

# Moçambique

Onde o sector hídrico faz um esforço para implementar projectos e programas sustentáveis



O Sr. Sebastião A. Chitime é um empreiteiro local que trabalha com a WaterAid em Lichinga para desenvolver e produzir bombas de cordas. Também fornece peças sobressalentes. A bomba ainda está na fase de desenvolvimento e o Sr. Chitime está a utilizar os lucros da venda das bombas para melhorar a tecnologia. Dá emprego a cinco habitantes locais. Em 2005 o Sr. Chitime produzirá 100 bombas e irá garantir que as peças sobressalentes estão disponíveis. A bomba utiliza alguns materiais disponíveis localmente como pneus e corda. “Na minha experiência, as comunidades aceitam facilmente a bomba de cordas”, diz ele. “Dão-se conta que é simples.”

## Transparência e a sociedade civil

O sector hídrico moçambicano caracteriza-se por uma falta de dados fiáveis sobre questões críticas como a cobertura e a sustentabilidade. As questões financeiras do sector só agora se estão a expor. Continua a não haver um sistema claro para analisar, debater e rever as estratégias, planos e finanças do sector.

No geral, o sector não é particularmente transparente. A informação sobre as actividades do sector podem ser difíceis de adquirir, a comunicação no sector pode ser errática e inconsistente e o moral do pessoal governamental está por vezes muito baixo. Existem lacunas nas competências a todos os níveis do governo.

Do mesmo modo, o envolvimento da sociedade civil no sector hídrico é geralmente limitado. Há poucas organizações locais de grande influência envolvidas no sector hídrico. As ONGs internacionais geralmente não têm a confiança do governo nacional e por isso não são influentes.

## Conclusão

O sector hídrico em Moçambique é gravemente prejudicado pela falta de dados de qualidade sobre as taxas de acesso incluindo o funcionamento dos sistemas existentes de fornecimento de água. No entanto, o desempenho é ainda mais limitado pelas fracas políticas sobre a tecnologia e devido a não se ter implementado devidamente a boa política adoptada sobre a participação da comunidade. Muitas destas falhas são exacerbadas pela demasiada centralização dos recursos o que significa que os Distritos não têm nem o pessoal nem os fundos para levar a cabo as implementações de modo adequado, o que resultou no fraco desenvolvimento do potencial do sector privado local. A falta de êxito dos projectos também se verificou com projectos maiores e geridos centralmente, apesar da gestão do sector urbano estar a melhorar. Solucionar esta grande quantidade de problemas requer que o emergente fórum de coordenação do Governo e dos doadores – o



**WaterAid – água para a vida**  
A ONG Internacional dedicada exclusivamente ao fornecimento de água doméstica limpa, saneamento e educação sobre a higiene às pessoas mais pobres do mundo

Grupo de Agua e Saneamento “...(GAS) – vá além das sessões introdutórias iniciais e leve para diante uma agenda com base em acções.

## Informação adicional

Este documento é um de uma série dos Programas de País da WaterAid que avaliam as questões do sector hídrico em apoio do trabalho de advocacia tanto nacional como internacional em 2005. A série completa de documentos encontra-se disponível em [www.wateraid.org/boilingpoint](http://www.wateraid.org/boilingpoint). Pode obter informação adicional sobre este documento de David Redhouse em [davidredhouse@wateraid.org](mailto:davidredhouse@wateraid.org) e sobre o trabalho internacional sobre a advocacia de Belinda Calaguas em [belindacalaguas@wateraid.org](mailto:belindacalaguas@wateraid.org)

## Bibliografia

- <sup>1</sup> Estas reduções da dívida eram condicionais às submissões por parte do Governo de um plano estratégico para reduzir a pobreza e promover o crescimento económico, o PARPA (Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta). O PARPA foi aprovado pelo Conselho de Ministros em Abril de 2000
- <sup>2</sup> PARPA op cit
- <sup>3</sup> Da Divisão da População da ONU. 2004, Base de Dados da Revisão da População em [esa.un.org/unpp](http://esa.un.org/unpp) visitada em Maio de 2005
- <sup>4</sup> Estimativas da WaterAid a partir de dados fornecidos em *Relatório Nacional de Moçambique* (Conferência Pan-Africana de Implementação e Parceria sobre a Água, Governo de Moçambique 2004). Esse relatório faz uma lista de todos os requisitos do sector hídrico de \$1,7 mil milhões para os objectivos hídricos e de saneamento nos 12 anos de 2004-2015 e relata em detalhe o financiamento actualmente disponível de \$226m para os cinco anos de 2004-2008 dos quais 10 milhões de dólares são para a gestão dos recursos hídricos
- <sup>5</sup> Com base nos números do Governo de Moçambique. Ver detalhes na página 3
- <sup>6</sup> Número para 2003 de *Mozambique at a Glance* do [www.worldbank.org/cgi-bin](http://www.worldbank.org/cgi-bin) visitado em 8 de Abril de 2005
- <sup>7</sup> UNDP, Segundo Quadro de Cooperação de País para Moçambique (2002-2006), página 7
- <sup>8</sup> Os dados para 1990 geralmente não se conseguem uma vez que o país estava no meio de uma guerra civil. A OMS/UNICEF proporciona números para a cobertura do saneamento rural em 1990 enquanto que os dados hídricos para 1990 utilizados neste gráfico foram simplesmente calculados a partir dos objectivos para 2015 dos OMDs de 70%. Os objectivos do governo estão documentados no *Relatório Nacional de Moçambique*, Conferência Pan-Africana de Implementação e Parceria sobre a Água, Addis Ababa, 2004.
- <sup>9</sup> Dados obtidos do documento da DNA intitulado “Princípio da Procura (PP)” e circulado no Niassa em Agosto de 2002 como parte do programa da DNA para promover a Política Hídrica Nacional a nível provincial
- <sup>10</sup> Avaliação Global da DNA 2000
- <sup>11</sup> Avaliação Global da DNA 2000
- <sup>12</sup> N. Breslin. “Pensamentos do Campo – Repensando Modos de Avaliar a Procura e a Capacidade de Pagar: O Caso dos Pequenos Sistemas de Canalização na Província do Niassa, Moçambique”, 9 de Abril de 2000
- <sup>13</sup> *Participação do sector privado de Pequena Dimensão no Niassa, Moçambique* (WaterAid e Tearfund 2003)



