



Governo de Moçambique
Ministério de Obras Públicas e Habitação
Direcção Nacional de Águas

Programa Nacional de
Abastecimento de Água e Saneamento Rural

Documento do Programa

Versão Final

Março de 2009

Tabela de Conteúdos

ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS.....	5
SUMÁRIO EXECUTIVO	8
1. INTRODUÇÃO E ANTECEDENTES.....	11
1.1 INTRODUÇÃO.....	11
1.2 ANTECEDENTES.....	11
1.2.1 O contexto internacional.....	11
1.2.2 O contexto nacional.....	11
1.2.3 Perspectivas para o Futuro.....	15
2. DESCRIÇÃO DO PROGRAMA.....	16
2.1 OBJECTIVOS, COMPONENTES E METAS DO PROGRAMA	16
2.2. PRINCÍPIOS DO PROGRAMA.....	18
2.3. ESTRATÉGIAS DO PROGRAMA.....	21
2.4. ÂMBITO E CONTEÚDO DO PROGRAMA	22
2.5. ACÇÕES PREPARATÓRIAS PARA O ARRANQUE E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA.....	24
2.6 PRESSUPOSTOS E RISCOS	25
3 ORGANIZAÇÃO DO SECTOR E GESTÃO DO PROGRAMA.....	27
3.1 CONTEXTO INSTITUCIONAL – INSTITUIÇÕES DO SECTOR PÚBLICO	27
3.2 PLANIFICAÇÃO, ORÇAMENTAÇÃO E GESTÃO FINANCEIRA DO SECTOR PÚBLICO.....	29
3.3 PAPÉIS E RESPONSABILIDADES	32
3.3.1 Nível Central.....	32
3.3.2 Função das organizações provinciais e distritais.....	34
3.3.3 Função dos parceiros do desenvolvimento.....	35
3.3.4 Função do sector privado	35
3.3.5 Função das ONGs.....	36
3.3.6 Função das localidades e das comunidades.....	36
3.3.7 Princípios e quadro legal para a posse e uso das instalações de água.....	37
3.3.8 Estruturas de Implementação e Coordenação.....	38
3.4 APOIO À IMPLEMENTAÇÃO	39
3.4.1 Assistência Técnica.....	40
3.4.2 Pessoal Contratado	41
3.4.3 Equipamento	41
4 GESTÃO FINANCEIRA.....	42
4.1 INTRODUÇÃO	42
4.2 INICIATIVAS DA DNA	42
4.3 ELEMENTOS DA GESTÃO FINANCEIRA	43
4.4 MECANISMOS DE FINANCIAMENTO E FLUXO DE FUNDOS.....	44
4.4.1 Mecanismos de Financiamento.....	44
4.4.2 Fluxo de Fundos	44
4.4.3 Estruturas para o Financiamento Paralelo	46
4.4.4 Acções Preliminares.....	46
4.4.5 Mecanismos de financiamento.....	47
4.5 PROCUREMENT	49

4.6	CONTABILIDADE E AUDITORIA.....	49
4.7	ANTI-CORRUPÇÃO.....	51
5.	ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO.....	52
5.1	PRINCÍPIOS E ABORDAGENS.....	52
5.2	MÓDULOS DE INTERVENÇÃO.....	53
5.3	DESCRIÇÃO DAS ESTRATÉGIAS.....	54
5.3.1.	<i>Custos Elevados de Infra-estruturas e Fraca Qualidade.....</i>	<i>54</i>
5.3.2	<i>Fraco impacto das actividades do PEC:.....</i>	<i>57</i>
5.3.3	<i>Fraco atendimento dos mais Pobres com a aplicação do Princípio da Procura.....</i>	<i>62</i>
5.3.4	<i>Poucas opções tecnológicas e modelos de gestão de acordo com a realidade local:.....</i>	<i>65</i>
5.3.5	<i>Fraco ou falta de acesso a peças sobressalentes.....</i>	<i>68</i>
5.3.6	<i>Excessiva dependência da planificação e implementação centralizada:.....</i>	<i>69</i>
6.	PLANIFICAÇÃO, MONITORIA E GESTÃO DA PLANIFICAÇÃO.....	71
6.1	PLANIFICAÇÃO, ORÇAMENTAÇÃO E GESTÃO FINANCEIRA DO SECTOR PÚBLICO.....	71
6.1.1	<i>Planificação.....</i>	<i>71</i>
6.1.2	<i>Orçamentação.....</i>	<i>71</i>
6.1.3	<i>O Princípio da Procura na planificação a nível distrital e local.....</i>	<i>72</i>
6.2	MONITORIA E AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO.....	73
6.3	GESTÃO DA INFORMAÇÃO.....	76
6.4	QUADRO DE AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO.....	78
7.	AS NECESSIDADES DE CAPACITAÇÃO E DE FORMAÇÃO.....	81
7.1	CAPACIDADE EM RECURSOS HUMANOS.....	81
7.2	FORMAÇÃO TÉCNICA E PROFISSIONAL.....	82
7.3	INSTITUIÇÕES DE FORMAÇÃO NACIONAIS.....	83
7.4	A CAPACITAÇÃO INSTITUCIONAL NA DNA.....	83
7.5	AVALIAÇÃO DAS CAPACIDADES INSTITUCIONAIS DO SECTOR PARA A IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA ..	86
7.5.1	<i>Nível Provincial.....</i>	<i>86</i>
7.5.2	<i>Nível distrital.....</i>	<i>87</i>
7.6	OUTROS INTERVENIENTES.....	88
7.6.1	<i>Sector Privado.....</i>	<i>88</i>
7.6.2	<i>Sociedade Civil.....</i>	<i>89</i>
7.6.3	<i>Comunidades.....</i>	<i>89</i>
7.7	PLANO DE FORMAÇÃO AASR.....	89
8.	PLANOS DE PREPARAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA E ORÇAMENTO -(FASE I).....	91
8.1	PLANO DE PREPARAÇÃO DO PROGRAMA.....	91
8.2	ORÇAMENTO DO PROGRAMA – FASE I (2009-2011).....	94
8.3	96
	FOSSO NO FINANCIAMENTO.....	96
	REFERÊNCIAS.....	98

Anexos

- Anexo 1 Quadro de Políticas Nacionais e do Subsector e Planificação
- Anexo 2 Matriz do Quadro Lógico
- Anexo 3 Assuntos Relevantes do Subsector de AASR
- Anexo 4 Acções Preparatórias do PNASSR
- Anexo 5 Acções Preliminares para Início e Implementação do Programa
- Anexo 6 Modelo Proposto de Critérios de Selecção para a Afectação de Recursos
- Anexo 7 Pressupostos do Orçamento da Fase I
- Anexo 8 Análise do Fosso Financeiro
- Anexo 9 Plano de Procurement - Ano 1

Lista de Tabelas

- Tabela 2-1 Principais Metas do Programa*
- Tabela 2-2 Objectivos e Estratégias do Programa*
- Tabela 2-3 Componentes e Actividades do Programa – Fase I*
- Tabela 2-4 Riscos do Programa e Medidas de Protecção*
- Tabela 3-1 Calendário Anual de Planificação, Orçamentação e Análise*
- Tabela 5-1 Bombas Manuais usadas no Abastecimento de Água Rural em Moçambique*
- Tabela 6-1 Matriz do Quadro Lógico (Resumida)*
- Tabela 6-2 Responsabilidades pela gestão e transmissão dos dados*
- Tabela 6-3 “Indicadores de Ouro” para o Subsector do AASR*
- Tabela 7-1 Metas de Desenvolvimento - DNA*
- Tabela 7-2 Actividades de formação e número do pessoal envolvido – DNA (2006-2010)*
- Tabela 8-1 Custos do Programa – FASE I*
- Tabela 8-2 Gap no Financiamento Subsectorial (2009-2011)*
- Tabela 8-3 Sumários de Financiamento Fase I*

Lista de Figuras

- Figura 2-1 Elementos do Programa*
- Figura 2-2 Grau de Alinhamento com o Sistema Nacional do sub-sector de ASR*
- Figura 3-1 Esquema de Implementação do Programa*
- Figura 4-1 Fluxo de Fundos em Cenários Alinhados*
- Figura 4-2 Elementos da SWAP e Cenários de Financiamento do AASR*
- Figura 6-1 Monitoria do PNAASR e QAD*
- Figura 6-2 Fluxo de Informação Indicativo no Subsector do AASR*
- Figura 6-3 Quadro de Planificação, Monitoria, Revisão e Avaliação de Desempenho do PNAASR*
- Figura 7-1 Competências chave da DNA*
- Figura 8-1 Plano Preparatório do PNAASR até meados de 2009*
- Figura 8-2 Plano de Implementação do Programa Fase I.*

