 -15.15	Sessão 9: Regulação Peri-urbana <ul style="list-style-type: none"> Regulação Peri-urbana, Clara dos Santos, CRA, Moçambique Projecto de Parceria entre o CRA e a WATERAID, Berta Macheve, WaterAid Direcções para o Desenvolvimento de um Quadro Regulador a Favor dos Pobres, Sophie Tremolet, Consultora do WSP Debate
15.15 -15.45	Intervalo do Lanche
15.45 -17.30	Sessão 10: Papel do Regulador na Protecção do Consumidor <ul style="list-style-type: none"> Lições do “Water Watch Groups”, Lilian Lwenje, NWASCO, Zâmbia Papel do CRA na Protecção dos Interesses dos Consumidores, Leonido Funzamo, CRA, Moçambique Direitos e Deveres dos Consumidores à Luz dos Contratos de Serviços, Nicol de Mouzinho, Presidente da Associação de Consumidores DECOM Fortalecimento da Voz dos Consumidores usando o Citizen Report Card: Experiências do Kenya, Rosemary Rop, WSP Social Accountability Specialist Breves Intervenções dos Representantes dos Consumidores Debate
18.45 - 21.00	Jantar Oficial

Sexta-feira 14/09/2007

8.30 - 9.15	Sessão 11a: <ul style="list-style-type: none"> Experiência do Regulador do Sector de Energia, Pascoal Bacela, Director Nacional de Energia e Ilídio Bambo, Assessor Jurídico, Ministério da Energia, Moçambique
9.15 -10.30	Sessão 11b: Fórum <ul style="list-style-type: none"> Painel: M. Alvarinho, O. Monteiro e N. Beete Respostas às Perguntas dos Participantes
10.30 -11.00	Intervalo do Lanche
11.00-12.30	Encerramento Oficial

Ministério das Obras Públicas e Habitação, Moçambique Felício Zacarias Gabriel Muthisse, Vice-Ministro, Idem Pedro Bambo	Posto Administrativo de Gondola, Moçambique Catarina Dinis
Centro de Formação Profissional de Água e Saneamento (CFPAS), Moçambique Eunice Gilda Chirindja, Directora, representada por David Guilande	Proconsumers, Moçambique Alexandre Bassião
Ministério da Ciência e Tecnologia, Moçambique Venâncio Massingua, Ministro, Venâncio Massingua, Ministro	DECOM, Moçambique Mouzinho Nicols
Ministério da Administração Estatal, Moçambique Lucas Chomera, representado por Directora Pedro Mahumane	ESTAMOS, Moçambique Alberto Savanguana
Ministério de Energia, Moçambique Ilídio Bambo Maximo Mandava	ADASBU, Moçambique Paulino Mate
Direções Provinciais das Obras Públicas e Habitação (DPOPH), Moçambique Maputo Domingos Macuamule Inhambane André Chongo Jr. Justino Bahane Sofala Marcelo Francisco Amaro Manica Rui Costa Tete Brito Soca Zambézia Francisca Muluana Nampula Bento Mualoja Cabo Delegado Arlindo Francisco Cabo Delegado Niassa Laitone Melo Gaza José Eduardo Mahumane	APT, Moçambique Admiro Gama
Conselhos municipais, Moçambique Maputo Cacilda Banze Roberto Costley White, (assessor do Conselho Municipal de Maputo) Matola Emília Berta José Xai - Xai Clara Manhique Chókwè Jorge Macuácu Arnaldo Mapsanganhe Inhambane Lourenço Macule Eugénio Casimiro Maxixe Narciso Pedro Ricardo Fungate Beira Daviz Simango Sande Carmona Dondo Manuel Cambezo (representado por Mateus Espirito Santos) Maria José Chitula Chimoio Alberto Manuel Sarande José Pedro Da Costa Manica Moguene Matrício Candieiro Américo Lino Tete Horácio Lourenço Luisa Gandar Moatize Marcelino Cassiano Luís Gonzaga Massiata Quelimane Pio Matos Benjamim Aramandia Nampula José da Costa Valente Pemba Agostinho Ntavali Tagir Ássimo Carimo	JICA, Moçambique Romao Gadoga
	ASCODECHA, Moçambique Amândio Fondo
	AMECOM/FUNAE, Moçambique Mequelina Menezes, representada por Delfina Edith Soto
	Ordem dos Engenheiros, Moçambique Carmo Vaz
	EMA S.A., Moçambique António Madeira
	AQUARAMO, Moçambique Dipac Ramniclal
	AFORAMO, Moçambique Paulino Cossa
	AMATI, Moçambique José Nhaes Orlando Mati
	Water Technology, Moçambique Manuel Fernandes
	Direcção Nacional de Água (DNA), Moçambique Julião Alferes, Director Nacional, Arlindo Correio Francisco Álvaro
	Administração Regional da Água (ARA), Moçambique Olinda de Sousa
	Conselho de Regulação de Abastecimento de Água (CRA), Moçambique Manuel Alvarinho, Presidente Laurinda Kanji, Membro do Plenário António Fernando Laice, Secretário do CRA Fernando Nhantumbo, Secretário do CRA
	Conselho de Regulação de Abastecimento de Água (CRA), Moçambique Miguel Magalhães Clara dos Santos Lídia Marques Ricardo Amós Ália Remane

Leonido Funzamo Berta Macheve Samuel Simango Zarco Ferreira Lúcia Leo Chabana Combo Martina Rama Shirley Mambo Henry Cossa Telma Manjate	
Águas de Moçambique (AdeM) , Moçambique Carlos Cossa Paulo Fernandes Eduardo Naiene Damião Fernandes Atália Machado Fernandes Thomaz Damias Fernandes Santa Marta	
Fundo de Investimento do Património do Abastecimento de Água (FIPAG) , Moçambique Nelson Beete, Chairman Miguel Alves, Executive Director Jaime Matsinhe Pedro Paulino Suzana Silva Açucena Alferes Dito Andela	
Ken Wright	IP3, USA
Momir Vranes Davin Shellshear	SMEC International, Australia
Bernard Collignon Emmanuel Chaponniere Bertrand Dardenne	Hydroconseil, France
José Luís Cardoso	TYPSA, Spain
Gilles Cistac Vasconcelos Porto	Vasconcelos Porto & Associados, Moçambique
Óscar Monteiro	MGA
Gaye Thompson Sérgio Citará	SAL Consultoria en Desenvolvimento Social
Isabel Vaz	Consultec
Haruna Masebu	EWURA, Tanzania
Paulo Fernandes Matos	Min. Energia e Aguas – Angola
Eduardo Santos	Manila Water Regulator, Philippines
Jaime Melo Baptista	IRAR, Portugal
Lillian Lwenje Simon Kalunga Joe Simachela	NWASCO, Zâmbia
Peter Bhembe Nomvuyo Maseko Sandile R. Dlamine Esau Zwane Magalela Maphalala	Swaziland Water Services Corporation
Nomvuyo Dluclu	Public Enterprise Unit, Ministry of Finance, Swaziland
Ibrahima Sidi Traoré	CREE, Mali
Alagi B. Gaye	Public Utilities Regulatory Authority (PURA), Gambia
Luís Tavares Jane Walker	Banco Mundial (Moçambique)
Eric Harvey	WaterAid
Peter Hawkins Dennis Mwanza Sophie Tremolet Rosemary Rop Valentina Zuin Carla Costa Alan Malina Tara da Silva	Water and Sanitation Program
Dinis Namburete Jaime Palalane	CARE
Gil Lauriciano	UN-Habitat
Teodomiro Pedro	Embaixada Real dos Países Baixos, Moçambique Programme Officer Water and Sanitation
Luis Hebrero	Delegação da Comissão Europeia, Moçambique
El Iza Mohamedou	AFUR
Enrique Castilblanques	Águas de Portugal
Hugo Oosterkamp	Banco Europeo de Investimento
Filipa Farela	Cooperação Portuguesa, Embaixada de Portugal, Moçambique
Manuel Fernandes de Arede	ECU World