## WaterAid – entrar em acção

- O Governo e os doadores têm que melhorar a fiabilidade dos dados sobre o acesso e a cobertura para se poder planear e financiar o sector hídrico de modo eficaz
- A política do Governo sobre a descentralização do sector hídrico tem que ser implementada por completo para coordenar os recursos e o pessoal com as responsabilidades dos Administradores dos Distritos
- As comunidades têm que ser autorizadas a escolher de uma selecção de tecnologias razoáveis e ter acesso a peças sobressalentes para que os investimentos no sector hídrico possam ter benefícios sustentáveis

## Introdução

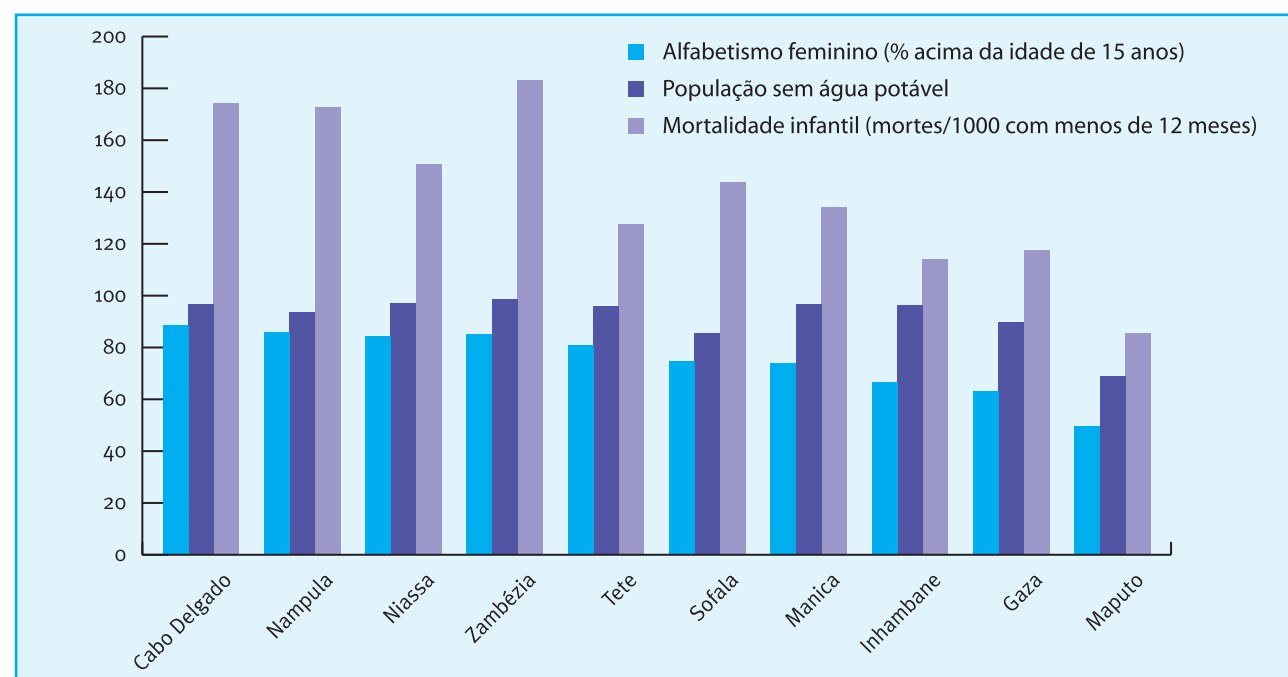
Moçambique tem uma área terrestre de 799.380km<sup>2</sup>, com uma costa de 2470km e fronteiras terrestres de 4330 km. Moçambique tem a vantagem de ter três portos de mar (Nacala no Norte, Beira no centro e Maputo no Sul) que servem tanto o país como a região.

Moçambique foi o terceiro país a conseguir o estatuto de E-HIPC (Enhanced Highly Indebted Poor Countries – a Iniciativa Aperfeiçoada dos Países Pobres Muito Endividados). A dívida externa foi subsequentemente reduzida de 2,7 mil milhões de dólares para 800 milhões de dólares, apesar de ser ainda um terço do PIB de Moçambique<sup>1</sup>. Esta redução da dívida poderia no entanto ter um impacto dramático sobre o desenvolvimento no futuro, uma vez que o financiamento que teria sido utilizado para pagar as dívidas externas pode agora ser reinvestido em Moçambique. O desafio é garantir que o dinheiro é utilizado de modo eficaz para intervenções ao desenvolvimento sustentáveis, a longo prazo.

Moçambique é, sob diversos pontos de vista, uma história de êxito. Depois de mais de 30 anos de guerra, o país tem-se caracterizado pela paz e relativa estabilidade económica durante a última década. As taxas de crescimento do PIB são elevadas no país – alcançando uma média de 8% nos últimos anos. As Instituições Internacionais declaram que o êxito do crescimento de Moçambique se deve a uma maior liberalização, uma maior privatização das instituições estatais mal geridas e uma maior estabilidade no país.

