

ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS ZONAS RURAIS

Avaliação dos progressos para a prestação de serviços sustentáveis



Moçambique

Este estudo enquadra-se na iniciativa Triple-S da IRC, financiada pela Fundação Bill & Melinda Gates. Estes documentos podem ser baixados no site de www.waterservicesthatlast.org.

Mungambe, C.G.J. and Langa de Jesus, V.A., 2011. *Moçambique: Abastecimento de água nas zonas rurais; Avaliação dos progressos para a prestação de serviços sustentáveis*. The Hague: IRC International Water and Sanitation Centre.

Abastecimento de água rural / prestação de serviços / sustentabilidade / funcionalidade / Moçambique

Copyright © 2011 IRC International Water and Sanitation Centre. Desde que a fonte seja citada, a reprodução ou adaptação total ou parcial deste trabalho é autorizada para fins educativos, científicos ou relacionados com o desenvolvimento. Não é autorizada para fins comerciais.

ABASTECIMENTO DE ÁGUA NAS ZONAS RURAIS

Avaliação dos progressos para a prestação de serviços sustentáveis

Moçambique

Carlos Gideon José Munguambe and Vitória Afonso Langa de Jesus
Cowater
IRC International Water and Sanitation Centre
The Hague 2011

ÍNDICE

| | |
|---|-------------|
| LISTA DE ABREVIATURAS | v |
| EXECUTIVE SUMMARY | vii |
| SUMÁRIO EXECUTIVO | xiii |
| 1 Introdução | 1 |
| 1.1 A Iniciativa “Triple-S” e Estudos nos Países | 1 |
| 1.2 Conceitos Chave | 2 |
| 1.3 Quadro Metodológico e Analítico | 4 |
| 1.4 Quadro Analítico Comum | 4 |
| 1.5 Produtos do Estudo | 4 |
| 1.6 Objectivo do Estudo | 5 |
| 1.6.1 Objectivos Específicos do Estudo | 5 |
| 2 Metodologia | 6 |
| 3 Contexto | 7 |
| 3.1 Indicadores Sociais e Económicos | 7 |
| 3.2 Acesso aos Serviços de Água e Saneamento | 7 |
| 4 Resultados do Modelo de Prestação de Serviços no Sector de Água | 9 |
| 4.1 Modelos de Prestação de Serviços: Políticas e Leis do País | 9 |
| 4.1.1 Quadro Legal | 9 |
| 4.1.2 Estrutura Institucional do Sector de Água e Saneamento | 10 |
| 4.1.3 Matriz de Políticas do Sector | 10 |
| 4.1.4 Metas e Indicadores do Sector de Águas | 12 |
| 4.2 Políticas de Descentralização para o Sector de Águas | 16 |
| 4.3 Supervisão (Regulação) e Prestação de Contas | 19 |
| 4.3.1 O Papel das ONGs na Fiscalização e Responsabilização | 20 |
| 4.4 Mecanismos de Coordenação, Aprendizagem, Apoio e Assistência Técnica | 20 |
| 4.5 Financiamento ao Sector | 21 |
| 4.6 Cultura Organizacional e Comportamental para Harmonização e Coordenação | 24 |
| 4.6.1 Aspectos Relacionados ao Género | 25 |
| 4.7 Modelo de Prestação de Serviços no Nível Intermediário | 25 |
| 4.7.1 Funções e Responsabilidades das Diferentes Instituições | 26 |
| 4.7.2 Mecanismos de Coordenação e Plataformas ao Nível Intermediário | 28 |
| 4.7.3 Sistemas de Informação e Monitoria para a Completa Prestação de Serviços | 28 |
| 4.7.4 Planificação Estratégica para o Cumprimento de todo o Ciclo de Prestação de Serviços no Nível Intermediário | 29 |
| 4.7.5 Planeamento Financeiro para os Custos de Todo o Ciclo de Vida | 31 |
| 4.7.6 Abordagens de Implementação de Projectos | 33 |
| 4.7.7 Capacidade para Garantir o Cumprimento das Funções Durante o Ciclo Completo de Provisão de Serviços e para Cumprir com as Funções Governativas | 35 |
| 4.7.8 Inserção da provisão de Serviços de Água no quadro da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos | 36 |
| 4.7.9 Papéis do Governo Local e Comunidades na Gestão de Serviços de Água | 36 |
| 4.7.10 Opções Tecnológicas Apropriadas | 37 |
| 4.8 Nível de Prestação de Serviços | 37 |
| 4.8.1 Arranjos Institucionais para Prestação de Serviços | 37 |
| 4.8.2 Mecanismos e Abordagens para a Participação do Utente em todo o Ciclo de Vida do Projecto | 39 |
| 5 Conclusões | 40 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 44 |

LISTA DE TABELAS

| | | |
|------------|--|----|
| Tabela 1: | Dimensões e Modos de Descentralização | 3 |
| Tabela 2: | Previsão de Cobertura por Água Rural até 2015 | 12 |
| Tabela 3: | Funcionalidade das Fontes de Água Rural, 2003–2008 | 13 |
| Tabela 4: | Fontes Construídas e Reabilitadas por Ano 2003–2008 | 14 |
| Tabela 5: | Fontes de Água por Grupos de População | 14 |
| Tabela 6: | Descentralização de Responsabilidades na Água Rural | 18 |
| Tabela 7: | Contribuições dos Parceiros do Fundo Comum | 22 |
| Tabela 8: | Mapa das Organizações Parceiras e Financiamentos 2010–2012 | 24 |
| Tabela 9: | Indicadores de Ouro | 29 |
| Tabela 10: | Comparticipação das Comunidades—Custo de Capital | 32 |
| Tabela 11: | Bombas Manuais em Uso no País | 37 |
| Tabela 12: | Síntese sobre Sustentabilidade dos Serviços em Escala | 41 |

LISTA DE FIGURAS

| | | |
|-----------|--|----|
| Figura 1: | Organigrama da Direcção Nacional de Aguas | 11 |
| Figura 2: | Investimentos Acumulados Vs Cobertura 2006–2015 Água Rural | 15 |

LISTA DE QUADROS

| | | |
|-----------|---|---|
| Quadro 1: | Qual é a Distinção entre a Abordagem de Provisão e o Modelo de Provisão de Serviços ... | 2 |
|-----------|---|---|

LISTA DE ABREVIATURAS

| | |
|-----------------|---|
| AA | Abastecimento de Água |
| APS | Abordagem de Provisão de Água |
| ASR | Água e Saneamento Rural |
| CLTS | Community Lead Total Sanitation |
| CM | Conselho Municipal |
| CRA | Conselho de Regulação do Abastecimento de Água |
| CRM | Constituição da República de Moçambique |
| CSO | Country Status Overview |
| DAR | Departamento de Água Rural |
| DES | Departamento de Saneamento |
| DNA | Direcção Nacional de Águas |
| DPOPH | Direcção Provincial de Obras Públicas e Habitação |
| EAS | Empresa da Área Social |
| EE | Empresa Estatal |
| FIPAG | Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água |
| GAS | Grupo de Água e Saneamento |
| GD | Governos Distritais |
| GM | Governo de Moçambique |
| INE | Instituto Nacional de Estatística |
| MIPAR | Manuel de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural |
| MOPH | Ministério das Obras Públicas e Habitação |
| MPS | Modelo de Provisão de Serviços |
| OE | Orçamento do Estado |
| ODM | Objectivos de Desenvolvimento do Milénio |
| ONG/OBC | Organização não-Governamental/Organização de Base Comunitária |
| OP | Operador Privado |
| PARPA | Plano de Acção para Redução da Pobreza |
| PDARI | Programa de Desenvolvimento de Água Rural de Inhambane |
| PEC | Participação e Educação Comunitária |
| PES | Plano Económico Social |
| PESA-ASR | Plano Estratégico do Sector de Água - Água e Saneamento Rural |
| PHAST | Participatory Hygiene and Sanitation Transformation |
| PNA | Política Nacional de Águas |
| PQG | Plano Quinquenal do Governo |
| PTAR | Plano de Transição de Água Rural |
| SINAS | Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento |
| SMAE | Serviços Municipais de Água e Energia |

EXECUTIVE SUMMARY

This study presents an analytical ‘picture’ of the rural water sub-sector in Mozambique, describing the legal framework, mechanisms for coordination, harmonisation, funding, accountability, participation and supervision. The study was commissioned for the Sustainable Services at Scale, or Triple-S, initiative, which aims to contribute to improving the sustainability of global rural water supply.

According to the general population census carried out in 2007, Mozambique had a total population of 20,226,296, 70.2% of whom live in rural areas, with a water coverage rate of only 54%.

Since 1995, reforms in the water sector, particularly in the rural water sub-sector, have been aimed at the search for coordination and harmonisation of interventions between the different actors at different levels to ensure sustainable water services. Several mechanisms for coordination and harmonisation are being developed and implemented for the planning, budgeting, monitoring and evaluation, and accountability across the country. With these reforms, the government no longer plays the role of implementer, becoming instead coordinator, supervisor and guide for the sub-sector.

Water policy for the rural sub-sector is mainly implemented using the following tools:

1. The Project Implementation Manual for Rural Water Supply (approved in 2002),
2. The Strategic Plan for Rural Water and Sanitation for the period 2006–2015, and
3. Manuals on Rural Sanitation (Technical and Social Guidelines for Rural Sanitation).

In addition, specific programmes and projects such as the ‘National Programme for Rural Water and Sanitation’ (Portuguese acronym—PRONASAR) and the ‘One Million Initiative’ funded by UNICEF and others, are being implemented in order to turn the sub-sector policies, strategies, objectives and targets into concrete actions at local level. The Government of Mozambique aims to reach a rural coverage rate of 70% by 2015. The following table presents the estimates of rural water coverage for the period 2007 to 2015.

There is some discrepancy in data on the coverage rate provided by the National Water Directorate and the National Institute of Statistics, mainly due to differences in the way the population groups and sub-groups of ‘urban’ and ‘rural’ are disaggregated and presented. Hence, there is a clear need for better alignment between demographic aspects (rates and projections) and planning for the rural water sub-sector.

The implementation between 2007 and 2009 of the national strategy for source sustainability, which included decentralising funds for rehabilitation to the local level, has contributed to a

significant reduction in the number of sub-standard sources (1,341) from 25% to 21%. During this time, three to four times more boreholes than wells were built and over 50% of the works executed were rehabilitations, a figure which shows the previous poor sustainability of investments.

To meet the Millennium Development Goals, the sub-sector has foreseen to accelerate the pace of implementation of rural water supply, from 1,920 point sources in 2010 to a targeted 2,045 in each subsequent year.

TABLE 1: FORECAST FOR RURAL WATER COVERAGE BY 2015

| Year | Target | Population Served |
|------|--------|-------------------|
| 2007 | 50.6% | 7,410,621 |
| 2010 | 58.7% | 9,142,016 |
| 2015 | 70.0% | 11,818,736 |

Source: PESA, 2007

Rehabilitation of small water supply systems is expected to peak between 2009 and 2010, reaching a total of 25 per year.

Although records show a doubling of the number of people served (773,926) by small water supply systems in 2009, the information on coverage and functioning of these systems is limited.

As part of their monitoring process of rural water supply, the 'National Information System for Water and Sanitation' has created data collection forms with indicators for monitoring rural

TABLE 2: THE GOLDEN INDICATORS

| |
|---|
| • Percentage of households that spend less than 30 minutes per day fetching water (return trip) |
| • Percentage of rural population with access to improved water sources within 500m |
| • Percentage of rural population with access to improved sanitation |
| • Percentage of water sources functioning (in good working order) |
| • Percentage of Water and Sanitation Committees with women in key positions |
| • Percentage of households and poor areas with access to water and sanitation |
| • Percentage of water sources maintained and repaired by communities and managed to pro-poor standards and regulations. |

water supply. As such the 'National Programme for Water and Rural Sanitation' identified a number of 'Golden Indicators' (Table 2).

The process of decentralisation within the sector, which is guided by a framework of both general and specific policies and strategies, has assigned roles and responsibilities to each institution at each level. The following table summarizes the responsibilities at the three levels of state administration.

To ensure the smooth working of these responsibilities, the sector (using the National Water and Sanitation Information System and the National Programme for Rural Water and Sanitation) is developing training plans for the local institutions. The plans and manuals will, amongst others, cover human resources, equipment and finances.

The District Governments/District Offices of Planning and Infrastructure oversee the rural water supply in the districts, and the Provincial Directorate of Public Works and Housing/Department of Water oversee the province. At the community level, the Water Committee is responsible for supervising work and ensuring quality of service.

The processes and mechanisms for accountability are varied and sometimes combined, and are both formal and informal: (participative) governance, from the community level to the official institutions. Review meetings of provincial and district governments, sessions of the advisory boards to assess the activities, meetings of water committees with their constituencies, as well as monitoring visits from the development partners are some mechanisms of accountability in use.

The non-governmental organisations operating in the sub-sector do so in many cases in close coordination with district governments to which they are accountable through periodic reports. Their operations include financing for the construction and rehabilitation of sources as well as training and participation in community participation and education activities.

Coordination and learning among stakeholders in the subsector is still essentially happening at the national level, through the Water and Sanitation Group. Progress in greater sharing of

TABLE 3: ROLES AND RESPONSIBILITIES AFTER THE DECENTRALISATION OF RURAL WATER SUPPLY

| Level | Functions |
|---|---|
| Community (Water Committee) | <ul style="list-style-type: none"> a. Organise the community's participation in all phases of the project, including their respective contributions for operation, maintenance, repair and replacement. b. Manage and maintain systems. c. Ensure availability of spare parts. d. Ensure proper collection and management of contributions from users. e. Promote and disseminate water projects and related community activities. f. Keep local authorities informed of the state of the system. |
| District (District Government and Administrative Posts) | <ul style="list-style-type: none"> a. Focus on maintaining district coverage in a demand-responsive approach. Responsible for the repair of major breakdowns, community awareness and training, as well as for minor maintenance for poorer communities. b. Use the state budget administered at the local level to maintain coverage. c. Manage contracts with local builders for construction and rehabilitation. Assign priority to local artisans. d. Collect information on the work of NGOs/CBOs. e. Establish local funding strategies for improving family wells. f. Implement pilot projects. |
| Provincial (Provincial Directorate of Public Works and Housing) | <ul style="list-style-type: none"> a. Support District Administrations in planning activities for rural water, based on the demand-responsive approach. b. Focus on increasing coverage and promotion of intra-provincial equitable access. c. Manage medium-term contracts, whether they are for increasing coverage or for complex technologies such as mechanical boreholes and small piped systems. d. Collect, organise and disseminate information on achievements in the province, including the information on NGOs/CBOs. e. Promote regular consultation between stakeholders at provincial level. f. Promote the empowerment of the private sector. g. Monitor implementation of pilot projects. |
| Central (National Directorate for Water) | <ul style="list-style-type: none"> a. Develop a system of decentralised and participatory planning for rural water. b. Promote inter-provincial equity in access to rural water. c. Procure investment in the sub-sector. d. Assist the Provincial Directorate of Public Works and Housing in the preparation of provincial plans and budgets. e. Design comprehensive rural water monitoring and information systems. f. Monitor and supervise the implementation of plans and ensure their financial effectiveness. g. Establish financial policies for rural water. h. Develop a manual for the costs of rural point sources and standard procurement documents to aid districts and provinces in the contracting processes. i. Research new technologies. j. Provide technical support and coordination of pilot projects. k. Promote regular consultation of stakeholders at central level. |

Source: Adapted from PESA-ASR, 2007/ MIPAR, 2002

TABLE 4: CONTRIBUTIONS FROM THE COMMON FUND PARTNERS

| Institution | Amount (in million USD) |
|-------------------------------|-------------------------|
| Government of Mozambique | 2.0 |
| DFID | 3.8 |
| Government of the Netherlands | 3.3 |
| Government of Switzerland | 1.3 |
| UNICEF | 0.7 |
| Government of Canada | 0.21 |
| Total | 11.31 |

Source: DAR/PIA, 2010

information and experiences has been achieved at the national level with the creation of a website for the group.

The National Water and Sanitation Information System has made information management, training, counselling, planning processes and decision making at national and local level easier and more prominent.

The sources of funding for activities in the sub-sector are the state budget which accounts for about 10-12% of the overall budget, and the external funding from agencies and partner organisations including NGOs. The mechanisms for planning and use of funds vary from the State Financial Management System to specific procedures by agencies and partner organisations. At present, approximately 95% of sector funds are recorded in the Government's annual budget.

Under the National Programme for Rural Water and Sanitation, a Code of Conduct for the water sector common fund was created between the development partners and the Government. Five partner institutions signed a memorandum of understanding for establishing the common fund. The following table summarises the common fund players and their contributions.

The approach used for project implementation is based on the demand-responsive approach, where communities are encouraged to participate in all phases of the project cycle.

Technological options for rural water supply in the country are mainly wells or boreholes fitted with handpumps, rainwater harvesting systems, protected springs and small water supply systems, which are usually located in small towns and large villages.

The capital costs for construction or rehabilitation of these come primarily from the state but the beneficiary communities are expected to contribute a small percentage. The community contribution for each type of intervention is summarized in Table 5.

While the government is fully responsible for investment in the rehabilitation and construction of small water supply systems, users, through appropriate tariffs, are responsible for the costs of operation, maintenance and management.

The costs of operation, maintenance, repair and replacement of infrastructure for rural water supplies are expected to be borne by the community through tariffs. However, in rural areas, particularly for small-scale supplies, the criteria to be considered for tariff levels have yet to be decided. For dispersed sources, the community is left to establish mechanisms for collecting the fees and to nominate those who are exempt such as orphans, the elderly and disabled, etc.

The synthesis table below shows the many challenges to ensuring the sustainability of the infrastructure and services for rural people. These include institutional, social, environmental and technical challenges.

TABLE 5: PARTICIPATION OF COMMUNITIES TO CAPITAL COSTS

| Type of intervention | Community contribution (%) |
|------------------------------------|----------------------------|
| New boreholes | 2-5 |
| New wells | 2-5 |
| Rehabilitation of wells/ boreholes | 2-10 |
| Community tanks | 2-10 |
| Family tanks | 100 |
| Springs | 5-10 |

Source : MIPAR, 2002

SUMMARY OF SUSTAINABLE SERVICES AT SCALE

| Factors | Elements of success | Elements of failure | Causes |
|-------------------------|---|--|--|
| Institutional and legal | <ul style="list-style-type: none"> • Approval of the water policy • Introduction of institutional reforms: • Rural Water Transition Plan • Demand-responsive approach • Production of guiding instruments: • Rural Water Project Implementation Manual • Strategic Plan for the Rural Water Subsector • Establishment of District Services for Planning and Infrastructure • Establishment of the National Water and Sanitation Information System • Establishment of the Water and Sanitation Group • Introduction of decentralised maintenance for handpumps • Payment to social service providers based on performance indicators • Decentralised funding to ensure coverage (rehabilitation) in provinces and districts • Defined models for the provision of spare parts • Conducted training programmes for technical and human resources in the Provincial Directorate for Public Works and Housing and the District Offices for Planning and Infrastructure • Preparation of monitoring sheets to collect information on water sources and related social aspects • Improved systems for information management at the district level • Integrated programmes and projects • Role of the private sector in construction, supervision and training • Adoption of the relevant code of conduct for sector funding with the common fund partners | <ul style="list-style-type: none"> • Approaches to providing services not uniform: • Demand-responsive approach not applied in a uniform and clear way • Cycles of rural water projects implementation are different • Limited technical capacity (at national and provincial level) to provide assistance to districts • Development partners still fund projects or NGOs • There is strong sector dependence on external financial resources • Prolonged undefined status of the Provincial Rural Water Companies • Subsidies for the provision of rural water services cover nearly all the capital costs | <ul style="list-style-type: none"> • Inadequate coordination amongst stakeholders at local level • Shortage of skilled manpower and resources at national and provincial levels • Development partners scepticism of the need to channel funds through government mechanisms • State limited financial capacity • Legal status of the Provincial Rural Water Companies not clear • The need to manage the consequences of decisions on the future of the Provincial Rural Water Companies • Communities not able to pay the amounts required to obtain a sustainable water supply |

(Continues) ►

| SUMMARY OF SUSTAINABLE SERVICES AT SCALE | | | |
|--|---|--|--|
| Factors | Elements of success | Elements of failure | Causes |
| Social: Community | <ul style="list-style-type: none"> Introduced the Community Participation and Education (CPE) programme CPE activities undertaken by NGOs, CBOs and local social enterprises CPE activities, such as training and monitoring, run over a longer period of time – never for less than a year A more integrated approach to water, sanitation and hygiene Trained water committees and Maintenance Groups are established in the community Involvement of local mechanics/artisans in the maintenance and repair of water supplies. | <ul style="list-style-type: none"> Poor maintenance of sources Poor functioning of existing community management models Irregular process of accountability between communities and water committees Irregular contributions from communities for O&M Variable and risky ways of keeping community contributions Water committees with weak financial management capacity Water committees/maintenance groups without spare parts | <ul style="list-style-type: none"> Poor technical quality of work of local artisans Weak functioning of water committees and water maintenance groups Weak post-construction support to communities Lack of good equipment and training for local mechanics Poor quality of community promoters Repairs of broken systems do not focus on the root cause of the problem Legal position of water committees not defined Limited capacity of communities to pay for maintenance and repair |
| Technological | <ul style="list-style-type: none"> Periodic inspections of construction sites before contractors commence work Relative improvement of supervision capacity from the public sector of private sector work Reduction of the number of non-functioning systems in the last three years Identification of three models for the provision of parts and handpumps | <ul style="list-style-type: none"> Poor quality of works Insufficient water at source High rates (above 40%) of rehabilitation per year High rates (15%) of failure of dispersed sources Most of the small scale systems have failed Limited storage of spare parts by communities Poor access to spare parts Limitations of the technology used for boreholes or wells equipped with handpumps | <ul style="list-style-type: none"> Spare-part suppliers not meeting commitments Weak demand for spare parts Limited interest from businesses in spare-part trade Management of small scale systems strongly dependent on Government subsidies Spare-part suppliers change often Poor supervision and monitoring. Weak local expertise High spare-part transport costs Long distance travelled to buy spare parts and pumps |
| Environmental | <ul style="list-style-type: none"> Set national standards for water quality Set the standards for quantity of water per capita/day for dispersed sources (20L/C/D) | <ul style="list-style-type: none"> Limited information available! Cases of low water quality Water quality testing irregular Difficult implementation of the criteria of 500 people per handpump/point source | <ul style="list-style-type: none"> Very limited local capacity for water quality testing (labs, facilities and equipment) Poor hydro-geology The low density and sparse distribution of the rural community |

SUMÁRIO EXECUTIVO

O presente estudo pretende elaborar um diagnóstico analítico do subsector de água rural em Moçambique, descrevendo o quadro legal, os mecanismos de coordenação, harmonização, financiamento, prestação de contas, participação e supervisão, enquadrando-se na iniciativa dos Serviços Sustentáveis em Escala, "Triple S", que visa contribuir para a melhoria da sustentabilidade dos serviços de abastecimento de água rural.

Segundo o Recenseamento Geral da População em Moçambique de 2007, dos 20 226 296 habitantes 70,2% viviam em zonas rurais, com uma taxa de cobertura de água rural de apenas 54%.

As reformas introduzidas no sector de água (subsector de água rural), desde 1995, prevêem a procura de maiores sinergias, fundamentalmente na coordenação e harmonização das intervenções entre os diversos actores aos diferentes níveis para garantir serviços de água sustentáveis, estando em desenvolvimento e aplicação mecanismos de coordenação e harmonização no âmbito da planificação, orçamentação, monitorização e avaliação, bem como a prestação de contas no país. Com as reformas, o Governo deixou de implementar as actividades de abastecimento de água rural, passando a normador, coordenador, supervisor e orientador das actividades do subsector

A Política de Águas (subsector rural) baseia-se nos seguintes instrumentos:

1. Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural (MIPAR), aprovado em 2002
2. Plano Estratégico de Água e Saneamento Rural (2006-2015);
3. Manuais do Saneamento Rural (Directrizes Técnicas e Sociais para o Saneamento Rural).

Por outro lado, há programas e projectos específicos (Programa Nacional de Água e Saneamento Rural—PRONASAR, "Iniciativa um milhão", da UNICEF, e outros) para traduzir de forma mais célere as políticas, estratégias, objectivos e metas propostas em acções concretas. A taxa de cobertura de água rural a atingir é de 70% até 2015. A seguir, apresenta-se a previsão de cobertura, entre 2007 e 2015.

Há uma divergência entre os dados da taxa de cobertura apresentados pela Direcção Nacional de Águas (DNA) e Instituto Nacional de Estatística (INE), devido às diferenças na base de cálculo utilizada, resultante da apresentação dos dados desagregados por grupos e subgrupos de população "urbana" e "rural", sendo necessário alinhar melhor os aspectos de natureza demográfica (taxas e projecções) e a planificação do subsector de água rural.

A redução significativa do número de fontes deficientes (1341), de 25% para 21%, resulta da estratégia de sustentabilidade das fontes 2007–2009 (descentralização de fundos para a

reabilitação). Neste período, a fraca sustentabilidade dos investimentos reflecte-se na construção de três a quatro vezes mais furos do que poços e reabilitações acima de 50% das intervenções.

Em resposta aos desafios do milénio, o subsector prevê acelerar o ritmo das construções de fontes dispersas (de 1920 em 2010 para 2045 nos anos seguintes). Nos

TABELA 1: PREVISÃO DE COBERTURA (ÁGUA RURAL) ATÉ 2015

| Período | Meta | População servida |
|---------|-------|-------------------|
| 2007 | 50,6% | 7 410 621 |
| 2010 | 58,7% | 9 142 016 |
| 2015 | 70,0% | 11 818 736 |

Fonte: PESA, 2007

Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água (PSAA), prevê-se um pico de reabilitações entre 2009 e 2010, totalizando 25/ano.

Os registos (773 926) mostram uma duplicação da população servida por PSAA em 2009, mas a informação sobre a cobertura e o funcionamento destes sistemas é escassa.