Durante esta sessão, os peritos foram solicitados a tecer comentários as questões que se apresentam a seguir, durante três minutos para cada questão. Os peritos decidiram sobre as questões em relação as quais queriam comentar; segundo as suas preferências. Depois dos peritos terem manifestado os seus pontos de vista, todos os outros participantes foram convidados a dar o seu contributo para o debate. A moderação das discussões ficou a cargo do Dr. Óscar Monteiro.

Especialistas:

1. Manuel Alvarinho (Presidente do CRA, Moçambique)
2. Jaime Melo Baptista (Presidente do IRAR, Portugal)
3. Nelson Beete (Presidente do FIPAG, Moçambique)
4. Haruna Masebu (Presidente do EWURA, Tanzania)
5. Eduardo Santos (Regulador de Manila)
6. Pedro Serra (Águas de Portugal)
7. Jane Walker (Especialista do Banco Mundial)

Participantes:

CRA: Laurinda Kanji, Fernando Nhantumbo, Miguel Magalhães;
 FIPAG: Miguel Alves
 MOPH: Pedro Bambo
 WB e WSP: Luiz Tavares, Peter Hawkins
 Consultores: Ken Wright, IP3; Bertrand Dardenne, Hydroconseil; Sophie Tremolet;

Respostas e Debate

Justificam-se dois regimes de regulação – a regulação directa para os principais sistemas, e a regulação indirecta para os sistemas secundários? Estará um regime de regulação em conflito com o outro?

- Há necessidade de dois regimes de regulação, diferentes, mas compatíveis. Um regime para os 15 sistemas que estão sob a responsabilidade do FIPAG, e que também deveriam ter uma regulação directa, e um segundo regime para as 17 cidades onde o MCC irá investir, que deveria ser compatível e basear-se nos mesmos princípios do actual regime de regulação, mas talvez menos complicado. Nesta segunda categoria de cidades, um quadro institucional e regulador é necessário, e deve ser definido um plano de recuperação de custos. Persiste ainda a questão de determinar se o CRA deveria ser descentralizado, através da criação de CRAs provinciais ou de uma outra forma. (Jane Walker)
- A pressa na definição de uma nova categoria de regulação surge na sequência do investimento do MCC. Há três razões principais porque a criação de um modelo de regulação diferente e indirecta para as pequenas cidades: 1) os sistemas são mais pequenos, pelo que é necessário um maior pragmatismo; 2) as autoridades locais estão melhor colocadas para proceder à regulação–subsidiariedade; 3) a regulação directa é dispendiosa. (Manuel Alvarinho)
- Todavia, os municípios só podem ser parceiros se não forem provedores de serviços; deve ser assegurada a separação de poderes. Mas quais as atribuições que deveriam ser descentralizadas? Deve o controlo do património ser descentralizado, assim como a selecção dos operadores ou outros que outros aspectos? (Manuel

Alvarinho)

- Ao pensar sobre dois regimes de regulação - separação importa estar ciente sobre duas questões: a) uma técnica: no pior cenário, um CRA maior capaz de regular cidades secundárias, especialmente porque algumas cidades terão a gestão de um operador, e os operadores não serão muitos. As cidades contempladas pelo MCC terão de ser reguladas apenas em 2012; b) outra política: será politicamente sustentável para o CRA regular diferentes cidades de maneiras diferentes? (Luiz Tavares)
- O CRA deveria ter uma forma uniforme de regulação, e não um sistema duplo, para as cidades pequenas e para as cidades grandes. As Assembleias Municipais não deveriam ser usadas como a entidade reguladora, pois a sua composição muda, depois de um novo ciclo eleitoral, perdendo-se assim a memória institucional, e o CRA teria de continuar a formar pessoas continuamente, com a incorporação de novos membros. (Pedro Bambo)
- Temos mesmo a certeza de que a regulação nas cidades mais pequenas é mais barata ou mais fácil do que a regulação nas cidades maiores? Deve ser feita uma reflexão para avaliar a possibilidade de se caminhar para a regulação do sector, a semelhança do que sucede em Portugal, ao invés de apenas fazer a regulação dos contratos. (Bertrand Dardenne)
- Como tornar a regulação ao nível local financeiramente sustentável? (Eduardo Santos)
- Embora o ritmo da descentralização seja específico para cada país, é apropriado ter duas fases na descentralização da regulação: uma primeira fase em que a regulação é centralizada, mas mesmo assim flexível (uma variedade de opções apropriadas); uma segunda fase de

descentralização através da experimentação. (Sophie Tremolet)

- Ao pensar na descentralização, o CRA deveria equipar-se para levar a cabo a capacitação ao nível local, e aprender como fazê-lo. Entretanto, o custo constituirá a ser um factor de limitação. (Ken Wright)
- A descentralização deve avançar, mesmo se achamos que os municípios não estão prontos. Se continuarmos a fazer tudo a nível central, os municípios nunca irão aprender. A questão é determinar qual o papel dos municípios na regulação. (Peter Hawkins)
- Com vista a levar a cabo uma descentralização com êxito, é necessário o apoio e a boa vontade do sistema ao nível central nesse sentido. (Sergio Chitará)
- Como sector, devemos clarificar os nossos princípios orientadores. Embora existam vantagens em manter algumas funções centralizadas, não podemos ignorar a descentralização. É importante compreender aquilo que os municípios desejam? Querem gerir o património, ou gerir os sistemas? Por outro lado, qual o papel que deveria ser jogado pelos municípios no nosso sistema? (Nelson Beete)
- Independentemente do que fizermos, o CRA e o FIPAG necessitam de evoluir, e as autoridades locais e o público devem conhecer melhor estas entidades (Nelson Beete)
- É necessário consolidar o quadro para a gestão delegada, e isto requer profissionalismo (Nelson Beete)

Segunda Questão: No caso de Moçambique, qual é a melhor forma de protecção da qualidade de serviço estipulada no contrato? É por via da publicação de relatórios? É tornar público o boletim da avaliação? Ou por qualquer outro meio?