No entanto, a impressionante proeza económica de Moçambique é frágil e desigual – as zonas rurais em particular não têm sentido os benefícios. Moçambique ainda tem uma classificação muito baixa no Índice de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas (estava em número 170 de 174 países em 2002), com um índice de desenvolvimento humano de somente 0,341. O Plano de Acção do Governo para a Redução da Pobreza Absoluta de 2001-2005 (PARPA) argumenta que 70% da população ainda vive abaixo do limiar da pobreza (US\$0,40/dia)<sup>2</sup>.

Figura 1: Correlação dos indicadores da pobreza por província



### Tabela de Factos

|  |                    |
|--|--------------------|
| População total em 2000 (rural/urbana) <sup>3</sup>                              | 8 milhões (12m/6m) |
| População prevista para 2015   | 24,4 milhões       |
| Acesso actual à água limpa (rural/urbano)  | 34%/32%            |
| Acesso actual ao saneamento básico (rural/urbano)                                | 7%/53%             |
| Taxa de mortalidade de crianças com menos de cinco anos                          | 158/1000           |
| Expectativa de vida  | 42,5 anos          |
| Prevalência do VIH nos adultos   | 12,2%              |
| Números anuais que requerem acesso para alcançar os ODMs para o saneamento rural | 317,000            |
| – aumento necessário (sobre o desempenho desde 1990)                             | 105%               |
| Financiamento actual disponível para a água                                      | \$18 milhões       |
| Necessidades financeiras anuais para o sector hídrico/de saneamento para os ODMs | \$143m             |
| Lacuna financeira anual no sector hídrico para alcançar os ODMs                  | \$125 milhões      |
| Serviço de dívidas como percentagem das exportações <sup>6</sup>                 | 8%                 |

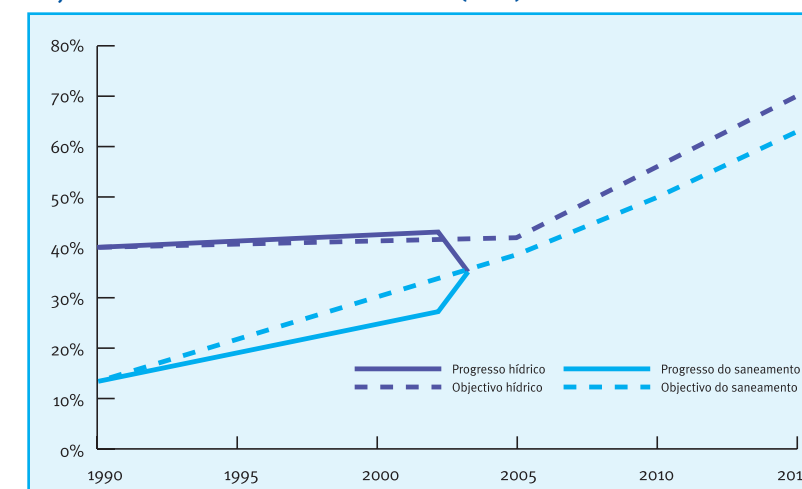
A Figura 1 mostra alguns indicadores básicos de bem-estar em Moçambique por província, como delineado no PARPA.

O Segundo Quadro de Cooperação do País da UNDP comenta<sup>7</sup> que o VIH/SIDA é um problema cada vez maior em Moçambique:

“A epidemia de VIH/SIDA em particular está a emergir como a maior ameaça ao desenvolvimento, uma vez que afecta aproximadamente 16% da população adulta. Aparte o impacto económico negativo, calcula-se que o VIH/SIDA, se continuar a não ser controlado, diminuirá a expectativa de vida actual de 42,5 para 35,9 anos até 2010, segundo o Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano de 1999. O Quadro de Assistência ao Desenvolvimento das Nações Unidas identifica o VIH/SIDA como a principal prioridade do grupo de agências de Desenvolvimento das Nações Unidas no período de 2002-2006...”

A capacidade do sector de saúde de fazer análises para o VIH/SIDA em Moçambique é fraca, fragmentada e inconsistente, significando que pouca gente sabe realmente qual é a dimensão do problema. Estão-se a fazer esforços para resolver esta questão, mas não se conseguirá uma

Figura 2: Progresso sobre os objectivos para a água e o saneamento dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM)<sup>8</sup>



ideia clara até haver uma infra-estrutura para analisar, tratar e aconselhar as pessoas que vivem com o VIH/SIDA. Os doadores internacionais e as ONGs estão a começar a concentrar-se sobre o problema, mas os esforços feitos até à data não eram coordenados e estavam fora dos sistemas governamentais.