No âmbito da monitorização da qualidade dos serviços de abastecimento de água rural prestados, do Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento resultaram fichas de dados com indicadores para fontes dispersas e para PSAA. No contexto do PRONASAR, há os seguintes “indicadores de ouro”.

TABELA 2: INDICADORES DE OURO

- % de agregados familiares que gastam menos de 30 minutos/dia para ir buscar água (ida e volta).
- % da população rural com acesso a fontes de água melhoradas a 500 m.
- % da população rural com acesso a infra-estruturas de saneamento seguras
- % de fontes de água operacionais (em boas condições de funcionamento).
- % de Comités de Água e Saneamento com mulheres em posições chave
- % de agregados familiares e áreas pobres com acesso a água e ao saneamento.
- % de fontes de água mantidas e reparadas pelas comunidades, com normas e regulamentos de gestão pró pobres

O processo de descentralização do sector orienta-se a partir do quadro de políticas e estratégias gerais e específicas, estando indicadas as funções e responsabilidades de cada órgão e intervenientes. O quadro seguinte apresenta as responsabilidades para os três níveis da administração do Estado.

Para garantir a concretização destas responsabilidades, o sector, através do SINAS e do PRONASAR, desenvolve planos de capacitação dos órgãos locais em termos de recursos humanos, materiais e financeiros, bem como para o desenvolvimento de competências sobre diversas matérias.

A supervisão das actividades do abastecimento de água rural no Distrito é da responsabilidade dos Governos Distritais/ Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI) e, na província, é a Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação/ Departamento de Águas (DPOPH/DAS). Nas comunidades, o comité de água supervisiona a actividade e a qualidade de serviço prestado.

Quanto aos mecanismos e processos de prestação de contas, há diversas formas a vários níveis, de formais a informais; de governação (participativa), comunitários até aos órgãos de soberania. Há vários mecanismos de prestação de contas, que englobam reuniões de balanço dos governos provinciais e distritais, sessões dos conselhos consultivos para o balanço das actividades, encontros dos comités de água com as comunidades, visitas de monitorização dos parceiros de cooperação, etc.

Em muitos casos, as ONG fazem-no em estreita coordenação com os Governos Distritais, que prestam contas por relatórios periódicos. As suas intervenções compreendem o financiamento para a construção e reabilitação de fontes, bem como a capacitação e participação em actividades de Participação e Educação Comunitária (PEC).

A coordenação e a aprendizagem entre os intervenientes no subsector são ainda reduzidas sendo o Grupo de Água e Saneamento (GAS) essencialmente activo ao nível nacional. Com a criação do Web site deste grupo, passou a haver uma maior partilha de informação e experiências.

TABELA 3: DESCENTRALIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADES

| NÍVEL | FUNÇÕES |
|---|--|
| COMUNIDADE (Comité de Água) | <ul style="list-style-type: none"> a. Organizar a comunidade para participar em todas as fases do ciclo do projecto, incluindo contribuições para provisão e operação, manutenção, reparação e reposição. b. Gerir e manter as fontes operacionais c. Assegurar a disponibilidade de peças d. Assegurar o controlo das contribuições dos utentes e a sua correcta gestão e. Promover e divulgar os projectos e as actividades comunitárias no abastecimento de água f. Informar regularmente as autoridades locais sobre o abastecimento de água |
| DISTRITAL (Governo Distrital e Postos Administrativos) | <ul style="list-style-type: none"> a. Concentrar os esforços distritais na sustentabilidade e manutenção da cobertura, aplicando o Princípio da Procura. Responsável pela reparação de grandes avarias e pelo PEC da ASR, bem como pela reparação de pequenas avarias em comunidades pobres. b. Utilizar o Orçamento do Estado de execução distrital para a manutenção da cobertura. c. Estabelecer e gerir pacotes de negócio com construtores locais de técnicas intermédias, para construção e reabilitação de fontes dispersas. Privilegiar os artesãos locais. d. Recolher informação sobre as realizações de ONG/OBC locais. e. Definir estratégias locais de financiamento para o melhoramento dos poços familiares. f. Implementar projectos-piloto. |
| PROVINCIAL (DPOPH) | <ul style="list-style-type: none"> a. Assistir as Administrações Distritais na planificação de actividades de ASR, na aplicação do Princípio da Procura e do PEC da ASR. b. Concentrar-se no aumento da cobertura e promoção da equidade no acesso intra-provincial. c. Estabelecer e gerir pacotes de negócio de média duração, de aumento de cobertura, inter-distrital, regional, de tecnologias complexas. d. Recolher, sistematizar e difundir a informação sobre realizações na província, incluindo a informação sobre as realizações de ONG/OBC locais. e. Promover o processo de consulta regular das partes interessadas a nível provincial. f. Promover a capacitação do sector privado. g. Monitorizar os projectos-piloto. |
| CENTRAL (DNA) | <ul style="list-style-type: none"> a. Desenvolver o sistema de planificação descentralizada e participativa da AR. b. Promover a equidade inter-provincial no acesso à AR. c. Procurar investimentos para o subsector. d. Assistir as DPOPH na elaboração de planos e orçamentos provinciais. e. Desenvolver sistemas de informação, monitorização e avaliação abrangentes para AR. f. Monitorizar e supervisionar a execução dos planos de AR e sua eficiência financeira. g. Definir as políticas financeiras para a AR. h. Elaborar o manual de custos das fontes dispersas e documentos padrão de aquisições, para assistir os distritos e províncias no processo de contratação. i. Promover investigação e busca de novas tecnologias. Dar apoio técnico e coordenar projectos-piloto. j. Promover o processo de consulta regular das partes interessadas a nível central. |

Fonte: Adaptado do PESA-ASR, 2007/ MIPAR, 2002

TABELA 4: CONTRIBUIÇÕES DOS PARCEIROS DO FUNDO COMUM

| Nome | Montante (milhões de USD) |
|-----------------------|---------------------------|
| Governo de Moçambique | 2,0 |
| DFID | 3,8 |
| Governo da Holanda | 3,3 |
| Governo da Suíça | 1,3 |
| Unicef | 0,7 |
| Governo do Canadá | 0,21 |
| Total | 11,31 |

Fonte: DAR/PIA, 2010

O Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento (SINAS) tem um papel fundamental na implantação de sistemas de gestão de informação, capacitação, aconselhamento dos processos de planificação e tomada de decisões a nível nacional e local sobre as questões relacionadas com o abastecimento de água e saneamento no país.

As fontes de financiamento do subsector são o Orçamento do Estado, com cerca de 10–12% do orçamento global, e os fundos externos de organizações e agências parceiras, incluindo ONG. Os mecanismos de programação e execução dos fundos são variáveis (do Sistema de Administração Financeira do Estado [e-SISTAFE] a procedimentos específicos das agências e organizações parceiras), com cerca de 95% dos fundos do sector registados no orçamento anual do Estado.

No PRONASAR, criou-se um fundo comum subjacente a um Código de Conduta para o sector de águas entre os parceiros de cooperação e o Governo de Moçambique. Cinco organizações parceiras assinaram o memorando de entendimento para a criação do fundo comum. A tabela seguinte apresenta os intervenientes no fundo comum e as respectivas contribuições.

A implementação dos projectos de abastecimento de água baseia-se no princípio da procura, em que se incentiva as comunidades a participar em todas as fases do projecto.

As opções de abastecimento de água rural no país são os poços ou furos com bombas manuais, sistemas de captação das águas pluviais, nascentes protegidas e pequenos sistemas de abastecimento de água, estes últimos estando geralmente localizados nas vilas e grandes povoações.

Embora os financiamentos para a construção ou reabilitação de fontes provenham principalmente do Estado, as comunidades beneficiárias devem participar em pequenas percentagens. A participação monetária para cada tipo de intervenção obedece a parâmetros, resumidos na Tabela 5.

Compete exclusivamente ao Estado investir na reabilitação e construção de PSAA, enquanto aos utentes compete suportar os custos da operação, manutenção e gestão com tarifas apropriadas. Com tarifas, a comunidade suporta os custos de operação, manutenção, reparação e reposição das infra-estruturas de abastecimento de água rural. Especialmente para os PSAA, os critérios a considerar na definição das respectivas tarifas estão por decidir. Para as fontes dispersas, compete à comunidade definir os mecanismos de cobrança da tarifa e indicar os que dela estão isentos de contribuir (órfãos, velhos e deficientes, etc.).

A seguinte síntese apresenta os muitos desafios institucionais, sociais, tecnológicos e ambientais para garantir a sustentabilidade das infra-estruturas e serviços fornecidos à população rural.

TABELA 5: COMPARTICIPAÇÃO — FINANCIAMENTO

| Tipo de intervenção | Comparticipação (%) |
|-----------------------------|---------------------|
| Novos furos | 2–5 |
| Novos poços | 2–5 |
| Reabilitação de poços/furos | 2–10 |
| Cisternas comunitárias | 2–10 |
| Cisternas familiares | 100 |
| Nascente | 5–10 |

Fonte: MIPAR, 2002

SÍNTESE SOBRE SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS EM ESCALA

| Factores | Elementos de Sucesso | Elementos de Fracasso | Causas |
|-------------------------|---|---|---|
| Institucionais e legais | <ul style="list-style-type: none"> • Aprovada a política de águas • Introduzidas Reformas institucionais; <ul style="list-style-type: none"> — Plano de Transição AR, — Princípio da procura • Produzidos Instrumentos Orientadores: <ul style="list-style-type: none"> — Manual de Implementação de Projectos AR—MIPAR; — Plano Estratégico do Subsector (PESA-ASR); • Criação dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas; • Estabelecido o Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento (SINAS); • Estabelecido o Grupo de Água e Saneamento (GAS); • Introduzida a Manutenção Descentralizada das bombas manuais; • Pagamento aos prestadores de serviços sociais segundo indicadores de desempenho; • Descentralizados os fundos para garantir a cobertura na província e distritos; • Definidos modelos para a disponibilização de peças sobressalentes; • Realizados programas de capacitações técnicas e humanas (DPOPH e SDPI); • Elaboradas fichas de monitoria para recolha de informação nas fontes e aspectos sociais; • Melhorados os Sistemas de Gestão de Informação nos Distritos (Base de Dados); • Desenvolvidos programas/projectos integrados; • Papel relevante do sector privado na construção, fiscalização e capacitação; • Adoptado o Fundo Comum e o Código de Conduta para financiamento das actividades do sector; | <ul style="list-style-type: none"> • Abordagens de prestação dos serviços não uniformes; • Aplicação não “uniforme e clara” do princípio de procura; • Ciclos de Implementação dos projectos AR, diferenciados; • Limitada capacidade técnica (nacional e provincial) para assistência aos distritos; • Alguns parceiros ainda financiam actividades do subsector via projectos ou ONGs; • Forte dependência de recursos financeiros externos; • Indefinição prolongada da situação dos EPAR; • Subsídios para prestação de serviços de água rural cobrem quase a totalidade do custo de capital; | <ul style="list-style-type: none"> • Deficiente coordenação entre os intervenientes a nível local; • Poucos recursos humanos qualificados e meios a nível nacional e provincial; • Parceiros cépticos sobre necessidade de execução dos fundos através dos mecanismos do Governo; • Limitada capacidade financeira do Estado; • Base legal dos EPAR pouco clara; • Necessidade de gerir as implicações das decisões sobre o futuro dos EPAR • Comunidades não podem pagar os valores requeridos para obtenção de uma fonte (total / parcial) |

(Continues) ►

SÍNTESE SOBRE SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS EM ESCALA

| Factores | Elementos de Sucesso | Elementos de Fracasso | Causas |
|-----------------------|--|---|---|
| Sociais: Comunitários | <ul style="list-style-type: none"> • Introduzido o PEC zonal; • Actividades de PEC por ONG, OCB e empresas de área social locais; • Actividades de PEC mais prolongadas (capacitação e acompanhamento das comunidades); mínimo: um ano; • Fortalecida a abordagem integrada de água, higiene e saneamento; • Estabelecidos e treinados Comitês de Água e Grupos de Manutenção nas comunidades; • Envolvimento de mecânicos / artesãos locais na manutenção e reparação das fontes; | <ul style="list-style-type: none"> • Fraca manutenção das fontes; • Deficiente funcionamento dos actuais modelos de gestão comunitária; • Processos de prestação de contas entre comunidades e comités de água irregulares; • Contribuições das comunidades para GO&M irregulares; • Formas pouco seguras e variáveis para guardar as contribuições ao nível local; • Fraca capacidade de gestão financeira dos comités de água; • Comitês de água/ grupos de manutenção sem peças de reserva; | <ul style="list-style-type: none"> • Fraca qualidade técnica dos artesãos locais; • Deficiente funcionamento dos Comitês de Água e Grupos de Manutenção • Fraco acompanhamento das comunidades na fase pós-construção; • Deficiência em equipamentos e formação dos mecânicos locais; • Fraca qualidade dos promotores comunitários locais; • Intervenções de recuperação das fontes avariadas (sem focalizar as causas do problema); • Base legal dos comités de água por definir; • Fraca capacidade das comunidades para pagarem manutenção e reparação; |
| Tecnológicos | <ul style="list-style-type: none"> • Introduzidas inspecções periódicas nos estaleiros antes do início das obras; • Melhoria relativa da capacidade de supervisão (sector público) e fiscalização das obras (sector privado); • Redução do número de fontes avariadas nos últimos 3 anos; • Identificados três modelos para disponibilização de peças e bombas manuais | <ul style="list-style-type: none"> • Obras com fraca qualidade inicial; • Pouca água na fonte; • Taxas elevadas de reabilitações por ano (acima de 40%); • Taxas elevadas de fontes dispersas avariadas (15%); • Maior parte dos PSAA avariados; • Pouca prática de armazenamento de peças pelas comunidades; • Deficiente acesso a peças • Limitação de tecnologias utilizadas para AAR (furo/poço equipado com bomba manual) | <ul style="list-style-type: none"> • Fornecedores de peças e bombas não honram compromissos • Fraca procura de peças; • Comerciantes pouco interessados no negócio de peças; • Gestão dos PSAA fortemente dependente de subsídios (Governo); • Fornecedores de peças variam constantemente; • Supervisão e fiscalização deficientes; • Fraca capacidade técnica local; • Custos de transportes de peças elevados; • Grandes distancias percorridas para aquisição de peças e bombas manuais; |
| Ambientais | <ul style="list-style-type: none"> • Definidos padrões nacionais da qualidade da água (MISAU); • Definido o parâmetro da quantidade de água por pessoa/dia para fontes dispersas (20 l/pessoa/dia) | <ul style="list-style-type: none"> • Registos de informação escassos! • Casos de fraca qualidade da água (salubre) • Testes da água realizados irregularmente • Concretização do critério de 500 pessoas/ fonte equipada com bomba manual difícil | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidade local para testagem da água muito limitada (Laboratórios, meios e equipamentos); • Condições hidrogeológicas desfavoráveis; • Dispersão da população e fraca capacidade de sustentação das populações; |

Durante as últimas duas a três décadas, houve grandes sucessos no fornecimento de novas infra-estruturas de água rural—construção de sistemas—levando a um aumento significativo dos níveis de cobertura. Entretanto, apesar desta tendência positiva, persistem em larga medida falhas na identificação de soluções duráveis e que respondam as necessidades domésticas da população rural pobre em termos de água segura e duradoira. As populações rurais enfrentam continuamente e de forma inaceitável problemas com os sistemas devido a paralisação prematura, levando ao desperdício de recursos e falsas expectativas.

Embora o figurino varie, estudos a partir de diferentes países indicam que nalgumas partes entre 30 a 40% dos sistemas não funcionam na sua totalidade ou ainda funcionam muito abaixo das expectativas desenhadas.

A construção dos sistemas constitui um requisito óbvio, mas ela é apenas uma parte de um quadro de acções mais complexas necessárias para prover serviços verdadeiramente sustentáveis. O aumento da cobertura não corresponde ao aumento do acesso.

Um ponto chave pode já ter sido alcançado, ainda que os governos nacionais e os parceiros de desenvolvimento comecem a reconhecer a escala de problemas associadas a fraca sustentabilidade e a real ameaça que esta apresenta para o alcance dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio na componente de Abastecimento de Água, Higiene e Saneamento. Os discursos sobre sustentabilidade estão hoje a mudar, deixando de focalizar apenas em um ou dois factores individuais, passando a enfatizar as causas de uma forma mais holística e sistemática.

O sector de água rural na maioria dos países em desenvolvimento a nível global tem estado a passar por um período de profundas mudanças nos últimos 10 a 15 anos, influenciados pelos amplos processos de reformas e descentralização do sector. Em alguns casos, a descentralização das instituições provedoras

do serviço foram correctamente planeadas e apoiadas, como são os casos da África do Sul e do Uganda por exemplo. Em outros países, incluindo Burkina Faso e Moçambique, o processo de descentralização têm sido mais problemático. Contudo, em quase todos os casos permanecem sérios desafios em termos de falta de capacidade e recursos nos níveis intermédios ou de governação descentralizada.

Outros factores significativos e que afectam o sector e seus actores incluem as orientações para uma maior harmonização e “profissionalismo” das abordagens de gestão comunitária—isto é, torná-la mais viável, comercialmente orientada e mais eficiente mas não necessariamente privatizada. Mais importante é que muitos destes condutores da mudança—descentralização em particular—não são somente para o sector de águas; pelo contrário eles são parte de uma ampla mudança social para os quais o sector de água rural (como outros sectores) tem de responder.

1.1 A INICIATIVA “TRIPLE-S” E ESTUDOS NOS PAÍSES

Os Serviços Sustentáveis em Escala (Triple-S) é uma iniciativa de aprendizagem para um período de seis anos, tendo como objectivos gerais a melhoria da sustentabilidade dos serviços de abastecimento de água rural, levando a uma maior harmonização através do desenvolvimento de capacidades no sector. A iniciativa é gerida pelo IRC, Centro Internacional para Água e Saneamento, baseada na Holanda e trabalha com parcerias locais, nacionais e internacionais. Mais detalhes podem ser encontrados em <http://www.irc.nl/page/45530>.

O Triple-S tem a finalidade de actuar como um catalisador para transformar as abordagens correntes de projectos independentes, que frequentemente envolvem unicamente a construção de sistemas de água, para serviços sustentáveis providenciados indefinidamente e em escala. A trabalhar com enfoque em dois países—Gana e Uganda—, a iniciativa irá procurar incorporar mais dois países nos

próximos dois anos. Como parte do arranque da iniciativa, uma extensa investigação e estudo de definição do âmbito da acção foi conduzida em forma de estudos de casos, os quais foram levados a cabo numa série de países, junto a um processo paralelo de documentação e revisão da literatura das experiências na provisão de serviço de água rural.

O principal objectivo do estudo de investigação é contribuir para a base conceptual e empírica do Triple-S, fornecendo um entendimento profundo da prestação de serviços rurais e gerando uma melhor compreensão das mudanças organizacionais, incentivos e barreiras dentro do sector. Mais especificamente, o estudo procura identificar os factores e princípios que aparentam contribuir ou constringer a prestação sustentável de serviços de água rural em escala em diferentes contextos.

Os estudos tiveram lugar em treze países: Ghana, Uganda, Honduras, Colômbia, Índia (três estados), Tailândia, Sri Lanka, Burkina Faso, Benin, África do Sul, Moçambique, Etiópia e Estados Unidos da América. Três extensos grupos podem ser identificados a partir desta selecção: um conjunto de países menos desenvolvidos—Etiópia, Moçambique, Burkina Faso e Benin—com alta dependência à ajuda no sector de Água, Saneamento e Higiene (mais de 50%); países pertencentes ao grupo médio—Honduras, Uganda, Ghana—com níveis variáveis de rendimento e de dependência à ajuda externa; e finalmente, um grupo com rendimentos médios a elevados, cujo o sectores de água não são dependentes à ajuda externa que inclui os EUA, Colômbia, África do Sul, Tailândia, Sri Lanka e Índia.

A selecção de um extenso número de países foi intencional, primeiramente porque se sabia que certos países incluíam exemplos interessantes de elementos de provisão de água rural; e segundo porque estes países representam uma evolução contínua de maturidade do sector entre diferentes níveis de cobertura e experiências de descentralização, onde lições poderão ser partilhadas. Este documento apresenta os resultados do estudo em Moçambique.

A compreensão das causas da má sustentabilidade pode também ser ligada à **política económica** do país em questão. Esta faz referência à dinâmica socio-económica, de governação e política do país na qual o sector de água se desenvolve. Por outro lado, esta também incorpora a compreensão sobre como os grupos com interesses económicos e políticos comuns influenciam o desenvolvimento do sector—por exemplo, a promoção ou resistência para a privatização da provisão de serviços, manutenção ou monopólio dos governos.

Estes estudos nos países observam, para além da descrição do sector de água rural, o extenso processo de descentralização e a liderança política na tentativa de desembrulhar o que tem andado certo ou, como em muitos casos, o que tem andado errado, dentro do subsector de água rural.

1.2 CONCEITOS CHAVE

Os estudos no país são baseados num número de conceitos relativamente à provisão de serviços de água rural, os quais estão aqui **sublinhados**.

O ponto de partida para os serviços sustentáveis em escala é a realização de que existe uma necessidade de mudança para a **Abordagem de Provisão de Serviços (APS)**. A **APS** é uma ideia conceptual sobre como os serviços de água deveriam ser fornecidos.

Ela é fundamentada na mudança do enfoque dos meios de provisão de serviços (os sistemas ou infra-estruturas de abastecimento de água) para o actual serviço acedido pelos utentes onde o acesso ao serviço de água é descrito em termos de capacidade dos utentes para aceder de forma segura e financeiramente acessível a uma dada quantidade de água, de uma qualidade aceitável, a uma distância razoável da sua casa. O serviço de água consiste no entanto de sistemas “hard” e “soft” requeridos para tornar este acesso possível.

A pressuposta chave da abordagem é que num dado contexto os princípios a volta do APS deviam ser

■ ■ ■ QUADRO 1: QUAL É A DISTINÇÃO ENTRE A ABORDAGEM DE PROVISÃO E O MODELO DE PROVISÃO DE SERVIÇOS?

Nós definimos o conceito sublinhado de abordagem de provisão de água como sendo serviços de água sustentáveis, providos de forma harmonizada e numa relação de custo efectiva, em escala dentro do distrito. Nós vemos isto como uma abordagem universal, ou paradigma, com princípios e benefícios comuns que podem ajudar a desbloquear os problemas do passado. Todavia, quando aplicado na prática em qualquer contexto, nós argumentamos que o *modelo* tem de ser investigado e desenvolvido, para reflectir as realidades do país e a área do serviço, incluindo o tipo da população rural, níveis de desenvolvimento social e económico e os relativos pontos fortes do sector público e privado. Em termos simples, a abordagem de provisão de serviços de água é um conceito enquanto o modelo de provisão de serviços é a aplicação.

TABELA 1: DIMENSÕES E MODOS DE DESCENTRALIZAÇÃO

| Dimensão da Descentralização | Modos de Descentralização |
|--|--|
| Descentralização administrativa —como as responsabilidades e autoridades para as políticas e decisões são partilhadas entre níveis do governo e como estes são traduzidos nos resultados alocados; | Desconcentração —forma superficial de descentralização, no qual as responsabilidades são transferidas para uma unidade administrativa do governo central, usualmente o escritório do campo, regional ou municipal; |
| Descentralização fiscal —como as despesas, receitas (transferências e/ou autoridade de geração de receitas), e os créditos estão repartidos entre diferentes níveis do governo; | Delegação —no qual alguma autoridade e responsabilidades são transferidas, mantendo um relacionamento principal – agente entre os níveis do governo central e os mais abaixo, com o agente prestando contas ao principal; |
| Descentralização Política —como a voz da população é integrada nas decisões políticas e como a sociedade civil pode assegurar a prestação de contas pelas autoridades e os oficiais do governo aos vários níveis; | Devolução —a forma mais profunda de descentralização, na qual um governo devolve a responsabilidade, autoridade e o processo de prestação de contas para o nível mais baixo com algum grau de autonomia política. |

aplicados em um ou mais **modelos de provisão de serviços (MPS)** acordados. Os MPS fornecem estruturas acordadas para a provisão de serviços. Esta é orientada pela política e o quadro legal existente no país o qual define: normas e padrões para o abastecimento de água rural; papéis, direitos e responsabilidades; e mecanismos de financiamento. No nível intermediário, um MPS pode articular a provisão de serviços para uma população interina numa dada área usualmente servida por uma variedade de sistemas. Num país, ou mesmo dentro de uma unidade administrativa simples descentralizada ou intermédia, pode existir vários MPS, relacionados aos modelos de gestão reconhecidos no quadro legal.

Descentralização é o tema central em muitos estudos no mundo e frequentemente é um processo que leva muitos anos ou mesmo décadas para alcançar o nível de maturidade no qual os mais baixos órgãos do governo não são apenas dados mandatos para prover serviços, mas são providos de recursos adequados, capacidades e na verdade de poder de tomada de decisões.

Como os vários estudos mostram, podem existir um número de abordagens que conduzem à descentralização. Esta estende-se desde processos bem planeados e com recursos alocados que levam muitos anos, com indicadores de progresso, até a descentralização chamada “big bang”, na qual o nível central do governo anuncia a descentralização, rapidamente emite leis e transfere responsabilidades, autoridade, e/ou pessoal para os governos local ou sub-nacional numa rápida sucessão sem tempo adequado para encaixar a capacidade real.