- Os consumidores têm um conhecimento limitado sobre os indicadores. Qualquer modelo para avaliar a qualidade de serviço deve ser bem preparado, e debatido com o operador: Antes da implementação efectiva, o modelo deve passar pela fase piloto. Devem ser definidos procedimentos claros para validar, processar e interpretar os indicadores. (Jaime Batista)
- Uma monitoria efectiva da qualidade de serviço é uma ferramenta eficaz ao dispor do regulador para exigir a prestação de contas por parte do operador: Os relatórios contendo os indicadores de desempenho deveriam ser partilhados e disseminados, para que o público possa ter acesso aos mesmos. (Jaime Batista)

Terceira Questão: Com vista a promover o sector privado nacional, será apropriado pensar primeiro na estrutura do mercado? Ou será melhor decidir dependendo de cada caso, ou qual é a acção prioritária para o regulador?

- Enquanto nas zonas rurais, contamos com o sector público para alcançar os ODM, no caso das zonas urbanas, haverá o envolvimento tanto do sector público como do sector privado. Embora não seja necessário regular os provedores de serviços do sector público, o sector privado deve ser regulado. Mas podemos efectivamente regular todos os tipos de provedores do sector privado? Por exemplo: os camiões com tanques de água são muitos para serem regulados. No caso dos fontanários e torneiras básicas, uma regulação simples deve ser introduzida. Deve ser contemplada a concorrência, e alcançar-se um certo grau de recuperação de custos. No caso dos serviços canalizados, precisamos de uma regulação rígida que proporcione incentivos e não obstáculos ao desenvolvimento do sector privado e do empreendedorismo. A regulação deve ser uma mais valia para os actores do sector privado. Porém, antes da intervenção do regulador, o primeiro passo deve ser do detentor do património. (Pedro Serra)
- Devem ser considerados dois pontos de partida: 1) o sector privado precisa de obter o retorno dos seus investimentos; 2) todos os investidores trazem capacidade para a mesa. Deve ser promovida a participação do sector privado, e deve ser definido um quadro jurídico claro. Porque tanto os investidores como o regulador têm um papel a jogar, o seu relacionamento deve ser de parceria. (Eduardo Santos)
- Deve-se prestar atenção ao facto de que a curto prazo, o operador vai dar uma atenção limitada aos consumidores de renda baixa. Dever-se-ia considerar a atribuição de subsídios nas situações em que os níveis de consumo são baixos. Os operadores devem ser estimulados a assumir uma maior responsabilidade social corporativa, e a promover investimentos no sector social. (Eduardo Santos)
- Para responder a esta questão, devemos dar um passo atrás: a) Qual é o sector privado nacional? Porque queremos operadores privados nacionais? Queremos operadores nacionais mesmo se operadores internacionais cobrarem menos aos consumidores? b) benefícios a curto prazo vs. benefícios a longo prazo deveriam ser considerados: o envolvimento dos operadores locais pode trazer benefícios a longo prazo e não a curto prazo. Os problemas fundamentais que nós temos são o conhecimento e que o sector privado continua ainda a ser um conceito desconhecido no sector; c) Para quê necessitamos do sector privado? Precisamos dele apenas para investir nas infra-estruturas ou para elevar os conhecimentos? Embora o sector privado internacional possa servir para trazer conhecimento, este deve ser usado apenas se os problemas que surgirem poderem ser resolvidos localmente e a sua resolução não requerer qualquer actuação para esse efeito no país de origem do operador: Nesta fase, o sector deve concentrar-se na criação do conhecimento e do profissionalismo. (Nelson Beete)

- O sector privado deve ser usado onde este tem uma vantagem comparativa. Se um mercado novo – o do sector privado – tiver de ser criado, então a capacidade adequada deve ser desenvolvida. (Óscar Monteiro)
- Enquanto nos mostramos abertos em relação aos provedores do sector privado, estaremos nós a desenvolver a sua capacidade? Estamos a aprender deles? Estamos a apoiar a sua associação como um grupo? Tanto os provedores assim como o sector iriam aprender com uma interacção mais estreita entre todos. (Óscar Monteiro)
- Um aspecto chave para o aumento do envolvimento do sector privado é resolver os constrangimentos que os provedores enfrentam para entrar para o sistema (Luiz Tavares)
- Os constrangimentos que os operadores do sector privado enfrentam no sector das águas são idênticos aos enfrentados noutros sectores. A assistência técnica e os mecanismos de financiamento podem ser úteis. (Sérgio Chitará)
- A promoção do sector privado prende-se com a forma como planificamos a médio e longo prazos. Bons operadores para os pequenos sistemas deveriam ser identificados e formados. No passado, os operadores nacionais tinham poucas oportunidades de entrar para o negócio da água. Agora devíamos fazer mais para os encorajar. (Pedro Bambo)
- São necessários provedores locais privados para aumentar a cobertura nas cidades mais pequenas e nas vilas. Até aqui, a nossa experiência com o sector privado local é com os provedores privados informais. Como é que nós criamos um sector privado nacional? Formalizamos os informais, e levamos os operadores bem sucedidos em Maputo a trabalhar nessas pequenas cidades e vilas. (Pedro Serra)
- No caso dos Pequenos operadores privados, seria muito difícil para o CRA regular as tarifas aplicáveis ao consumidor final. Pelo contrário, o CRA deveria jogar mais o papel de árbitro. (Sophie Tremolet)
- Ao pensar num quadro regulador, não podemos separar e pensar sobre os segmentos do mercado de forma independente, caso contrários vão ser introduzidas distorções. (Sophie Tremolet)

Discurso de encerramento de Manuel Alvarinho

- O regime de regulação deveria ser rígido nos princípios, mas flexível e pragmático na prática.
- Porque o regime de regulação tem de ser estável e as mudanças não podem ocorrer continuamente, temos de antecipar a mudança, e assegurar que qualquer que seja a solução adoptada, esta deve ser suficientemente flexível

para ser usada durante 5, 10, ou mais anos. É necessário um conhecimento profundo do mercado, para depois proceder à sua regulação.