Abreviaturas e Acrónimos

AAS	Abastecimento de Água e Saneamento	DPOPH	Direcção Provincial de Obras Públicas e Habitação
AASR	Abastecimento de Água e Saneamento Rural	DRH	Departamento de Recursos Humanos
AF	Agregado Familiar	EA	Área de Enumeração
PIA	Plano de Implementação Anual	EPAR	Estaleiro Provincial de Água Rural
AMU	Unidade de Gestão	EPLM	Estaleiro Provincial de Latrinas Melhoradas
AOE	Apoio ao Orçamento de Estado	FIPAG	Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água
AQL	Análise do Quadro Lógico	GAS	Grupo de Trabalho de Água e Saneamento
ARA	Administração Regional de Águas	GBP	Libra Esterlina
ASAS	Apoio Sectorial ao Sector de Águas	GdM	Governo de Moçambique
ASNANI	Projecto Integrado de Abastecimento de Água e Saneamento para Nampula e Niassa	GFP	Gestão das Finanças Públicas
AT	Assistência Técnica	GIS	Sistema de Informação Geográfica
TA	Tribunal Administrativo	GPC	Gabinete de Planificação e Controlo
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento	GPS	Sistema de Posicionamento Global
CCS	Conselho Coordenador Sectorial	HAUPA	Projecto para a Higiene Ambiental e Uso Produtivo de Água
CFDP	Contabilidade Financeira da Despesa Pública	HIV/SIDA	Vírus de Imunodeficiência Adquirida / Síndrome de Imunodeficiência Adquirida
CFMP	Cenário Fiscal de Médio Prazo	HoC	Chefe de Cooperação
CFPAS	Centro de Formação Profissional de Água e Saneamento	IAF	Inquérito aos Agregados Familiares
CHAEM	Centro de Higiene Ambiental e Exames Médicos	IGF	Inspeção Geral de Finanças
CHF	Franco Suíço	INE	Instituto Nacional de Estatística
CIDA	Agência Canadiana para o Desenvolvimento Internacional	IPCC	Instituições de Participação e Consulta Comunitária
CdC	Código de Conduta	JMP	Monitoria Conjunta do Programa
CPAR	Relatório de Avaliação do Sistema Nacional de Procurement	JPY	Iene japonês
CRA	Conselho de Regulação do Abastecimento de Água	LNHAA	Laboratório Nacional de Higiene da Água e dos Alimentos
CUT	Conta Única do Tesouro	LOLE	Lei dos Órgãos Locais do Estado
CUT-ME	Conta Única do Tesouro – Multi-Moeda	Lppd	Litros por pessoa por dia
DAF	Departamento de Administração e Finanças	MAE	Ministério de Administração Estatal
DAR	Departamento de Água Rural	MCC	Millennium Challenge Corporation
DAS	Departamento de Água e Saneamento	MdE	Memorando de Entendimento
DES	Departamento de Saneamento	MEC	Ministério da Educação e Cultura
DFID	Departamento para o Desenvolvimento Internacional (Reino Unido)	MdF	Ministério das Finanças
IDS	Inquérito Demográfico e de Saúde	MICS	Inquérito Agrupado de Indicadores Múltiplos
DNA	Direcção Nacional de Águas	MIPAR	Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural
DNT	Direcção Nacional do Tesouro	MIS	Sistema de Informação de Gestão
MISAU	Ministério da Saúde	PSAA	Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água
MOPH	Ministério das Obras Públicas e Habitação	APEE	Associação de Professores e Encarregados de Educação
MPD	Ministério do Plano e Desenvolvimento	QAD	Quadro de Avaliação do Desempenho
O&M	Operação e Manutenção	QUIBB	Questionário dos Indicadores Básicos de Bem-Estar
OBC	Organização de Base Comunitária	SARAR	Metodologia de Formação Participativa

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

ODAMOZ	Ajuda Exterior a Moçambique/ ODA Moçambique (base de dados)	SASSM	Serviços de Acção Social, Saúde e Mulher
ODM	Objectivos de Desenvolvimento do Milénio		
OE/OGE	Orçamento do Estado	SDC	Corporação Suíça para o Desenvolvimento
OIIL	Orçamento de Investimento de Iniciativa Local	SDPI	Serviços Distritais de Planificação e Infra-estruturas
ONG	Organização Não Governamental	SINAS	Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento
PA	Política de Águas (2007)	SISTAFE	Sistema de Administração Financeira do Estado
PAP	Parceria de Apoio ao Programa	SKAT	Centro Suíço de Desenvolvimento de Recursos
PARPA	Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta	STLC	Saneamento Total Liderado pela Comunidade
PARS	Programa de Água Rural e Saneamento	SWAP	Abordagem Sectorial Abrangente à Programação
PDD	Plano Distrital de Desenvolvimento	SWOT	Análise dos Pontos Fortes e Fracos, Oportunidades e Ameaças
MEC	Ministério da Educação e Cultura	TdR	Termos de Referência
PEC	Programa de Educação Comunitária	TI	Tecnologias de Informação
PES	Plano Económico e Social	UFSA	Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições
PESA-ASR	Plano Estratégico do Sector de Águas – Água e Saneamento Rural	UGEA	Unidade Gestora e Executora das Aquisições
PESOD	Plano Económico e Social e Orçamento Distrital	UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
PHAST	Transformação Participativa de Higiene e Saneamento	USD	Dólar americano
PIA	Agência de Implementação do Projecto	UTRAFE	Unidade Técnica para a Reforma da Administração Financeira do Estado
PIU	Unidade de Implementação do Projecto	VLOM	Operação e Manutenção ao nível da Comunidade
PME	Pequenas e Médias Empresas	WASHCost	Custos de Água, Saneamento e Higiene
PMR	Planificação, Monitoria e Revisão (Análise)	WatSan	Água e Saneamento
PNA	Política Nacional de Águas (1995)	WSP	Programa de Água e Saneamento – Banco Mundial
PNAASR	Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural	WSUP	Água e Saneamento para a População Pobre das Áreas Urbanas
PP	Princípio da Procura	ZAMWAT	Gestão Integrada dos Recursos Hídricos e Abastecimento de Água Rural na Bacia do Rio Zambeze
PPFD	Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas		
REO	Relatório de Execução Orçamental	PD	Parceiro do Desenvolvimento
CGP	Comité de Gestão do Programa	EIP	Equipa de Implementação do Programa
ACIS	Associação Comercial e Industrial de Sofala	IPCC	Instituições de Participação e Consulta Comunitária
APM	Associação de Perfuradores de Moçambique		
CCD	Conselho Consultivo Distrital		
CDL	Comité de Desenvolvimento Local		
CDC	Comité de Desenvolvimento Comunitário		
CAS	Comité de Água e Saneamento		
CCPA	Conselho Consultivo de Posto Administrativo		
IPCC	Instituições de Participação e Consulta Comunitária		
QLP	Quadro Lógico do Programa		

Agradecimentos

A Equipa de Preparação do Programa PNAASR agradece o apoio valioso e assistência recebidos da DNA e de vários parceiros de desenvolvimento na preparação do presente Documento do Programa. A equipa também está grata pelo apoio financeiro da *African Water Facility* e pela assistência prestada pelo Banco Africano de Desenvolvimento em Tunis e o seu Escritório Regional em Maputo.

Sumário Executivo

O Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PNAASR) será implementado como um esforço conjunto entre o Governo de Moçambique (GdM), os parceiros de desenvolvimento, as organizações não governamentais (ONGs), o sector privado, os membros da comunidade e outras partes interessadas aos níveis central, provincial, distrital e local.

O Programa enquadra a operacionalização e implementação do Plano Estratégico do Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PESA-ASR) para 2006-2015, com vista a atingir as metas dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) de 70% de cobertura para o abastecimento de água rural e 50% de cobertura do saneamento rural a nível nacional. O Programa ocupar-se-á dos desequilíbrios na cobertura dentro das províncias e distritos e promoverá a harmonização da ajuda e a reforma institucional no subsector do Abastecimento de Água e Saneamento Rural (AASR), com enfoque particular no desenvolvimento da capacidade aos níveis distrital e local. Prevê-se que o Programa inicie em meados de 2009 e será inicialmente implementado em duas fases: Fase I (2009-2011) e Fase II (2012-2015)

Foi elaborado e assinado um Código de Conduta (CdC) para o sector de Águas entre o Governo e um número crescente de parceiros de desenvolvimento. O CdC permanece aberto a novos signatários. Uma versão do Memorando de Entendimento (MdE) para o Fundo Comum do AASR também foi elaborado cuja conclusão está agendada para o último trimestre do 2008. O Fundo Comum do AASR será um importante mecanismo 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.