Para o propósito dos estudos no mundo, é usada a seguinte definição de descentralização e as suas

variantes baseadas na definição do Grupo de Avaliação Independente do Banco Mundial:

No estudo, referência é também feita para um número de funções e níveis dentro do quadro conceptual da **APS** para prestação de serviços de água rural. Estes níveis estão estritamente ligados a descentralização, mas variam de país para país em termos da formulação exacta utilizada, particularmente em grandes estados federais como a Índia ou os EUA aonde eles podem ter níveis intermédios (i.e. estados, regiões ou províncias que frequentemente albergam representações desconcentradas dos ministérios centrais). Geralmente falando, quatro grupos distintos de funções podem ser identificados em níveis específicos:

1. **Funções políticas e normativas—nível nacional**— Este é onde o sector do quadro de políticas, normas e regulamentação se estabelece, os níveis de serviços são definidos e tem lugar a planificação financeira ao nível macro bem como a coordenação da parceria de desenvolvimento. Este também pode ser o nível no qual a aprendizagem, experimentação e inovação podem ser promovidas. A orientação geral do sector e a capacitação institucional se estabelece através deste nível de autoridade.
2. **Funções de Autoridade de Serviço—nível intermédio (distrito, localidade ou municipalidade)**— Sub-descentralização, este é o nível mais comum da governação local aonde a planificação, coordenação e tomada de decisões são levadas a cabo e aonde a regulamentação e funções de supervisão são aplicadas. Este nível junta-se também a monitoria de dia-a-dia e tarefas técnicas de “Backstopping” (para os provedores de serviços e operadores). Em conformidade com as leis, este nível pode ser o dono do património.

3. Funções de provedor de serviços—nível local (uma comunidade ou agrupamento de comunidades)—

Este é o nível no qual os serviços são fornecidos para os consumidores e pode ser provido pela comunidade ou grupos de comunidades, dependendo do tamanho e escala do sistema de abastecimento de água em questão. Este é o nível no qual o dia-a-dia de gestão do sistema tem lugar para operação e manutenção e é frequentemente tomado por comités de água voluntários. Mais importante, a provisão de serviços pode ser delegado a outrem ou delegado a empresas do sector privado ou a um operador individual sob acordo de cedência de exploração, dependente do tipo de acordo pode haver transferência do património e da responsabilidade de investimento.

4. Funções do operador—nível do comité comunitário ou companhia ou indivíduo contratado—

Este é o nível no qual a operação de dia-a-dia do sistema tem lugar, e inclui manutenção preventiva e correctiva, registos nos livros, colecta das tarifas, etc. Esta pode ser feita directamente pelo comité actuando em nome da comunidade. Nos casos onde exista profissionalização da gestão comunitária, estas tarefas são de forma crescente delegadas ou sub-contratadas a um indivíduo (artesão ou técnico) ou a uma empresa local actuando sob contrato de cessão de exploração.

1.3 QUADRO METODOLÓGICO E ANALÍTICO

A metodologia de colecta de dados seguiu um formato similar em todos os países de estudo, usando uma combinação de recolha de dados secundários tais como documentos e revisão da literatura, com dados primários obtidos através de entrevistas. O relatório foi elaborado com informação substancial obtida a partir das entrevistas e questionários dos sectores chave que incluem os membros do governo, organizações de nível nacional e intermediárias, doadores e ONG's que operam no sector de água.

Porque a figura "no papel" pode diferir largamente da realidade do sector de água rural, os estudos focalizaram nas teorias versus práticas de modo a evidenciar as diferenças entre "o que devia ser" e "o que de facto está sendo feito". Cada estudo foi coordenado por um membro do IRC, conduzido por um perito nacional, ou equipa de peritos, e envolveu determinados actores sectoriais dos ministérios governamentais, organizações das Nações Unidas, ONG's e grupos da sociedade civil em grande parte dos países onde o processo ocorreu.

Com vista à validação dos estudos e a aceitação pelo sector, a maioria dos estudos incorporaram um processo de validação através de seminários nos

quais os achados preliminares foram partilhados e discutidos com o grupo de peritos do sector. Esta validação envolveu muitas vezes um processo a dois níveis, no qual os problemas chave identificados ao nível Nacional foram discutidos com peritos e profissionais do sector ao nível distrital e regional em seminários de validação similares.

Este tipo de exercícios de validação serviu para enriquecer as conclusões dos estudos bem como permitir um arranque do processo de disseminação e diálogo em volta das questões-chave de sustentabilidade dos países em questão.

1.4 QUADRO ANALÍTICO COMUM

De modo a encontrar um ponto comum de referência dos vários países envolvidos nos estudos, foi desenvolvido um quadro analítico para as equipas individuais de cada país. Este quadro inclui uma série de elementos ou princípios em três níveis de intervenção diferentes, desenhados para gerar questões ou providenciar descrições de assuntos conhecidos como importantes para perceber a sustentabilidade da provisão de serviços.

No total há 18 elementos, cada um com uma pequena descrição orientadora de assuntos tais como: descentralização ou reformas sectoriais, papel e responsabilidades institucionais, modelos de financiamento, aprendizagem e coordenação, monitoria e regulação.

Os três principais níveis de análises no quadro correspondem aos níveis um a três acima e incluem uma avaliação da situação do sector a nível nacional, a nível intermédio (normalmente corresponde ao governo de nível local ou distrital, ou ainda município, dependendo do contexto de cada país), e a nível de provisão de serviços com funções especificamente delegadas aos comités de água ou operadores.

A aplicação deste quadro analítico comum permitiu o Triple-S comparar questões chave e elementos entre os vários países e por esta via, identificar tendências comuns ou factores que parecem ser importantes quer como guias positivos da melhoria da sustentabilidade ou constrangimentos para abordagem de provisão de serviços.

1.5 PRODUTOS DO ESTUDO

Dentro de cada país alvo de estudo, um relatório completo, do tipo documento de trabalho para o país, será produzido e partilhado com os actores interessados ao nível nacional e regional. Para além disso, foram produzidos também **sumários de estudos de caso por país** de quatro a seis páginas, acessíveis aos fazedores de políticas, apropriados para dissemi-

nação internacional e vocacionados para provocar debates.

Finalmente, será produzido um **documento síntese**, o maior produto da análise dos estudos nos 13 países comparando factores e princípios chave entre as diferentes experiências. Este documento capta as tendências e lições emergentes sobre a descentralização e o processo de reforma sectorial bem como o desenvolvimento da abordagem de gestão baseada na comunitária que se desenvolve ao longo do tempo. O documento síntese irá igualmente ajudar a informar sobre os passos actuais do processo de investigação Triple-S ao nível dos países (Gana e Uganda) bem como internacionalmente.

1.6 OBJECTIVO DO ESTUDO

Os objectivos centrais do estudo são:

- Contribuir para uma matriz global de princípios relacionados com provisão de serviços de abastecimento de água rural;
- Provocar interesse e consciencialização nos países de modo a fortalecerem esforços para a melhoria da sustentabilidade do abastecimento de água rural, com base na análise do presente estudo.

1.6.1 Objectivos Específicos do Estudo

Os objectivos específicos do estudo incluem:

- Colectar e descrever modelos actuais de prestação de serviços de água;
- Analisar os pontos fracos e fortes desses modelos de fornecimento de Serviços de água;
- Entender como foram criados os Modelos de Fornecimento de Serviços até atingir o formato actual;
- Identificar e analisar os princípios subjacentes e os factores de sucesso e desafios;
- Identificar e descrever processos bem sucedidos de mudança com vista a harmonização e coordenação de políticas e abordagens em curso;
- Identificar e analisar os impulsionadores, os veículos e/ou barreiras e os processos que influenciam o comportamento organizacional, especificamente no que diz respeito a uma melhor coordenação e harmonização no fornecimento de serviços.

2 METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida em Moçambique e a metodologia adoptada envolveu:

- Pesquisa documental nas diversas instituições intervenientes no sector de abastecimento de água e saneamento;
- Revisão de documentos do sector (legislação, Estratégias, planos de Acção, Relatórios e Estudos) para colectar informação sobre políticas e abordagens existentes, abordagens e modelos de prestação de serviços, experiências passadas incluindo reformas no sector de água
- Conversas informais com informantes chave foram também conduzidas para familiarização e recolha de informação que não estava regista em documentos escritos.
- Desenvolvimento do modelo de prestação de serviços, sua análise e identificação de obstáculos usando a ferramenta analítica previamente fornecida.

3.1 INDICADORES SOCIAIS E ECONÓMICOS

De acordo com o censo 2007, a população total de Moçambique em 2010 é estimada em 20,226,296 habitantes, dos quais cerca de 70.2%, correspondendo a um total de 14,197,384 vivem nas zonas rurais. A parte remanescente, 29.8%, vivem nas zonas urbanas perfazendo um total de 6,028,912 habitantes.

A esperança média de vida é de 49,4 anos, registando uma subida em relação ao censo anterior, 1997 que era de 42,3 anos, em 2004, contrariando deste modo as tendências de redução previsíveis na altura. A malária constitui a maior causa de mortalidade no país com 29%, seguindo-se o HIV/SIDA com 27%. A taxa de mortalidade infantil é de 118 óbitos em cada mil menores de 1 ano nascidos vivos.

O desempenho da economia moçambicana tem sido considerado bom nos últimos anos. Até ao final de terceiro trimestre de 2009, o Produto Interno Bruto (PIB) cresceu em 6.5% e o PIB per capital foi de 475,7 USD. Ainda de acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE), a taxa do analfabetismo no país decresceu passando de 60.5%, em 1997, para 54.4%, em 2007, entre a população com mais de 15 anos.

Moçambique apresenta um Índice de Pobreza Humana (IPH-1) de 49%. O IPH-1 agrega três dimensões importantes: vida longa e saudável; conhecimento; e nível de vida digno. Em Moçambique, refere-se ainda que para 100 mulheres há 93 homens. De 1997 a 2007, a população terá crescido em 32.4%, ou seja houve um incremento de 4,947,962 pessoas.

Mesmo considerando algumas diferenças de números entre a Direcção Nacional de Águas (DNA) e o INE, o acesso ao saneamento seguro ainda é considerado baixo, observando-se neste momento que 54% da população não possui condições de saneamento seguro.

3.2 ACESSO AOS SERVIÇOS DE ÁGUA E SANEAMENTO

Em relação ao abastecimento de água rural, o acesso é também considerado baixo, existindo grandes diferenças na cobertura entre as diferentes províncias. A taxa de cobertura actual é de 54% (DNA, Relatório de Balanço PES 2009), o que quer dizer que 46% da população não tem acesso a água potável, grande parte destes residem na zona rural ou peri-urbana. As províncias de Nampula (40.5%) e Zambézia (39.3%), são as que apresentam valores mais baixos, reflectindo-se na taxa de cobertura global.

No concernente aos fundos para o sector, análises recentes mostram que mais de 85% dos fundos do sector são de financiamento externo, sendo que o governo contribui com um valor aproximado a 12% do orçamento global. Estão sendo adoptados mecanismos para tornar os processos a nível do sector mais eficazes, o "SWAP—Sector-Wide Approach Program", que tem em vista harmonizar o processo de planificação e monitoria bem como prover uma ajuda mais efectiva para área rural (USAID, Moz. Water and Sanitation Profile).

De acordo com o PRONASAR (2010), foi elaborado um Código de Conduta (CdC) para o sector de Águas entre o Governo e parceiros de desenvolvimento. O Fundo Comum do AASR tornar-se-á num mecanismo importante de financiamento e serão promovidas estruturas de gestão e alinhamento com os sistemas do Governo para a planificação, orçamentação, procurement, gestão, monitoria e prestação de contas.

No contexto da descentralização, parte do orçamento de investimento e funcionamento do sector estão sendo transferidas para os níveis provinciais e distritais de modo assegurar respostas mais céleres a demanda das comunidades bem como garantir a sustentabilidade e consequente manutenção da cobertura de água a nível local.

Para garantir capacidades a nível local de gestão do processo de descentralização em curso, o sector tem estado a desenvolver acções de formação orientadas para os intervenientes no sector a vários níveis. A fraca sustentabilidade dos serviços de água prestados

no meio rural, derivadas por um lado pelos deficientes mecanismos de manutenção dos actuais níveis de acesso, constitui um dos principais desafios do sector.

4 RESULTADOS DO MODELO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO SECTOR DE ÁGUA

Esta secção descreve o modelo de provisão de serviços de acordo com a metodologia e os instrumentos analíticos. Cada subcapítulo descreve a realidade objectiva do sector, actores, políticas, acções, estratégias, infra-estruturas, mecanismos de financiamento, entre outros que participam em todo o ciclo de abastecimento de água e saneamento do meio.

4.1 MODELOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS: POLÍTICAS E LEIS DO PAÍS

4.1.1 Quadro Legal

A República de Moçambique é um estado soberano, democrático, de justiça social e independente desde 1975. Os principais instrumentos que criam o quadro legal—político e que orientam a abordagem de fornecimento dos serviços de água, compreendem:

A nível nacional:

- **O Programa Quinquenal do Governo (PQG) 2005–2009** constitui o instrumento mãe de orientação do processo de Governança durante o presente quinquénio (2010–2014), define pilares estratégicos de água e saneamento. As metas nacionais definidas para o sector, coincidem com as do desenvolvimento do milénio, assumidas pelo país. (veja PRONASAR).
- **Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta II (PARPA 2006–2009)** Trata-se de um documento elaborado pelo Governo de Moçambique que tinha como objectivo reduzir os índices de pobreza humana num horizonte temporal de quatro anos e a meta era diminuir a pobreza de 54% em 2003 para 45% em 2009. O abastecimento de água constitui um importante factor para o combate a pobreza, reflectido no Plano de Acção para a Redução da pobreza. Este instrumento considera o papel relevante do abastecimento de água e saneamento seguros

para o combate a pobreza, reflectido no pilar sobre o Capital Humano do mesmo documento.

- **A Política de Águas** revista e aprovada pelo Governo em Agosto de 2007 como um instrumento de orientação que define princípios e normas do sector, sua visão, objectivos e políticas principais, bem como os aspectos ligados ao abastecimento de água e o saneamento para o desenvolvimento económico, as cheias e secas, a gestão integrada dos recursos hídricos e por fim, os aspectos transversais de natureza económica e financeira, a participação do sector privado, bem como quadro institucional e legal e a capacitação institucional. Para o abastecimento de água rural, a Política de Águas define que o nível mínimo de serviço é uma fonte equipada com bomba manual que sirva 500 pessoas com um consumo de 20 litros/dia/ pessoa.
- **O Plano Estratégico do Sector de Águas - Água e Saneamento Rural (PESA-ASR)** Descreve a actual divisão de responsabilidades entre os diferentes actores e a evolução prevista a curto e longo prazo, considerando os processos de descentralização e privatização em curso. Os objectivos do PESA-ASR são: 1) Melhorar a qualidade, aumentar a cobertura e sustentabilidade; 2) alargar o leque de opções tecnológicas; 3) descentralizar e dinamizar instituições e recursos humanos; 4) relacionar a planificação e o financiamento com a evolução do modelo de descentralização. Para o subsector de água rural o PESA-ASR identifica os seguintes desafios (1) Aumentar a sustentabilidade e acelerar a cobertura; (2); Introduzir inovação tecnológica e modelos institucionais de gestão; (3) Desenvolver estratégias e mecanismos eficientes de financiamento; (4) Relacionar a descentralização com o melhoramento da planificação e das estratégias de implementação.

O PESA-ASR identifica ainda, quatro desafios principais para o subsector de saneamento Rural:

1) Promover o Saneamento Rural na agenda nacional; 2) Acelerar o aumento da cobertura por latrinas tradicionais melhoradas; 3) Promover a adopção de práticas seguras de higiene pelas famílias e comunidade; 4) Introduzir inovação tecnológica e dinamizar as instituições

O PRONASAR—Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (2010)

Trata-se de um esforço conjunto Governo e parceiros de desenvolvimento, incluindo a sociedade civil e as comunidades com vista a acelerar as coberturas de água e saneamento no meio rural no contexto dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Pretende-se elevar a taxa de cobertura do abastecimento de água até 70% e a de saneamento até 50%, em 2015. Este programa, vai operacionalizar e implementar o Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PESA-ASR) para 2006–2015, os Pilares Estratégicos do Sector de Água e Saneamento no âmbito do Plano Quinquenal (2010–2014), e do pilar do capital Humano do Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (2006–2009)—PARPA II.

Legislação sobre Descentralização no país:

- A Lei dos Órgãos Locais do Estado e o respectivo Regulamento (Lei 8/2003 e Dec. 11/2005) estabelece princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos locais do Estado nos escalões de província, distrito, posto administrativo e de localidade. São competências dos governos distritais entre outras “prestar serviços e realizar investimentos de interesse público nomeadamente o abastecimento de água, entre outros” (LOLE art.39, alínea k). Por outro lado, a lei refere que é competência do governo provincial entre outras, “supervisionar a implementação do plano e orçamento provincial bem como as acções dos órgãos locais do Estado dos escalões de distrito, posto administrativo e localidades”.
- A Descentralização Municipal resulta da emenda constitucional de 1996. De acordo com a legislação autárquica, Lei No 11/97 de 31 de Maio, as autarquias são dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O pacote de leis aprovadas foi o seguinte: i) Lei 3/94, definia o quadro institucional dos distritos municipais; ii) Lei 9/96, a lei da criação dos governos locais; iii) Lei 2/97, Lei das autarquias locais, complementada pelas Leis 7 a 10/97; iv) Lei 11/97. A Lei 11/97 estabelece, entre outras, atribuições dos Municípios no seu artigo 25 sobre ‘competências próprias das autarquias’ na alínea

b) o investimento em sistemas autárquicos de abastecimento de água.

4.1.2 Estrutura Institucional do Sector de Água e Saneamento

O sector de águas em Moçambique é matéria do Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH), que é o organismo do Governo com a autoridade sobre as obras públicas e gestão dos recursos hídricos, que dirige e controla superiormente as actividades do sector de Águas. A Direcção Nacional de Águas (DNA) é o órgão do MOPH responsável pelo abastecimento de água potável às populações, pelo saneamento e pela gestão dos recursos hídricos, cujo organigrama se apresenta a seguir.

A promoção e coordenação das actividades de abastecimento de água rural é da responsabilidade do Departamento de Água Rural (DAR).

As funções sectoriais do MOPH são executadas ao nível dos governos provinciais pelas Direcções Provinciais de Obras Públicas e Habitação (DPOPH) e nos Distritos pelos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI's).

4.1.3 Matriz de Políticas do Sector

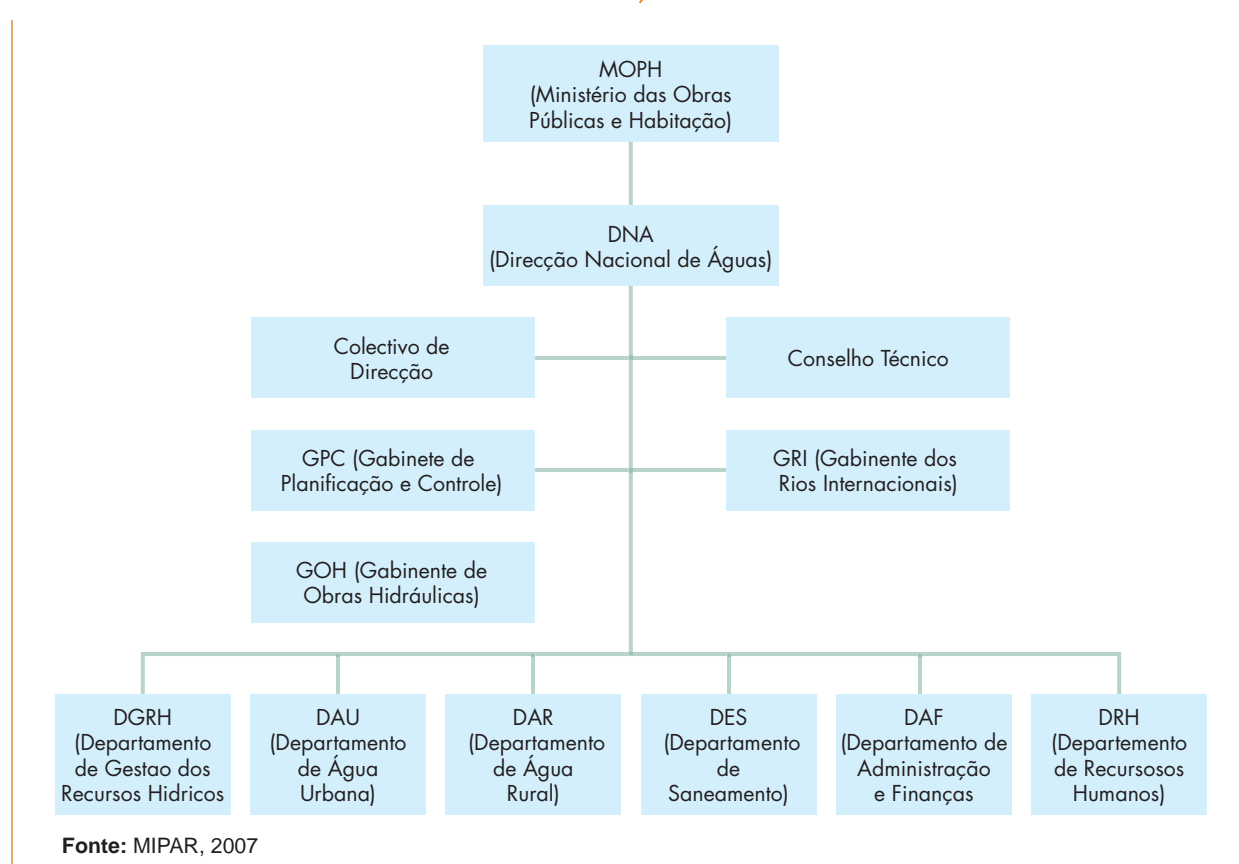
Os principais instrumentos de políticas e estratégias do sector resumem-se na Política de Águas (2007) que resulta da revisão da anterior política (1995); o Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural (1997); Plano Estratégico do Sector de Águas - Água e Saneamento Rural (PESA-ASR); Manuais de Saneamento Rural (Directrizes Técnicas e Sociais do Saneamento Rural); Quadro da Gestão Delgada para o sub-sector de Água Urbana e o Programa Nacional de Saneamento e Água Rural—PRONASAR (2010).

Política de Águas

A Política de Águas (2007), além dos aspectos contidos na anterior política, enfatiza as componentes de saneamento urbano, peri-urbano e rural bem como a gestão integrada dos recursos hídricos e o desenvolvimento de novas infra-estruturas hidráulicas como grandes desafios que ainda permanecem no sector. Por outro lado, a Política de Águas também realça o papel da água como factor do desenvolvimento socioeconómico bem como os compromissos do Governo com as Metas de Desenvolvimento do Milénio.

No concernente ao nível de serviços mínimos para o abastecimento de água rural, a política refere “uma fonte equipada com bomba manual sirva 500 pessoas com um consumo de 20 litros/pessoa/dia”. Deste modo, a actual Política de Águas não faz

■ ■ ■ FIGURA 1: ORGANIGRAMA DA DIRECÇÃO NACIONAL DE ÁGUAS



referência a distância de 500 metros, considerada na anterior, como um dos critérios na provisão de água rural.

Fundamentalmente para o sector de água rural, a Política de Águas é implementada com recursos aos seguintes instrumentos normativos: i) Plano Estratégico de Água e Saneamento Rural para o período 2006-2015, ii) Plano de Transição de Água Rural, aprovado em 1997; iii) O Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural (MIPAR), aprovado em 2001 e iv) Os Manuais do Saneamento Rural (Directrizes Técnicas e Sociais para o Saneamento Rural)

Plano de Transição de Água Rural (PTAR)

Estabelece etapas a serem observadas pelos órgãos do Governo e outros intervenientes, de forma a actuarem de modo uniforme e consistente na sua implementação. Com a implementação do PTAR e a consequente reengenharia do subsector, o Governo deixou de ter o papel de implementador das actividades de abastecimento de água rural, passando a normador, coordenador, supervisor e orientador das actividades do subsector.

O Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural (MIPAR) — Diploma Ministerial No 23/02 de 13 de Março

Aborda as políticas e estratégias, os aspectos sociais relacionados com a sua implementação e as especificações técnicas a observar nas infra-estruturas. O MIPAR está em linha com o processo em curso de descentralização de responsabilidades para o distrito. Por outras palavras, o MIPAR regula a implementação de projectos de abastecimento de água rural numa abordagem orientada para a procura. Este documento pretende orientar e harmonizar a participação de todos os intervenientes na extensão da cobertura da Água Rural (AR), enfatizando e privilegiando a participação comunitária a fim de contribuir para um desenvolvimento rural sustentável. O Manual considera que o sector privado e as ONG/OBC têm um papel a desempenhar na disponibilização e execução dos serviços.

Os Manuais do Saneamento Rural (Directrizes Técnicas e Sociais para o Saneamento Rural)

Estes manuais definem a missão e visão do subsector e apresentam um conjunto de directrizes para a implementação do Programa de Saneamento Rural,

incluindo aspectos ligados à saúde e higiene. Apresentam também opções de tecnologias de saneamento, para escolha pelos beneficiários em função das suas necessidades e capacidade financeira.

Os objectivos apontados por estes manuais são a conscientização, a promoção da mudança de comportamentos, a criação de uma rede de actores e a sensibilização dos órgãos civis. As directrizes dos Manuais de Saneamento Rural foram concebidas para serem usadas pelas agências de implementação e também para apoiar as autoridades locais com programas apropriados de formação cobrindo questões sociais, técnicas e administrativas. Estas directrizes baseiam-se nas práticas e tecnologias existentes e relevantes para as condições locais, e integram as melhores práticas internacionais e as inovações em curso na área de saneamento rural.

O PRONASAR – Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural foi lançado oficialmente durante o primeiro trimestre de 2010, com o objectivo de contribuir para a satisfação das necessidades humanas básicas, o bem estar das populações e a consequente redução da pobreza rural em Moçambique, através do acesso melhorado aos serviços de abastecimento de água e saneamento. Este programa vai por outro lado centrar a sua intervenção nos aspectos de harmonização e alinhamento dos desequilíbrios das coberturas entre províncias e distritos, bem como dos aspectos de desenvolvimento de capacidades no sector a nível local.