### Principais acontecimentos

- |   |   |
|---|---|
| <p><b>1975</b> Moçambique torna-se independente de Portugal, independência debilitada pelo início de uma guerra civil que durou até aos anos noventa</p> <p><b>1992</b> Acordo de Paz entre a FRELIMO e a RENAMO põe fim à guerra civil</p> <p><b>1995</b> Moçambique publica a Política Hídrica Nacional que muda a abordagem ao fornecimento de água e ao saneamento de um modelo dirigido pelo fornecimento para um modelo gerido pela procura</p> | <p><b>2001</b> Publicação da Estratégia do Governo para a Redução da Pobreza conhecida como PARPA – Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta 2001-2005</p> <p><b>2001</b> Publicação do Manual de Implementação do Governo para o fornecimento de água nas zonas rurais</p> <p><b>2005</b> Manuais para o saneamento, tecnologias para o fornecimento de água e o desenvolvimento social a ser publicados proximamente</p> |
|---|---|

### Características do sector hídrico

As estatísticas para o sector hídrico são geralmente consideradas pouco fiáveis uma vez que a capacidade de monitorizar os projectos de fornecimento de água e de saneamento é limitada (Figura 2). A Direcção Geral da Água (DNA) indica que:

- A cobertura do fornecimento de água a nível urbano é de 32% apesar do Programa Conjunto de Monitorização da UNICEF/OMS declarar que é de 76%
- A cobertura do fornecimento de água a nível rural é de 34% apesar do Programa Conjunto de Monitorização da UNICEF/OMS declarar que é de 42%
- O Departamento de Água Rural sugeria que havia 12.500 pontos de água no país, dos quais 4.500 (35%) estão danificados<sup>9</sup> apesar de que um relatório mais recente sugere que há 13.200 pontos de água dos quais 4.000 (30%) não estão operacionais
- 75% da população rural não em acesso a saneamento adequado<sup>10</sup>
- 60% da população urbana e peri-urbana não tem acesso ao saneamento adequado<sup>11</sup>

Algumas destas variações reflectem o facto de que agências diferentes utilizam definições de cobertura diferentes.

Anomalias semelhantes ocorrem em estudos recentes das taxas de cobertura a nível distrital. No Sanga (Província do Niassa), o Governo calculou que a cobertura era de mais de 70%, mas um exercício de mapeamento detalhado recente demonstrou que a cobertura era na realidade de 21%. Estão a emergir resultados semelhantes em Namarroi e Namacurra (Província da Zambézia), com as estimativas do governo acima de 30%, aonde a verdadeira cobertura em ambos os distritos se aproxima mais dos 18%. Apesar de ainda não terem sido publicados, os resultados do trabalho financiado pelo Banco de Desenvolvimento Africano na Província de Nampula demonstram tendências semelhantes.

**O Governo e os doadores têm que melhorar a fiabilidade dos dados sobre o acesso e a cobertura para que haja um planeamento e financiamento eficazes no sector hídrico.**

Os impactos sobre a saúde que resultam da falta de fornecimento de água limpa e de instalações sanitárias são bem claros em Moçambique, e são a razão para uma maior urgência no sector:

- A diarreia é prevalente em 20% de crianças com menos de 5 anos

- A mortalidade das crianças com menos de cinco anos é elevada (158/1000) e 13% destas mortes são atribuídas às doenças que causam diarreia

Os surtos de cólera estão a aumentar em todo o país. A reacção até à data tem sido tratar os pontos de água com cloro mas a causa real do problema é a falta de saneamento adequado e o elevado número de falhas no sistema hídrico que forçam as pessoas a voltar a utilizar fontes não protegidas. A política de saneamento continua vaga e pouco definida com opiniões e estratégias contraditórias sobre questões chave como os subsídios, enquanto que os desafios específicos que as pequenas cidades rurais enfrentam continuam fora do alcance da maior parte do financiamento.

## Finanças

### Necessidades

As estimativas do governo sobre as exigências do sector encontram-se destacadas no Relatório Nacional de Moçambique que foi realizado para a Conferência Pan-Africana de Implementação e Parceria sobre a Água em Addis Ababa (2004). Para o fornecimento urbano de água, calcula-se que será necessário construir outros 9400 pontos de água e 70 pequenos sistemas de canalização para conseguir alcançar os objectivos dos ODM. O custo total está estimado em 215 milhões de dólares, dos quais o Governo de Moçambique declara ter garantidos 71 milhões de dólares. Calcula-se portanto que faltem 144 milhões de dólares.

As estimativas do governo para o fornecimento hídrico urbano sugerem que é necessário um total de 980 milhões de dólares para alcançar os objectivos dos ODM, com 114,6 milhões de dólares garantidos e um buraco de 865,4 milhões de dólares. O saneamento está muito atrás com uma estimativa das necessidades em 520 milhões de dólares, e somente 30 milhões garantidos, significando que faltam 490 milhões de dólares.

A lacuna financeira total calculada pelo governo é portanto de 1,5 mil milhões de dólares americanos ou 125 milhões para cada um dos 12 anos no período de 2004-2015. A WaterAid não fez os seus próprios cálculos para estimar as necessidades financeiras de todo o sector hídrico mas o trabalho num distrito rural (ver Quadro 1) sugere que há grandes possibilidades para dar melhor uso aos recursos existentes.

### Desempenho

Comparando os dados da cobertura do saneamento rural deste relatório com os de 1990 do Programa Conjunto de Monitorização da OMS/UNICEF, é claro (Tabela 1) que o sector tem que melhorar o desempenho em mais de 100% para conseguir alcançar o ODM para o saneamento rural. Apesar de ser difícil obter informação precisa sobre o financiamento, há uma preocupação cada vez maior de que os recursos que estão disponíveis no sector não estão a ser gastos. O Ministério das Finanças publicou recentemente números provisórios sobre as despesas oficiais do governo no sector de fornecimento da água e do saneamento. Estes números sugerem que o governo nacional gastou menos de 30% do orçamento de investimento em infra-estruturas em

2004, enquanto que as Províncias gastaram somente 55% dos seus orçamentos para as infra-estruturas. Os líderes do sector declaram que este gastar de menos não é uma anomalia, mas tem vindo a ocorrer pelo menos nos últimos três anos.