- O regime de regulação centralizado não vai durar muito, porque é encarado como hostil, e as soluções são encontradas através de outros mecanismos que nada têm a ver com a regulação.
- Porque não considerar a regulação directa para as cidades que querem esse tipo de regulação e a indirecta para as outras cidades? Desta forma as cidades poderiam escolher o regime de regulação que melhor satisfaz as suas necessidades.
- Operadores nacionais deveriam ser identificados e apoiados.
- Será que os POPs possuem o potencial para crescer? Embora pensemos que eles são móveis, de facto encontram-se bem enraizados nas comunidades onde existem, e não se movimentam facilmente. Juntar os POPs com a comunidade de negócios deveria constituir o primeiro passo no desenvolvimento de uma plataforma de operadores nacionais.

Discurso de encerramento do Dr. Óscar Monteiro:

1. Deve ser enfatizada a importância do conhecimento. O conhecimento abarca as áreas técnicas, culturais e a sociedade.
2. Existe uma necessidade generalizada de capacitação para se ter um sector privado activo. Foram avançadas diferentes ideias: capacitação dos provedores informais de pequena escala já existentes ou atrair novos empresários para o sector. A capacidade que deve ser criada não é só ao nível do empreendedorismo, mas também em termos de profissionalismo e de capacidade financeira.
3. O próprio regulador deveria facilitar e promover a capacitação ao nível local, e o seu papel deveria ser o de árbitro.
4. Regulação central vs. regulação local: necessidade de um exemplo forte de regulação descentralizada bem sucedida para se poder avançar.
5. É importante desenvolver a capacidade sustentável ao nível municipal.

Uma visita a vários pequenos operadores privados da cidade de Maputo foi organizada, como parte do programa da conferência. O objectivo da visita era permitir aos participantes perceber melhor a realidade dos serviços de água nas zonas peri-urbanas: o desafio que enfrenta os agregados de baixa renda, vivendo em aglomerados informais e as soluções não convencionais que adoptam com vista a satisfazer as suas necessidades básicas.

Trinta dos participantes da conferência inscreveram-se para esta visita de campo. Tratava-se principalmente de representantes dos municípios de Moçambique e delegados das instituições do sector das águas da Swazilândia. As 8:00 da manhã do Segundo dia, o grupo partiu rumo ao Distrito Urbano No. 4. Segundo o programa, ia-se visitar os sistemas de 5 provedores independentes e a Sra. Cacilda Banze, Secretária Geral do Bairro e um Membro do Conselho Municipal da Cidade de Maputo iriam guiar a visita.

Com uma população de 300 000 habitantes, o Distrito Urbano No. 4 é o mais populoso dos 7 distritos urbanos da cidade de Maputo e possui 11 bairros. Dentre estes, os três bairros de Hulene B, Laulane e Bairro Ferroviário são os que iriam ser visitados. Os habitantes do Distrito No. 4 em parte são abastecidos através da rede da AdeM, e em parte através da actividade de 54 provedores independentes de pequena escala (de um total de 350 em toda a cidade de Maputo).

O primeiro sistema POP visitado foi no Bairro de Hulene B, que possui perto de 40 000 habitantes e onde foram identificados 22 POPs. O proprietário do pequeno sistema, Sr. João Nhate, foi um dos primeiros investidores do sector das águas na zona. Abriu o primeiro furo em Hulene A, há 17 anos atrás, para consumo próprio e da sua família, mas por causa da grande procura de água na vizinhança dada a ausência da rede da AdeM, decidiu começar o seu negócio. Depois de se tornar um investidor com reputação, foi contactado pelas autoridades do Bairro que queriam que ele abastecesse com água outras zonas como o Bairro de Hulene B, onde acabou por construir um sistema em 1998. Antes

de começar a trabalhar no negócio da água, o Sr. Nhate trabalhou como canalizador no Ministério da Defesa. Com um empréstimo bancário e com o apoio extra da sua família, conseguiu investir no seu primeiro sistema. O rendimento gerado no negócio foi depois investido na construção de novos sistemas, totalizando agora 6 sistemas (com 1200 ligações domésticas) nas áreas de Maputo e Matola.

O sistema consiste num furo, dois tanques com uma capacidade 35m³ e uma rede de distribuição. O furo tem a profundidade 60m e tem uma bomba submersível com uma capacidade de 8m³/h. O sistema distribui 24h/dia à 400 ligações domésticas e a dois fontanários. Os preços são 25 Mt/m³, 0,5 Mt por uma lata de 20 litros no fontanário e 1500 Mt é o custo para a efectivação de uma ligação doméstica. São instalados contadores nas casas dos consumidores. A água é tratada com cloro antes da sua distribuição, e o controlo da qualidade da água é feito quinzenalmente (de 2 em 2 dias na época das chuvas). O sistema emprega três funcionários.



Autor: Martina Rama, 2007

O, Maputo

Os outros pequenos sistemas que foram visitados possuem características similares.

O segundo sistema POP visitado foi no Bairro Ferroviário, que possui cerca de 50,000 habitantes. O que surpreendeu mais aos participantes foi a presença de muitos contadores todos concentrados perto dos reservatórios. A partir destes, centenas de pequenos tubos espalham-se por todas as direcções. O Sr. Calmo Alberto Nwalane, proprietário do sistema, afirmou que das 1208 ligações domésticas, apenas 230 tinham os contadores em casa, por razões de segurança. Ele explicou que os contadores são frequentemente roubados ou danificados pelos consumidores.

O sistema consiste em furos de 60 metros, separados numa distância de 4 metros uns dos outros. A capacidade de armazenamento do sistema é de 150 000 litros. As bombas fazem a extracção de 6-8m³ de água por hora e abastecem água para distâncias que chegam 3km a partir dos furos. Para extrair a água dos aquíferos subterrâneos, o dono do sistema tem de pagar uma taxa anual de 1500 Mt ao Município de Maputo.

A tarifa de água praticada pelo Sr. Nwalane é de 18 Mt/m³. Explicou que esse preço foi fixado por si em 2001 em função do poder de compra dos consumidores e que desde então a tarifa nunca mudou. Isso, afirmou, constitui um problema sério, pois enquanto os custos de electricidade e de manutenção continuam a subir, a tarifa da água não pode ser reajustada, posto que os consumidores de renda baixa não vão aceitar pagar mais. De acordo com a Sra. Cacilda, a Secretária Geral do Bairro, POPs bem sucedidos como o do Sr. Nwalane conseguem um lucro estimado em cerca de 1000 USD por mês, o que revela insuficiente para a realização de obras de vulto para a expansão do sistema, muito embora essas obras sejam consideradas necessárias.