4.1.4 Metas e Indicadores do Sector de Águas

Acesso adequado ao abastecimento de água rural

De acordo com o PESA (2007), o padrão para a cobertura de abastecimento de água rural em Moçambique é o seguinte:

- **População Dispersa:** Um furo/poço equipado com uma bomba manual, abastecendo 500 pessoas (cerca de 100 famílias) num raio de 500 metros; ou uma nascente protegida abastecendo 500 pessoas.
- **População em vilas ou grandes aglomerados:** Uma ligação domiciliária, ou uma torneira de quintal familiar ou fontanário público para 500 pessoas consumindo 20 litros/dia

Por um lado, o cálculo da cobertura por fontes dispersas considera o apuramento das fontes operacionais em cada ano, tendo como premissa que 5% das fontes antigas deixam de funcionar em cada ano (critério WSRJ, 2004). Este critério é questionável quando comparado com o volume de reabilitações que acontecem em cada ano (PESA-ASR, 2007). Para acomodar as incertezas, foi introduzido o factor de

correção de 10% nas fontes construídas/reabilitadas em cada ano. Assim, em cada ano, 10% das fontes construídas/reabilitadas nesse ano não funcionam por defeito de construção ou problemas de sustentabilidade.

Por outro lado, os critérios utilizados pela DNA para considerarem como sendo população Urbana ou Rural são baseados no nível e dimensão dos serviços de abastecimento de água e saneamento e não, em regra geral, no modelo de povoamento que o Instituto Nacional de Estatística utiliza, dando por isso resultados diferentes (PESA-ASR 2007).

Apesar destas divergências em relação aos conceitos de “população rural” e “população urbana”, a taxa de cobertura actual de água rural, é de cerca de 54% em 2009, cobrindo uma população de 8,754,051 de um total de 16,197,415 habitantes vivendo na zona rural em Moçambique. Destes, 773,926, correspondendo a 8.84%, são abastecidos por Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água (PSAA's) e 7,980,125, correspondendo a 91.16%. por fontes dispersas (DAR, Balanço PES 2009).

Entretanto, reconhece-se que a limitação da tecnologia (Furo/poço equipado com bomba manual do tipo AFRIDEV), bem como o parâmetro 500 pessoas por fonte num raio de 500 metros constituem um travão à expansão da cobertura, tendo em conta o carácter disperso das populações, as capacidades de sustentação e expectativas diferentes (PESA-ASR 2007).

Operacionalidade das Fontes

Dados recentes indicam que de um total de 20.046 fontes dispersas existentes nas zonas rurais do país, 17,077 (85.2%) estão operacionais e 2,969 (14.8%) inoperacionais (DAR, Balanço do PES 2009). Como parte da implementação da estratégia para assegurar a sustentabilidade das fontes de 2007 a 2009 o número de fontes avariadas reduziu em 1341 (DAR, Estratégia e Plano de Manutenção de Bombas Manuais 2010).

TABELA 2: PREVISÃO DE COBERTURA POR ÁGUA RURAL ATÉ 2015

| Período | Meta | População Servida |
|---------|-------|-------------------|
| 2007 | 50.6% | 7,410,621 |
| 2010 | 58.7% | 9,142,016 |
| 2015 | 70.0% | 11,818,736 |

Fonte: PESA, 2007

TABELA 3: FUNCIONALIDADE DAS FONTES DE ÁGUA RURAL, 2003–2008

| | 2003 | 2004* | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Total de fontes de água | 13,571 | 15,381 | 16,309 | 17,056 | 17,370 | 18,943 |
| Fontes não funcionais | 3,739 | 4,214 | 4,465 | 4,351 | 3,577 | 3,678 |
| % de fontes não funcionais | 27.5 | 27.4 | 27.3 | 25.5 | 20.5 | 19.4 |

Fonte: CSO Fourth Draft: Março: 2010

No que diz respeito a cobertura e ao funcionamento dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água (PSAA's) os dados são escassos. Em 2006, haviam 43 PSAA operacionais que abasteciam 312,432 pessoas (DNA, Novembro 2006). A tendência da taxa de cobertura por PSAA a partir de 2000, foi flutuante com uma média anual de 4.5%. A deficiência do sistema de informação pode estar na origem destes dados. Entretanto, em 2009, o número da população servida por PSAA é de 773,926, o que significa que a população poderá ter duplicado (DAR, Balanço do PES 2009).

A qualidade da água

Estes dados são escassos, por um lado. devido à um sistema ainda incipiente de controle e registo da informação rural, por outro, à indefinição dos padrões de controle a utilizar. Consta que são utilizados, por determinados intervenientes no sector, os padrões de contaminação da OMS, entretanto sabe-se que o Ministério da Saúde tem já definidos os parâmetros nacionais de qualidade da água. Para um melhor controle sobre a matéria, o recomendável é que se defina um padrão comum.

A qualidade da água não é testada com a devida consistência quer durante a fase de construção, assim como após a construção. A limitação em termos de capacidade para a testagem é uma das razões identificadas. Os laboratórios existentes não permitem fazer a devida cobertura devido a sua localização, por outro lado, a insuficiência de meios e equipamentos de diagnóstico também contribuem para esta situação (Narkevic, J. 2010).

Qualidade de Serviços

No contexto do Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento, foram elaboradas fichas de recolha e armazenamento de informação contendo outros indicadores do sector tanto para fontes dispersas, bem como para Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água. As fichas fazem o levantamento dos aspectos técnicos e sociais dos sistemas em referência, gerais e específicos a Gestão, Operação,

Manutenção (Reabilitações e Reparações) realizadas. Os mesmos ainda referem-se aos aspectos de comercialização de peças sobressalentes. Por exemplo, o número de comités de água funcionais, número de mulheres e homens que compõem os comités de água e grupos de manutenção, pontos de fornecedores de peças sobressalentes, etc.

De acordo com Narkevic, J. (2010:17), o acesso à água potável por mais de 90% da população rural do país é assegurado através de bombas manuais. Não havendo estudos minuciosos sobre sustentabilidade no país, o autor refere que este tipo de serviço de abastecimento de água rural tem estado a fracassar por razões ligadas a (1) implementação incorrecta do princípio de procura; (2) indisponibilidade atempada de peças sobressalentes no local; (3) fraco apoio aos beneficiários na fase pós-construção; (4) deficiência de formação e equipamentos por parte dos mecânicos locais; (5) a recuperação das fontes avariadas pelo Governo e ONG's não aborda as suas principais causas criando um ciclo de dependência e relaxamento das comunidades; (6) o modelo de gestão comunitária não funciona devidamente; (7) as populações não possuem recursos financeiros para pagarem a reparação; (8) fraca qualidade da obra no início; (9) a qualidade da água não é boa e (10) Insuficiência da água na fonte. Por outro lado, os subsídios para a provisão de água rural no país aproximam-se aos 100%. O quadro que segue resume a funcionalidade das fontes de água rural.

As práticas mostram, também, que as contribuições das comunidades, na sua maioria, não ocorrem com a devida regularidade, esperando-se que a fonte avarie ou outros problemas surjam (Narkevic citando relatório baseline UMC Consultores, 2005).

A disponibilização das peças sobressalentes não é regular e uniforme, as fontes de obtenção são variáveis; e incluem importadores de bombas manuais, Governo Distrital, ONG's, DPOPH, EPAR, restos de bombas antigas, fabrico manual e em países vizinhos (Narkevic, 2010).

Em relação aos pequenos sistemas, os poucos dados existentes mostram que a maior parte delas estão

TABELA 4: FONTES CONSTRUÍDAS E REABILITADAS POR ANO 2003–2008

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Média |
|-----------------------------|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Número total de fontes | 1,204 | 878 | 1,189 | 1,448 | 2,442 | 2,571 | 1,622 |
| Fontes de Água Reabilitadas | 508 | 355 | 574 | 714 | 913 | 1,204 | 711 |
| % Reabilitações | 42.2 | 40.4 | 48.3 | 49.3 | 37.4 | 46.8 | 43.9 |

Fonte: CSO Mozambique, Fourth Draft, 2010

avariadas ou servem as populações de forma bastante irregular devido à deficiências. Grande maioria delas é gerida pelo Governo e funcionam quando subsidiadas. Os modelos de gestão dos PSAA's no meio rural são escassos, não permitindo deste modo comparações, Narkevic, (2010:18).

Fontes Construídas e Reabilitadas por ano

Nos últimos três anos (2007–2009), foram feitos três, quatro vezes mais furos que poços. Em 2009, por exemplo, foram construídos 1,117 furos e 106 poços. Mais de 40 das obras em cada ano foram reabilitações, mostrando a baixa sustentabilidade das fontes dispersas (DAR, Relatórios do Balanço PES 2007–2009). A tabela abaixo, demonstra a relação entre fontes construídas e reabilitadas entre 2003 e 2009, (Narkevic, 2010:16):

As constatações são sustentadas também por Matabire, B. no seu estudo sobre “Análises de Dados no Sector de WATSAN, 2010” que refere que das 9,914 fontes de água construídas/reabilitadas entre 2005–2009, 49% do total das obras são furos mecânicos, justificadas pelas características hidrogeológicas e preferências cada vez maior das comunidades por este tipo de tecnologias. No que diz respeito as reabilitações, o estudo concluiu que estas constituem uma grande fatia, cerca de 45% do total das intervenções ano, o que realça as incertezas em relação ao critério 5–10% de fontes/ano deixam de funcionar.

Nos últimos três anos (2007-2009), verificou-se uma certa consistência na construção/reabilitação de acima de 2,100 fontes por ano, com um pico máximo de 2,604 em 2008 (DAR, Balanço do PES 2007-2008). As construções/ reabilitações quase duplicaram em relação ao período compreendido entre (2002-2006) que apresentavam-se entre 1,100–1,200 (PESA, 2007).

Na maior parte das províncias continua a haver grande variabilidade no número de fontes construídas por ano. A média nacional de construção está um pouco acima de 200 (Balanço PES 2007-8) contra os 111 do período anterior de fontes dispersas por

província/ano, com algumas províncias a apresentarem desempenhos muito bons e outras muito maus.

Estes resultados foram conseguidos pela melhoria dos processos de procurement e supervisão, bem como uma maior atenção e esforços por parte da DNA/DAR. Sustentam ainda estes resultados, o aumento dos níveis de desembolsos para os governos locais bem como o aumento dos fundos disponíveis para água rural (Narkevic, 2010:15).

As fontes para o abastecimento de água usadas variam de acordo com a zona, urbana ou rural. Matabire, B. 2010 baseado no MICS 2008, concluiu que nas zonas rurais usam-se mais poços não protegidos, havendo entretanto, algum equilíbrio na zona urbana no uso de poços não protegidos, água da fontanária e água fora da casa/ quintal. Veja tabela abaixo.

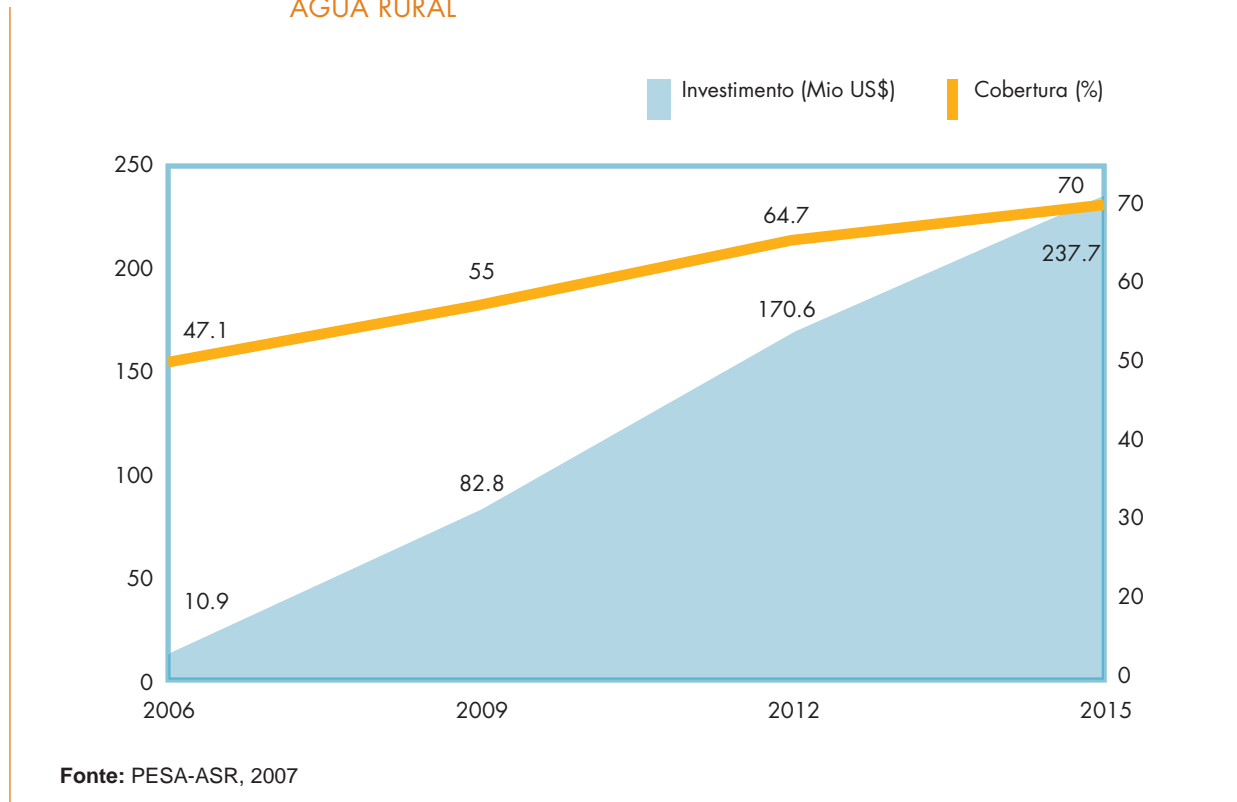
Nestes termos, a distância percorrida, traduzida no tempo para encontrar uma fonte segura nas zonas rurais, é maior quando comparada com a zona urbana. De acordo ainda com Matabire, B. 2010, em média as populações levam mais de uma hora para ter uma fonte segura de água.

Outro dado importante, do ponto de vista das relações de género, de acordo com o mesmo estudo, é que as mulheres constituem 87.8% das pessoas que vão a fonte buscar água e as raparigas 6%. Todavia, há alguma tendência de crescimento do número de homens a realizarem a actividade, embora que insignificante devido à razões de natureza cultural.

TABELA 5: FONTES DE ÁGUA POR GRUPOS DE POPULAÇÃO

| Tipo de Fontes | População | |
|----------------------|-----------|------------|
| | Rural (%) | Urbana (%) |
| Poços não protegidos | 44 | 20 |
| Água da Fontanária | | 20 |
| Água no quintal | | 17 |

■ ■ ■ **FIGURA 2: INVESTIMENTOS ACUMULADOS VS COBERTURA 2006–2015**
ÁGUA RURAL



Em termos de fontes por construir, o PESA-AR (2006–2015) prevê a construção de 18,190 fontes dispersas no mesmo período, num ritmo anual acelerado que deverá atingir em 2010 as 1,920 fontes e continuando a crescer até as 2045 fontes/ano de forma atingir os objectivos do Milénio.

O número dos PSAA a serem construídos/reabilitados durante este período (140), deverá atingir um pico de 25 em 2009 e 2010. O gráfico a seguir mostra o esforço em termos de investimentos por realizar para os níveis de cobertura desejados até 2015.

Entretanto, a análise comparativa de Narkevic, (2010:16), usado o método “scorecard”, mostra que há um esforço, vontade e dinamismo muito grande do subsector “à montante” para a expansão dos serviços (classificações com médias acima de 2 equiparadas às Pan Africanas). Entretanto, a mesma análise mostra fraquezas e incertezas consideráveis em relação a manutenção “à jusante” com médias relativas de classificação de 0.5, muito abaixo da Pan Africana (1.5). Este aspecto torna imprevisível os aspectos de sustentabilidade dos investimentos.

A análise anterior é reforçada por Godfrey et all (2009:4,5) no estudo sobre Sustentabilidade enqua-

drado no projecto “Iniciativa um milhão—Manica, Tete e Sofala” financiado pelo UNICEF, donde resulta que das 52 fontes avaliadas o grau¹ de sustentabilidade é muito baixo, situando-se o mesmo entre 50%–70% para uma expectativa do projecto superior a 90% de modo a se alcançarem os seus objectivos. O presente estudo foi realizado em nove distritos das três províncias acima referidas, cobrindo aspectos de intervenção e controle pelas comunidades. Dois principais constrangimentos ou factores da baixa sustentabilidade, foram identificados em todos os distritos da realização do estudo (também referenciados por Narkevic): a fraca contribuição das comunidades, bem como poucas evidências de disponibilidade de peças sobressalentes.

Excepção é feita a experiência do Projecto de Desenvolvimento Rural de Inhambane (PDARI), que mostra, no contexto do estudo, a existência de fundos comunitários para a operação e manutenção, onde mais de 94% das fontes visitadas possuíam valores acumulados, resultantes das contribuições mensais (9 Mt) e anuais para O&M (PDARI: 2007). Do estudo, resulta também que mais de 91% dos entrevistados já tinham pago mais de dez vezes para a operação e manutenção. No entanto, o relatório ainda indica que

¹ A escala considera bom (>90%); Satisfatório (75% – 90%); Média (50% - 75%); Mau (< 50%)

apesar dos resultados demonstrados a prestação de contas pelos grupos de manutenção não tem sido regular, acontecendo muitas vezes nos períodos de manutenção de rotina ou reparação das fontes (3/4 vezes ano).

A distância para a busca de água em fontes alternativas (120–206 minutos), bem como a má qualidade da água, foram identificadas como razões para uma maior aderência das comunidades às fontes construídas pelo programa (PDARI, 2007:19).

Relativamente as peças sobressalentes, o relatório interno do PDARI, (2007:18), refere à semelhança das análises anteriores, que a escassez de peças sobressalentes constitui um dos principais constrangimentos e no caso específico, as populações recorrem a fontes alternativas para a busca de água.

Para sustentar o estudo (PDARI), o relatório revela ainda que 99% das comunidades haviam feito a manutenção de rotina como resultado das capacitações realizadas e 53% delas já tinham “stocks” de peças sobressalentes. Por outro lado, o mesmo estudo reconhece a grande limitação em termos de acesso a estas peças. As comunidades, neste caso, tinham de adquirir as peças na Cidade de Maxixe (capital económica da Província de Inhambane), com repercussões no custo de transportes.

Entretanto, outro aspecto constatado por Narkevic é que se os níveis actuais de produção e fundos alocados ao sector se mantiverem, o país tem largas possibilidades de atingir as Metas de Desenvolvimento do Milénio dentro do tempo previsto. No entanto, este chama atenção para a necessidade de se acutelarem os desafios actuais de sustentabilidade de modo a não comprometer os resultados.

4.2 POLÍTICAS DE DESCENTRALIZAÇÃO PARA O SECTOR DE ÁGUAS

Em Moçambique, o contexto geral do processo de descentralização e desconcentração iniciou desde a emenda constitucional de 1996 e a introdução do quadro legislativo que promove a gradual descentralização da autoridade para os governos locais e municipais em 1997.

Ainda no quadro do processo de descentralização foi promulgada a Lei dos Órgãos Locais do Estado - LOLE (Lei 8/2003 e o Decreto 11/2005) que estabelece princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos locais do estado no escalão de província e distrito.

No quadro das reformas e do processo de descentralização em curso no país, os distritos tem a sua estrutura orgânica mais integrada desde Abril de 2006, donde se realça a criação dos Serviços

Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI's) com as suas competências e funções integradas a outras matérias. A nível provincial, já foi aprovado o novo quadro orgânico dos Governos Provinciais, aguardando a sua implementação.

A nível do sector de águas, com particular realce para o sub-sector de água rural, o processo de descentralização iniciou em 1995 com as reformas do sector, a aprovação da Política Nacional de Águas (PNA) e do Plano de Transição da Água Rural (PTAR) que orientam e definem novos papéis e responsabilidades para o Governo no concernente ao abastecimento de água rural.

Durante o período acima referido e como parte das medidas para assegurar a sustentabilidade das fontes construídas, foi introduzido o sistema de manutenção descentralizada que é baseada nas comunidades através dos comités de água previamente capacitados para o efeito.

Ainda na mesma sequência, um estudo institucional foi realizado no ano de 1997, tendo orientado a introdução da abordagem do princípio de procura para assegurar a sustentabilidade das fontes.

Para a implementação da PNA, em 2001 foi aprovado o Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural (MIPAR), instrumento este que orienta e harmoniza a participação dos diferentes intervenientes no AR, indicando claramente as diferentes fases do ciclo do projecto; a implementação do princípio de procura bem como normatiza e regula o subsector. Por outras palavras, indica os principais intervenientes e suas responsabilidades no contexto das reformas em curso no subsector.

Por outro lado, outros instrumentos orientadores e de implementação foram aprovados, é o caso do PESA-ASR, cujo um dos objectivos é a descentralização e a capacitação das instituições e dos recursos humanos. O PESA-ASR, 2007, refere que o desenvolvimento institucional da DNA deverá estar orientado para:

- Dirigir proactivamente o processo de descentralização;
- Realizar de forma gradual a transferência de competências;
- Potenciar as áreas de administração e finanças, procurement e gestão de contratos, planificação e monitoria, aos níveis central e provincial e;
- Desenvolver a capacidade de gestão a nível provincial e distrital.

Em Moçambique, de acordo com a LOLE, “o Distrito constitui a base de planificação para o desenvolvi-

mento económico, social e cultural do País”. No actual quadro de construção de uma administração pública orientada para o desenvolvimento, novos princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos do Estado foram estabelecidos.

Os Governos Provinciais e Distritais receberam responsabilidades acrescidas na provisão de infra-estruturas básicas, ao mesmo tempo que institucionalizam processos participativos de planificação.

No seu art. 147, alínea 2, a LOLE refere que “O governo local encoraja iniciativas de outros órgãos públicos, privados e associativos para a realização de funções de interesse público, combinando diversas formas de intervenção pública, privada e associativa e criando facilidades aos parceiros interessados na prestação de serviços”. Por outro lado, no seu art. 39, alínea k sobre competências do Governo Distrital, a LOLE refere ainda que “compete ao Governo Distrital prestar serviços e realizar investimentos de interesse público, financiados total ou parcialmente pela recuperação de custos, nomeadamente entre outros, o abastecimento de água.”

No domínio do Abastecimento de Água, exigem-se respostas mais rápidas dos diferentes níveis, por este serviço constituir o centro de todas actividades vitais de indivíduos e comunidades.

De acordo com o PESA-ASR, 2007, a programação e gestão do abastecimento de água nas zonas rurais acontece a três níveis, correspondendo aos principais níveis de planificação do País:

1. O Nível Distrital ou da Iniciativa Comunitária com grande enfoque nas questões de sustentabilidade e manutenção da cobertura;
2. O Nível Provincial como sendo o nível principal de organização de programas de aumento de cobertura; e
3. O Nível Central responsável por acções de carácter estratégico e de inovação, por promover a implementação de projectos-piloto e de demonstração, e ainda pelo suporte à padronização e normação das actividades do sector.

As metodologias impõem o alinhamento entre a planificação do acesso e da cobertura e os modelos financeiros, e estes deverão estar estreitamente relacionados com as responsabilidades atribuídas a cada nível no âmbito do processo de descentralização em curso. A tabela a seguir resume as responsabilidades no contexto da descentralização para os três níveis da administração do estado.

Como parte deste processo, há um conjunto de competências, recursos humanos e financeiros que estão sendo transferidos e desenvolvidos a nível local. Neste contexto, estão sendo transferidos para as províncias e distritos recursos financeiros para o investimento e manutenção da taxa de cobertura respectivamente.

Para um processo de descentralização efectiva, particularmente no âmbito da água rural, o envolvimento das instituições dos níveis nacional e provincial na assistência aos distritos revela-se particularmente necessário. Desde modo, no contexto do PRONASAR e do Sistema de Informação Nacional de Aguas e Saneamento (SINAS/DNA), estão sendo desenvolvidos planos de capacitações técnicas e em recursos humanos, meios e materiais.

Uma grande limitante neste capítulo é a fraca capacidade em termos de recursos humanos quer a nível central (DAR), bem como provincial (DPOPH/DAS) para dar resposta a demanda em termos de assistência técnica aos 128 distritos (SDPI's) do país. Isto dá-nos uma indicação de que os ciclos de planificação e implementação das actividades e projectos do sector a nível local poderão ainda ser afectados negativamente durante algum período. Áreas como o da promoção da participação comunitária e da assistência técnica a partir dos mecânicos locais mostram-se ainda deficientes, o que exigirá uma maior atenção e apoio daqueles dois níveis (Narkevic, 2010).

Por outro lado, foi elaborado um plano para a manutenção das fontes bem como as respectivas estratégias para a sustentabilidade dos serviços de água (DAR, Conselho Coordenador 2010) a nível local, tendo como grupo alvo as Direcções Provinciais de Obras Públicas e Habitação (DPOPH's) e os Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI's), incluindo os chefes de Postos Administrativos. No âmbito do SINAS, 108 técnicos das DPOPH's e SDPI's foram capacitados em matérias de planificação, monitoria e a avaliação.

O apoio técnico e metodológico para o desenvolvimento de um sistema de gestão de informação a nível local (Base de Dados), planificação e finanças, modelos de disponibilização de peças sobressalentes, bem como a massificação das actividades de Participação e Educação Comunitária de âmbito territorial (PEC Zonal) desenvolvidas por empresas da área social ou ONG's constituem outras áreas de apoio programadas.