Os exemplos das despesas inferiores ao previsto em Moçambique são consideráveis. No fim dos anos noventa, o Banco Mundial financiou um programa piloto inicial para testar a Política Hídrica Nacional do Governo na Província de Inhambane. O programa não produziu lições para informar outros trabalhos no sector apesar de se ter planeado fazê-lo como resultado essencial do programa. O programa está quase concluído depois de diversas extensões, mas é óbvio que o orçamento total não foi utilizado, que só três das planeadas 13 reabilitações do fornecimento de água em pequenas cidades foram completadas, que nunca se deu início a uma estratégia de peças sobressalentes – que um sistema de monitorização e avaliação nunca foi projectado ou implementado e que poucos dos objectivos do programa em geral serão alcançados. A única área em que se ultrapassaram os objectivos iniciais do projecto foi o fornecimento de água rural, apesar da sustentabilidade destes sistemas ser incerta.

Um programa de 21 milhões de dólares financiado pelo Banco de Desenvolvimento Africano nas Províncias do Niassa e de Nampula encara problemas semelhantes, com desembolsos extremamente baixos e sem nenhuma infra-estrutura construída até à data apesar do programa estar operacional há diversos anos.

Importante de notar que o fornecimento da água e do saneamento foram incluídos no Documento sobre a Estratégia Nacional para a Redução da Pobreza do Governo (PARPA), mas que geralmente se perdem no labirinto das outras prioridades. O desempenho do sector é portanto dificultado por dados fracos, gastos inferiores ao previsto e uma falta de prioridade nacional real para o fornecimento da água e do saneamento.

## Coordenação do sector

Têm-se feito esforços para dar realce à coordenação do sector, mas na realidade a coordenação a nível Provincial e Distrital continua a ser evasiva. A Abordagem Aplicada a todo o Sector (SWAP) tem sido vigorosamente promovida pelo Governo Holandês no passado mas actualmente estão a levantar-se questões sobre o impacto e a eficácia dos SWAPs anteriores. Alguns doadores estão a diversificar cada vez mais as suas carteiras de financiamento para além dos SWAPs, na direcção de uma combinação de apoio ao orçamento e trabalho directo nos programas dirigido ou apoiado pelo sector privado ou pelas ONGs nas províncias.

O Grupo de Água e Saneamento (GAS) está operacional há dois anos. O GAS é um sub-grupo técnico da maior instituição de coordenação de doadores que serve como um fórum para o governo e os principais doadores do sector discutirem e avaliarem o progresso do mesmo. Outras iniciativas têm vindo a ser tomadas recentemente no sector do VIH/SIDA (Quadro 2). O GAS inclui representantes da DNA, grandes doadores do sector como a Corporação de Desenvolvimento Suíça (SDC), a CIDA – Canadá, JICA (Japão), o Programa Hídrico e de Saneamento (WSP – World Bank) e a UNICEF, juntamente com ONGs internacionais como a

Tabela 1: Requisitos do desempenho do saneamento rural para alcançar os ODMs

| População com saneamento adequado (milhões) |      |      | Novo acesso (pessoas/ano) |           | Aumento necessário para o novo acesso |
|---|------|------|---------------------------|-----------|---------------------------------------|
| 1990  | 2003 | 2015 | 1990-2003                 | 2004-2015 |                                       |
| 1,5   | 3,5  | 7,3  | 155.000                   | 317.000   | 105%                                  |

Quadro 1 Estimativas da WaterAid sobre as necessidades – distrito do Sanga

A WaterAid e os seus parceiros na Província do Niassa levaram a cabo uma análise de base detalhada sobre todos os pontos de água existentes no Distrito do Sanga, com os objectivos de clarificar as taxas de cobertura e de desenvolver um instrumento eficaz para o planeamento, a monitorização e a avaliação a longo prazo.

No entanto, calcular o custo dos ODMs no Sanga requer não só conhecimento detalhado sobre o estado dos pontos de água existentes como também hipóteses sobre o crescimento/dimensão da população e sobre quantas pessoas vivem suficientemente perto para poderem ter acesso a cada ponto de água.

Diferentes combinações destas hipóteses têm como resultado cenários diferentes do trabalho necessário para

alcançar os ODMs.

A Tabela 2 mostra três destes cenários envolvendo uma mistura do trabalho de reabilitação e dos projectos. Os custos das diferentes cargas de trabalho assumem crucialmente que o custo de cada ponto de água será comparável às despesas a que a WaterAid estará sujeita em vez das despesas bastante mais elevadas suportadas pelos outros doadores.

No total chegou-se a duas conclusões 1) a chave para alcançar os ODMs é a sustentabilidade dos pontos de água e 2) que as necessidades financeiras neste Distrito eram controláveis se as despesas dos pontos de água fossem reduzidas aos níveis associados com os projectos financiados pela WaterAid.