Dos dois últimos sistemas visitados, um foi no Bairro Ferroviário e o outro no Bairro Laulane. Estes dois operadores privados começaram este negócio em 1993 com um fundo de investimento normal, pois – segundo recordaram – na altura não existia o micro-crédito. Enquanto o Sr. José Mafuieca possui um único furo, com perto de 130 ligações, para além de um fontanário, o Sr. Luis Faquene possui vários sistemas diferentes. Estes

consistem em 10 furos, que se encontram em diferentes locais e servem um total de 1000 agregados.

Os dois provedores afirmam que os contadores ficam nas casas dos consumidores, pois seria difícil geri-los se estivessem instalados num ponto centralizado. As tarifas da água para o primeiro sistema são ligeiramente mais baixas: O Sr. Mafuieca cobra 20 Mt/m³, enquanto o Sr. Faquene vende a água a 25Mt/m³ para o consumo doméstico. A tarifa no fontanário é a mesma para os dois provedores (0.5 Mt por uma lata de 20 litros).

Os dois operadores aguardam para ver que tipo de colaboração ou parceria pode ser estabelecida com o FIPAG, CRA e AdeM. Ambos esperam receber apoio destas instituições.

A visita de campo deu aos participantes uma perspectiva da realidade dos POPs nas zonas periféricas de Maputo.

As principais constatações e considerações incluem:

- Os preços parecem variar muito de um POP para outro. Embora as tarifas nos fontanários tenham tendência a permanecer comparáveis, os preços por metro cúbico de água variavam consideravelmente e os preços das ligações variam de forma acentuada, variando de 500 a 1500Mt. Por outro lado, os preços não parecem ser determinados com base nos custos, mas sim em função da procura do mercado.
- Todos os provedores afirmam estar satisfeitos com o negócio; entretanto enfrentam dificuldades devido a falta de acesso as tecnologias adequadas. As bombas têm como proveniência a África do Sul, Dinamarca e outros países, e são caras.



Sr.Nhate (no meio) a falar com participantes da visita de campo, Maputo

Author: Martina Rama, 2007

Quando há avarias é sempre muito difícil fazer a reparação ou substituir as peças. Os custos de manutenção são altos. Afirmam também que enfrentam dificuldades por causa dos altos custos da energia e do fornecimento intermitente da electricidade.

- Os quatro POPs estão conscientes de que os serviços providenciados não são suficientes para satisfazer a procura da população da zona que está a crescer, e que vai ser necessário empreender esforços adicionais em termos de investimentos.

○ crédito necessário para os investimentos, entretanto, não se encontra disponível, pois os preços não cobrem os investimentos futuros e o acesso ao crédito dos bancos e instituições financeiras permanece restrito.

- Os quatro provedores não compreendem a utilidade de um concorrente, mas sim de um potencial parceiro. Todos estão cientes de que mais cedo ou mais tarde, a rede da AdeM vai chegar aos seus bairros. Todos estão ansiosos por colaborar com a AdeM.



1: participantes da conferência que foram a visita de campo em frente do CRA 2: Tanques de um operador privado
3 e 4: fontanários de um pequeno operador privado

Authors: Marina Rama and Leonildo Funzomo

Os POPs baseados na comunidade jogam um papel fundamental nas áreas que actualmente não são servidas pela AdeM. Os POPs representam uma realidade extremamente heterogénea. Eles variam do simples dono de um poço, que revende água ao vizinho, até as pequenas empresas de água que servem centenas de clientes, com um verdadeira estratégia “comercial”. Os POPs são capazes de responder à grande procura pelos diferentes níveis de serviços, desde fontanários às ligações domésticas, que abastecem água 24 horas por dia.

Um projecto de investigação foi realizado em Novembro 2005 e Agosto de 2006 com vista a identificar as características desses operadores. Cerca de 270 POPs foram identificados, e o número subiu para 440 agora.

As principais constatações são:

- 30% dos sistemas apenas distribuem a água através de fontanários, 50% possuem menos de 100 ligações domésticas e cerca de 20% possuem mais de 100 ligações.
- Todos obtêm a água de furos privados e não da rede da AdeM, pois a rede está ausente em muitas zonas da periferia.
- Os POPs servem os consumidores através de mais de 210 fontanários e mais de 11 341 ligações domésticas.
- Os POPs em Maputo servem um número estimado de 170 000 pessoas, que representam 44% dos consumidores domésticos, nas áreas onde estes estão a operar presentemente. Isto corresponde a uma taxa de cobertura similar a AdeM, nas áreas onde ela está presente.
- A maioria dos pequenos sistemas foram construídos durante os últimos cinco anos, e localizam-se nas zonas que dentro em breve vão ser servidas pelo novo Centro de Distribuição de Laulane.
- Todos os sistemas baseiam-se em pelo menos

um furo, uma bomba submersível, e um ou mais reservatórios em pontos elevados. A capacidade média de armazenamento é de 20 m³.

- 70% dos POPs não tinham acesso ao crédito e financiaram os sistemas com fundos próprios. Os restantes 30% tinham acesso ao crédito, ou através de uma instituição financeira (19%) ou na forma de ajuda de um familiar ou amigo (11%).
- O investimento inicial médio é estimado em cerca de 3578 USD, enquanto o investimento típico é de 6000 USD.
- A distribuição de água é regular e varia de 12h/dia a 24h/dia.
- O preço médio é de 15 Mt/m³ (0,62\$/m³) e de 0,5 Mt por lata de 20 litros num fontanário.
- O custo médio de uma ligação doméstica é de 3000 Mt.
- A maioria dos consumidores vai continuar a depender dos POPs, pois estes oferecem um serviço fiável, com raras limitações, no que diz respeito às horas de distribuição.

Os POPs operam fora do quadro institucional formal institucional (embora muitos possuam uma licença comercial temporária, emitida pelas autoridades locais) e a quantidade de água fornecida não é sistematicamente controlada, embora a inspecção esporádica da qualidade seja feita pelo Ministério da Saúde (Departamento do CHAEM). Entretanto, associações de POPs, como a AMATI, estão a ser criadas e a receber capacitação para facilitar o seu reconhecimento e a colaboração entre os pequenos operadores.

Em reconhecimento do papel importante que os POPs jogam para satisfazer as necessidades da população num contexto de ausência de uma rede formal, e em reconhecimento da necessidade evidente de depender destes serviços ainda por algum tempo no futuro, estão a ser considerados mecanismos para tentar integrar os POPs no Quadro da Gestão Delegada.

“...A dura missão do regulador...”