Apenas cinco províncias do país já experimentaram esta última abordagem no contexto de programas financiados pela Cooperação Austríaca (Sofala), Unicef (Manica, Sofala e Tete) e Banco Africano (Niassa e Nampula). Por outro lado, o plano prevê o

TABELA 6: DESCENTRALIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADES NA ÁGUA RURAL

| NÍVEL | FUNÇÕES |
|---|--|
| COMUNIDADE (Comité de Água) | <ul style="list-style-type: none"> a. Organizar a comunidade para participar em todas as fases do ciclo do projecto incluindo as respectivas contribuições (provisão e operação, manutenção, reparação bem como a reposição) b. Gerir e manter as fontes operacionais (acompanhar o funcionamento e manutenção das fontes) c. Assegurar a disponibilidade de peças sobressalentes; d. Assegurar o controle das contribuições dos utentes bem como a sua correcta gestão e. Promover e divulgar os projectos e as actividades comunitárias no abastecimento de água; f. Informar regularmente as autoridades locais sobre a situação do abastecimento de água; |
| DISTRITAL (Governo Distrital e Postos Administrativos) | <ul style="list-style-type: none"> a. Concentrar os esforços distritais na sustentabilidade e manutenção da cobertura (cobrir o aumento da população, gerir e manter as fontes operacionais), aplicando o Princípio da Procura. É o nível responsável pela reparação de grandes avarias e pelo PEC da ASR, bem como pela reparação de pequenas avarias em comunidades pobres. b. Concentrar o Orçamento do Estado de execução distrital na manutenção da cobertura. c. Gerir pacotes de negócio com construtores locais de técnicas intermédias (poços, furos manuais, nascentes protegidas, recolha de água da chuva), para construção e reabilitação de fontes dispersas. Privilegiar os artesãos locais. d. Recolher informação sobre as realizações de ONGs/OBCs locais. e. Estabelecer estratégias locais de financiamento para o melhoramento dos poços familiares. f. Implementar projectos-piloto. |
| PROVINCIAL (DPOPH) | <ul style="list-style-type: none"> a. Assistir as Administrações Distritais na planificação de actividades de ASR, na aplicação do Princípio da Procura e do PEC da ASR. b. Concentrar a DPOPH no aumento da cobertura e promoção da equidade no acesso intra-provincial. c. Gerir pacotes de negócio de média duração, sejam eles de aumento de cobertura, inter-distritais, regionais, de tecnologias complexas (furos mecânicos, PSAA). d. Assegurar a recolha, sistematização e difusão da informação sobre as realizações a nível da província, incluindo a captura da informação sobre as realizações de ONGs/OBCs locais. e. Promover o processo de consulta regular dos stakeholders a nível provincial. f. Promover a capacitação do sector privado. g. Monitorar a implementação de projectos-piloto. |
| CENTRAL (DNA) | <ul style="list-style-type: none"> a. Desenvolver um sistema de planificação descentralizada e participativa da AR. b. Promover a equidade inter-provincial no acesso à AR. c. Procurar investimentos para o subsector. d. Assistir as DPOPH na elaboração de planos e orçamentos provinciais. e. Criar sistemas de informação, monitoria e avaliação abrangentes para AR. f. Monitorar e supervisionar a execução dos planos de AR e sua eficiência financeira. g. Estabelecer políticas financeiras para a AR. h. Desenvolver um manual de custos das fontes dispersas e documentos standard de procurement, para assistir os distritos e províncias no processo de contratação. i. Investigação, busca de novas tecnologias. Apoio técnico e coordenação dos projectos-piloto. j. Promover o processo de consulta regular dos stakeholders a nível central. |

Fonte: Adaptado do PESA-ASR, 2007/ MIPAR, 2002

desenvolvimento de capacidades a nível local para o maior e melhor aproveitamento dos empreiteiros e artesãos locais nas actividades de abastecimento de água. Serão feitas inspecções obrigatórias aos empreiteiros e incentivado o envolvimento de mecânicos/artesãos locais nas actividades de manutenção e reparação das fontes.

4.3 SUPERVISÃO (REGULAÇÃO) E PRESTAÇÃO DE CONTAS

A responsabilidade pela supervisão das actividades do abastecimento rural no Distrito é da responsabilidade do Governo Distrital e na Província, da DPOPH (MIPAR, 2002). O Governo é quem deve monitorar a implementação dos projectos de abastecimento de água rural. A fiscalização das obras é por norma feita por uma entidade privada contratada para o efeito. As reuniões de balanço regulares dos Governos Provinciais e Distritais, constituem momentos de prestação de contas sobre o desempenho do sector.

Entretanto, é preciso referir que as actividades de supervisão, por várias razões, não são realizadas de forma regular, por um lado, devido à deficiente planificação caracterizada pela exiguidade de meios materiais, financeiros e humanos que tem sido um factor limitante, por outro, também à deficiente coordenação e harmonização das abordagens e processos de planificação, principalmente com as ONG's contribuem para este quadro.

No que se refere aos serviços prestados, as responsabilidades de supervisão e prestação de contas são desagregadas aos níveis comunitário, distrital e provincial (MIPAR, 2002). A nível comunitário, cabe ao Comité de Água supervisionar o funcionamento da fonte, bem como a qualidade de serviço que esta oferece.

Em alguns lugares do país (não há dados disponíveis), os comités de água estão dotados de fichas para a monitoria das fontes. O MIPAR ainda refere que é responsabilidade deste órgão prestar contas regulares a comunidade sobre o funcionamento da(s) fonte(s), bem como reportar ao autoridades locais sobre a mesma matéria.

A nível do Distrito, e no âmbito da implementação do processo de descentralização no país em geral, outros mecanismos complementares estão em funcionamento com responsabilidades, entre outros, de supervisão e prestação de contas sobre a implementação dos projectos a nível dos distritos. Tratam-se dos Conselhos Consultivos aos níveis de Localidade, Postos Administrativos e Distrito.

Os assuntos referentes ao acesso e a sustentabilidade dos serviços de água fornecidos são debatidos e

decididos nestes fóruns entre o Governo, parceiros e representantes das comunidades. Os relatórios destes órgãos demonstram claramente a pertinência deste assunto.

Ainda a este nível, os Governos Distritais, através dos SDPI's, têm a responsabilidade de supervisionar e prestar contas em relação aos serviços de água fornecidos aos cidadãos. Ao nível da província a DPOPH através do Departamento de Águas e Saneamento (DAS) desempenha o mesmo papel que são complementadas a este nível pelos Observatórios de Desenvolvimentos da Província (desde 2005 no âmbito da implementação do PARPA)—um mecanismo local de diálogo, monitoria e avaliação de políticas do governo.

Os relatórios destes últimos órgãos também demonstram a pertinência do assunto do abastecimento de água às populações na agenda destes órgãos. Estes fóruns têm reuniões regulares instituídas por lei e outras extra-ordinárias onde, entre outros, se discutem as realizações do Governo para o período em análise.

As razões acima apresentadas e outras ligadas ao deficiente sistema de comunicação e fluxo de informação limitam a qualidade da supervisão, implicando deste modo uma prestação de contas também deficiente.

Em Moçambique, o processo de prestação de contas aos níveis nacional, provincial e distrital obedece o ciclo de planificação do país e esta é feita de forma regular através de relatórios de balanço trimestrais, semestrais e anuais. As prestações de contas também são feitas a nível bilateral e multilateral com os parceiros de cooperação que financiam projectos e programas específicos do sector e país no geral, designado Processo de Revisão Conjunta Governo—Parceiros de Cooperação.

Os processos de Revisão Conjunta a nível do sector iniciaram em 2001 com a aprovação do PARPA I, sendo que as revisões anuais são realizadas entre Abril/ Março e as revisões de meio-termo entre Setembro/Outubro. Participam nestes encontros doadores e representantes do governo com uma duração entre 2–3 dias (Narkevic, 2010:15)

No contexto da democracia participativa, a Assembleia da República constitui um espaço de interacção entre o governo e os representantes do povo naquele órgão e, de forma regular, no quadro da Constituição da República, o governo presta contas das suas realizações anuais e quinquenais ao parlamento. Por outro lado, este órgão tem a responsabilidade legal de fiscalizar as acções do governo no contexto do plano aprovado.

As auditorias do Tribunal Administrativo e da Inspeção Geral de Finanças constituem outros mecanismos institucionais de prestação de contas. A nível provincial, existem as Inspeções Provinciais baseadas nas Secretarias Provinciais.

No mesmo contexto, para facilitar o sistema de monitoria a nível do sector, no contexto do SINAS, foram produzidos modelos de relatórios a serem utilizados a nível local (Distrito e Postos Administrativos).

4.3.1 O Papel das ONGs na Fiscalização e Responsabilização

Em Moçambique, no quadro da descentralização e governação local, as ONG's e organizações da Sociedade Civil no geral participam nos processos de planificação, monitoria e avaliação dos planos e políticas do Governo através dos mecanismos legalmente instituídos para o efeito.

A nível nacional e local—Neste grupo enquadram-se os observatórios de desenvolvimento nacional e provinciais, os conselhos consultivos locais. Redes temáticas também constituem espaços participativos de fiscalização e responsabilização, de onde as ONG's também tomam parte, por exemplo, no sector Grupo de Água e Saneamento.

A nível do sector de águas, particularmente o rural, as ONG's supervisionam ou implementam as actividades de Participação e Educação Comunitária (PEC), por exemplo, o PEC Zonal por fontes, bem como no financiamento para construção e reabilitação das fontes. Elas mobilizam, capacitam e organizam as comunidades, através dos comités de água para participarem no melhoramento do seu abastecimento de água.

Por outro lado, elas promovem campanhas de consciencialização e educação para higiene junto com às comunidades. Durante o período de implementação das suas actividades, elas prestam contas aos Governos Distritais, bem como às comunidades e, por outro, fazem a supervisão do funcionamento dos comités de água e grupos de manutenção criados.

Apesar do MIPAR 2002 referir como sendo parte das responsabilidades das ONG's a fiscalização das actividades de abastecimento de água, em termos práticos, esta tem sido feita pelo sector privado.

As ONG's fornecem, por outro lado, assistência técnica no âmbito da capacitação institucional, planificação, orçamentação, gestão, supervisão e monitoria a nível local (distrito e províncias).

As ONG's pioneiras no abastecimento de água rural em Moçambique, como a Helvetas e a CARE

International, participam regularmente nos encontros do Grupo de Água e Saneamento (GAS) a nível central, assim como têm desempenhado um papel relevante na promoção destes mecanismos nas províncias (Narkevic, J 2010:13).

4.4 MECANISMOS DE COORDENAÇÃO, APRENDIZAGEM, APOIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA

A nível nacional, a coordenação das actividades do sector é feita pelo Conselho Nacional de Águas. Trata-se de um Órgão Inter-ministerial (Obras Públicas e Habitação, Saúde, Educação, Meio Ambiente, Agricultura) de onde fazem parte os Directores Provinciais. Este órgão é presidido pelo Ministro das Obras Públicas e Habitação.

A aprendizagem e apoio, bem como a assistência técnica, é feita através de fóruns ou redes temáticas como, por exemplo, o Grupo de Água e Saneamento (GAS) de nível nacional. Trata-se de uma plataforma central utilizada por todos intervenientes do sector, Governo e Organizações parceiras, designadamente os Departamentos de água rural e urbana da Direcção Nacional de Águas, Ministério da Saúde, da Planificação e ONGs. Este fórum é coordenado e dirigido pela Direcção Nacional de Águas e serve de apoio técnico para os aspectos de água, saneamento e higiene. O GAS implantou o seu Site na internet para a divulgação e partilha de informação sobre o sector.

Os espaços têm servido para harmonização, aproximação e alinhamento de ideias, assuntos relevantes para o sector e partilha de experiências entre os intervenientes do sector. Alguns aspectos por melhorar nestes fóruns relacionam-se com a necessidade de aprofundamento de temas ou assuntos relacionados com o abastecimento de água urbano e peri-urbano, bem como o alargamento deste espaço para mais províncias do país.

No sector, a assistência técnica e o apoio a nível local são asseguradas pelas entidades do governo do nível nacional e provincial, bem como pelas ONG's e sector privado. De acordo com Narkevic, (2010:13), a coordenação entre as ONG's e os Governos a nível local não tem sido das melhores, apesar dos distritos estarem receptivos a fundos adicionais para a realização das actividades. Entretanto, segundo o autor, dados aproximados indicam que as ONG's contribuem entre 5–10% dos investimentos a nível do sector, destes, provavelmente 80–90% são aplicados na área rural. Neste contexto, Narkevic citando a DNA, 2005, indica que até metade da presente década, mais de 40% das fontes construídas e as reabilitadas eram feitas por este grupo de actores. Estes números tendem a decrescer devido aos

projectos de grande dimensão como da UNICEF, AfDB e Governo da Índia.

O Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento (SINAS) constitui uma entidade chave na implantação de sistemas de gestão de informação, capacitação, aconselhamento dos processos de planificação e de tomada de decisões sobre as questões relacionadas com o abastecimento de água e saneamento no País.

De acordo com o DAR, “Estratégias e Plano de Manutenção das Fontes 2010”, as estratégias para assegurar a sustentabilidade dos serviços providos compreendem as medidas institucionais que são traduzidas nas reformas em implementação, a descentralização dos processos de manutenção ao nível das comunidades, a descentralização dos fundos para a reabilitação das fontes, a expansão do PEC Zonal, a capacitação dos distritos, bem como o desenvolvimento de modelos para disponibilização de peças sobressalentes.

O Centro de Formação Profissional de Águas e Saneamento (CFPAS), bem como o Instituto Industrial de Maputo, instituições de formação técnico-profissional, têm desempenhado um papel importante disponibilizando ao sector técnicos básicos, médios e profissionais em áreas de especialidade do abastecimento de água e saneamento.

No quadro do PRONASAR, prevê-se a criação e operacionalização do Conselho Coordenador do Sector de Águas e Secretariado (CCSA) para facilitar e apoiar a implementação do programa. A nível provincial, o Fórum Provincial de Coordenação Intersectorial (MIPAR: 2002) é liderada pelo Director Provincial das Obras públicas e Habitação para avaliar e orientar do ponto de vista estratégico a implementação do PRONASAR.

Nos distritos serão criados Grupos de Trabalho de Água e Saneamento e Fóruns de Água e Saneamento. Ainda neste nível, serão potenciados os Comitês de Água e Saneamento Rural para dotá-los de capacidades para uma melhor participação nos processos de planificação a nível distrital.

4.5 FINANCIAMENTO AO SECTOR

Em Moçambique, o défice orçamental está um pouco abaixo dos 50% e é assegurado por fundos externos. É política do governo orientar os fundos externos para as acções de investimento, uma vez que os gastos correntes são suportados na totalidade por fundos internos.

Tratando-se de uma área de investimento, o financiamento das actividades de provisão do abastecimento de água é feito, por um lado, através do OE e, por

outro, por fundos de parceiros de cooperação bilateral, incluindo ONGs nacionais e estrangeiras, confissões religiosas e sector privado, constituindo a maior fatia - mais de 90% até 2006, de acordo com o PESA-ASR, 2007.

De acordo com a mesma fonte, é preciso reconhecer, no entanto, que não existe informação consolidada e fiável sobre o investimento externo. Os cálculos foram feitos com base em fontes e PSAA construídos e custos unitários tomando uma média anual de dez milhões de dólares americanos investidos anualmente em fontes dispersas e PSAA.

Em termos de procedimentos, a planificação, orçamentação e gestão financeira do sector público é feita através do SISTAFE—Sistema de Administração Financeira do Estado (Lei No 9/ 2002 de 12 de Fevereiro e Lei do SISTAFE de 2007). Os parceiros têm regras e mecanismos próprios para alocação de fundos.

De acordo com a Constituição da República (art. 128), o Plano Económico e Social (PES) tem a sua expressão financeira no OE, pressupondo por isso, um esforço de harmonização e alinhamento entre as partes. O PES constitui a expressão territorial agregada dos planos sectoriais dos níveis distritais e provinciais e nacional para cada ano.

Apesar dos esforços para uma planificação mais integrada, a contribuição dos diferentes intervenientes no sector privado, ONGs e outros parceiros, ainda é inserida nos planos de forma bastante incipiente. Entretanto, por várias razões, registam-se ainda quer a nível sectorial, bem como territorial, alguma discrepância entre as acções planificadas e a disponibilidade de fundos para execução. O ciclo de planificação e orçamentação no país compreende etapas e períodos definidos por lei, e não sendo excepção, o sector segue o calendário proposto oficialmente.

O governo e os doadores acordaram em implementar o “SWAP—Sector-Wide Approach Program”, harmonizando o processo de planificação e monitoria, bem como prover uma ajuda mais efectiva para área rural.

De acordo com o PRONASAR (2010), foi elaborado um Código de Conduta (CdC) para o sector de Águas entre o governo e parceiros de desenvolvimento. O Fundo Comum do AASR, cujo memorando foi assinado em Maio 2010 pelo UNICEF, CIDA Canada, DFID, Holanda e SDC, tornar-se-á num mecanismo importante de financiamento no contexto do PRONASAR e serão promovidas estruturas de gestão e alinhamento com os sistemas do governo para a planificação, orçamentação, procurement, gestão, monitoria e prestação de contas.

TABELA 7: CONTRIBUIÇÕES DOS PARCEIROS DO FUNDO COMUM

| Nome do parceiro | Montante (em Milhões de USD) |
|-----------------------|------------------------------|
| Governo de Moçambique | 2,0 |
| DFID | 3,8 |
| Governo da Holanda | 3,3 |
| Governo da Suíça | 1,3 |
| Unicef | 0,7 |
| Governo do Canadá | 0,21 |
| Total | 11,31 |

Fonte: DAR/PIA, 2010

Actualmente, cerca de 95% dos fundos para o sector são "on budget", ou seja registados no orçamento anual do governo, mesmo que parte deles não passem pela Conta Única do Tesouro—CUT (Narkevic, 2010). De acordo com Narkevic, (2010:12), nos últimos anos, o governo tem melhorado substancialmente os seus processos de orçamentação, desembolsos e 'procurement', o que tem elevado a confiança dos doadores para um apoio mais programático. Entretanto, desafios ainda persistem nesta componente no que se refere a monitoria e prestação de contas (relatórios).

Os últimos dados do DAR mostram uma contribuição relativa do OE para o investimento em infra-estruturas de água ligeiramente acima dos 12% do total de investimento feito no subsector.

O PESA-ASR assume que os custos de investimento no período 2006-2015 atinjam os USD 237 milhões, incluindo os custos de construção, fiscalização, bem como custos institucionais e de gestão dos projectos. Conclui-se que para se atingir as metas dos ODM é necessário entre 2006–2015, só para o Abastecimento de Água Rural, um investimento público médio anual de USD 23 milhões, com um pico de USD 32 milhões, em 2010. Estima-se que no seu conjunto o sector público de Águas despendeu USD 17 milhões, em 2002, USD 18 milhões, em 2003 e USD 19 milhões, em 2004, 80% dos quais provenientes de fontes externas (PESA-AR).

Por outro lado, a construção de latrinas tradicionais melhoradas não é subsidiada pelo governo, mas este contribui com custos indirectos para a informação, educação, promoção da procura e treinamento. Os investimentos necessários por parte do governo entre 2006-2015 estão na ordem de USD 15,4 milhões,

estando incluídos os custos de gestão dos projectos e custos institucionais do sub-sector. O investimento médio do governo por pessoa adicional servida com o padrão mínimo de latrina tradicional melhorada é da ordem de USD 5,0 (PESA-ASR).

De acordo com Matabire (2010), na sua análise sobre os aspectos de financiamento do sector, os dados financeiros fornecidos não são consistentes com relação às actividades ou contratos realizados (Participação e Educação Comunitária; Fiscalização e a própria empreitada). Um dos elementos de discrepância é o facto de ter observado diferenças substanciais, abaixo, entre o orçamento programado e os desembolsos realizados.

No concernente as ONG's, Matabire (2010), observou também que muitas delas não apresentam dados financeiros totais o que dificulta a análise. Em relação as ONG's, as diferenças nas abordagens das actividades para provisão de serviços de água constituem possíveis razões identificadas pelo autor, ou seja, a contratação do empreiteiro, a realização das actividades de PEC e fiscalização, geralmente variam de uma ONG para outra.

O PESA-ASR considera que no âmbito deste Plano Estratégico devem-se aprofundar os seguintes modelos financeiros:

Ao nível distrital:

- Orientar a componente do Orçamento Distrital de Investimento destinada a ASR para a manutenção da cobertura distrital por AR e a promoção da procura de soluções adequadas de SR;
- Os fundos das ONGs (off-budget) deverão ir directamente para os distritos, mas as suas actividades são aprovadas e inseridas nos planos provincial e distrital de ASR;
- Captação de recursos ao nível distrital.

Nível provincial (DPOPH):

- Gerir um Fundo de execução provincial especificamente dedicado a ASR, orientado para: (i) aumento de cobertura e estabelecimento da equidade inter-distrital; (ii) advocacia; (iii) formação; (iv) monitoria pós-construção. Este Fundo será aplicado de forma concorrencial (distritos com melhor desempenho poderão receber fundos adicionais, tomando em consideração a situação dos distritos difíceis em termos hidrogeológicos e geográficos) e consignará parte dos recursos ao sistema de informação e monitoria;

- Garantir a inscrição das despesas a realizar por esse Fundo no Orçamento do Estado provincial;
- Gerir os projectos e programas de âmbito provincial não integrados no Fundo Provincial de ASR;
- Negociar que uma crescente fatia do PES provincial/distrital seja alocada ao sector de Águas e em particular à ASR, como forma de fazer a ASR beneficiar do crescente apoio directo ao OE.

Nível central (DNA):

- Negociar com financiadores internos e externos e planificar a alocação de fundos aos Fundos Provinciais de ASR— promovendo a equidade inter-provincial, a simplificação dos fluxos de fundos e a alocação concorrencial (quem tiver melhor performance na execução do plano provincial poderá receber fundos adicionais);
- Reforçar as capacidades de gestão e monitoria a nível central;
- Apoiar as DPOPH no reforço de competências de gestão financeira e fazer monitoria e auditoria interna na área financeira;
- Assegurar que o ASAS (Apoio Sectorial ao Sector de Águas) complementa o financiamento necessário para executar a nível central as estratégias de ASR;
- Negociar que uma crescente fatia do PIB seja alocada ao sector de águas e em particular à ASR, para fazer a ASR beneficiar do crescente apoio directo ao OE.

Alocação e Execução dos Fundos

Em termos globais, no contexto do PARPA II, esperava-se que cerca de 65% do orçamento do público fosse direccionado para os sectores sociais, incluindo o sector de águas. Um montante inferior a 5% é transferido actualmente para estes níveis (Narkevic, 2010: 14).

O financiamento interno direccionado pelo OE ao sector de águas decresceu de 2.8% ,em 2003. para 2.3%, em 2004 (AM-WSJR, Abril de 2005), mantendo-se esta tendência até 2007 (PESA-ASR).

A componente externa do sector no seu todo é reportada também como tendo decrescido de 25.5%, em 2003, para 22.8%, em 2004. A taxa geral de execução dos fundos internos e externos baixou de 35.9%, em 2003, para 28.2%, em 2004 (AM-WSJR, Abril 2005). A razão apontada para este com-

portamento tem a ver com o desembolso lento dos fundos direccionados ao sector pelo Banco Mundial, Banco Africano para o Desenvolvimento e União Europeia (PESA-ASR).

A alocação de fundos pela DNA para as províncias e distritos, é feita considerando critérios como o número da população, o acesso, bem como as actividades em curso no local. Por sua vez, os distritos mostram uma tendência para uma distribuição equitativa dos recursos e infra-estruturas entre o número de Postos Administrativos existentes. Este modelo muitas vezes eleva o custo unitário das actividades, tendo em conta a média de obras por ano realizadas (4-6) por distrito. Excepção é feita aos grandes projectos ou casos de contratos múltiplos (construções, reabilitações e reparações), (Narkevic 2010:17).

Com excepção das iniciativas do ASAS e do apoio directo ao OE, nos anos recentes os doadores continuaram a financiar o subsector através de projectos e ONGs. Espera-se pela inversão dessa tendência no futuro próximo, visto os doadores terem concordado em progredirem em 2007 rumo ao apoio ao orçamento sectorial (PESA-ASR).

De acordo com Narkevic, citando Santos (2009), a execução do orçamento para o sector reduziu nos últimos anos; de 2005 a 2006 a execução média foi de 72% e de 2007 a 2008 foi de 57%. Estão na origem desta situação, de acordo com o autor, a baixa taxa de desembolsos pelos doadores (58%) devido a deficiente gestão dos projectos pelos mesmos. Enquanto isto, o Governo executou 82% do valor desembolsado pela CUT, como resultado da implementação do SISTAFE, melhoria dos processos de procurement e outras medidas.

Acima de 97% do orçamento do sector são para investimentos e reabilitações sendo que o remanescente cobre as despesas correntes e salários. A comparticipação do sector em vários projectos tem sido afectada por insuficiência de liquidez, (Narkevic, 2010:14).

O PESA-ASR assume que em relação aos aspectos económicos e financeiros espera-se os seguintes objectivos:

- Melhorar o fornecimento dos serviços de abastecimento de água e saneamento e a gestão integrada dos recursos hídricos pela promoção do conceito de água como um bem económico;
- Promover novos investimentos e a sustentabilidade económica e financeira dos sistemas e das instituições de gestão da água através da total recuperação dos custos de operação, manutenção, gestão e de investimento.

A política tarifária é o principal instrumento de captação de receitas no sector de águas, logo a PESA-ASR considera que a política tarifária da água deverá ser implementada em todo o País.

O PESA-ASR considera que as tarifas em áreas rurais e a forma de cobrança devem ser adequadas e adaptadas às condições locais. De acordo com a Política de Águas, serão definidos critérios para definição de tarifas para água em áreas rurais. Os municípios, apoiados pelas instituições de gestão da água, deverão criar condições para a introdução de tarifas e taxas para o saneamento.

O PESA-ASR considera que para as áreas peri-urbanas e rurais as comunidades locais devem financiar os custos das latrinas melhoradas. O governo irá contribuir esses custos para as famílias mais pobres nas áreas peri-urbanas e irá financiar programas de treino piloto e tecnológicos nas áreas rurais.

4.6 CULTURA ORGANIZACIONAL E COM-PORTAMENTAL PARA HARMONIZAÇÃO E COORDENAÇÃO

Acima de 85% do orçamento do sector é suportado por fundos externos, esta posição, em certa medida

enfraquece a capacidade de negociação do governo perante os financiadores. De acordo com Narkevic, J. (2010), aproximadamente dois terços do orçamento total são externos e o facto levou a que grande parte das reformas instituídas fosse resultado de uma pressão externa, sendo daí definidas as prioridades relativamente as áreas geográficas e subsectores objectos das intervenções.