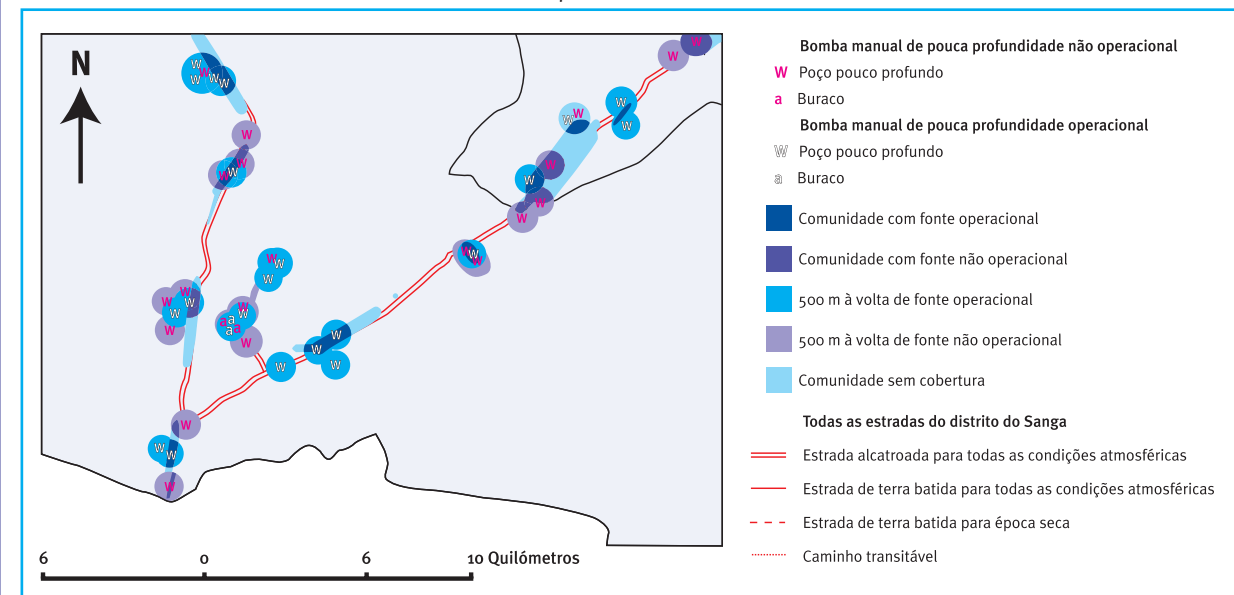


Tabela 2: Exemplos das despesas para alcançar os objectivos dos ODMs no Distrito do Sanga, Província do Niassa, utilizando diferentes hipóteses como base

| Hipóteses de base                            |  |                                   |  |  |
|--|--|-----------------------------------|--|--|
| Pontos de água existentes e em funcionamento | Número de pontos de água a funcionar necessários em 2015 para alcançar os ODMs | Reabilitações necessárias e custo | Novos pontos de água com buraco necessário e custo | Custo total e custo médio necessário por ano |
| 65   | 151  | 49 reabilitações<br>US\$ 68.861   | 37 novos<br>US\$176.383                            | Total = US\$245.244<br>US\$20.437/ano        |
| 43   | 133  | 71 reabilitações<br>US\$99.778    | 19 novos<br>US\$90.575                             | Total = US\$ 190.354<br>US\$ 15.863/ano      |
| 43   | 195  | 71 reabilitações<br>US\$99.778    | 81 novos<br>US\$386.136                            | Total = US\$872.050<br>US\$72.671/ano        |

Care, Helvetas, e a WaterAid, assim como uma grande empresa privada do sector (Cewater) a trabalhar em Inhambane. Recentemente, a WaterAid tem financiado a participação de uma ONG local (ESTAMOS) e de representantes do Governo Provincial no Niassa.

O ponto forte do GAS tem sido a capacidade de proporcionar um fórum de trabalho para discutir questões chave para o sector. No último ano têm-se feito esforços para desenvolver e facilitar clareza e progresso sobre as bombas de cordas, os subsídios de saneamento e as iniciativas das peças sobressalentes no país, assim como apresentações de introdução da maior parte dos membros do GAS.

O verdadeiro desafio é com a coordenação do sector a nível Provincial. Para ilustrar este ponto, três dos principais

doadores operam na Província do Niassa (o Banco de Desenvolvimento Africano, Ireland Aid e a WaterAid) assim como diversas outras ONGs internacionais, agências locais de financiamento e outros departamentos governamentais como a Acção Social. Os projectos financiados por todos estes actores no sector variam, com alguns a oferecer fornecimento de água grátis para as comunidades, enquanto outros seguem a política nacional e insistem em contribuições para as despesas de capital. Alguns coordenam as actividades com o Governo Provincial e outros não o fazem, o que significa que o Departamento Provincial para a Água e o Saneamento nunca tem a certeza sobre que comunidades estão realmente a ser servidas. Por sua vez, isto significa que a capacidade dos mesmos de planear e inspecionar

as actividades do sector é prejudicada. Há evidência de que algumas organizações importam bombas manuais de outros países o que leva a grandes problemas a longo prazo no que diz respeito às peças sobressalentes. Ainda mais importante, o efeito claro é que o Niassa se caracteriza por políticas e abordagens diversas o que leva a grande confusão a nível das aldeias. O problema é evidente em todas as Províncias do País, e inevitavelmente debilita o governo.

#### Quadro 2: Coordenação no sector do VIH/SIDA

Uma missão conjunta a Moçambique em Março de 2005 pelo Banco Mundial, UNAIDS, e doadores bilaterais da Noruega, da Suécia e do RU investigaram a força da liderança do governo para enfrentar o VIH/SIDA, e o progresso tanto com o princípio dos “Três Uns” (um Plano Nacional, uma Autoridade Nacional e um sistema de monitorização e avaliação) como com a harmonização do financiamento dos doadores. As recomendações da missão incluíram estabelecer um objectivo estimulante para conseguir todo o financiamento dos doadores como no orçamento, fazer compromissos a prazos mais longos de fundos de apoio de orçamentos livres e a identificação em 2005 de propostas práticas para reforçar a capacidade juntamente com o progresso rápido sobre outros componentes de risco fiduciário: corrupção, fraca gestão financeira e a fraqueza do sistema judicial.

A Missão notou os benefícios de ter o Primeiro Ministro a actuar como Presidente do Conselho Nacional da SIDA. Também identificou o facto de que demasiadas agências continuavam a trabalhar fora dos mecanismos comuns de financiamento o que tinha como resultado custos contínuos de transacções para o Governo e falhas no desembolso dos fundos.