Mais 7.4 milhões de habitantes da população rural de Moçambique serão beneficiados através do aumento da actual cobertura do abastecimento de água rural de 48,5% para 70% até 2015, o que requer a disponibilização de até 17,000 fontes de água novas ou reabilitadas e 151 pequenos sistemas de abastecimento de água, assim como para aumentar a cobertura actual de saneamento de 39% para 50% no mesmo período é precisa a construção de até 493.000 latrinas melhoradas, o que representa um investimento total de 347 milhões de USD. As metas da Fase I até 2011 são disponibilizar até 5.000 fontes de água novas ou reabilitadas, 51 pequenos sistemas de abastecimento de água e 140.000 latrinas melhoradas a serem construídas, o que representa um investimento total de 200 milhões de USD¹. O actual fosso financeiro para a Fase I do PNAASR é de 56,8 milhões de USD, sendo um assunto para discussão entre o Governo e os parceiros de desenvolvimento existentes e potenciais.

O objectivo de desenvolvimento do Programa é contribuir para a satisfação das necessidades humanas básicas, melhorar o bem estar e contribuir para a redução da pobreza rural em Moçambique, através do acesso melhorado aos serviços de abastecimento de água e saneamento.

O programa é composto pelas quatro componentes seguintes:

- (1) Apoio ao aumento sustentável da cobertura do abastecimento de água e saneamento rural (AASR);
- (2) Desenvolvimento de tecnologias apropriadas e opções de gestão para o subsector do AASR;
- (3) Capacitação institucional e desenvolvimento dos recursos humanos no subsector do AASR;

¹ Incluindo 153.9 milhões de USD para fontes de água dispersas e 46.1 milhões de USD para pequenos sistemas de água.

(4) Apoio à planificação, gestão, monitoria e financiamento descentralizados das actividades do AASR.

A Direcção Nacional de Águas (DNA) será responsável pela implementação do Programa a nível central. A Direcção Provincial de Obras Públicas e Habitação (DPOPH), por intermédio do Departamento de Água e Saneamento (DAS), será responsável pela implementação do Programa a nível provincial. A nível Distrital, o governo distrital por intermédio da unidade responsável pelo abastecimento de água rural, saneamento, mobilização da comunidade e promoção da saúde será responsável pela implementação das actividades do Programa. A nível local, serão criados e apoiados os Comités de Abastecimento de Água e Saneamento Rural para participar no processo de planificação distrital e local e gerir, manter e monitorar as instalações melhoradas de fontes de água e saneamento.

A nível Central, será criado um Comité de Gestão do Programa, a ser presidido pelo Coordenador do Programa na DNA. Ao nível provincial, os comités de gestão provinciais farão a supervisão, orientação e darão apoio à implementação do Programa. Serão criadas Equipas de Implementação do Programa na DNA lideradas por um Coordenador do Programa, e nas DPOPH-DAS formadas pelo pessoal existente nessas organizações. A nível do distrito serão constituídas as Equipas de Implementação do Programa apoiadas por ONGs parceiras e outras, para planificar, gerir e monitorar as actividades de AASR. Além disso, serão criados Grupos de Trabalho de Água e Saneamento e fóruns de Água e Saneamento (GAS) como corpos consultivos e de aconselhamento para apoiar as actividades do AASR aos níveis provincial e distrital, respectivamente. A assistência técnica (AT), a formação, o equipamento e outro apoio serão dados a todos os níveis quando necessário.

O Programa será implementado com prioridade nas províncias e distritos que correspondam aos critérios acordados, os quais incluem a presente cobertura de água e saneamento, os níveis de pobreza, os compromissos por escrito, pessoal adequado, presença de outros programas ou projectos de AASR, e outros.

O Documento do Programa apresentará e descreverá os seguintes aspectos do PNAASR:

- A Organização e Gestão do Programa, que apresenta e descreve o quadro organizacional, os papéis e as responsabilidades pela implementação do Programa. As matrizes da análise do quadro lógico (AQL) e do quadro de avaliação do desempenho (QAD) também serão apresentadas;
- As Estratégias de Implementação, que descrevem as estratégias que orientarão e apoiarão a implementação do Programa;
- A Gestão Financeira, com o enfoque no uso dos diferentes sistemas nacionais de gestão financeira e num Fundo Comum do AASR para canalizar a ajuda no subsector do AASR;
- A Planificação, a Monitoria e a Gestão da Informação, com particular referência ao papel da planificação e monitoria descentralizadas e aos requisitos para o desenvolvimento da base de dados e a gestão da informação no subsector do AASR;
- As necessidades de Capacidade e Formação, o que inclui uma discussão sobre a actual capacidade, as actividades correntes e as futuras necessidades de capacidade a todos os níveis para apoiar a implementação do Programa;
- O Plano e o Orçamento para a Fase I (2009-2011), que apresenta um quadro temporal para a preparação e implementação do Programa e os custos estimados do Programa.

O Programa foi apresentado e discutido em reuniões de consulta ao nível central durante 2008 e será sujeito a avaliações conjuntas pelo Governo e parceiros do desenvolvimento no início de 2009, antes da sua aprovação e lançamento. O Documento do Programa final reflecte as recomendações resultantes.

Os procedimentos detalhados da implementação e os planos de formação são apresentados no Manual de Operações do Programa, que acompanhará este Documento do Programa e orientará a implementação do Programa a todos os níveis. O Manual de Operações fará referências cruzadas a manuais como o MIPAR e outros, para informação específica e directivas e procedimentos de implementação em áreas seleccionadas.

1. Introdução e Antecedentes

1.1 Introdução

A Direcção Nacional de Águas (DNA) recebeu uma doação do *African Water Facility* para preparar o Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PNAASR) para ajudar o Governo de Moçambique a alcançar as metas nacionais do AASR e as metas relevantes dos ODMs para o abastecimento de água e saneamento rural. A seguir apresenta-se o Documento do Programa do PNAASR.

Este Documento do Programa será acompanhado por um Manual de Operações do Programa para orientar a sua implementação. Este Documento do Programa será ainda complementado por MdEs para os projectos actualmente em implementação e para o Fundo Comum do PASR. O Programa será coordenado e informado com os resultados dos trabalhos sobre o uso da Conta Única do Tesouro (CUT) para a canalização da ajuda dos doadores, do CPAR², do PPF³ e de outras actividades importantes.

1.2 Antecedentes

1.2.1 O contexto internacional

Os acordos internacionais mais importantes que deram forma ao quadro político actual para o subsector do AASR são os Objectivos do Desenvolvimento do Milénio das Nações Unidas – ODMs (2000), o Acordo de Roma sobre a Harmonização (2003) e a Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda (2005).

- A Meta 7 dos ODMs apela para que, em 2015, se reduza para metade a população que em 1990 não tinha acesso a água potável e a saneamento adequado. Os ODMs foram incorporados no quadro da planificação nacional e sectorial através do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) e dos planos a médio prazo e anuais.
- O Acordo de Roma visa harmonizar a ajuda com as Abordagens Sectoriais Abrangentes à Programação (SWAPs) conduzidas pelo país, fortalecer a gestão e melhorar a eficácia da ajuda.
- As metas da Declaração de Paris para 2010 pretendem harmonizar a ajuda com a resposta às prioridades a longo prazo do país e ao uso dos sistemas internos para se evitar estruturas de implementação paralelas.

1.2.2 O contexto nacional

Ao longo da última década, o Governo tem feito esforços consideráveis na reforma do sector público e na descentralização, assim como em reformas no sector de Águas. Há um enquadramento da política nacional e sectorial e da planificação, através dos processos de planificação e revisões conjuntas anuais, a médio e longo prazo, orientados por compromissos mútuos apoiados pelos Parceiros de Ajuda ao Programa (PAP) enquadrados pelo PARPA II. (Para informação adicional sobre o quadro da política e da planificação nacional, ver o Anexo I).

² Relatório de Avaliação do Procurement do País.

³ II Programa de Descentralização da Planificação e Finanças (em preparação).

Instrumentos relacionados com o PNAASR

Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODMs) – endossados por mais de 180 Estados Membros, incluindo Moçambique, na Assembleia Geral das Nações Unidas em Setembro de 2000, os ODMs possuem oito objectivos, 18 metas e 48 indicadores. São relevantes para o sub-sector de AASR no que respeita à cobertura em 70% no fornecimento de água potável e 50% nos serviços de saneamento.

Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta (PARPA) – o quadro de implementação da estratégia do Governo para a redução da pobreza absoluta, incluindo um Pilar do Capital Social que reconhece a importância da expansão do acesso à água potável e a serviços de saneamento na redução da pobreza.

Política de Águas 2007 – promove os princípios de: aumentar a cobertura para alcançar as necessidades básicas em termos de água e saneamento, especialmente para grupos rurais pobres; participação dos beneficiários; descentralização e mobilização de recursos locais, redefinindo o papel do Governo como facilitador, aumentando o papel do sector privado, o investimento e a capacitação a todos os níveis.