A partir de 2006 os fundos externos passaram a ser registados nos orçamentos do estado em cada ano, não significando isto que os mesmos fossem canalizados através da Conta Única do Tesouro (CUT), mas sim para efeitos de contabilização. Este ponto, demonstra já alguma aproximação para harmonização das abordagens.

Como parte da melhoria do ambiente de apoio coordenado, os processos de revisão conjunta tornaram-se mais substantivos, inclusivos e colegiais (Narkevic, 2010:12).

Como parte dos esforços do governo para a descentralização de responsabilidades e recursos do sector para o nível local (província e distritos), foi concebido o PRONASAR e como consequência também criado o Fundo Comum (Narkevic, 2010), que foi assinado por seis doadores durante o mês de Maio de 2010.

TABELA 8: MAPA DAS ORGANIZAÇÕES PARCEIRAS E FINANCIAMENTOS 2010–2012

| Parceiro | Projecto/programa | Província | No Distritos | Municípios | Orçamento (USD Milhões) |
|-------------------------|--------------------|-----------------------|--------------|------------|-------------------------|
| UNICEF | WASH | Tete, Manica, Sofala | 18 | | 22,0 |
| MCC | AAR | Nampula, Cabo Delgado | 12 | | 7,7 |
| Países Baixos | HAUPA | Nampula, Cabo Delgado | 5 | | 4,8 |
| CCE/ITÁLIA | PSAA | Inhambane | 2 | | 0,5 |
| CIDA/Irlanda | Projecto Inhambane | Inhambane | | | 7,3 |
| Suiça | ProGoAS Helvetas | Nampula, Cabo Delgado | 8 | | 2,93 |
| SDC | Water Aid | Niassa | 7 | | 1,69 |
| Áustria | Projecto PAARSS | Sofala | 7 | 2 | 2,67 |
| CE | Fundação Aga Khan | | | | 1,5 |
| SDC | Projecto Aquasan | Central | | | 0,84 |
| JICA | Projecto Zambézia | | | | 0,44 |
| Sub – total projectos | | | | | 52,25 |
| Linha de Crédito: Índia | Nampula, Zambézia | | | | 15,0 |
| Total | | | | | 67,25 |

Fonte: DAR/PIA, 2010

Este programa vai cobrir no seu primeiro ano fase três províncias: Maputo e Gaza, cujo mapa acima não os contempla, bem como a província da Zambézia abrangendo um mínimo de 15 distritos (DAR/PIA 2010).

A implementação do SWAP (Sector-Wide Approach Program), harmonizando o processo de planificação e monitoria, bem como prover uma ajuda mais efectiva para área rural e a criação do Fundo Comum, precedida da assinatura de um Código de Conduta entre as partes, constitui num ponto-chave de viragem no modelo de relacionamento do governo e parte dos parceiros. No âmbito do Plano de Implementação Anual (DNA/DAR 2010), foi criado um Comité de Coordenação do Fundo Comum (CCFC) de AASR, juntando todos os Parceiros de Cooperação participantes deste fundo para rever o progresso do Fundo Comum. Este CCFC deve-se reunir seis vezes em 2010.

Parte das organizações parceiras e ONG's mantêm por razões próprias, muitas vezes ligadas a algum cepticismo em relação aos processos em curso no âmbito da governação do país ou até políticas internas das próprias organizações, os modelos anteriores de implementação dos seus programas. Entretanto, espera-se cada vez maior integração de outros parceiros para o Fundo Comum.

Os governos dos Estados Unidos (MCC) e do Japão, bem como as agências multi-laterais AfDB e World Bank preferiram uma abordagem mais cautelosa em relação à gestão dos fundos pelo Governo de Moçambique (Narkevic, CSO Março 2010:12).

4.6.1 Aspectos Relacionados ao Género

Moçambique é um dos países a nível regional e de África no geral que apresenta resultados expressivos em termos de políticas e acções para promoção da equidade de género nos órgãos de decisão, soberania e em programas de educação, saúde, abastecimento de água e saneamento.

O país dispõe de políticas e instrumentos gerais e específicos para promoção de mulheres e raparigas, são os casos do Plano para o avanço da Mulher, Políticas e Estratégia de Género, bem como a Política de Género na Função Pública.

Legislações específicas foram aprovadas de modo a fortalecer os aspectos de equidade de género, são só casos da Lei da Família e da Lei contra a violência doméstica. Existe, a nível do governo o Ministério da Mulher e Acção Social que coordena estas questões, bem como várias organizações da sociedade civil que lutam por este fim.

A nível da direcção do sector de águas, existe uma Directora Nacional Adjunta de Águas, e especificamente no Departamento de Água Rural, entidade que superintende esta vertente no país, há 22 homens (71%) e 9 mulheres (29%), de um total de 31 funcionários. A nível provincial e distrital, os dados são escassos, sabendo-se apenas que de um total de 11 chefes provinciais do Departamento de Água e Saneamento das DPOPH's, apenas uma é mulher (9%).

O projecto de Inhambane (PDARI, 2007), mostra que os comités de água são compostos por cerca de 53% de mulheres em média (para o total de visitas efectuadas). Por outro lado, o estudo indicou tendências para uma maior desistência dos homens nos comités de água. A introdução do processo de manutenção descentralizada, em 1993, e a consequente introdução dos Comités de Água e Grupos de Manutenção, directrizes que orientavam esta abordagem, privilegiavam a necessidade de integração proporcional de mulheres (2) e homens (2) em actividades de capacitação para Gestão, Operação e Manutenção das fontes.

Apesar de não haver dados concretos sistematizados, da experiência conclui-se que historicamente grande parte dos animadores de água rural formados no país e em exercício são mulheres. Isto pode dever-se por um lado a razões históricas e sociais no início da concepção e introdução das actividades de Participação e Educação Comunitária (PEC), assim como ao papel reprodutivo que a sociedade reserva a mulher, sendo água parte deste domínio.

O comando para a capacitação das comunidades nos aspectos de gestão, operação e manutenção sustentáveis das fontes dispersas tem sido reservado em grande medida às mulheres animadoras.

4.7 MODELO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO NÍVEL INTERMÉDIO

Em termos oficiais, os serviços de abastecimento de água rural no país é feito através de fontes dispersas (poços ou furos e nascentes protegidas) e Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água, estas últimas geralmente situadas nas vilas e grandes povoações (MIPAR, 2002).

Inclui-se ainda neste quadro os sistemas de captação de água da chuva. Por outro lado, para os Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água, os níveis de serviço podem compreender: fontenário público, torneira no quintal e ligação domiciliária.

O tipo e o nível de serviço têm em conta as condições naturais da zona e as capacidades dos beneficiários para pagar, gerir e manter o serviço.

Em termos reais, para o caso de fontes dispersas, estudos mostram que os critérios usados (ver 4.1.1.4) têm sido difíceis de satisfazer (Matabire, 2010). Factores como a situação hidrogeológica adversa, bem com a dispersão das casas e/ ou deficiente estado das vias de acesso constituem entre outros as razões para esta situação, de acordo com o mesmo autor.

4.7.1 Funções e Responsabilidades das Diferentes Instituições

No quadro da implementação das reformas do sector, da Política de Águas e do Manual de Implementação dos Projectos de Abastecimento de Água Rural, foram definidas funções e responsabilidades dos diferentes intervenientes a nível do sub-sector de água rural:

Governo Central

Toma decisões sobre políticas e estratégias

- É responsável pela direcção e controle de todas as actividades do sector de águas:
 - Abastecimento de água potável às populações;
 - Saneamento;
 - Gestão de recursos hídricos.

Governos Locais

No que se refere ao abastecimento de água rural, são funções e responsabilidades dos níveis Provincial e Distrital:

Nível Provincial (DPOPH)

- Supervisionar, monitorar e avaliar as actividades de AAR;
- Promover e garantir a disponibilidade de bombas manuais e peças sobressalentes;
- Garantir programas de formação ao nível do distrito.

Nível Distrital

- Coordenar actividades de AAR no distrito;
- Supervisionar e monitorar os projectos a nível local;
- Controlar a qualidade de serviços;
- Promover as pequenas empresas no distrito;
- Promover a educação para a higiene;

- Priorizar os pedidos das comunidades;

Promover a manutenção das fontes pelas comunidades. Esta actividade, à semelhança da supervisão, é largamente afectada pela limitação em termos de capacidade humana e de meios incluindo os financeiros. Na estratégia para a manutenção das fontes (DAR, 2010), espera-se um papel importante do chefe do posto no contexto da monitoria.

Comités de Água

O Comité de Água é o órgão de gestão (MIPAR, 2002) baseado na comunidade. A sua eleição é feita pelos membros da comunidade de acordo com determinados critérios internos: confiança, respeito, idoneidade e capacidade são alguns destes critérios. Excepção é feita nos casos em que estes membros tenham sido indicados por alguém da autoridade local.

O peso, do ponto de vista legal, parece ser limitado, havendo exemplos de constrangimentos para abertura de contas bancárias na qualidade de entidade colectiva, mesmo por inexistência de um dispositivo legal que os possa acomodar. Entretanto, nas comunidades onde estes órgãos funcionam, eles são reconhecidos como gestores dos mesmos, quer pelo governo naquele nível, bem como pelas autoridades comunitárias e comunidade no geral. Todos os problemas ligados ao funcionamento da fonte são canalizados a este órgão. Nos casos em que os Comités de Água são a entidade gestora, as fontes pertencem as comunidades.

- Organizar a comunidade para participar em todas as fases do projecto;
- Recolher as contribuições financeiras da comunidade para a operação, manutenção, reabilitação e reparação;
- Organizar a comunidade para operação e manutenção;
- Realizar actividades de educação para a higiene no seio da comunidade;
- Reportar sobre a situação de AA à AD.

Agências de Implementação

Estaleiros Provinciais de Água Rural (EPAR)²

1987—Cria-se o Programa Nacional de Água Rural (PRONAR), que resulta da transformação da Unidade de Direcção de Águas e Saneamento a nível central (UDAS);

1987–1988—Por decisão superior, criam-se os EPARs em todas províncias do país, a partir das delegações provinciais da UDAS;

Os EPARs tornam-se em Unidades de Produção do Sector Público, permitindo a separação clara entre as áreas de direcção e coordenação das actividades do sector a nível das províncias.

Estas unidades de produção do sector público (EPARs) foram dotadas de certa autonomia em termos administrativos, financeiros e patrimoniais. Entretanto, este quadro de funcionamento dos EPARs não se fez na base de um suporte legal, portanto sem estatutos próprios.

Essas unidades eram suportadas em grande medida por fundos de parceiros e projectos, tornando-as robustas em termos de meios e equipamentos de trabalho bem como recursos humanos.

Durante este período, a realização de todas as actividades do sector nas províncias foi assegurada por estas unidades visto que não existia o sector privado. Entretanto, a capacidade instalada foi durante muito tempo sub-aproveitada, uma vez que as obras realizadas restringiam-se aos planos do Governo.

Com a aprovação da Política de Águas, em 1995, e a consequente reforma do subsector (alterando o papel do governo), desponta o sector privado local e externo mais competitivo. Os custos de produção dos EPARs eram mais altos em relação ao sector privado. A estrutura pesada dos EPARs (recursos humanos, meios e equipamentos) provocou maior “corrosão” da sua máquina de gestão. O sector privado sempre foi mais rápido a dar respostas as solicitações.

Em 1997, realizou-se o primeiro estudo (Cowater) sobre a reforma dos EPAR’s, tendo avançado propostas de solução. Os resultados deste estudo não foram tomados em conta.

Durante este período, o apoio aos EPAR’s por parte dos parceiros reduziu substancialmente e estes ficaram sem capacidade de reposição dos recursos e meios fornecidos.

Em 1999, mais um estudo foi apresentado em reunião nacional realizada em Maputo, Centro Regional de Desenvolvimento Sustentável (CRDS), mantendo-se a indefinição da situação dos EPAR’s. Entre 1999–2000, os parceiros de cooperação retiraram completamente o apoio aos EPARs.

Entretanto, o sector privado foi ganhando maior robustez enquanto os EPARs, apresentavam cenários

diferenciados entre as províncias. Alguns mais fortes e outros muito fracos em função do contexto local.

O quadro actual é caracterizado por salários atrasados, maioria com mais de um ano, incapacidade para financiar a redução do pessoal (indeminização), não elegibilidade às modalidades de contratação pública visto não reunir requisitos legais e fiscais, greves e pressões.

Para controlar esta situação, foi criada uma comissão constituída por funcionários de quatro direcções nacionais e um gabinete do Ministério das Obras Públicas e Habitação para realizar o levantamento e actualização dos dados dos EPARs e PLM. Os levantamentos compreenderão a história, o património, equipamentos, pessoal e outros credores. Esta comissão deve apresentar os resultados até 30 de Junho de 2011. Enquanto isto, dados e informações sobre os EPARs são escassos.

Sector Privado, ONG’s e EAS

- Elaborar estudos e projectos, construção, fiscalização;
- Formar e treinar comunidades para participar em todas as fases do ciclo do projecto;
- Desenvolver actividades de educação para a higiene;
- Comercializar materiais, equipamentos e peças sobressalentes;
- Gerir infra-estruturas de AA.

O papel do sector privado, ONG’s e empresas da área social são referenciados em projectos como o PDARI, 2007, onde mais de 18 intervenientes do sector privado e organizações baseadas na comunidade foram envolvidos no projecto até finais de 2006. O recurso aos mecânicos locais pelas comunidades também foi prática no projecto e os dados disponíveis do relatório da avaliação interna indicam que 11% das comunidades recorreram a estes para a reparação das grandes avarias e 43% das avarias verificadas tinham sido cuidadas pelas próprias comunidades, através dos grupos de manutenção.. Outras experiências como as do projecto “Iniciativa Um Milhão—Tete, Manica e Sofala” com a UNICEF estão em curso no âmbito do PEC Zonal, donde as organizações locais são contratadas para realizarem esta actividade. Nestes projectos, a componente de construção (obras) e fiscalização é realizada pelo sector privado.

² Esta informação resulta da entrevista realizada ao senhor Silvestre Macie Junior, chefe do DAS/DPOPH Gaza. Este foi por mais de 16 anos chefe dos EPARs Cabo Delgado e Nampula.

4.7.2 Mecanismos de Coordenação e Plataformas ao Nível Intermediário

A coordenação das questões relativas ao abastecimento de água a nível local é da responsabilidade dos Governos provinciais e distritais, através das respectivas Direcções Provinciais de Obras Públicas e Habitação, os Departamentos de Águas e Saneamento e os Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (MIPAR, 2002).

O processo de planificação, principalmente a nível distrital, inclui um ciclo de consulta às comunidades, através dos conselhos consultivos para a definição das prioridades, do abastecimento de água e outras matérias de desenvolvimento do distrito

As instituições que têm o papel de coordenar o subsector de água urbana são as seguintes:

A Nível Provincial

O Grupo de Águas e Saneamento

Esta é, à semelhança do nível central, uma plataforma de nível provincial, que agrega os intervenientes no sector. Este também é designado por "Grupos Temáticos de Água e Saneamento (GTAS)". Poucas províncias no país possuem este mecanismo operacional. Cerca de quatro províncias possuem estes mecanismos de coordenação.

Fórum Inter-sectorial

Mecanismo de coordenação inter-sectorial de que fazem parte além da Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação, a Saúde, Educação, Meio Ambiente e Agricultura. Este órgão é coordenado pela DPOPH.

A Nível Distrital

Não existem ainda fóruns institucionalmente definidos. Estuda-se a possibilidade de maximizar os Conselhos Consultivos Locais para este fim.

4.7.3 Sistemas de Informação e Monitoria para a Completa Prestação de Serviços

O estabelecimento e operacionalização do sistema de monitoria a nível do sector de água constitui parte da estratégia para assegurar a sustentabilidade dos investimentos feitos. Este, por outro lado, irá permitir deste modo avaliar de forma sistemática o desempenho do sector mas também melhorar o seu processo de planificação, alocação e mobilização de recursos.

Neste contexto, em 2006, foi criado o Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento

(SINAS) para apoiar a planificação e a tomada de decisões pelos intervenientes do sector. O SINAS deverá ser capaz de informar para a tomada de decisões sobre:

- Financiamento do sector;
- Níveis de investimento em cada subsector;
- A alocação dos recursos para os níveis provinciais e distritais;
- Assegurar transparência na aplicação dos fundos;
- Realizar análises que traduzam os níveis de aplicação dos fundos e os serviços de água e saneamento fornecidos.

O SINAS está sendo implementado, dotado de uma entidade de coordenação, equipa técnica de nível central e equipas técnicas provinciais, bem como de instrumentos de orientação e monitoria elaborados. Foram já produzidas fichas de monitoria com indicadores específicos para uso aos diferentes níveis, bem como os respectivos modelos de relatório. Os principais indicadores produzidos compreendem:

1. Inventários de Fontes Dispersas

- Dados técnicos gerais e específicos, com o por exemplo:
 - Tipo de fonte (furo, poço, captação de nascente, etc.);
 - Tipo de bomba manual;
 - Dados sobre a construção da fonte;
 - Qualidade da água;
 - Aspectos de financiamento/ investimento;
 - Estado da fonte: operacional, inoperacional, destruída;
 - Estado do passeio;
 - Estado do poço, furo, bomba manual;
 - Tipo de intervenções realizadas;
- Dados técnicos sociais
 - N° de beneficiários;
 - Tipo de participação das comunidades no investimento;
 - Contribuições para o funcionamento da fonte:
 - Valor, periodicidade
 - Modelos de registo e controle das contribuições;

- Capacitações realizadas;
- Grupos de gestão existente, (homens e mulheres);
- Grupos de Manutenção existentes (homens e mulheres;)
- Grupos de Promoção de Higiene (H/M);
- Locais de compras de peças sobressalentes (nome e Km);
- Principais problemas;

Uma ficha de monitoria periódica simplificada para fontes dispersas foi também elaborada para uso regular, com parte dos indicadores técnicos e sociais da ficha de inventário.

À semelhança das fontes dispersas, também foi estabelecido o inventário dos pequenos sistemas, cobrindo aspectos gerais e específicos, técnicos e sociais, bem como uma ficha simplificada de monitoria periódica.

Outros modelos produzidos são para utilização a nível dos SDPI's e Postos administrativos no âmbito da execução dos planos. Por outro lado, fichas de monitoria do saneamento rural também foram elaboradas.

Para além da Direcção Nacional de Águas (DNA), Os mecanismos de funcionamento do SINAS compreendem, a coordenação com o Instituto Nacional de Estatística (INE).

No âmbito do PRONASAR, foram identificados alguns "Indicadores de Ouro", como os que seguem:

No contexto da descentralização, estão em curso acções para a melhoria da base de dados e o fluxo de informação sobre o sector a nível local (província e distritos).

Neste momento, o fluxo de informação sobre o sector é o possível, havendo variações consideráveis entre

províncias e distritos, entretanto, o aspecto comum é que este é assegurado pelos chefes dos Postos Administrativos, que por sua vez são alimentados pelos representantes do Estado nos níveis mais abaixo (chefe de localidade) e as autoridades comunitárias.

Os conselhos consultivos locais também constituem uma fonte importante de informação. Por lei, estes órgãos têm previstas duas reuniões regulares por ano no contexto da planificação e prestação de contas. Entretanto, é preciso reconhecer que há alguma limitação em termos de capacidades de mobilidades nestes níveis.

A nível dos distritos a informação é sistematizada em relatórios de balanço ou fichas e submetidas a província. Estão sendo capacitados sobre estas matérias os chefes de Postos Administrativos, dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas, bem como os responsáveis do processo de planificação nas DPOPH's. A nível local estão sendo estabelecidas bases de dados, sendo que para os Postos Administrativos são utilizados sistemas de arquivos físicos e nas sedes distritais sistemas de arquivos digitais.

Entretanto, relatórios periódicos são elaborados aos diferentes níveis apresentando os níveis de execução das actividades programadas.

Em 2008, foi também lançado o projecto WASHCost para um período de cinco anos que deve prover o sector com informação relevante sobre as estimativas de custos para a provisão de serviços de abastecimento de água.

4.7.4 Planificação Estratégica para o Cumprimento de todo o Ciclo de Prestação de Serviços no Nível Intermediário

A planificação do processo de abastecimento de água rural parte do princípio de que o envolvimento das comunidades em todo o processo de provisão de abastecimento de água rural é determinante para a

TABELA 9: INDICADORES DE OURO

| |
|---|
| • % de agregados familiares que gastam menos de 30 minutos por dia para ir buscar água (ida e volta); |
| • % da população rural com acesso a fontes de água melhoradas a 500 m; |
| • % da população rural com acesso a infra-estruturas de saneamento seguras |
| • % de fontes de água operacionais (Em boas condições de funcionamento); |
| • % de Comités de Água e Saneamento com mulheres em posições chave; |
| • % de Agregados familiares e áreas pobres com acesso a água e ao saneamento; |
| • % de fontes de água mantidas e reparadas pelas comunidades, com normas e regulamentos de gestão pró pobres. |

sustentabilidade das infra-estruturas. A sua participação na tomada de decisões é importante para garantir o sucesso dos projectos e estimular o seu desenvolvimento. A comunidade deve ganhar a consciência de que as fontes de água são sua propriedade. (PESA-ASR). A planificação ocorre em três níveis: central, provincial e distrital.

A Nível Central

A planificação das actividades do programa a nível nacional deve basear-se em planos globais do país. O Departamento de Água Rural, como órgão de planificação central, é responsável pela elaboração de planos de trabalho de médio e longo termos, incluindo os respectivos orçamentos. Estes planos incluem a mobilização e alocação de recursos financeiros, materiais e humanos em coordenação com outras instituições do Governo e parceiros de cooperação. O Departamento de Água Rural efectua a avaliação permanente das políticas, programas e projectos de abastecimento de água rural e procederá aos ajustamentos necessários.

A Nível Provincial

A nível provincial, no âmbito do abastecimento de água rural, as funções de planificação são da responsabilidade da Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação/ Departamento de Águas e Saneamento (DPOPH/DAS). Esta planificação deverá ser coordenada com outros intervenientes do sector a este nível.

A planificação será feita em função das prioridades definidas pelos distritos. O plano deverá ter em conta as disponibilidades financeiras do orçamento provincial e a sua aprovação deve ser feita pelo Governo Provincial.

A Nível Distrital

A planificação é feita com base nos pedidos formulados pelas comunidades e observando as reais necessidades das populações. Com esta base, os Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI's), após aprovação dos pedidos, elabora os seus planos anuais, alinhados e harmonizados com o plano provincial do sector. Este plano depois é globalizado (Plano Económico Social e Orçamento Distrital—PESOD) submetido à apreciação e aprovação pelo Governo do Distrito.

Ainda nestes dois níveis (provincia e distrito), existem os Planos Estratégicos de Desenvolvimento Provinciais e Distritais que são instrumentos de gestão política e técnica a nível territorial e orientam o processo de desenvolvimento local. Normalmente apresentam-se

alinhado com os instrumentos nacionais de política, apresentando a visão, os objectivos e as principais acções a desenvolver do ponto de vista territorial e temático.

Os planos estratégicos têm um horizonte temporal de cinco anos e servem para a negociação e mobilização de recursos e apoios a nível local (provincia e distritos). As prioridades locais em relação ao abastecimento de água já vêm reflectidos nestes instrumentos. A sua operacionalização é feita através dos planos anuais.

A planificação Estratégica a nível do sector é orientada a partir do PESA-ASR que dá uma visão do subsector a médio e longo prazo, bem como os objectivos e direcções estratégicas. O quadro global de desenvolvimento do sector de águas em Moçambique, nomeadamente os ODMs, o combate a pobreza e a demanda cada vez maior por um abastecimento de água e saneamento melhor orientaram a que o governo produzisse este documento de estratégias para o subsector.

O PESA-ASR é parte integrante do processo mais amplo denominado MDGs RoadMap e é o primeiro de três planos subsectoriais parcelares (Água e Saneamento Rural; Água e Saneamento Urbano; e Gestão de Recursos Hídricos) e dois planos transversais (Desenvolvimento Institucional e Recursos Humanos; e Investimento) (PESA-ASR, 2007).

A operacionalização do PESA-ASR e a consequente realização dos ODM será assegurada através do Programa Nacional de Saneamento e Água Rural (PRONASAR), oficialmente lançado em Março de 2010. A criação do Fundo Comum, já referenciado anteriormente, alicerçado nos esforços do governo para uma maior descentralização de recursos humanos e financeiros, vai assegurar a operacionalização deste programa.

Do ponto de vista programático, a implementação de todos estes instrumentos será feita em concordância com os principais instrumentos do ciclo de planificação do país. Os Planos Económicos e Sociais (PES) e o respectivo Orçamento, elaborados a todos os níveis, constituem elementos chave para a operacionalização destes instrumentos.

O processo para a elaboração compreende um ciclo que inicia a nível local, distrito e provincia, do ponto de vista de planificação territorial e sectorial, entre Abril a Julho do ano anterior, antecedidas da recepção de circulares que orientam o processo por iniciar. Seguidamente, os planos e respectivos orçamentos são submetidos aos órgãos centrais para harmonização e priorização e é presente a Assembleia da República para sua apreciação e aprovação entre Setembro e Novembro do mesmo ano.

O exercício económico em Moçambique inicia a 1 de Janeiro de cada ano, terminando a 31 de Dezembro do mesmo ano. Nestes termos, todos os processos para a implementação do ciclo do projecto têm de considerar o ciclo de planificação do país.

Para a elaboração do PES e do respectivo Orçamento, os distritos e províncias e sectores nos três níveis consideram-se os objectivos, metas e acções propostas nos respectivos planos estratégicos em harmonia com o programa do Governo.

O orçamento proposto no plano anual deve cobrir todo ciclo do projecto, desde o investimento de capital, até à construção. Os custos operacionais, dependendo do tipo de serviços fornecidos, devem ser cobertos por taxas cobradas ou contribuições dos beneficiários nos casos de fontes dispersas.