## Descentralização

A política nacional dá uma grande ênfase à descentralização das responsabilidades de gestão e de implementação do nível nacional para o provincial ou mesmo distrital.

Para compreender a descentralização em Moçambique, é necessário começar com uma explicação da razão que levou o governo a mudar a sua política de uma abordagem dirigida pelo fornecimento para uma abordagem gerida pela procura. No passado, a falta de êxito dos projectos em Moçambique era muito grande porque as comunidades não acreditavam que o fornecimento de água era da sua responsabilidade. Quando um ponto de água falhava, a comunidade pura e simplesmente abandonava-o e voltava às fontes de água tradicionais que eram muitas vezes pouco seguras. A “propriedade” era evasiva devido aos elementos contraproducentes da política anterior:

- O governo (na maior parte das vezes do Maputo) identificava os locais dos projectos. Por isso, as comunidades “acordavam” e davam com assistentes sociais a facilitar um projecto hídrico na aldeia
- A escolha de tecnologia era limitada às bombas manuais Afridev
- A tomada de decisões (como onde colocar os pontos de água) era muitas vezes limitada a um punhado de líderes locais
- Independentemente das circunstâncias locais, as comunidades recebiam instruções para formar um comité de dois homens e duas mulheres para gerir o esquema

A nova política tenta garantir a propriedade da comunidade estipulando que as comunidades devem:

- Iniciar o projecto. A aldeia que participa não recebe um projecto por parte de um doador ou do governo. Em vez disso, a comunidade deve procurar um projecto e desse modo demonstrar que está interessada em solucionar os problemas hídricos que tem.
- Decidir sobre as tecnologias, sistemas de gestão, programas de higiene e esquemas de pagamento para peças sobressalentes e outras despesas contínuas. Esta localização do projecto mais uma vez dá origem a uma sensação de propriedade, uma vez que os residentes locais podem dizer “projectámos e escolhemos isto...”
- Contribuir antecipadamente com dinheiro para demonstrar que se comprometem para com o projecto (apesar de que pode haver problemas com esta abordagem<sup>12</sup>)

O Manual de Implementação do Governo também pede a descentralização de responsabilidades do nível Provincial para o nível Distrital para que as actividades possam ter lugar mais perto da comunidade. Este processo pode levar tempo e necessita competências para ser construído a nível distrital de modo que as Administrações Distritais possam levar a cabo todas as tarefas que lhes são atribuídas incluindo:

- Receber pedidos de apoio das comunidades e seleccionar aquelas com quem a comunidade irá trabalhar
- Inspeccionar a gestão dos projectos a nível local
- Promover a emergência de pequenas empresas do sector hídrico a nível distrital
- Promover a educação sobre a higiene e o saneamento
- Criar maneiras de as comunidades trocarem experiências no âmbito do distrito
- Manter o contacto com as comunidades

A visão a longo prazo do Manual de Implementação é transferir toda a responsabilidade pela gestão financeira, contratos e controlo de qualidade para o distrito. A intenção da política é reduzir o tempo que leva a processar as reclamações das comunidades e aumentar a autoridade dos Administradores Distritais.

A estratégia e os objectivos estabelecidos pelo governo nacional são sólidos e o desafio agora é implementar estas políticas a nível distrital. Para terem êxito, as finanças têm que fluir mais rapidamente e eficazmente do centro para as províncias e delas para os distritos. As lacunas nas competências a nível provincial e distrital têm também que ser rapidamente resolvidas.

O pessoal é um grande problema neste sector, com lacunas a nível nacional, provincial e distrital. A situação é pior para as Administrações Distritais que têm que gerir o fornecimento de água e de saneamento mas poucas das quais têm pessoal dedicado responsável pelo fornecimento de água ou do saneamento.

Estas limitações dos recursos financeiros e humanos explicam em grande parte porque razão os distritos e as províncias continuam a esforçar-se por conseguir alcançar os objectivos. **A política governamental de descentralização do sector hídrico tem que ser totalmente implementada para coordenar os recursos e o pessoal com as responsabilidades das Administrações Distritais.**

## Equidade

A política do governo estipula que 500 pessoas devem beneficiar de cada ponto de água. Na realidade, devido aos padrões populacionais no Moçambique rural, poucos pontos de água servem estes números de pessoas, particularmente no Norte do país. É necessária uma maior compreensão dos números reais de utilizadores dos serviços hídricos melhorados para que se possam alcançar os ODM.

As taxas de cobertura variam a nível nacional, com taxas mais elevadas evidentes no Sul que diminuem à medida que se progride para o Norte. Em geral, a Província de Inhambane tem recebido a maior quota de recursos por parte do Governo e dos doadores e há vários anos que é vista como o centro de iniciativas piloto no sector. Tendo dito isso, o governo tem tentado garantir que os financiamentos dos doadores são partilhados igualmente por todo o país. Estão a fazer-se esforços maiores para reduzir as diferenças entre o Norte e o Sul, com o apoio financeiro do DfID, do Banco de Desenvolvimento Africano, da SDC, da Ireland Aid (DCI) e da JICA, juntamente com o apoio adicional de ONGs como a Care, Helvetas e WaterAid.

## Sustentabilidade

A sustentabilidade continua a ser o ponto mais fraco do sector hídrico das zonas rurais de Moçambique. Um estudo recente para a JICA como parte de um novo projecto de vários milhões de dólares na Província da Zambézia dá realce aos problemas de sustentabilidade que se enfrentam no país. O estudo sugere que muitos projectos construídos tão recentemente como há dois anos já deixaram de funcionar, com somente 21% dos pontos de água financiados pela JICA em Mokuba considerados como funcionando como devem, com resultados semelhantes em Ile (20%), Alto-Molocue (32%) e Gurue (17%).