Estratégia de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – 2006-2015 – parte de um processo mais amplo denominado *Roteiro dos ODMs*, que define a visão a médio e longo prazos, os objectivos e as orientações estratégicas para o sub-sector de AASR.

Código de Conduta para o Sector de Águas (2008) – aplica ao sector de Águas em Moçambique os princípios da Declaração de Paris sobre a harmonização da ajuda, assinado pelo Governo e por um número crescente de parceiros de desenvolvimento.

Fundo Comum de AASR (2009) – um mecanismo de financiamento para a canalização da ajuda ao sub-sector AASR, para apoiar o PNAASR e outras iniciativas.

As metas dos ODMs e do PARPA II, em particular o Pilar do Capital Social, reconhecem os grandes benefícios sociais e económicos decorrentes de instalações de abastecimento de água e saneamento melhoradas, incluindo:

- Melhorar a saúde, com a redução das doenças motivadas pela água, especialmente das mães, das crianças, dos idosos e dos afectados pelo HIV/SIDA;
- A igualdade do género e social, com a redução do tempo para ir buscar água, o que permite que as raparigas frequentem a escola e as mulheres realizem mais actividades produtivas;
- Aumentar a produtividade dos agregados familiares, melhorando o acesso à água.

Nos últimos anos o Governo e alguns parceiros de desenvolvimento têm investido recursos financeiros, técnicos e humanos substanciais no subsector do AASR. Para além do Governo, as actividades do subsector do AASR são apoiadas por alguns parceiros de desenvolvimento, entre os quais se destacam a Holanda, DFID, UNICEF, BAD, MCC, CIDA, Irlanda, SDC, UE, Áustria, Water Aid, CARE, Índia e Banco Mundial. O objectivo comum desta cooperação é acelerar o ritmo e

melhorar a qualidade da prestação de serviços, para se alcançar as metas dos ODMs de uma cobertura do abastecimento de água rural de 70% e uma cobertura do saneamento rural de 50%, em 2015.

Apesar dos melhoramentos recentes na cobertura do subsector do AASR, estima-se que ela seja de 48,5% para o abastecimento de água e 39% para o saneamento (DNA, 2008). Ainda há uma grande lacuna entre a cobertura actual e as metas dos ODMs de respectivamente 70% e 50% de cobertura. Para além disso, os cálculos exactos da cobertura enfrentam obstáculos pela falta de dados exactos, actuais e abrangentes.

7.4 milhões de habitantes adicionais da população rural de Moçambique serão beneficiados com o aumento da actual cobertura do abastecimento de água rural de 48,5% para 70% até 2015, requerendo a disponibilização de até 17,000 fontes de água novas ou reabilitadas e 151 pequenos sistemas de abastecimento de água, assim como aumentar a cobertura actual de saneamento de 39% para 50% no mesmo período precisa da construção de até 493.000 latrinas melhoradas, o que representa um investimento total de 347 milhões de USD. As metas da Fase I até 2011 são as de disponibilizar até 5.000 fontes de água novas ou reabilitadas, 51 pequenos sistemas de abastecimento de água e 140.000 latrinas melhoradas a serem construídas, o que representa um investimento total de 200 milhões de USD⁴. O actual fosso financeiro para a Fase I do PNAASR é de USD 56,8 milhões, sendo um assunto para discussão entre o Governo e os parceiros de desenvolvimento existentes e potenciais.

Para garantir que os investimentos sejam usados eficientemente e que as metas da cobertura sejam alcançadas e sustentáveis será necessário resolver duas grandes deficiências no subsector do AASR, nomeadamente: (1) o elevado número de furos negativos, até 50% em algumas áreas⁵, que aumenta os custos e afecta a credibilidade das outras actividades; e (2) o número inaceitavelmente elevado de furos e sistemas de água inoperacionais, até 40% em algumas províncias, que afecta negativamente os benefícios e a cobertura do abastecimento de água melhorado.

A Política Nacional da Água de 1995 foi analisada e em Agosto de 2007 o Conselho de Ministros aprovou a nova Política de Águas. Esta política enfatiza o seguinte:

- O Princípio da procura (PP) segundo o qual as comunidades escolhem níveis de serviço baseados na percepção das suas necessidades, capacidade e aptidão para pagar⁶.
- Uma contribuição inicial para os custos do capital e a cobertura de todos os custos de funcionamento e manutenção (O&M), para encorajar o sentido de posse das instalações melhoradas;
- Envolvimento dos beneficiários na planificação, concepção, construção, supervisão, monitoria e O&M, por intermédio dos comités e conselhos locais, das ONGs e do sector privado.
- Maximizar os benefícios para a saúde pela integração do abastecimento de água, saneamento e promoção da higiene e incluindo actividades baseadas na escola.

⁴ Incluindo 163,9 milhões de USD para fontes de água dispersas e 34.7 milhões de USD para pequenos sistemas de água.

⁵ Lições Aprendidas, DNA, Projecto ASNANI, 2008.

⁶ Para mais informação sobre o princípio da procura, ver abaixo a Secção 2.3.

Para operacionalizar as políticas, foi publicado em 1999 e actualizado em 2003-04 o Manual de Implementação de Projectos de Abastecimento de Água Rural – MIPAR. Subsequentemente, foram publicados pela DNA manuais que abrangem aspectos técnicos, sociais e institucionais do abastecimento da água rural e um manual separado para o saneamento⁷.

Contudo, a implementação da Política de Águas e a disseminação e uso dos manuais relevantes têm tido falhas e devem ser melhoradas⁸. O Programa apoiará o uso das estratégias e acções acordadas para apoiar a implementação da política. Para além disso, o Manual de Operações do Programa será preparado e disseminado para apoiar a implementação do Programa a todos os níveis. Os manuais existentes serão analisados e, se necessário, complementados e disseminados para serem usados na implementação do Programa.

A DNA adoptou e promoveu algumas estratégias e padrões técnicos para orientar as actividades do subsector do AASR. As estratégias incluem: a descentralização; a promoção do Princípio da Procura (PP); o alívio à pobreza; a gestão integrada da água, saneamento e promoção da higiene e da capacitação institucional ao nível da comunidade. Os padrões técnicos incluem níveis de serviços, normas de cobertura, de qualidade da água e opções tecnológicas recomendadas.

A bomba manual “Afridev” é o nível de serviços mínimos actual para o abastecimento da água rural. Contudo, há questões relativas à sustentabilidade da bomba manual “Afridev”, principalmente devido à falta de redes de comercialização de produtos e serviços de apoio, tais como disponibilidade de peças sobressalentes, serviços técnicos para as grandes reparações e sistemas seguros de cobrança de tarifas de água para as despesas de O&M. A DNA está a apoiar a testagem de tecnologias alternativas que sejam ajustadas às condições das comunidades rurais, tais como a Bomba de Corda, a Bomba Afrideep e a Bomba Carrossel.

O Governo e alguns parceiros de desenvolvimento⁹ têm apoiado a capacitação institucional do governo local em províncias piloto através do Programa da Planificação e das Finanças Descentralizadas (PPFD), que está proposto para ser alargado a todas as províncias e distritos num futuro próximo. Conforme especificado na Lei dos Órgãos Locais¹⁰, as ONGs e os outros parceiros de desenvolvimento participarão na planificação distrital e os seus recursos serão incluídos nos planos e orçamentos distritais.

O sector de Águas em geral e o subsector de AASR em particular estão a adoptar a Abordagem Sectorial Abrangente (SWAP), conforme evidenciado por diversas iniciativas importantes. Para além da Política de Águas (2007) acima mencionada, temos:

- O Apoio Sectorial ao Sector de águas (ASAS), que funciona desde 2002 e continua a servir como canal de ajuda da Holanda ao sector de Águas.
- O Plano Estratégico do Subsector de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PESA-ASR) para 2006-2015.
- O Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) 2009-2011 para o Sector de Águas (2008).
- O Código de Conduta para o Sector de Águas (2008).

⁷ Implementação de Projectos de Água Rural: Manuais Social, Técnico e Institucional, DNA, 2003-04.

⁸ As políticas e as estratégias existentes são analisadas no Anexo 1.

⁹ Banco Mundial, PNUD, UNCDF e GTZ.

¹⁰ Lei dos Órgãos Locais do Estado, Lei 8/03 de 5 de Abril.

- O esboço de MdE do Fundo Comum para o Abastecimento de Água e Saneamento Rural (2008).

O Código de Conduta (CdC) compromete o Governo e os signatários a criarem e aplicarem uma Abordagem Sectorial Abrangente (SWAP) para o Sector de Águas, a criarem um Comité de Coordenação do Sector e um Secretariado na DNA, a adoptarem um mecanismo e um processo comuns de análise do desempenho e a gerirem a assistência técnica de uma maneira coordenada. Como mais um passo para a harmonização e alinhamento da ajuda ao subsector do AASR, foi preparado um draft do MdE para criar o Fundo Comum do AASR¹¹.