Outros processos paralelos de planificação ocorrem nas organizações parceiras que operam a nível local (província e distritos), mostrando variações em termos de coordenação e harmonização com o processo do governo. Excepção é feita a projectos como “Iniciativa Um milhão” financiados pelo UNICEF e poucos outros cuja sua implementação é coordenada pelos Governos provinciais através das DPOPH’s.

Além das fraquezas próprias do sector em termos de gestão de informação, as análises e constatações de Matabire, B. (2010: 24), relativa à fraca disponibilização de dados financeiros pelas ONG’s, estendem-se a componente de planificação aonde a facilitação e disponibilização de dados é insuficiente.

Por outro lado, e no contexto da descentralização em curso, estão sendo realizadas simultaneamente acções de capacitação técnica e humana às DPOPH’s e aos Serviços Distritais de Planeamento e Infraestruturas (SDPI’s), bem como a realização das inspecções obrigatórias aos estaleiros dos empreiteiros.

A priorização das comunidades ou grupos é feita em coordenação com as lideranças locais, (por exemplo, Iniciativa Um Milhão), os governos distritais e as autoridades locais em função das necessidades e prioridades localmente definidas.

Alguns critérios como o número de habitantes a existência ou não de fontes construídas, bem como o nível de organização e interesse da comunidade são determinantes para a priorização das comunidades beneficiárias. Este processo de identificação e análise é feito, geralmente, com o apoio de organizações ou empresas de área social contratadas para o efeito no contexto do PEC Zonal.

Como parte da abordagem baseada no princípio da procura, as comunidades preenchem as respectivas

fichas de manifestação de interesse, mostrando o compromisso que elas têm para com o processo a iniciar. Para a priorização de grupos, existem experiências de utilização de instrumentos participativos de análise e priorização junto com as comunidades. Um levantamento detalhado das comunidades seleccionadas é feito a seguir.

Para permitir a organização das comunidades ou grupos de estratos sociais diferenciados e de modo a satisfazer os requisitos para beneficiar-se da fonte, em determinados contextos e programas, são contratadas ONG’s ou empresas da área social para assessorar as mesmas na identificação de problemas e possíveis soluções com relação ao seu abastecimento de água. Junto com as comunidades elas elaboram um plano de acção de modo a que esta responda os requisitos solicitados.

4.7.5 Planeamento Financeiro para os Custos de Todo o Ciclo de Vida

De acordo ainda com o MIPAR (2002), a Direcção Nacional Águas é a entidade do Ministério das Obras Públicas e Habitação responsável pela mobilização, negociação e disponibilização de fundos relativos à implementação de projectos de abastecimento de água rural.

Os fundos para o abastecimento de água provenientes do OE são transferidos do nível central para as províncias e parte destes aos distritos com vista a assegurar estudos, serviços e obras, bem como acções no âmbito da manutenção da cobertura.

Outros fundos provenientes de parceiros de cooperação e agências financiam directamente os projectos a nível dos distritos, coordenando as suas intervenções com os governos distritais, sob autorização do Director Provincial das Obras Públicas e Habitação. Um exemplo, como indicado no ponto anterior, é a Iniciativa “Um Milhão”. Estes tipos de projectos financiam as suas actividades ou por via directa aos fornecedores de serviços ou por transferência de fundos para uma conta específica gerida pela DPOPH.

É preciso realçar que em ambas situações existe uma estrita coordenação em termos de “autorização para o pagamento” com a entidade do governo. Neste tipo de projectos existe um acordo entre a agência financiadora e a entidade do governo (DPOPH) que coordena o processo de implementação do projecto. Os contratos dos fornecedores de serviço são geridos pela DPOPH através do Departamento de Águas e Saneamento.

A prestação de contas ao financiador é também feita via DPOPH. Alguns projectos com este tipo de abordagem usam apenas uma das modalidades de

financiamento acima referenciadas. Os financiamentos disponíveis são comunicados aos distritos pelas DPOPH's. Grande parte destes projectos são incluídos nos planos anuais de trabalho bem como do PES dos distritos e província.

No contexto da descentralização, e com o apoio da província, estão em curso acções de capacitação aos distritos em matérias de programação e gestão financeira abrangendo todos os serviços distritais.

O Governador, sobre orientação do Director Provincial de Obras Públicas, decide sobre os valores a alocar a cada distrito de acordo com as capacidades criadas em cada um.

De acordo com a Constituição da República, art. 128 o "Plano Económico e Social, tem a sua expressão financeira no Orçamento do Estado". Assim os momentos de planificação e programação orçamental coincidem com o ciclo normal. Normalmente, circulares conjuntas Ministério das Finanças e o da Planificação e Desenvolvimento são emitidas às províncias orientando o ciclo de planificação a iniciar. Por altura de Abril—Julho inicia o processo de elaboração do orçamento e do plano nos níveis distritais e províncias, seguindo-se a sua priorização e harmonização pelos órgãos centrais e posterior submissão a Assembleia da República entre Setembro à Novembro do mesmo ano.

Os limites indicativos às províncias e sectores são fornecidos até 31 de Maio de cada ano e no período que vai entre Setembro à Janeiro do ano seguinte, após aprovação pela Assembleia da República, são comunicados os limites definitivos às províncias e distritos. O processo de planificação e orçamentação no sector é escalonado em função deste cronograma.

Financiamento dos Custos de Capital (CapEx)

Com a introdução do princípio de procura em 2007, as comunidades passam a participar nos custos de capital para provisão dos serviços de abastecimento de água rural. Os custos de capital para a construção ou reabilitação de fontes são primariamente do Estado mas as comunidades beneficiárias deverão participar com pequenas percentagens.

A contribuição deve ser em dinheiro, sendo aceitável a contribuição em bens e mão-de-obra que são convertíveis em dinheiro e /ou preço. Compete às comunidades decidir sobre as modalidades da contribuição e formas de que se deve revestir a sua colecta, os critérios e formas de escolha dos gestores dos fundos e as regras de sua gestão.

De acordo com o MIPAR, a comparticipação em dinheiro estabelece parâmetros para cada tipo de intervenção, resumida na tabela abaixo:

Financiamento de Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água

O investimento para a reabilitação e construção de Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água é da exclusiva responsabilidade do Governo, enquanto os utentes são exclusivamente responsáveis por suportar os custos da operação, manutenção e gestão através de tarifas apropriadas.

Os valores das tarifas deverão ser periodicamente ajustados a fim de acompanhar os custos e desta forma garantir-se o funcionamento regular e ininterrupto do sistema. Quando o sistema se situa numa autarquia, o valor da tarifa e as modalidades de seu pagamento serão fixadas pela respectiva Assembleia, enquanto que os acordos são firmados pelo Conselho Municipal.

Financiamento dos Custos de Operação, Manutenção, Reparação e Reposição (Opex e CapManEx)

Os custos de operação, manutenção, reparação e reposição das infra-estruturas de abastecimento de água rural serão suportados integralmente pela comunidade, através de tarifas. As tarifas são definidas hoje com critérios pré-estabelecidos para o abastecimento de água urbano e peri-urbano. A nível rural, particularmente para os PSAAs, ainda estão por se decidir os critérios a considerar para a definição das respectivas tarifas.

No concernente as fontes dispersas a nível rural, o que existe é a contribuição regular das comunidades para a cobertura destes custos. A regularidade das contribuições, varia de um lugar para outro. De

TABELA 10: COMPARTICIPAÇÃO DAS COMUNIDADES—CUSTO DE CAPITAL

| Tipo de Intervenção | Parâmetros de Comparticipação (%) |
|------------------------------|-----------------------------------|
| Novos Furos | 2-5 |
| Novos Poços | 2-5 |
| Reabilitação de Poços/ Furos | 2-10 |
| Cisternas Comunitárias | 2-10 |
| Cisternas Familiares | 100 |
| Nascente | 5-10 |

Fonte: MIPAR, 2002

acordo com o DAR, Estratégia e Plano de Manutenção das Fontes, 2010, fundos para a reabilitação das fontes estão sendo descentralizados para as províncias e distritos.

A intervenção no âmbito da reabilitação tem em vista responder às danificações ou defeitos que possam ocorrer na estrutura geral da fonte, cuja intervenção esteja fora das capacidades das comunidades quer do ponto de vista técnico, bem como financeiro (assoreamento, furos com inclinações, etc.). Entretanto, no que toca a reposição, em termos teóricos é responsabilidade da comunidade repor a bomba manual, terminada a sua vida útil. Há muito poucos registos de casos que assim tenham acontecido.

Poços e Furos

A organização da supervisão das actividades ligadas a operação, manutenção, reparação, e reposição das fontes é feita pelos comités de água, órgãos constituídos por elementos eleitos, na sua maioria, pelas comunidades e sem alguma remuneração. Estes, ocupam-se igualmente da aquisição de peças sobressalentes e pela gestão do fundo de operação e manutenção.

Os comités de água organizam e supervisionam o trabalho dos grupos de manutenção que são responsáveis pela manutenção preventiva e pelas pequenas reparações. A avaliação do trabalho dos grupos de manutenção cabe à comunidade. A contribuição dos utentes é feita através de uma tarifa obrigatória, cujo valor e periodicidade de pagamento permitam a operação, manutenção e reposição dos equipamentos nos sistemas instalados.

Cabe à comunidade estabelecer os mecanismos de cobrança da tarifa, bem como designar os que dela estão isentos por serem incapazes de contribuir (órfãos, velhos e deficientes, etc.).

Caso os grupos de manutenção, por alguma razão, não possam fazer a reparação, a comunidade pode fazer recurso, mediante pagamento, aos mecânicos locais de bombas manuais aonde os houver. Não existem dados sistematizados do número de mecânicos e a sua distribuição territorial, bem como o volume de trabalho disponível.

Quando as avarias são complexas e a solução não pode ser encontrada com recursos da comunidade (ex: limpeza de furo assoreado), o comité de água informa o facto à Administração do Distrito. A reposição da bomba manual no fim da sua vida útil, é estimada em cerca de dez anos, deverá ser coberta pelas contribuições das comunidades.

Entretanto, há poucas evidências desta prática, o que pode compreender-se uma vez que a ênfase neste

momento tem sido dada a consolidação dos aspectos de gestão da operação e manutenção que ainda constituem grandes desafios para o sector.

Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água

Os custos de operação, manutenção e gestão dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água são da responsabilidade primária dos seus gestores. Os utentes devem obrigatoriamente pagar pelo serviço aos gestores através das tarifas fixadas.

A Direcção Provincial das Obras Públicas e Habitação elaborará e proporá à aprovação do governador normas e regulamentos para cada sistema a fim de garantir que seja prestado um serviço de qualidade e de forma regular.

O gestor do sistema deve ser investido dos poderes necessários para penalizar os utentes que não cumprem as suas obrigações para com o serviço (falta de pagamento, ligações ilegais, desperdícios, etc.)

A Administração do Distrito, na qualidade de autoridade adjudicante, tem a função de monitorar, supervisionar o funcionamento dos pequenos sistemas de abastecimento de água, a fim de garantir que seja prestado um serviço regular de qualidade.

4.7.6 Abordagens de Implementação de Projectos

O subsector de água rural em Moçambique produziu o Manual de Implementação dos Projectos de Abastecimento de Água Rural (MIPAR), aprovado pelo Diploma Ministerial No 23/02 de 13 de Março, como instrumento que orienta e harmoniza a participação dos diferentes intervenientes no Abastecimento de Água, indicando claramente as diferentes fases do ciclo de projectos.

Além destes aspectos, o MIPAR, 2002, serve de instrumento normativo e regulador do subsector, bem como do processo de implementação do princípio da procura. Apesar da sua aprovação e o esforço empreendido para a sua divulgação, as práticas actuais, diferenciadas na abordagem de implementação de alguns projectos a nível local, aconselham para uma maior partilha deste instrumento principalmente a nível operacional.

As ONG's, agências financiadoras e entidades públicas nos distritos constituem grupos privilegiados para esta matéria.

No contexto da implementação dos projectos de abastecimento de água, ele define as principais abordagens do subsector, a saber:

■ **O princípio de procura**—Prevê que a comunidade participe em todas as fases do ciclo do projecto e que durante a fase de planificação elas solicitem as fontes e participem nos custos de investimento; Para a implementação desta abordagem, o acesso à informação pelas comunidades e a tomada de decisões sábias e conscientes em relação aos aspectos de implantação, gestão, operação e manutenção da infra-estrutura são fundamentais.

■ **Projectos integrados, água, saneamento e promoção da higiene**—Compreende durante a sua concepção e implementação, abordagens combinadas (água, higiene e saneamento) de modo a maximizar os proveitos de uma fonte melhorada de abastecimento de água. Esta abordagem, por outro lado, reconhece também o valor que tem para provocar a demanda das comunidades para fontes melhoradas.

A promoção de programas de saneamento e higiene acontece nas comunidades e escolas estabelecendo estruturas e metodologias apropriadas para o efeito. Para a realização das actividades de educação para a saúde são utilizados como guiões de orientação os manuais PHAST (Participatory Hygiene and Sanitation Transformation) e CLTS (Saneamento Total Liderado pela Comunidade).

A realização das actividades de Participação e Educação Comunitária de âmbito Zonal (PEC Zonal), constitui uma das abordagens para implementação dos projectos orientada para assegurar a sustentabilidade das mesmas.

■ **Promoção do sector privado local**—O fortalecimento da capacidade local para prover serviços de assistência e apoio no abastecimento de água e saneamento constitui um aspecto privilegiado nesta abordagem. Este será conseguido através da formação e treino das comunidades, dos mecânicos de bombas manuais, operadores, gestores de sistemas de abastecimento de água, dos construtores de poços, etc. (MIPAR, 2002).

O sector privado é provedor de serviços de natureza técnica e social e inclui as empresas de construção, fiscalização e estudos especializados, os fornecedores de peças sobressalentes e bombas manuais (por exemplo, comerciantes), as empresas da área social, incluindo as ONG's que providenciam trabalhos de natureza social para o abastecimento de água às populações.

Ciclo do Projecto de Abastecimento de Água Rural e o Ciclo de Planificação Anual

De acordo com o MIPAR, 2002, o ciclo do projecto de abastecimento de água rural compreende cinco fases:

■ **Promoção**—Esta fase não deve ter mais do que três meses e compreende, entre outros, a divulgação dos principais instrumentos de políticas e estratégias (Política de Águas, Princípio de Procura). Providencia-se também durante este período às comunidades as oportunidades que os programas ou projectos oferecem, bem como os procedimentos em termos de manifestação de interesse pelas comunidades.

Esta fase apresenta, nalguns casos, diferenças substanciais em termos de abordagens entre programas. A manifestação de interesse (pedido) nem sempre é feita nos termos do documento referenciado, quer pelo sector público, assim como pelas ONG's, havendo excepções.

■ **Consciencialização**—Durante um período não superior a seis meses, uma empresa da área social prepara (há projectos que implementam esta fase, podendo variar o período, exemplo, a Iniciativa Um Milhão, financiado pelo UNICEF e outros), organiza e mobiliza as comunidades para se beneficiar da fonte de acordo com os principais critérios de elegibilidade definidos (criação do comité de água, criação do grupo de manutenção e a contribuição para os custos de capital).

A satisfação dos critérios que são orientados no instrumento também apresenta variações entre alguns projectos, principalmente no que concerne as contribuições para os custos de capital. A contribuição em espécie apresenta-se como sendo de difícil quantificação.

■ **Planificação**—Estendendo-se entre três a seis meses, onde são realizados trabalhos técnicos e sociais de viabilidade e desenho do projecto, estudos hidrogeológicos, e a escolha da tecnologia pela comunidade (este aspecto muitas vezes já vem pré-definido). As actividades de educação para higiene continuam nesta fase;

A limitação em termos de opções tecnológicas disponíveis tem sido um factor constrangedor, principalmente naquelas áreas onde as condições hidrogeológicas não são favoráveis às opções localmente disponíveis.

■ **Construção e entrega das infra-estruturas**—Mobilizam-se os equipamentos e materiais de

construção, constrói-se a infra-estrutura e faz-se a sua entrega, bem como a desmobilização dos equipamentos.

Mantém-se o apoio às comunidades em termos de organização e esta contribui com mão-de-obra. No acto da entrega da fonte a comunidade recebe um certificado de garantia de 12 meses.

Os termos do contrato com o construtor também o responsabilizam para o período de garantia.

- **Monitoramento e avaliação**—A empresa da área social continua a assistir a comunidade na consolidação do seu sistema de gestão. O fiscal e os utentes avaliam continuamente a qualidade da obra, cuja responsabilidade do empreiteiro cessa com o fim do período de garantia, passando o Governo Distrital/SDPI a monitorar, bem como garantir assistências às comunidades.

A fase pós-construção e acompanhamento constitui-se a mais débil para muitos projectos implementados principalmente por ONG's. Geralmente, nos casos em que estas actividades são realizadas por si próprias, a monitoria pós-construção, também está condicionada ao tempo de vida do projecto, terminando com o fim do projecto. No seu estudo sobre "Análise de dados do sector de WATSAN 2010", Matabire, B., refere algumas actividades no âmbito do abastecimento de água que são realizadas pelas próprias ONG's, como são os casos de PEC e a fiscalização.

Normalmente os contratos, principalmente a nível do sector público, fazem uma retenção de uma percentagem (10%) do valor do contrato, cujo pagamento está condicionado à apresentação do relatório de monitoria. Não mais do que uma ou duas visitas de monitoria são realizadas durante este período (12 meses de garantia).

Normalmente, circulares conjuntas do Ministério das Finanças e o da Planificação e Desenvolvimento são emitidas às províncias orientando o ciclo de planificação a iniciar. Por altura de Abril—Julho inicia o processo de elaboração do Orçamento e do plano nos níveis distritais e provinciais, seguindo-se a sua priorização e harmonização pelos órgãos centrais e posterior submissão a Assembleia da República entre Setembro à Novembro do mesmo ano. Em termos práticos, este é um exercício que precisa de ser aperfeiçoado.

Há muito poucas evidências de existência de um alinhamento e harmonização estrita entre os dois ciclos.

Por outro lado, os ciclos variam em função das fontes de financiamento. Normalmente as ONG's alinham os seus processos em função do seu próprio ciclo de planificação. O Governo e parceiros de cooperação que financiam programas ou projectos cuja implementação obedece o ciclo de planificação do governo têm os seus ciclos de implementação dos projectos de água mais harmonizados.

Tendo em conta os tempos médios propostos no MIPAR para cada fase do ciclo de planificação dos projectos de abastecimento de água e as fases da planificação anual, geralmente, entre o último trimestre do ano de elaboração do plano e o primeiro da sua implementação, ocorrem as duas primeiras fases do ciclo de AA, promoção e consciencialização, onde intervêm o governo local e a ONG ou empresa social na preparação das comunidades identificadas.

Tendo em conta a complexidade do processo de selecção das empresas fornecedoras de serviços, esta actividade também inicia durante este período, em alguns casos estendendo-se até o segundo trimestre do ano de implementação do plano. Este período coincide geralmente com o período das chuvas.

O segundo trimestre é geralmente reservado ao início da preparação dos planos para o ano seguinte. As chuvas tendem a abrandar e inicia a fase da construção e entrega que pode estender-se até Outubro, início de outro ciclo de chuvas e preparação das comunidades para o plano subsequente. Entretanto, é preciso realçar que existem algumas diferenças entre regiões e províncias do país, derivado de situações específicas.

A monitoria e avaliação obedece também o ciclo de prestação de contas do governo, trimestral, semestral, anual e quinquenal. Estes momentos não excluem as monitorias e avaliações técnicas e participativas pelas comunidades que geralmente são feitas em intervalos mais curtos.

4.7.7 Capacidade para Garantir o Cumprimento das Funções durante o Ciclo Completo de Provisão de Serviços e para Cumprir com as Funções Governativas

No contexto geral da descentralização em curso no país estão em implementação programas de capacitação aos distritos e províncias em termos de recursos humanos qualificados, meios e equipamentos, bem como em matérias de planificação e finanças descentralizadas.

A qualidade de fiscalização (sector privado) e supervisão (sector público) das obras a nível local melhorou substancialmente devido às medidas impostas pelo governo para elevar a qualidades

destes intervenientes. Situação similar tem estado a acontecer em relação as organizações contratadas para a promoção da participação comunitária nos projectos (Narkevic, J. 2010:17).

Especificamente, a nível do sector com o apoio das agências parceiras, estão em implementação programas e projectos com vista a dotar o nível local de capacidades e recursos para a provisão de serviços de águas às populações. Para além do abastecimento de água e saneamento nas suas vertentes comunitária e escolar, o projecto financiado e assistido tecnicamente pelo UNICEF nas províncias de Sofala, Manica e Tete, tem como uma das suas componentes de intervenção a capacitação institucional, abrangendo a província e os distritos.

Neste contexto, técnicos, meios e equipamentos foram alocados às respectivas instituições. A capacidade local de trabalho social também tem estado a ser fortalecida através de programas de capacitação para introdução de novas abordagens (PEC Zonal, Community Lead Total Sanitation (CLTS), Participatory Hygiene And Sanitation Transformation (PHAST)). Contratos são firmados localmente entre os provedores de serviços técnicos e sociais e a DPOPH.

O PEC Zonal, de acordo com o DAR - Estratégia de Implementação para Área Social, 2010, é uma abordagem de Participação e Educação Comunitária de âmbito Zonal que difere da anterior, "PEC tradicional/ou por fontes", pelo facto de ocorrer simultaneamente em toda extensão do território (distrito), cobrindo áreas com fontes programadas, existentes e aquelas sem fontes. Por outro lado, esta abordagem enfatiza os aspectos de saneamento e higiene, reforça o papel dos comités de água e grupos de manutenção, integrando os artesãos locais, e participação mais abrangente. Outro aspecto relevante da abordagem é que ela é de duração mais longa (um ou mais anos), e os desembolsos financeiros estão relacionados aos indicadores de desempenho.

O PRONASAR, recentemente lançado (Março, 2010), vai complementar os esforços em termos de abordagem em curso. A ênfase deste programa é também no desenvolvimento de capacidades a nível local através da descentralização de recursos e capacidades.

Por outro lado, planos de capacitação dos distritos e províncias já estão em implementação no contexto do SINAS, abrangendo técnicos e chefes de postos administrativos em relação às diferentes matérias sobre descentralização no sector. Neste contexto, recursos também estão sendo transferidos do nível central e provincial para os distritos, bem como orçamentos de funcionamento para manter a sustenta-

bilidade das fontes. Outros fundos também são mobilizados localmente junto dos parceiros.

A nível nacional e provincial podemos encontrar entidades privadas para perfuração, fiscalização de obras ou gestão de sistemas de água. A nível dos distritos, encontramos além de pequenos artesãos locais, os chefes de postos administrativos e localidades.

Nas comunidades podemos encontrar as lideranças comunitárias como representantes oficiais destes. Em termos de registo, não há dados sobre o número de empresas de perfuração e de fiscalização a nível nacional e provincial. Sabe-se porém que grande parte destas empresas estão baseadas em Maputo, ou têm as suas sedes na capital do país. O mesmo acontece em relação aos fornecedores de equipamentos para o abastecimento de água. Algumas destas empresas possuem delegações ou representações regionais.

4.7.8 Inserção da Provisão de Serviços de Água no Quadro da Gestão Integrada dos Recursos Hídricos

Como parte das políticas principais do sector, a gestão integrada dos recursos hídricos constitui um princípio fundamental que orienta a provisão de água para as diferentes necessidades. A Política de Águas considera que os recursos hídricos devem ser geridos de forma integrada, considerando que as bacias hidrográficas constituem a unidade principal que não pode ser dividida.

Nos termos da política, a gestão e o planeamento terão de considerar a ligação existente entre as águas subterrâneas e superficiais, bem como os aspectos de quantidade e qualidade da água desde a nascente até à foz, a conservação ambiental e as necessidades de desenvolvimento. Internamente, ainda não se registaram casos de competição em relação aos recursos hídricos.

4.7.9 Papéis do Governo Local e Comunidades na Gestão de Serviços de Água

De acordo com o MIPAR, 2002, os papéis dos governos locais na gestão dos serviços de água são os de coordenação, monitoria, supervisão, avaliação e controle da qualidade dos serviços prestados às populações. Por outro lado, eles têm a responsabilidade de promover e assegurar a provisão de bombas manuais e peças sobressalentes, bem como garantir programas de formação a nível dos distritos. A promoção de pequenas empresas e a manutenção das fontes constitui outro papel importante.

Às comunidades é-lhes reservado o papel de se organizarem através dos comités criados para recolher as contribuições financeiras para assegurar a

operação, manutenção, reparação e reabilitação da fonte, organizar-se para operação e manutenção, bem como reportar ao governo distrital sobre o desempenho da fonte.

Os comités de água trabalham em estreita coordenação com as lideranças locais, incluindo os chefes da localidades e postos administrativos, sendo este o mecanismo utilizado para reportar sobre a situação de água no lugar.

4.7.10 Opções Tecnológicas Apropriadas

De acordo com a Política de Águas, as principais opções tecnológicas consideradas no país para as zonas rurais são os poços ou furos equipados com bombas manuais, sistemas de captação das águas das chuvas, nascentes protegidas, bem como pequenos sistemas de abastecimento de água. Estes sistemas estão actualmente em uso no país, permitindo um nível de captação das águas subterrâneas e superficiais.

Os furos, ou maioritariamente os poços, são equipados com bombas manuais, cujo tipo tem variado ao longo do país em função das condições hidrogeológicas. Para o abastecimento de água rural, o país padronizou a bomba do tipo Afridev como sendo aquela de fácil manutenção pelas comunidades.

Apesar de a bomba Afridev ser largamente difundida, ela tem um grande constrangimento que é a difícil disponibilização das suas peças sobressalentes para as comunidades em algumas zonas do país.

Entretanto, este tipo de bomba tem-se mostrado ser de fácil compreensão para a realização de pequenas

actividades de manutenção e reparação pelas comunidades com acesso às peças sobressalentes.

Relativamente aos pequenos sistemas, estes são geralmente alimentados por fontes de energia, que variam desde a rede pública, painéis solares e geradores a diesel ou até moinhos de vento.