- “Articulação entre o CRA, regulador do meio ambiente, e o regulador da saúde? Não é questão que se levante. Basicamente ela é inexistente”
- “O regulador, para além da sua firmeza, deve saber comportar-se como um kamikaze, com uma saúde mental sólida!”
- “A minha avó costumava dizer-me: se quiseres comprar um sorvete, que custa um centavo e só tiveres um cêntimo não vais poder compra-lo. A regulação não pode fazer milagres, as tarifas têm de reflectir os custos ”
- “A regulação não tem de ser uma pessoa, mas sim um sistema”
- “Continuamos a falar da independência, mas como pode o regulador ser independente se ele é nomeado e financiado pelo Governo?”
- “A regulação determina o sucesso ou o fracasso do provedor de serviços”. Mas...
- “Quando o contrato é mal feito, o que pode fazer o regulador?”
- “Espera-se que todos os provedores operem numa base comercial... pelo que tem de se sujeitar a regulação independentemente do regime de propriedade!”
- “Se quisermos uma reforma mais profunda no sector da água, os responsáveis devem ser removidos. Precisamos de trazer um novo alento, novas formas de fazer as coisas. Eu próprio seria o primeiro a sair!”
- “Deve ficar claro que ninguém substitui a qualquer pessoa”
- “É chegada a altura do governo perceber que algumas leis nunca vão ser implementadas, porque constituem entraves ao desenvolvimento! ... Não estou a advogar a desobediência da lei”
- “O que surge primeiro, a criação do regulador ou a liberalização do sector? Um pouco como a história do ovo e da galinha.”
- “A regulação mínima não significa regulação fraca! O regulador deve ser capaz de actuar com eficiência e autoridade”

“...Descentralizar ou não descentraliza...”

- “Se precisamos de descentralizar, precisamos de descentralizar”
- “Dizemos sempre que os municípios não são suficientemente competentes...mas afinal quem nasceu já a saber?”
- “Vamos descentralizar e depois vamos ver...os estragos!”
- “Temos de desenvolver uma parceria estreita com a comunidade, e o melhor líder comunitário sou eu”
- “Aplicação ou não aplicação da lei... isso realmente não importa. Mas mesmo que não estivesse prescrito na lei, mais cedo ou mais tarde, os serviços públicos vão acabar nas mãos das autoridades locais ”
- “Alguém referiu-se a uma regulação pacífica... mas a meu ver, não há nada de pacífico no nosso trabalho. Não é fácil comunicar com 33 municípios!”
- “A descentralização é mais do que um único dia em que as competências são transferidas para os municípios. Na verdade, trata-se de um processo que deveria começar com o envolvimento das autoridades locais, a partir deste momento.”
- “Quem é responsável pelo serviço? Ao abrigo da lei é o município, na realidade é o FIPAG, mas em relação aos locais onde não existe uma rede? Todos dizem que não é seu dever e no fim ninguém assume a responsabilidade.”
- “Nós, o público... nós queremos mais. Como no futebol. Nos municípios somos como os adeptos de futebol: o resultado de 1-0 não é suficiente para nos deixar encantados. Nós as autoridades locais deparamo-nos constantemente com comunidades que querem mudanças profundas, e nós de lhes dar respostas. O povo sabe que é dever do Governo, das autoridades públicas e não do sector privado resolver os problemas dos serviços!”
- “Existem alguns problemas que podem ser melhor resolvidos ao nível local, enquanto há outras coisas que devem ser resolvidas a nível centralizado. Temos de dar a César o que é de César..”

- “Se tudo vai ser descentralizado, porquê que o CRA deve existir???”

“... O mercado da água:...”

- “Dizemos que a água é um bem social... mas no Ocidente ela gera muito dinheiro!”
- “A água, para existir como um serviço, tem de existir como um negócio. Um fontanário que não faz dinheiro vai deixar de funcionar: Não há dúvidas em relação a isso. Mas como regular este negócio, para que este seja justo, o problema real reside aí.”
- “O monopólio natural não é assim tão natural”
- “Se o mercado não resolver o problema, o Estado tem de intervir. O mercado quando possível, o Estado quanto necessário!”
- “Sem infra-estruturas, não existem serviços de água!”
- “Quando a ligação ao serviço é feita gratuitamente, está-se a tentar ocultar o custo real aos investidores”
- “Temos de ouvir a voz dos não consumidores”
- “O indicador das perdas é uma questão politicamente sensível – dado que as perdas são sistematicamente associadas à ineficiência... podia se pensar em encontrar uma outra designação para isso.”
- “Serviço ao cliente, atendimento do público... reconhecemos que esta é a nossa pior área. Há ainda um longo caminho a percorrer.”
- “O feedback dos cidadãos é útil, mas depois persiste o problema sobre como efectivamente melhorar os serviços. Os citizens report cards são mais como um termómetro do que um antibiótico”.
- “Os consumidores são só aqueles que estão protegidos por contrato. Os outros ... não tenho nada a ver com eles!”
- “Os preços nada têm a ver com os custos, estes têm a ver com o mercado!”
- “Já não acredito na participação de empresas multinacionais neste momento. Elas perderam interesse por África. Existem hoje operadores nacionais fortes de África, com uma visão regional. É uma questão de se estar pronto para

assumir certos riscos que estão associados aos nossos países e que as multinacionais não querem assumir.”

- “Como lidar com um bem que é ao mesmo tempo económico e social? As soluções são heterogéneas e a tensão persiste.”
- “Precisamos duma cidadania esclarecida. A gestão da água fica impossível se as pessoas não perceberem a complexidade do sector”
- “Não devemos esperar sempre que seja o sector público a resolver todos os nossos problemas!”

“...A questão quente da regulação peri urbana:..”

- “O regulador deve basear-se na realidade... não está aqui para fazer uma revolução social!”
- “Os POPs constituem uma solução tangível, pelo que temos de estudar esta solução!”
- “Temos vindo a discutir estas questões há já três anos, e nada foi feito até agora.”
- “Cada tipo de provedor de serviço – grande, pequeno ou médio – tem de estar pronto a assumir um certo risco. Os pequenos operadores têm a vantagem de conseguir gerir certos tipos de riscos que os grandes operadores não conseguem gerir.”
- “Não podemos forçar os consumidores a pagar mais pelos serviços, apenas porque gostamos dos pequenos sistemas!”
- “Falamos da proliferação dos POPs, que se espalharam como cogumelos. Mas o que é que o CRA está a fazer hoje para evitar problemas no futuro? Temos de apanhar o operador e travar esta proliferação!”
- “Acho óptimo que alguém venda água ao seu vizinho! Porquê que nos temos de preocupar com isso?” “Se o sistema está a funcionar, porque temos de intervir e desestabilizar os equilíbrios existentes?”
- “Existem efectivamente quaisquer incentivos para a formalização da revenda da água? Porquê que ao invés de legalizar a revenda da água não fazemos um esforço para fazer a ligação ao consumidor que compra a água do seu vizinho?”
- “Porquê interferir nos zonas peri-urbanas... Bem,

porque não? Ou preferimos apenas ignorar a situação ou acreditar que Deus vai cuidar dos pobres?"