O Fundo Comum dará um mecanismo para canalizar a ajuda para o subsector do AASR com um elevado grau de alinhamento com as instituições de gestão financeira, os instrumentos e os procedimentos do Governo. A experiência com a implementação do Fundo Comum do AASR dará informação para as decisões futuras sobre o aumento do seu tamanho e âmbito, e sobre o possível uso do apoio ao orçamento pelo subsector do AASR. No Capítulo 4 e no Manual de Operações do Programa são discutidos com mais detalhe os mecanismos de financiamento.

1.2.3 Perspectivas para o Futuro

A preparação do Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural, o PNAASR, do qual este Documento do Programa é parte essencial; a existência do Código de Conduta para o Sector de Águas; os esforços para criar o Fundo Comum do AASR e o apoio garantido para a sua implementação por alguns parceiros de desenvolvimento, são desenvolvimentos positivos para o subsector do AASR. No capítulo seguinte, identifica-se um certo número de acções de preparação e de prontidão (factores de sucesso) que, uma vez concluídas, melhorarão ainda mais a possibilidade de sucesso da implementação do AASR e a realização das metas dos ODMs para o abastecimento de água e saneamento rural em Moçambique.

O Caso do PNAASR

Moçambique está atrasado na prossecução das metas dos ODMs em termos de abastecimento de água e saneamento rural e precisa de um esforço acelerado e coordenado da parte do Governo, parceiros de desenvolvimento, ONGs, sector privado e outros, para recuperar o atraso.

A capacitação, tanto no sector público como no privado, continua a ser o constrangimento mais crítico na implementação dos programas de acesso à água potável e ao saneamento. Para se ultrapassar este constrangimento é necessária uma abordagem programática concertada em relação ao desenvolvimento da capacitação a todos os níveis.

A pobreza rural – como proporção da população total – continua a reduzir-se, mas a proporção dos pobres na população rural pode vir a crescer, uma vez que são os pobres que geralmente são esquecidos.

A contínua migração da população produtiva jovem para as cidades deixa para trás ‘guetos’ rurais de crianças e velhos, que estão dentre os grupos mais vulneráveis e dependentes, numa altura em que o Governo está a exortar a população nas zonas rurais a aumentar a produção de comida para reduzir a dependência na importação de bens alimentares. As facilidades de abastecimento de água potável e de saneamento são iniciativas importantes para as populações rurais e uma contribuição importante para a sua capacidade produtiva.

Existe um fosso no financiamento estimado em 56,8 milhões de USD

¹¹ Draft do MdE para a Criação de um Fundo Comum de Apoio ao Programa de Abastecimento de Água e Saneamento Rural, Outubro de 2008.

2. Descrição do Programa

O Governo, em resposta aos desafios para alcançar as metas dos ODMs para o abastecimento de água e saneamento rural, na base das recomendações das recentes avaliações do sector e apoiado por alguns parceiros de desenvolvimento, solicitou e recebeu em 2007 o apoio da *African Water Facility*, para preparar o Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural (PNAASR).

O PNAASR enquadra a aplicação dos princípios da Declaração de Paris para o subsector de Água e Saneamento Rural (AASR), a implementação do Plano Estratégico para o Abastecimento de Água e Saneamento Rural¹², o cumprimento dos compromissos do Código de Conduta e proporciona o cenário para a introdução do Fundo Comum do AASR. Assim, o PNAASR promoverá a harmonização da ajuda dos parceiros de desenvolvimento ao subsector, bem como o alinhamento com os sistemas nacionais de planificação, orçamentação, procurement, gestão, monitoria e relatórios. Os sistemas nacionais relevantes serão apresentados e aprofundados no Capítulo 4 e Anexo 1.

2.1 Objectivos, Componentes e Metas do Programa

O objectivo de desenvolvimento do PNAASR é contribuir para a satisfação das necessidades humanas básicas, melhorar o bem-estar e reduzir a pobreza rural, através do aumento do uso e acesso aos serviços de abastecimento de água e saneamento.

O objectivo intermédio do Programa é aumentar o acesso sustentável ao abastecimento de água e ao saneamento para respectivamente pelo menos 70% e 50% da população rural em 2015,.

O desenvolvimento do Programa e os objectivos intermédios são apoiados por quatro objectivos imediatos:

1. Melhorar a qualidade e aumentar a cobertura e a sustentabilidade dos serviços do AASR.
2. Alargar o leque de opções tecnológicas e modelos de gestão.
3. Descentralizar e fortalecer as instituições e os recursos humanos do subsector.
4. Fortalecer a relação entre a planificação, o financiamento e a descentralização.

Os resultados associados aos objectivos acima mencionados são apresentados na Matriz do Quadro Lógico do Programa, de forma resumida no Capítulo 2 e no seu todo no Anexo 2.

O PNAASR lidará com um certo número de questões chave do subsector, incluindo:

- A sustentabilidade das instalações de abastecimento de água concluídas;
- A segmentação das actividades no subsector do AASR;
- A capacidade das instituições e actores do subsector do AASR;
- A capacidade do sector privado e as ineficiências da relação mercado/rede de comercialização;
- A qualidade e a precisão dos dados e do sistema de informação;
- A qualidade da construção e das actividades do PEC.

¹² Plano Estratégico do Sector de Águas - Água e Saneamento Rural (2006-2015), DNA, 2006

O debate detalhado destes e de outros assuntos relacionados está apresentado no Anexo 3.

As quatro componentes do Programa, correspondentes aos seus objectivos imediatos, são as seguintes:

- (1) Aumentar a sustentabilidade do abastecimento de água e a cobertura do saneamento e melhorar a qualidade dos serviços: A falta e os desequilíbrios no acesso a um abastecimento de água e saneamento melhorados serão resolvidos apoiando o alcance das metas relevantes dos ODMs a todos os níveis. O Programa apoiará o melhoramento da monitoria e da apresentação de relatórios, das auditorias independentes e do controlo de qualidade do *procurement*, da implementação, da gestão do contrato e da construção das infra-estruturas. Os pacotes de negócios serão concebidos para que sejam atractivos economicamente para o sector privado e para as ONGs. As parcerias tipo *joint venture* serão encorajadas a melhorarem a capacidade de implementação e a qualidade dos serviços.
- (2) Alargar a gama de opções técnicas e de modelos de gestão: Enfrentar as ameaças à sustentabilidade e melhorar o custo-eficácia dos sistemas de abastecimento de água, por intermédio de testagem de tecnologias apropriadas, de modelos de gestão e sistemas de comercialização de peças sobressalentes e da expansão das experiências sucedidas. As tecnologias, os modelos de gestão e os sistemas de comercialização de peças sobressalentes serão adaptados às condições, capacidades e preferências locais.
- (3) Fortalecimento das instituições e dos recursos humanos: Apoiar os esforços de capacitação institucional do sector público, com particular ênfase ao nível distrital e local, do sector privado e da sociedade civil, para oferecer bens e serviços de qualidade aceitável. Este é talvez o maior desafio do PNAASR e está estreitamente ligado à componente seguinte.
- (4) Apoiar a descentralização da planificação, da gestão e das finanças: Apoiar a implementação descentralizada promovendo a planificação inclusiva, da base para o topo, e o melhoramento da exactidão e comunicação da informação para a planificação, orçamentação e gestão das actividades do AASR. O Programa também promoverá e apoiará abordagens transversais complementares, tais como o alívio à pobreza, a boa governação e a igualdade do género.

O Programa apoiará a análise, a revisão e a disseminação de manuais de implementação, o uso de um conjunto de indicadores comuns para avaliar o desempenho, estudos sobre o valor pelo dinheiro e avaliações periódicas. Será ainda apoiada a conclusão e actualização dos planos directores provinciais de AASR e dos planos e orçamentos distritais de AASR, que servirão de base para a planificação e a orçamentação ao nível nacional, assim como de pontos de partida para a avaliação do desempenho.

As principais metas do PNAASR estão apresentadas na Tabela 2.1 abaixo.

Tabela 2.1 Principais Metas do Programa

Cobertura
Progresso significativo na realização dos ODMs relevantes e na redução das falhas e desequilíbrios na cobertura do AASR entre e dentro das províncias e distritos, incluindo o fornecimento de 17,000 furos de água novos ou reabilitados, 151 pequenos sistemas de abastecimento de água e de 493.000 instalações sanitárias melhoradas, beneficiando 7.4 milhões de habitantes rurais.
Diminuição significativa do número e da percentagem dos sistemas de abastecimento de água rurais fora de funcionamento.
Harmonização e alinhamento
Aumento significativo do uso dos sistemas nacionais para a planificação, a orçamentação, a gestão financeira, o <i>procurement</i> , a monitoria e a apresentação de relatórios.
Gestão do Programa
Redução significativa do tempo de preparação e de processamento das actividades do AASR.
Redução significativa do tempo exigido para o <i>procurement</i> de bens, obras e serviços.
Aumento significativo na capacidade de planificar, orçar, gerir, supervisionar, monitorar e reportar a todos os níveis.
Apoio ao Programa
Aumento da quantidade e qualidade de bens e serviços prestados pelo sector privado.
Aumento da precisão, uso e utilidade dos dados e sistemas de informação.
Melhoramento das condições de mercado para o fornecimento dos inputs principais (bens, obras e serviços).