De acordo com a Política de Águas, constituem também opções tecnológicas para o abastecimento de água rural os sistemas familiares ou comunitários de captação da água da chuva, bem como as nascentes protegidas. Não existem registos em relação à estes sistemas.

4.8 NÍVEL DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

4.8.1 Arranjos Institucionais para Prestação de Serviços

A estrutura institucional para provisão dos serviços de água a nível rural compreende, de acordo com o organigrama (veja 4.1.1.2), a nível nacional o Departamento de Água Rural (DAR), que norma e regula o subsector, sendo composto pelas secções de informação e comunicação, planificação, monitoria e avaliação e a de estudos e projectos. Na província, o DAS/DPOPH coordena, supervisiona e promove a capacitação, sendo constituídas pelas secções de água e a do saneamento; e no distrito os SDPI's coordenam, supervisionam e controlam as actividades do subsector, sendo que além dos aspectos do abastecimento de água, tem outras responsabilidades na componente de infra-estruturas (obras), gestão ambiental e calamidades.

TABELA 11: BOMBAS MANUAIS EM USO NO PAÍS

| Designação da Bomba (Fabricação) | Províncias em uso | Custo Médio (Mt) | Profundidade Instalação (metros) | Fonte de instalação | No Pessoas servidas (aprox.) |
|---|--|------------------|----------------------------------|---------------------|------------------------------|
| Nira (Tanzânia) | Cabo Delgado | 44,800 | 15 | Poço, furo | 300 |
| Bomba de corda (Moçambique) | Cabo Delgado, Nampula, Niassa, Zambézia | 9,800 | 25 | Poço | 150 |
| Afridev (Moçambique, Malawi, Índia, outros) | Todo o país | 42,000 | 45 | Poço, furo | 500 |
| Afripump (Holanda) | Manica, Gaza | 128,800 | 100 | Furo | 600 |
| Carrossel "Playpump " | Maputo, Gaza | 392,000 | 80 | | |
| Vargnet HPV 100 (França) | Maputo | 128,600 | 90 | Furo | 300 |
| Mine—sistema por painéis solares | Nampula, Niassa, Manica, Zambézia, Inhambane | 5,600,000 | | | 4,000 |

Fonte: SINAS, 2010

Estão previstos mecanismos de coordenação a nível provincial e nacional (MIPAR 2002). Aos diferentes níveis, técnicos do sector público, bem como assistência técnica especializada (nacional ou externa), asseguram a realização das actividades para a provisão de serviços de água.

A nível local e nacional, o sector privado técnico e social complementa a implementação das actividades do sector. Um dos grandes constrangimentos a nível dos distritos e província está relacionado com a escassez de recursos humanos qualificados, meios e equipamentos.

A nível das comunidades, os comités de água organizam a participação destas na gestão das fontes dispersas. Os comités de água são geralmente constituídos por elementos com responsabilidades de gestão da fonte (presidente do comité, tesoureiro) e outros responsáveis pela manutenção e educação para a saúde.

Apesar de não haver números exactos dos comités de água existentes e funcionais, pode-se dizer que, de uma forma generalizada, a abordagem de gestão, operação e manutenção descentralizada das fontes dispersas, baseadas no comité de água e grupo de manutenção, foi assumida a nível do país. O desafio que permanece é o de assegurar a operacionalização efectiva deste mecanismo.

Nalguns casos, o número de membros dos comités de água está reduzido por várias razões (desistência, mudança de lugar e aspectos conjugais, no caso de mulheres), noutros os comités deixaram mesmo de funcionar. Outros factores, como o deficiente acesso à peças sobressalentes, fundos mal geridos (desvios dos fundos), afectam negativamente o funcionamento deste órgão

O MIPAR (200) instrumento que orienta a implementação dos projectos de água rural, prevê como requisitos para elegibilidade da comunidade, entre outros, a constituição de Comités de Água e Grupos de Manutenção. No seu funcionamento, os comités de água devem articular com as comunidades e respectivas autoridades, bem como com as entidades do governo naquele nível.

No concernente à gestão, eles geralmente controlam as contribuições dos membros das comunidades através de livros de registos, indicam responsáveis para controlarem o funcionamento da fonte, asseguram a aquisição de peças, bem como a manutenção periódica da fonte, resolvem conflitos junto a fonte, etc.

Os valores e as modalidades de contribuição são acordados previamente com as comunidades e geridos pelos comités de água. Ao longo do país,

existem práticas diferentes, não uniformes, variando de região para região, na forma como estes fundos são geridos; alguns convertem—nos em peças sobressalentes, compra de animais, outros ainda guardam-nos em locais apropriados (ex. Indivíduo de reconhecida idoneidade, um comerciante local, etc.), e noutros ainda recorre-se a um banco.

Esta última modalidade é pouco praticada pelas comunidades, por um lado pela escassez de instituições financeiras no meio rural, por outro devido à limitações para o cumprimento das formalidades bancárias exigidas para abertura de contas colectivas (associações ou grupos de indivíduos). A situação leva a que, nas reduzidas experiências de abertura de contas bancárias para a manutenção das fontes, as mesmas sejam feitas em nome individual. Em Inhambane, por exemplo, mais de 49,000,00 Mt resultante das contribuições para O&M eram guardados em lugares pouco seguros (PDARI, 2007).

Outras experiências referem-se à existência de espécies de “caixas comunitária”, que resultam das contribuições dos membros das comunidades para a manutenção das fontes; estes valores são cedidos na forma de crédito com juros muito baixos às comunidades. O conjunto dos vários comités de água numa dada região junta os valores numa espécie de comité-mãe, donde são solicitados fundos para a manutenção das fontes; esta constitui outro mecanismo de gestão dos fundos.

A grande maioria dos comités utiliza um caderno de registos para o controle. Estes modelos são geralmente caracterizados por fracos mecanismos de prestação de contas, as vezes desincentivando as comunidades a contribuir, bem como a utilização indevida dos fundos ou até casos de desaparecimento dos mesmos.

No que se refere aos mecanismos institucionais para a comercialização de peças sobressalentes, foram definidos três modelos fundamentais, de acordo com o DAR, Estratégias e Plano de Manutenção das Fontes, 2010:

1. Baseado nos comerciantes do distrito, bem como instituições públicas (Sede dos Postos Administrativos);
2. Baseado na comunidade (gestão comunitária) com forte ligação aos artesãos locais ou vendedores ambulantes ligados à comerciantes do distrito ou província;
3. Baseado em pacotes de negócio para a gestão de fontes por um comerciante local individual ou colectivo responsável pela manutenção e reparação da fonte. Os serviços devem ser pagos directamente pela comunidade.

4.8.2 Mecanismos e Abordagens para a Participação do Utente em Todo o Ciclo de Vida do Projecto

No concernente ao abastecimento de água rural, os mecanismos e abordagens para a participação das comunidades em todas as fases do ciclo do projecto enquadram-se na estratégia de implementação definida para o subsector que é baseada no princípio de procura e oferta. Essa abordagem tem como objectivos assegurar a sustentabilidade das infra-estruturas, respondendo necessidades das comunidades e dotando-as de poderes de decisão, propriedade e de capacidade organizacional, bem como de gestão.

O mecanismo proposto para assegurar a participação das comunidades durante o ciclo do projecto é o Comité de Água e o Grupo de Manutenção, cujas tarefas são as de organizar a comunidade para participar em todas as fases do ciclo do projecto, recolher as contribuições financeiras para a operação, manutenção, reabilitação e reparação, bem como organizar a comunidade para operação e manutenção da fonte, realizar actividades de educação para higiene na comunidade e reportar ao governo distrital sobre a situação do abastecimento de água no local.

A medição da participação das comunidades em termos qualitativos é feita, em alguns casos, a partir dos elementos que indicam a funcionalidade ou não dos Comités de Água e Grupos de Manutenção.

Durante as visitas ao terreno (distritais e nalguns casos provinciais) pelos técnicos observa-se o estado funcional da fonte, os livros de registos das contribuições feitas, bem como das intervenções realizadas com vista a sua manutenção, e por outro lado são mantidos contactos com os utentes da fonte para compreender-se o nível de organização e interacção existente no local.

A limitação em termos de recursos humanos, financeiros e de meios, torna muitas vezes esta actividade bastante irregular. Entre o nível do distrito e a povoação onde os serviços de água rural na sua maioria estão implantados, há dois níveis territoriais da administração local do Estado; o posto administrativo e as localidades com os seus respectivos chefes. O papel destes dois últimos representantes do Estado, incluindo as autoridades comunitárias, tem sido importante para garantir o fluxo actual de informação no subsector.

A síntese abaixo mostra claramente que apesar de se ter feito muito em termos institucionais e legais, há ainda um défice muito grande em termos sociais, tecnológicos e ambientais de modo a assegurar a sustentabilidade quer das infra-estruturas, assim como dos serviços providos.

A análise dos modelos actuais de provisão de serviços reflecte por um lado o esforço que está sendo empreendido no subsector para se traduzir as políticas e estratégias em acções duradoiras e encadeadas para a melhoria do acesso à água potável pelas populações nas zonas rurais, por outro ela indica-nos que ainda existem muitos desafios em termos de capacidades e mecanismos institucionais para se atingir este objectivo.

Apesar de revistos, os critérios utilizados para definição do nível mínimo de serviços a nível rural (fonte equipada com bomba manual deve servir 500 pessoas com 20 litros/pessoa/dia), como demonstram alguns estudos, são de difícil alcance, havendo casos muito abaixo ou acima do parâmetro incluído nas políticas nacionais do sector.

A gestão das fontes dispersas nas comunidades é da responsabilidade dos comités de água criados e capacitados para o efeito. Estes mecanismos incluem dentro de si responsabilidades de natureza funcional dos sistemas, ligadas à recolha e gestão de fundos, resolução de conflitos na fonte, bem como a manutenção das mesmas. O funcionamento destes mecanismos ainda é considerado bastante deficiente.

O financiamento das actividades de provisão dos serviços é da responsabilidade do governo provincial e distrital, entretanto as comunidades beneficiárias participam nos custos de capital de acordo com o tipo de sistema escolhido. A manutenção dos serviços, no caso de fontes dispersas, é da responsabilidade das comunidades que contribuem valores de acordo com a regularidade concordada. Esta prática ainda é bastante incipiente.

Os parceiros de cooperação ou agências poderão de forma coordenada com os governos distritais financiar directamente os projectos. A coordenação a nível local é deficiente.

O Fundo Comum foi criado para o abastecimento de água rural e saneamento como um mecanismo integrado e harmonizado de alocação de fundos pelos parceiros de cooperação, fortalecendo deste modo a necessidade de abordagens mais coordenadas no âmbito da planificação, monitoria e avaliação do impacto das intervenções realizadas no subsector. O governo e parceiros acordaram num código de conduta para o uso desses fundos.

O papel das empresas de área social e técnica foi referenciado como complementares ao papel do governo. Alguns programas e projectos em curso capitalizam as capacidades existentes a nível do sector privado local para a provisão de serviços, quer para a construção e fiscalização, bem como para as actividades sociais. Um aspecto a considerar é a não fiscalização das actividades de Participação e Educação Comunitária (PEC) por uma entidade independente. Às vezes este aspecto reduz a qualidade de trabalho desta componente. Há limitações de provedores (ONG's locais) destes serviços a nível local, do ponto de vista quantitativo e qualitativo.

Fichas e sistemas de arquivo (Base de dados) foram concebidas para a monitoria e avaliação dos serviços de água providos a nível dos distritos. A estrutura oficial do governo (os chefes de postos administrativos e localidades), incluindo as autoridades comunitárias, constitui um elemento chave para assegurar o fluxo de informação sobre o subsector. Há variações consideráveis entre províncias.

Apesar dos esforços empreendidos em termos de investimentos em toda a cadeia (nacional ao comunitário) para o fornecimento de serviços de água sustentáveis, os desafios actuais em termos de cobertura do abastecimento de água rural demons-

TABELA 12: SÍNTESE SOBRE SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS EM ESCALA

| Factores | Elementos de Sucesso | Elementos de Fracasso | Causas |
|-------------------------|--|---|---|
| Institucionais e legais | <ul style="list-style-type: none"> • Aprovada a política de águas • Introduzidas Reformas institucionais: • Plano de Transição AR, • Princípio da procura • Produzidos Instrumentos Orientadores: • Manual de Implementação de Projectos AR – MIPAR; • Plano Estratégico do Subsector (PESA-ASR); • Criação dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas; • Estabelecido o Sistema de Informação Nacional de Águas e Saneamento (SINAS); • Estabelecido o Grupo de Água e Saneamento (GAS); • Introduzida a Manutenção Descentralizada das bombas manuais; • Pagamento aos prestadores de serviços sociais segundo indicadores de desempenho; • Descentralizados os fundos para garantir a cobertura na província e distritos; • Definidos modelos para a disponibilização de peças sobressalentes; • Realizados programas de capacitações técnicas e humanas (DPOPH e SDPI); • Elaboradas fichas de monitoria para recolha de informação nas fontes e aspectos sociais; • Melhorados os Sistemas de Gestão de Informação nos Distritos (Base de Dados); • Desenvolvidos programas/ projectos integrados; • Papel relevante do sector privado na construção, fiscalização e capacitação; • Adoptado o Fundo Comum e o Código de Conduta para financiamento das actividades do sector. | <ul style="list-style-type: none"> • Abordagens de prestação dos serviços não uniformes; • Aplicação não “uniforme e clara” do princípio de procura; • Ciclos de Implementação dos projectos AR, diferenciados; • Limitada capacidade técnica (nacional e provincial) para assistência aos distritos; • Alguns parceiros ainda financiam actividades do subsector via projectos ou ONGs; • Forte dependência de recursos financeiros externos; • Indefinição prolongada da situação dos EPAR; • Subsídios para prestação de serviços de água rural cobrem quase a totalidade do custo de capital. | <ul style="list-style-type: none"> • Deficiente coordenação entre os intervenientes a nível local; • Poucos recursos humanos qualificados e meios a nível nacional e provincial; • Parceiros cépticos sobre necessidade de execução dos fundos através dos mecanismos do Governo; • Limitada capacidade financeira do Estado; • Base legal dos EPAR pouco clara; • Necessidade de gerir as implicações das decisões sobre o futuro dos EPAR; • Comunidades não podem pagar os valores requeridos para obtenção de uma fonte (total / parcial). |

TABELA 12: SÍNTESE SOBRE SUSTENTABILIDADE DOS SERVIÇOS EM ESCALA

| Factores | Elementos de Sucesso | Elementos de Fracasso | Causas |
|-----------------------|--|---|--|
| Sociais: Comunitários | <ul style="list-style-type: none"> • Introduzido o PEC zonal; • Actividades de PEC por ONG, OCB e empresas de área social locais; • Actividades de PEC mais prolongadas (capacitação e acompanhamento das comunidades); mínimo: um ano; • Fortalecida a abordagem integrada de água, higiene e saneamento; • Estabelecidos e treinados Comités de Água e Grupos de Manutenção nas comunidades; • Envolvimento de mecânicos / artesãos locais na manutenção e reparação das fontes. | <ul style="list-style-type: none"> • Fraca manutenção das fontes; • Deficiente funcionamento dos actuais modelos de gestão comunitária; • Processos de prestação de contas entre comunidades e comités de água irregulares; • Contribuições das comunidades para GO&M irregulares; • Formas pouco seguras e variáveis para guardar as contribuições ao nível local; • Fraca capacidade de gestão financeira dos comités de água; • Comités de água/ grupos de manutenção sem peças de reserva. | <ul style="list-style-type: none"> • Fraca qualidade técnica dos artesãos locais; • Deficiente funcionamento dos Comités de Água e Grupos de Manutenção; • Fraco acompanhamento das comunidades na fase pós-construção; • Deficiência em equipamentos e formação dos mecânicos locais; • Fraca qualidade dos promotores comunitários locais; • Intervenções de recuperação das fontes avariadas (sem focalizar as causas do problema); • Base legal dos comités de água por definir; • Fraca capacidade das comunidades para pagarem manutenção e reparação. |
| Tecnológicos | <ul style="list-style-type: none"> • Introduzidas inspecções periódicas nos estaleiros antes do início das obras; • Melhoria relativa da capacidade de supervisão (sector público) e fiscalização das obras (sector privado); • Redução do número de fontes avariadas nos últimos 3 anos; • Identificados três modelos para disponibilização de peças e bombas manuais. | <ul style="list-style-type: none"> • Obras com fraca qualidade inicial; • Pouca água na fonte; • Taxas elevadas de reabilitações por ano (acima de 40%); • Taxas elevadas de fontes dispersas avariadas (15%); • Maior parte dos PSAA avariados; • Pouca prática de armazenamento de peças pelas comunidades; • Deficiente acesso a peças; • Limitação de tecnologias utilizadas para AAR (furo/ poço equipado com bomba manual). | <ul style="list-style-type: none"> • Fornecedores de peças e bombas não honram compromissos; • Fraca procura de peças; • Comerciantes pouco; interessados no negócio de peças; • Gestão dos PSAA fortemente dependente de subsídios (Governo); • Fornecedores de peças variam constantemente; • Supervisão e fiscalização deficientes; • Fraca capacidade técnica local; • Custos de transportes de peças elevados; • Grandes distancias percorridas para aquisição de peças e bombas manuais. |
| Ambientais | <ul style="list-style-type: none"> • Definidos padrões nacionais da qualidade da água (MISAU); • Definido o parâmetro da quantidade de água por pessoa/dia para fontes dispersas (20 l/ pessoa/dia). | <ul style="list-style-type: none"> • Registos de informação escassos! • Casos de fraca qualidade da água (salubre); • Testes da água realizados irregularmente; • Concretização do critério de 500 pessoas/ fonte equipada com bomba manual difícil. | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidade local para testagem da água muito limitada (Laboratórios, meios e equipamentos); • Condições hidrogeológicas desfavoráveis; • Dispersão da população e fraca capacidade de sustentação das populações. |

tram claramente quanto ainda precisa ser feito para se obterem resultados e benefícios mais consistentes no subsector. A taxa de reabilitações/ano (acima dos 40% em média) é demonstrativo desta constatação.

Os actuais níveis de acesso aos serviços de água rural de qualidade, ainda bastante reduzidos, reflectem por outro lado a deficiente capacidade institucional do governo para financiar e prover assistência técnica local (província e distrito) com regularidade. Na vertente financeira, ficou evidente uma forte dependência aos fundos externos o que muitas vezes condiciona a sua aplicação em função dos vários interesses.

Constata-se também que há acções para a descentralização dos fundos para o nível local de forma a assegurar as reabilitações das fontes e a consequente manutenção dos actuais níveis de cobertura. Por outro lado, apesar de muito ter sido feito para o desenvolvimento de capacidades a nível comunitário para a gestão e manutenção das fontes, estes na sua maioria funcionam com muitas deficiências, agravadas por insuficiência de mecanismos claros de provisão de peças sobressalentes e bombas manuais

A qualidade das infra-estruturas construídas nem sempre é boa, o que muitas vezes origina as já mencionadas elevadas taxas de reabilitação. O número crescente de infra-estruturas paralisadas, além do factor anterior, está também devido a deficiente operação e manutenção de fontes dispersas pelas comunidades.

Mesmo tendo em conta as suas limitações em termos de capacidade, por um lado a estrutura institucional estabelecida até ao nível local permite maximizar os recursos existentes e por outro lado a abordagem de prestação de serviços orientada para uma maior descentralização de responsabilidades, funções e

competências constitui factores chave para promover maiores benefícios. Neste capítulo, constata-se que há processos e programas em curso com vista a inverter este cenário, dotando os distritos e províncias de capacidade em matérias de planificação, finanças, monitoria, avaliação, bem como assistência técnica.

A planificação no sector enquadra-se no ciclo de um projecto de abastecimento de água rural tendo em conta o processo global de planificação do distrito, onde as necessidades das comunidades são globalizadas e priorizadas através de mecanismos participativos estabelecidos para o efeito. Os pedidos são submetidos aos serviços distritais para efeitos de análise da elegibilidade das comunidades.

As empresas da área social ou ONG's têm um papel importante para a mobilização das comunidades neste processo. As entidades parceiras, sempre que possível, partilham os seus planos para o sector. Muitas vezes os momentos de planificação do governo e das ONG's diferem.

As prioridades do sector a nível do distrito são partilhadas e discutidas nos conselhos locais, posteriormente aprovadas pelo governo do distrito e submetidas à harmonização com o nível provincial. A implementação do plano é feita contratando empresas do sector privado para construção, fiscalização e trabalhos sociais e integra acções de supervisão e monitoria realizadas pelos técnicos do distrito e da província.

Como estratégia para promover a demanda para serviços melhorados de água, o ciclo de planificação e implementação de projectos de água a nível rural contempla acções de educação para a saúde nas comunidades, sendo utilizados abordagens metodológicas integrando o saneamento (PHAST e CLTS).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

República de Moçambique, 1995. *Resolução n° 7/95, Aprova a Política Nacional de Águas* Maputo: Boletim da República no. 34, I Série, de 23 de Agosto 1995. Disponível em: http://www.portaldogoverno.gov.mz/docs_gov/fold_politicas/outrasPol/politica_aguas.pdf

DAR, 2010. *Estratégias de Implementação para Área Social*. Maputo: Direcção Nacional de Águas.

DAR, 2010. *Plano de Implementação Anual*. Maputo: Direcção Nacional de Águas.

DAR/DNA, 2010. *Estratégias e Plano de Manutenção das Fontes—Apresentação ao Conselho Coordenador*. Maputo: Direcção Nacional de Águas.

DNA, 2002. *Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural*. Maputo: Diploma Ministerial No 23/02 de 13 de Março. Disponível em: <http://faolex.fao.org/docs/pdf/moz50013.pdf>

DNA/SINAS, 2010. *Bombas Manuais em Uso no Abastecimento de Água as Zonas Rurais de Moçambique*. Maputo: Direcção Nacional de Águas.

DNA, 2007. *Ministério da Obras Públicas e Habitação. Recursos Hídricos/Abastecimento de água: Políticas e Estratégias*. Maputo: Direcção Nacional de Águas.

DNA, 2010. *Programa Nacional de Saneamento e Abastecimento de Água Rural—PRONASAR*. Maputo: Direcção Nacional de Águas. Disponível em: <http://www.gas.org.mz/content/download/884/4752/file/Documento%20Final.pdf>

Godfrey, S., Freitas, M., Muianga, A., Amaro, M, Fernandez, P. and L. Sousa Mosies, 2009. 'Sustainability check: A monitoring tool for the sustainability of rural water supplies'. Paper presented at the 34th WEDC International Conference: water, sanitation and hygiene: sustainable development and multisectoral approaches. Addis Ababa, Ethiopia. Loughborough: WEDC.

Matabire, B., 2010. *Análises de Dados Estatísticos, Financeiros e dos Intervenientes sobre o Abastecimento de Água e Saneamento Rural—WATSAN*. Mozambique: WSP. Disponível em: <http://www.gas.org.mz/Documentos/Abastecimento-de-Agua/Publicacoes/WSP/ANALISE-DE-DADOS-DO-SECTOR-DE-AGUA-E-SANEAMENTO>

Ministério da Saúde, 2004. *Regulamento sobre a qualidade da água para consumo Humano*. Maputo: Diploma Ministerial n° 180/2004, de 15 de Setembro.

Ministério da Saúde, 2004. *Regulamento sobre a qualidade da água para consumo Humano*. Maputo: Diploma Ministerial n° 180/2004, de 15 de Setembro.

Narkevic, J., 2010. *Country status overview—Mozambique, Fourth Draft*. Maputo: WSP Disponível em: <http://www.gas.org.mz/Documentos/Abastecimento-de-Agua/Publicacoes/Outras/Country-Status-Overview>

PDARI, 2007. *Relatório de Avaliação Interna*. Maputo: Programa de Desenvolvimento de Água Rural de Inhambane (PDARI). (Não-publicado).

República de Moçambique, 2005. *Proposta de Programa do Governo 2005–2009*. Maputo: República de Moçambique.

República de Moçambique, 2005. *Constituição da República de Moçambique*. Maputo: República de Moçambique.

DNA, 2007. *Plano Estratégico do Sector de Águas - Água e Saneamento Rural, PESA-ASR (2006–2015)*, Maputo : Direcção Nacional de Águas. Disponível em: www.dnaguas.gov.mz

República de Moçambique, 1995. *Resolução n° 7/95, Aprova a Política Nacional de Águas*. Boletim da República no. 34, I Série, de 23 de Agosto 1995. Maputo: República de Moçambique.



Sobre Triple-S

Triple-S (Sustainable Services at Scale em inglês, ou seja Serviços Sustentáveis em Escala) é uma iniciativa que visa contribuir para a melhoria da sustentabilidade dos serviços de abastecimento de água rural. Triple-S tem a finalidade de actuar como um catalisador para transformar as abordagens correntes de projectos independentes, que frequentemente envolvem unicamente a construção de sistemas de água, para serviços sustentáveis providenciados indefinidamente e em escala. A iniciativa é gerida pelo IRC, Centro Internacional para Água e Saneamento, baseada na Holanda e trabalha com parcerias locais, nacionais e internacionais. É financiada pela Fundação Bill & Melinda Gates.

Sobre Moçambique: Abastecimento de Água nas Zonas Rurais – Avaliação dos progressos para a prestação de serviços sustentáveis

Este estudo, encomendado pela iniciativa Triple-S, pretende apresentar os avanços observados na prestação de serviços sustentáveis nas zonas rurais. Ele analisa os vários modelos de prestação de serviços em uso em Moçambique, identificando as suas forças, desafios e limitações. As conclusões do estudo apresentam os desafios chave para alcançar a prestação de serviços sustentáveis de água rural em Moçambique. Este estudo faz parte de um estudo internacional que cobre 13 países.

Para mais informação, ou para acesso aos relatórios de outros países, às revisões bibliográficas e ao documento de síntese, faça favor visitar www.waterservicesthatlast.org

triple-s
■■■ WATER SERVICES THAT LAST