- "Devemos ter uma abordagem mais criativa em relação as zonas peri-urbanas!"

Em conclusão

- "Não existe uma só solução....mas temos de pensar fora da caixa, e ir para além das ideias lineares e quadradas que aprendemos na escola".
- "As vezes, as soluções estão mais perto do que pensamos", mas temos de trabalhar juntos,

porque "ninguém vai conseguir resolver todos estes problemas sozinho".

- "Vamos tomar as decisões certas hoje, para garantir que as gerações futuras colham os benefícios no futuro"

E por último:

- "Parabéns aos organizadores....a conferência foi um evento, não do terceiro mundo, mas do primeiro mundo!..."

Um questionário de avaliação foi entregue aos participantes. As perguntas cobriam a qualidade e a importância das apresentações e a organização do conferência em geral. O objectivo do questionário era dar aos organizadores o feedback relativamente à satisfação dos participantes e guiar a organização de eventos similares no futuro.

Do número total de participantes da conferência mais de um terço devolveram os questionários. Destes, a maioria era constituída por pessoas que trabalhavam para uma instituição pública (governo local ou central: 22%) ou para uma instituição do sector das águas (21%). Os participantes que trabalhavam no sector privado (11%) ou para agência de ajuda externa (11%) surgiram a seguir, e por último estavam as pessoas que pertenciam à sociedade civil (5%) ou a outras instituições (9%). Cerca de um quinto dos que devolveram os questionários não responderam a pergunta sobre a sua ocupação (21%).

Atingindo os objectivos da conferência

A avaliação da conferência, de um modo geral, é que esta foi positiva. Os participantes estiveram motivados e as discussões foram animadas em todas as sessões. Os participantes estavam totalmente de acordo que a conferência tinha sido uma plataforma de alta qualidade para o diálogo, e uma boa ocasião para perceber a regulação e adquirir conhecimentos sobre os conceitos, oportunidades, e desafios do serviço de águas. As sessões foram relevantes e úteis para praticamente todos os participantes, e cerca de metade achou que a conferência os havia desafiado a serem inovadores e a considerarem novas abordagens no seu trabalho. Os participantes mostraram-se de um modo geral satisfeitos com a organização e planificação no âmbito geral, e acharam que os objectivos da conferência foram alcançados. Os materiais fornecidos foram úteis, e a escolha do local da reunião, a qualidade da acomodação e das refeições eram adequados. Entretanto aspectos que necessitam de melhorias são a qualidade da interpretação simultânea e a planificação do tempo (considerou-se que as sessões eram demasiado longas).

O que aprenderam os participantes?

Os participantes consideraram que a conferência havia proporcionado uma oportunidade de aquisição de uma compreensão mais profunda sobre o sector das águas. A conferência permitiu aos participantes expandir o seu conhecimento em quatro áreas principais: a importância da regulação, as experiências internacionais, a regulação a favor dos pobres e os POPs.

A primeira área diz respeito à importância da regulação e do regulador, especialmente na promoção de um serviço justo para todos. Muitos participantes consideraram esta como sendo a principal mensagem da conferência. Os princípios da boa governação, as vantagens e desvantagens das diferentes opções de regulação e a importância do diálogo e da cooperação entre o regulador e outros intervenientes do sector das águas foram também importantes ensinamentos da conferência.

Os participantes moçambicanos disseram que aprenderam muito sobre a situação do sector da água e sobre os modelos de regulação adoptados noutros países (como por exemplo os reguladores multissetoriais). Descobriram que os problemas que Moçambique enfrenta são também comuns noutros países e que a troca de experiências em relação aos desafios comuns pode ser útil para encontrar soluções comuns, mas actualizadas.

A regulação a favor dos pobres era uma área relativamente desconhecida para os participantes, e foi amplamente discutida na conferência. Os participantes contribuíram de forma acalorada durante os debates e indicaram ter aprendido bastante sobre os programas a favor dos pobres e sobre a regulação peri-urbana.

Por último, os participantes descobriram a realidade dos operadores privados nacionais. A conferência reconheceu com efeito a importância dos pequenos sistemas e POPs, especialmente nas zonas peri-urbanas, e explorou as formas possíveis de parceria, entre os pequenos provedores e o provedor.

Comentários e sugestões adicionais

O questionário da avaliação da conferência, incluiu a possibilidade dos participantes apresentarem sugestões sobre vias possíveis para se melhorar o impacto da conferência. As respostas apresentadas apontaram para três sugestões principais. Em primeiro lugar, segundo vários participantes, a conferência deu muita ênfase à situação de Maputo. Alguns participantes gostariam que se tivesse concentrado menos na situação nacional, e as apresentações tivessem sido mais gerais, com mais exemplos de outros países. Outros, pelo contrário, consideram que teria sido interessante concentrar-se mais na situação de Moçambique, mas com um maior enfoque na situação local e dos municípios.

Em segundo lugar, um grande número de participantes sentiu que a falta de oportunidade para debater e trocar pontos de vista. Uma sugestão para melhorar este aspecto prende-se com a possibilidade de organização de seminários que possibilitem a continuação das discussões

em pequenos grupos e debruçando-se sobre matérias específicas.

Em terceiro lugar, de acordo com muitos participantes, teria sido útil convidar para a conferência uma vasta gama de intervenientes do sector das águas. A participação de operadores de fontanários, de provedores de pequena escala, de revendedores de água e de consumidores de baixa renda teria enriquecido o diálogo. Para além disso, uma confrontação mais pragmática entre interesses divergentes teria encorajado uma abordagem mais profunda dos problemas e a identificação e discussão de soluções mais consensuais.

Por último, vários participantes manifestaram o seu desejo de ver este evento repetido nos próximos anos. No seu entender, as edições futuras da conferência poderiam providenciar uma oportunidade para a investigação de vários temas, e que não tinha sido possível explorar nesta reunião de forma profunda, como as PPP, as questões do género ou o saneamento.

A MELHORIA na prestação dos serviços de abastecimento de água potável às principais cidades, periferias e zonas suburbanas, através de uma gestão sustentável e autónoma dos sistemas, bem como a extensão da função reguladora, são algumas das estratégias em que o sector de regulação de águas aposta para um crescimento sustentável e alcance dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio. Esta foi a ideia-chave que norteou a conferência sobre regulação de águas, que ontem terminou em Maputo, sob os auspícios do Conselho de Regulação e Abastecimento de Água (CRA) e seus parceiros nacionais e internacionais de cooperação.