Para avaliar o desempenho do Programa, é apresentado na Tabela 6.3 um conjunto de “Indicadores de Ouro”. O quadro lógico de planificação, monitoria e relatórios (PMR) e o quadro de avaliação de desempenho (QAD) são apresentados no Capítulo 6.

2.2. Princípios do Programa

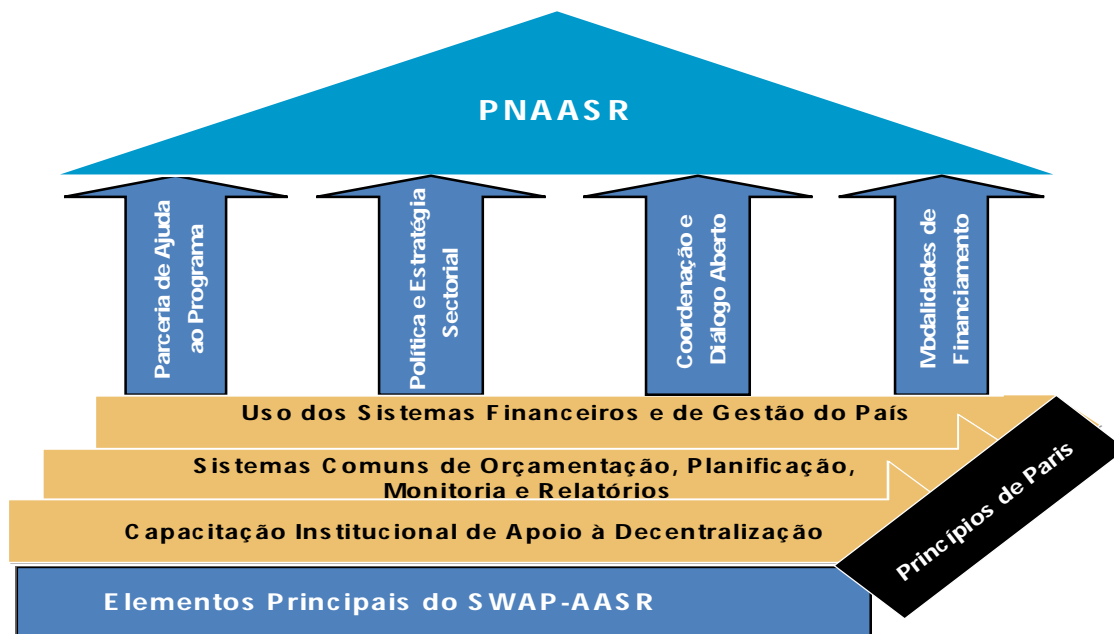
No contexto dos princípios da Declaração de Paris, o Programa enquadrará o futuro desenvolvimento do SWAP, com ênfase na realização das metas dos ODMs e na redução da pobreza rural.

Durante a primeira fase do Programa (2009-2011), as actividades do AASR em curso serão harmonizadas e alinhadas progressivamente com os objectivos e abordagem do Programa. Este processo será facilitado através da: 1) capacitação institucional extensiva para apoiar a descentralização da planificação, da implementação, da gestão e da monitoria das actividades e instalações de AASR; 2) promoção e apoio ao uso de sistemas comuns de planificação, orçamentação, apresentação de relatórios e monitoria; e 3) melhoria da qualidade dos sistemas nacionais de planificação, orçamentação, gestão financeira, *procurement* e monitoria no subsector do AASR.

As actividades do Programa apoiarão e serão apoiadas por: 1) Parceria de Apoio ao Programa (PAP); 2) Política de Águas; 3) Plano Estratégico do AASR; 4) uma SWAP do sector para melhorar a coordenação e a comunicação; e 5) um Fundo Comum do AASR como canal de ajuda ao subsector do AASR.

Os elementos principais do Programa podem ser representados por quatro pilares apoiados em três fundações, conforme se apresenta Figura 2.1 abaixo.

Figura 2-1 Elementos do programa



Três dos quatro pilares já estão bem estabelecidos e funcionais. A PAP é um instrumento estabelecido para planificação, financiamento, monitoria e avaliação do PARPA II. A PAP facilitou a preparação de um Código de Conduta - CdC para o sector de Águas e de uma versão preliminar de Memorando de Entendimento - MdE para um Fundo Comum de AASR. A política do sector e a estratégia do AASR já foram elaboradas. O pilar da “coordenação e dialogo aberto” melhorará a credibilidade e a confiança entre as partes interessadas a todos os níveis.

O quarto pilar - modalidades de financiamento - requer mais elaboração do MdE para o Fundo Comum do AASR e a sua consideração pelo Governo e pelos parceiros do desenvolvimento, incluindo as principais ONGs a nível provincial e/ou distrital. O Fundo Comum será um mecanismo importante no sub-sector de AASR, mas não o único. O funcionamento das modalidades de financiamento é detalhado no capítulo 4 e no próprio MdE.

É importante que as actividades, incluindo as planificadas e realizadas pela sociedade civil e pelo sector privado, estejam alinhadas com as políticas e estratégias relevantes e com os procedimentos e instrumentos de planificação, monitoria e relatórios. Para isso, os acordos bilaterais existentes e as actividades planificadas e a decorrer serão analisadas e, onde for possível, revistas para alinhá-las com as abordagens e procedimentos do Programa. Espera-se que os MdEs e acordos bilaterais entrados em vigor após o início do Programa estejam de acordo com os objectivos, abordagens e procedimentos do Programa.

As futuras actividades do AASR estarão, na máxima extensão possível, incluídas no plano e no orçamento e, quando possível, usarão o Fundo Comum do AASR, que representa o grau máximo de

concordância com os sistemas e procedimentos nacionais. No fim da Fase I em 2011, espera-se que as actividades de AASR estejam em concordância com os princípios e abordagens do Programa. Este processo será estreitamente monitorado, reportado e analisado durante a Fase I.

A Figura 2-2 abaixo mostra as modalidades que representam vários graus de alinhamento com os sistemas nacionais. Estas modalidades são descritas com maior detalhe no capítulo 4 e no Manual de Operações do Programa.

Figura 2-2 Graus de Alinhamento com os Sistemas Nacionais no sub-sector de ASR

	Grau de Alinhamento	Nível		
		Nacional	Provincial	Distrital
1	Dentro-da-CUT-ME, Dentro-do-e-SISTAFE e Dentro-do-AIP/PES/CFMP	Apoio Geral ao Orçamento	Alocações anuais do MOPH	Alocações anuais dos fundos do OE e OIIL
2		Apoio ao Orçamento Sectorial	Alocação anual da DNA	Alocação anual da DNA
3	Como acima, com uma conta dedicada ao AASR, documento/orçamento do Programa, autorização prévia (<i>no-objection</i>) para o procurement com valor acima dos limites acordados, auditoria externa	Fundo Comum do AASR	Apoio externo consignado às actividades do AASR, de acordo com o plano acordado	Apoio externo consignado às actividades do AASR, de acordo com o plano acordado
4	Dentro-do- e-SISTAFE e Dentro-do-AIP/PES/CFMP	Programa/projecto externo, implementado por uma agência nacional	Programa/projecto externo implementado por um departamento provincial	Programa/projecto externo implementado por unidades distritais do governo
5	Dentro-da-CUT-ME/ Dentro-do-AIP/PES/CFMP	Programa externo com certas componentes/ actividades implementadas por uma agência nacional	Programa externo com certas componentes/ actividades implementadas por um departamento provincial	Programa externo com certas componentes/ actividades implementadas por unidades distritais
6	Dentro-do-orçamento (OE)/ Dentro-do-AIP/PES/CFMP	Programa/projecto/com UGP/AT (financiamento paralelo)	Projecto/programa com UGP (financiamento paralelo)	Unidades de implementação distrital
7	Dentro-do-AIP/PES/CFMP	Linha de Crédito/UGP/AT	UGP/AT	Actividade única com escritório separado

2.3. Estratégias do Programa

As estratégias do Programa estão estreitamente relacionadas com e apoiam a realização dos objectivos imediatos do Programa. As estratégias são apresentadas na tabela 2-2 e detalhadas nos Capítulos 5, 6 e 7.