Portanto o trabalho de reabilitação consome uma grande parte do orçamento do sector hídrico rural (e por isso nega o financiamento a outras comunidades que necessitam de serviços melhorados).

Estas falhas estão a ocorrer apesar da aprovação da nova Política Hídrica Nacional nos anos noventa e do Manual de Implementação em 2001. A maior parte dos implicados no sector não implementam projectos hídricos de acordo com as directivas do Manual de Implementação.

A escolha de tecnologia é um componente crítico da nova política uma vez que se reconhece que as comunidades devem ser capazes de escolher entre uma variedade de opções com base na sua capacidade de manter a instalação hídrica ao longo do tempo. No entanto, as decisões sobre as alternativas à bomba manual Afridev – que foram permitidas em termos da política desde a publicação da Política Hídrica Nacional em 1995 – há anos que se vêm arrastando, apesar de evidência óbvia de que muitas comunidades em todo o país não têm a capacidade técnica, financeira e de gestão para manter a Afridev. Os esforços para desenvolver redes de peças sobressalentes para as bombas manuais Afridev também têm consistentemente falhado. A actual escassez de tecnologias alternativas de baixo custo e a falta de peças sobressalentes são as razões principais devido às quais muitos projectos falham alguns anos depois da implementação.

Por conseguinte, **as comunidades devem ser autorizadas a escolher de uma selecção de tecnologias razoáveis, e a ter acesso às peças sobressalentes para que os investimentos no sector hídrico possam ter benefícios sustentáveis.**

Por outro lado, o sector hídrico urbano, sob a liderança do FIPAG e do CRA, tem comparativamente bons recursos e está bem gerido. Os salários do pessoal são competitivos, e o próprio pessoal tem elevadas competências e capacidades. O público recebe periodicamente informação sobre questões como tarifas, e o FIPAG e o CRA demonstraram abertura no que diz respeito à discussão sobre os desafios do sector urbano, o que é refrescante e progressivo. Claro que continua a haver desafios, e a cobertura urbana é baixa, mas o FIPAG e o CRA parecem bem colocados para enfrentar as questões urbanas.

A experiência directa da WaterAid com o CRA e o FIPAG tem sido excelente. Recentemente, a WaterAid deu apoio a uma ligação directa de dois bairros urbanos (Urbanização e Aeroporto) ao centro principal de distribuição de água. O projecto foi levado a cabo em menos de cinco meses sob a liderança e impulso do FIPAG. O FIPAG demonstrou um grande profissionalismo e capacidade de entregar fornecimentos de água melhorados a estes bairros, que durante anos sofreram os problemas dos fracos fornecimentos de água devido à pressão hídrica extremamente baixa. Estão agora a fazer-se planos para aumentar o apoio da WaterAid a outros bairros do Maputo, que estão a avançar com grande confiança dada a experiência de trabalhar com o FIPAG e o CRA.

## Crescimento do sector privado

O envolvimento do sector privado no sector hídrico está a aumentar. Há quem, como a WaterAid, tem conscientemente tentado facilitar a emergência de empresas locais do sector privado que possam dar apoio ao desenvolvimento do fornecimento de água e de saneamento no país. O governo nacional está em geral mais aberto ao envolvimento do sector privado no sector hídrico do que o envolvimento de ONGs. O trabalho em grandes programas recentes financiado pelas instituições de empréstimos como o Banco de Desenvolvimento Africano tem visto um aumento do envolvimento do sector privado estrangeiro no sector, em grande parte vindo da África do Sul e do Malawi (especialmente empresas de perfuração).

#### Quadro 3: Experiência do sector privado local no Niassa<sup>13</sup>

O programa de Reabilitação Económica de Moçambique declarou que a criação dos serviços hídricos e de saneamento deveriam passar do Estado para o sector privado. No entanto, no Niassa, o sector privado local não estava suficientemente bem desenvolvido para ser um provedor alternativo. Somente 15 pequenos empreiteiros privados existiam no Niassa, a maior mas menos povoada das 10 províncias de Moçambique, onde tanto como 550.000 pessoas numa população de 700.000 não têm água limpa.

Os problemas foram exacerbados pela ausência de um sistema uniforme de contratação. Não se faziam sempre concursos competitivos com a EPAR (Empresa Provincial de Construção para a Água Rural), previamente uma empresa estatal, que continua a receber trabalho sem competir contra outras empresas ou submeter propostas. A WaterAid recomendou portanto uma política de desenvolvimento das empresas privadas, a criação de competências do governo local e o desenvolvimento e mobilização da comunidade. Alguns dos problemas e o potencial do sector privado local encontram-se ilustrados nas duas histórias individuais que se seguem.

O Sr. Rosário estabeleceu recentemente uma empresa privada que constrói poços e latrinas na Província do Niassa, que, estando muito abaixo do nível nacional no que diz respeito ao acesso à água potável e ao saneamento, oferece perspectivas potencialmente altas para a expansão dos negócios. No entanto, o Sr. Rosário queixa-se de que não pode beneficiar desta oportunidade porque não consegue acesso ao financiamento de que necessita para expandir o seu negócio. Para conseguir satisfazer as condições dos empréstimos, teria que pagar o empréstimo antes de acabar o trabalho ou dar garantias adicionais, que ele não tem, para conseguir um empréstimo a longo prazo.