Assente na estratégia de se encarar a água como um bem económico, um negócio com um mercado especial, nas palavras de Manuel Carrilho Alvarinho, PCA do CRA, a conferência, que durante quatro dias reuniu cerca de 200 delegados, defendeu a necessidade de se criarem incentivos para despojar os operadores domésticos a explorarem sistemas secundários de abaste-

Abastecimento de água

Melhor regulação vai garantir serviço para todos

● Conferência internacional sobre a matéria termina em Maputo

cimento de água de uma forma que seja rentável para eles, como provedores de um serviço sustentável e abrangente para os consumidores.

Segundo dados publicados pelo CRA, desde o início da implementação da gestão delegada, há oito anos, registaram-se melhorias no acesso e continuidade do serviço de abastecimento de água, particularmente no período entre 2000 e 2005, ao mesmo tempo que se verificou uma tendência de crescimento da taxa de cobertura.

De 2006 a 2007, de acordo com os dados do CRA, o tempo médio de distribuição passou de

dez para 15 horas, como resultado da melhoria das infra-estruturas de fornecimento de água e da consecução de tarifas na ordem dos 80 por cento das metas estabelecidas.

Apesar deste quadro, conforme reconhece aquela instituição pública independente responsável pela regulação do serviço de abastecimento de água sob gestão privada, ainda existem assimetrias mesmo dentro das zonas urbanas, e mais acentuadas nas periféricas e suburbanas, em termos de fornecimento do precioso líquido, situações cujo impacto se espera reduzir até 2009, no âmbito das acções do Governo, em parti-

cular na segunda fase da implementação do Programa de Alívio e Redução da Pobreza Absoluta (PARPA-II).

A situação actual de cobertura nacional de água faz antever que o objectivo do milénio de garantir o acesso à água potável por todos será atingido em apenas 70 por cento, ou seja, 17 milhões de moçambicanos até ao ano de 2015.

Em relação à exploração de sistemas secundários de abastecimento de água, de serviços alternativos ou mesmo convencionais nas zonas não urbanas por parte de operadores domésticos privados, constatou-se que as perdas continuam muito elevadas, na ordem dos 50 por cento, apesar dos esforços para a redução deste desperdício. O que está por detrás destas perdas, para além de as infra-estruturas serem antigas e muitas vezes degradadas, é a falta de eficiência dos exploradores dos sistemas e a insuficiência financeira com que esses operadores se debatem, conforme foi referido no decurso da conferência que ontem terminou.

O Governo prevê que até 2015 o CRA exerça regulação directa de 13 sistemas em 15 cidades, e a criação de 50 sistemas secundários em gestão delegada.

Notícias, Saturday, 15 of September 2007, pg 1

Notícias, Monday, 10 of September 2007, pg. 1

Regulação de água debate-se em Maputo

A REGULACÃO do abastecimento de água potável vai reunir, de 11 a 14 de Setembro, em Maputo, mais de 200 personalidades nacionais e estrangeiras, sob o lema "Transformar a indústria da água num negócio para servir a todos". O evento vai aferir como é a que a regulação do abastecimento de água e do saneamento pode ser uma mais-valia na extensão sustentável do serviço para todos, em particular aos mais pobres, bem como é que ela pode viabilizar operadores justos, eficientes e rentáveis e fomentar o despojar de operadores domésticos. O encontro que é organizado pelo Conselho de Regulação e Abastecimento de Água (CRA) será aberto pelo Ministro das Obras Públicas e Habitação, Felício Zacarias, sendo que na quarta-feira, a Primeira-Ministra, Luisa Diego vai falar sobre o tema, na óptica do Governo.

COM o objectivo de aferir como é que a regulação do abastecimento de água potável e do saneamento pode ser uma mais-valia na extensão sustentável do serviço a todos, em particular aos mais pobres, bem como é que ela pode viabilizar operadores justos, eficientes e rentáveis e fomentar o despojar de operadores domésticos, decorre desde a manhã de terça-feira, em Maputo, uma conferência sobre a matéria, um encontro que reúne representantes do Governo a diversos níveis, reguladores e operadores nacionais e internacionais, do sector privado, dos consumidores, académicos e parceiros de cooperação.

Procura-se garantir acesso a água para todos



Os sistemas de abastecimento de água continuam a estar entre as principais prioridades do Governo

Essencialmente, o encontro, com a duração de cerca de uma semana, constitui um momento de reflexão sobre a missão do Conselho de Regulação do Abastecimento de Água (CRA) e sobre o papel da regulação no desenvolvimento de um serviço de fornecimento de água justo e sustentável, volvidos perto de oito anos da criação daquela instituição pública independente responsável pelo estabelecimento de normas do serviço de abastecimento do precioso líquido sob gestão privada.

Sobre o lema do encontro ("Transformar a Indústria da Água num Negócio Justo para Servir a Todos"), o Ministro das Obras Públicas e Habitação, Felício Zacarias, considerou que revela um novo paradigma e uma nova atitude no processo de desenvolvimento de um serviço público vital, como é o abastecimento de água. Disse que foi feito um grande esforço de mobilização de investimentos a níveis nunca antes registados, sendo que de há um ano a esta parte muitas obras estão a ser concluídas. Referiu que novos projectos estão a ser iniciados, uma importante frente que deve continuar numa programação mais a longo prazo.

No entanto, conforme advertia, "não nos deve preocupar agora apenas contar quantos quilómetros de tubos vamos fazer", sendo que também há que viabilizar o acesso ao serviço por todos. "A qualidade do serviço importa mais que a mera construção de infra-estruturas. Preocupamo-nos ainda uma gestão eficiente e sustentável dos serviços", disse.

A este respeito, o titular da pasta das Obras Públicas e Habitação disse que a operação e manutenção dos sistemas devem ter a primazia e condicionar a construção das infra-estruturas. Referiu que uma obra que leva dois anos a executar e cinco a programar e financiar deve poder funcionar

bem durante os próximos 20 anos e auto-sustentável.

Sobre o quadro de gestão delegada e do qual o CRA faz referência no seu relatório que tem dado provas de estar assume em princípios que se transformam num marco, numa referência no sector, indicando que, devido ao facto, vai-se começar a estender estas ligações aos sistemas de menor dimensão.

"Julgo que estamos a caminhar para um momento de maturidade do quadro da gestão delegada, não apenas quanto ao desenvolvimento de operadores privados nacionais é algo em que estamos a dar os primeiros passos. Indica que um nível de maturidade de 10 anos vai ser marcado por essa realidade, nomeadamente de operadores nacionais e sistemas secundários.

Felício Zacarias reconheceu que hoje a taxa de cobertura no abastecimento de água à população urbana é ainda baixo, mas que está a crescer de forma consistente, ao mesmo tempo que existe o potencial para o alcance das metas previstas no programa do Governo e dos Objectivos do Desenvolvimento do Milénio.

Notícias, Thursday, 13 of September 2007, pg. 1

Notícias, Tuesday, 11 of September 2007, pg. 14