Tabela 2-2 Objectivos e Estratégias do Programa

Objectivo de Desenvolvimento	Objectivo Intermédio	Objectivo Imediato	Estratégias
Contribuir para a satisfação das necessidades humanas básicas, melhorar o bem-estar e lutar contra a pobreza rural, através do aumento do uso e acesso aos serviços de abastecimento de água e saneamento	Aumentar o acesso sustentável ao abastecimento de água e ao saneamento por pelo menos 70% e 50% da população rural em 2015, respectivamente.	1. Melhorar a qualidade e aumentar a cobertura e a sustentabilidade dos serviços do AASR.	1. Incentivar pacotes de negócios para o sector privado 2. Marketing social, PEC tradicional, PEC zonal, direccionado à pobreza e equidade de género 3. Reforço da capacidade de supervisão 4. Rectificar os desequilíbrios na cobertura 5. Dar apoio pós-construção
		2. Alargar o leque de opções tecnológicas e de modelos de gestão.	6. Promover a testagem de novas tecnologias, serviços e modelos de gestão 7. Aplicar o PP a nível distrital e local
		3. Descentralizar e fortalecer as instituições e os recursos humanos do subsector.	8. Apoiar um ambiente favorável e o desenvolvimento de capacidades de planificação, gestão e monitoria a todos os níveis 9. Fornecer AT, formação e outro apoio
		4. Fortalecer a relação entre a planificação, o financiamento e a descentralização.	10. Apoiar a planificação, orçamentação e monitoria abrangentes e da base para o topo 11. Aumentar a precisão, a utilidade e o fluxo da informação 12. Promover o uso de um Fundo Comum do AASR e dos sistemas nacionais para a planificação, orçamentação, procurement e gestão financeira

Abordagem do Princípio da Procura (PP)

Existem quatro princípios fundamentais:

- a água deve ser gerida como um bem económico, assim como um bem social
- a gestão deve estar focalizada no nível mais baixo apropriado
- deve ser aplicada uma abordagem mais abrangente no uso dos recursos hídricos
- as mulheres devem desempenhar um papel fundamental na gestão da água.

As principais características do Princípio da Procura são:

1. Os membros da comunidade fazem escolhas conscientes sobre:
 - Se devem participar no projecto ou não
 - Opções sobre o nível de tecnologia e de serviços, baseadas na sua vontade de pagar pelos vários níveis (níveis de serviço mais altos são mais caros)
 - Quando e como os seus serviços serão providenciados
 - Como são geridos os fundos e a respectiva prestação de contas
 - Como é que os seus serviços são geridos e mantidos.
2. O Governo desempenha o papel de facilitador, estabelece políticas e estratégias nacionais claras, encoraja as consultas entre os diversos parceiros e facilita o processo de capacitação e de aprendizagem.
3. É criado um ambiente facilitador da participação de uma vasta gama de provedores de bens, serviços e assistência técnica às comunidades, incluindo o sector privado e ONGs.
4. É garantido à comunidade um adequado fluxo de informação e são adoptados procedimentos para facilitar a tomada de decisões e acções colectivas, dentro da comunidade e entre a comunidade e outros actores.

2.4. Âmbito e Conteúdo do Programa

O Programa será implementado em províncias, distritos e comunidades qualificadas¹³, inicialmente em duas fases entre 2009 e 2015, da seguinte forma: a Fase I de 2009 a 2011 e a Fase II de 2012 a 2015. A Fase II pode ser estendida ou seguida de fases adicionais, desde que haja suficiente necessidade/demanda e haja interesse e apoio do Governo e dos parceiros de desenvolvimento.

O Programa apoiará os quatro objectivos imediatos através das componentes e das actividades associadas apresentadas na tabela 2-3 abaixo:

¹³ O âmbito do Programa inclui todas as áreas rurais, exceptuando-se as 68 vilas e 23 cidades presentemente classificadas como urbanas pelo INE.

Tabela 2-3 Componentes e Actividades do Programa – Fase I

Componente 1 – Melhorar a qualidade e aumentar a cobertura e a sustentabilidade	
1.1	Aumentar a capacidade, a qualidade e o fornecimento atempado de serviços de perfuração e outros serviços relacionados, por intermédio processos públicos e de parcerias do tipo <i>joint venture</i> com fornecedores locais de bens e serviços, para 17.000 fontes de água rurais
1.2	Construir instalações sanitárias nas escolas e centros de saúde
1.3	Reparar/reabilitar instalações de abastecimento de água viáveis a nível distrital
1.4	Promover a construção de até 493.000 latrinas melhoradas, acompanhadas pela promoção da higiene nos agregados familiares e nas escolas
1.5	Aumentar a eficácia e a eficiência do PEC e utilizar o marketing social e a promoção da higiene para aumentar a demanda de serviços, a cobrança de taxas sobre a água e melhorar a O&M
Componente 2 – Alargar a série de opções técnicas e de modelos de gestão	
2.1	Testar, promover e adoptar tecnologias alternativas para níveis de água superficial e de profundidade
2.2	Usar serviços eficazes de manutenção e reparação para melhorar a O&M das instalações
2.3	Promover a criação de redes eficazes de fornecimento de bens, peças sobressalentes e serviços de reparação e dar apoio pós construção para as comunidades
2.4	Priorizar, para efeitos de implementação, os distritos e localidades com cobertura mais baixa e níveis de pobreza mais elevados e que satisfaçam os critérios de prontidão
Componente 3 – Descentralizar e fortalecer as instituições e os recursos humanos	
3.1	Promover a SWAP do AASR e o Fundo Comum aos níveis nacional, provincial e distrital, com procedimentos alinhados pelas as políticas, estratégias, instrumentos e procedimentos do Governo.
3.2	Coordenar, partilhar informação e promover a participação das partes interessadas, incluindo a sociedade civil, nas revisões anuais e semestrais, na planificação e na implementação da SWAP do AASR
3.3	Advogar a mobilização de recursos do GdM, dos parceiros de desenvolvimento e do sector privado
3.4	Capacitar o sector privado local para a construção de instalações de abastecimento de água e saneamento
3.5	Fazer capacitação institucional contínua, particularmente dos governos locais, da sociedade civil e do sector privado a todos os níveis
Componente 4 – Fortalecer a relação entre a planificação, o financiamento e a descentralização	
4.1	Implementar os planos do AASR distrital com recursos descentralizados, incluindo o Fundo Comum, PPFD e outros recursos governamentais e não governamentais
4.2	Elaborar/actualizar planos directores de AASR e planos de AASR distritais
4.3	Promover, implementar e monitorar a planificação distrital e local participativa
4.4	Operacionalizar o SINAS e as bases de dados com ele relacionadas aos níveis nacional, provincial e distrital
4.5	Realizar revisões conjuntas sectoriais, avaliações e auditorias, e implementar as recomendações

2.5. Acções Preparatórias para o Arranque e Implementação do Programa

Um quadro de incentivos constitui uma parte integrante da concepção do Programa e consiste em objectivos, metas, produtos, financiamento e outros insumos, apoiados por instrumentos formais como acordos de ajuda, CdC e MdEs, e actividades específicas como supervisão, monitoria, análises e auditorias. Incentivos adicionais provêm do uso de contratos baseados no desempenho. Do mesmo modo, serão usados desincentivos para os prestadores de serviços, distritos e comunidades com mau desempenho.

Para o Programa fornecer os benefícios que pretende e servir como um condutor eficaz da reforma do subsector de AASR, os seus gestores e implementadores precisam de ter a capacidade, recursos e instrumentos necessários para apoiar a implementação eficaz do Programa. Para dar incentivos para orientar o Programa e garantir a “qualidade no momento do início”, é necessário concluir certas acções prévias antes do arranque do programa. Três conjuntos de acções foram identificadas: 1) Acções prévias para o arranque/eficácia do Programa, 2) Acções prévias para a implementação do Programa e, 3) Resultados que facilitarão o arranque da Fase II.

Os recursos para implementar actividades, que vão para além do que já se encontra financiado e em andamento na altura da efectividade do Programa e que são necessários para satisfazer os critérios de prontidão para a implementação, podem ser providenciados pelo Fundo Comum do AASR.

Acções Preliminares para o Início e Implementação do Programa

As Acções a serem executadas pela DNA, parceiros de desenvolvimento e DPOPHs para o início do Programa foram identificadas e são apresentadas no Anexo 4. Adicionalmente, foram identificadas as acções necessárias para iniciar a implementação actual a todos os níveis e são apresentadas no Anexo 5.

Acções Intermediárias (durante o Ano 1)

- Na altura da Avaliação Anual do Sector em 2009, a despesa do GdM com os sectores prioritários do PARPA deve ser desagregada pelo MdF para mostrar as despesas com o abastecimento de água rural e com o saneamento rural como itens separados das despesas.
- No plano e orçamento anuais para 2010, a DNA deve preparar a estratégia, plano e orçamento de Pesquisa e Desenvolvimento para apoiar o desenvolvimento de novas tecnologias, produtos e processos.

Resultados que facilitarão o arranque da Fase II

As realizações da Fase I do PNAASR apresentadas abaixo facilitarão a transição para a Fase II:

- Metas da Fase I substancialmente realizadas;
- Planos Directores do AASR para todas as províncias concluídos e/ou actualizados, consistentes com os princípios, objectivos, metas e abordagens do Programa, e aceites pela DPOPH, DNA e parceiros do desenvolvimento mais importantes, incluindo ONGs;
- Planos e orçamentos do AASR Distrital preparados nos distritos onde as actividades do AASR estão a ser implementadas;
- A UGEA e o e-SISTAFE funcionam em pleno na DNA;

- O SINAS e as respectivas bases de dados estão operacionais, recebem e fornecem informação de e para todas as províncias e distritos;
- Estudo de verificação e estudo do valor pelo dinheiro, relacionados com a cobertura, utilização e custo das instalações da Fase I, concluídos com resultados satisfatórios;
- Auditoria técnica às infra-estruturas construídas durante a Fase I concluída com sucesso;
- Planos e orçamentos da implementação e do procurement preparados para a Fase II;
- Planos e orçamentos provinciais e distritais de implementação para a Fase II aprovados;
- Apreciação(ões) e avaliação(ões) da Fase II concluída(s) com resultados satisfatórios;
- Compromissos financeiros verificados e adequados para satisfazer os custos estimados da Fase II;
- Análise do funcionamento do Fundo Comum do AASR concluída com resultados satisfatórios.

2.6 Pressupostos e Riscos

Os principais Pressupostos subjacentes ao Programa incluem o seguinte:

- O Governo aumentará a prioridade e o apoio ao subsector do AASR, ao mesmo tempo que os parceiros do desenvolvimento mantêm e progressivamente coordenam e harmonizam o seu apoio;
- O Governo continuará a promover e a apoiar a reforma do sector público e a descentralização, incluindo a alocação de orçamento e de recursos humanos adequados ao nível distrital;
- A DNA, o DAS e os governos distritais aumentarão a sua capacidade e recursos, para serem capazes de desempenhar o seu papel no subsector do AASR;
- As novas tecnologias, produtos e serviços continuarão a evoluir para responder às condições físicas e às exigências de melhor qualidade, desempenho e custo-eficácia;
- Os sectores público e privado são capazes de identificar, criar e manter redes eficazes de fornecimento de bens e serviços para manter as instalações de abastecimento de água.

Os riscos incluem o fiduciário, o procurement, a sustentabilidade das instalações, a falta de capacidade a todos os níveis, os desastres naturais e os factores ambientais (por exemplo, degradação, mudança climática, seca prolongada, etc.), bem como os riscos de saúde pública resultantes da falta de atenção pelos factores que afectam a qualidade da água.

Os constrangimentos incluem o não-aumento pelo Governo do financiamento e outro apoio ao subsector do AASR, a falta de capacidade para atrair e reter pessoal qualificado e falta de ambiente para aumentar o papel do sector privado no subsector do AASR. Os riscos estão apresentados na tabela abaixo, junto com as medidas que o Programa apoiará para resolver e mitigar os riscos.

Tabela 2.4 Riscos do Programa e Medidas de Protecção

Risco	Descrição	Medidas de Protecção
Fiduciário e de Procurement	Riscos devidos à capacidade e controlos e gestão financeira, ao procurement, à gestão do fluxo de dinheiro, à supervisão, monitoria, prestação de contas e ao cumprimento a todos os níveis.	A DNA terá uma UGEA em funcionamento e usará o e-SISTAFE. Serão feitas Avaliações conjuntas do sector, Avaliações da Responsabilidade Financeira da Despesa Pública, auditorias independentes e análises do procurement. O pessoal relevante será formado em gestão do fluxo de dinheiro.
Sustentabilidade de técnica, de gestão e financeira das instalações	Riscos associados à adequação da tecnologia, disponibilidade e custos da gestão e manutenção, disponibilidade de serviços de reparação e de peças sobressalentes, etc. Prevê-se que este risco diminua durante a Fase I, como consequência das medidas de protecção e das actividades de capacitação institucional.	Serão contratadas agências de monitoria independentes para assegurar a qualidade da implementação do programa, do equipamento e construção. Será feita gestão pós-construção e será dado apoio técnico aos distritos e às organizações de gestão do abastecimento de água.
Ambiente	Riscos relacionados com o impacto da degradação do ambiente, da variabilidade climática, das secas prolongadas e acontecimentos graves tais como cheias e ciclones, nas fontes de água e instalações de abastecimento de água. Inversamente, prevê-se que o abastecimento de água rural tenha um impacto insignificante sobre o ambiente.	A avaliação do risco ambiental será feita como parte da avaliação dos recursos hídricos e será acompanhado durante a monitoria pós-construção. Nas áreas vulneráveis, podem ser necessárias zonas de protecção à volta das fontes de água e medidas de protecção e reabilitação ambiental, para proteger a qualidade da água e melhorar a sustentabilidade das fontes de água. As instalações de abastecimento de água e de saneamento não serão construídas em zonas propícias a cheias, inundações e/ou intrusão de água salgada.
Saúde pública	A água subterrânea geralmente satisfaz os padrões de água potável segura. Em algumas zonas a água subterrânea pode conter níveis elevados de salinidade, de nitratos, de fluoretos e outros minerais, e pode ocorrer contaminação de fontes durante as cheias ou nos poços pouco profundos devido ao escoamento vindo das latrinas próximas.	Será feita a avaliação e a testagem da qualidade da água, durante os estudos iniciais e pelos perfuradores para os furos. Posteriormente será feita a monitoria da qualidade da água nas zonas de risco elevado ou problemáticas, identificadas durante os estudos iniciais.
Políticos	Riscos associados à mudança na liderança política do governo e às mudanças das políticas, estratégias e prioridades. De importância particular é o seu efeito no ambiente de negócios e no ritmo da descentralização.	O GdM é signatário das Declarações de Paris e de Roma, dos acordos e do processo de revisão do PARPA e do AOE, do Código de Conduta, do Acordo do Fundo Comum, dos MdEs e Compromissos bilaterais estabelecidos para as reformas políticas em curso (por ex., PSI), que serão monitorados e analisados continuamente.

3 Organização do Sector e Gestão do Programa

Embora as infra-estruturas do abastecimento de água e do saneamento e a prossecução em 2015 dos ODMs relevantes sejam uma grande prioridade para o Governo, ao mesmo tempo representam um importante desafio organizacional, de gestão e de financiamento, tanto para o Governo como para as instituições do sector de águas. Isto é particularmente verdade nas áreas de planificação, gestão, procurement, capacidade de implementação e gestão da coordenação e informação a todos os níveis, particularmente aos níveis distrital e local. O sucesso do Programa dependerá em grande medida de como as instituições do sector respondem a este desafio.

Este capítulo apresenta e descreve o contexto institucional e estruturas organizacionais do PNAASR.

3.1 Contexto Institucional – Instituições do Sector Público

3.1.1 A Nível Central

Ministério das Obras Públicas e Habitação

O Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH) é o ministério do governo central responsável pela preparação, aprovação e implementação de políticas, estratégias, planos, programas e projectos ligados ao abastecimento de água e saneamento rural, gestão dos recursos hídricos, construções públicas, estradas, habitação e desenvolvimento urbano. O MOPH é constituído pelas seguintes unidades subordinadas:

- Direcção Nacional de Águas
- Administração Nacional de Estradas
- Direcção Nacional de Habitação
- Direcção Nacional de Urbanização
- Direcção de Economia
- Direcção dos Recursos Humanos
- Departamento de Administração e Finanças
- Inspeção das Obras Públicas
- Gabinete do Ministro.

Direcção Nacional de Águas

A Direcção Nacional de Águas (DNA) insere-se no Ministério das Obras Públicas e Habitação e é a agência do governo central responsável pelas questões de águas, incluindo o abastecimento de água rural e urbana, a gestão dos recursos hídricos e as questões de águas internacionais.

A DNA tem as seguintes funções principais:

- a) Promover e implementar políticas, planos e decisões relativos ao abastecimento de água potável e saneamento e ao desenvolvimento dos recursos hídricos;

- b) Fazer avaliações das necessidades de água e recursos hídricos a nível nacional, regional, provincial e de bacia e criar e manter um sistema de informação apropriado;
- c) Promover e implementar estudos, pesquisa e actividades piloto para melhorar a planificação, gestão, implementação e desempenho dos programas e actividades das águas;
- d) Promover e gerir os investimentos nos programas, projectos, planos e outras actividades relevantes, para melhorar as instalações de água e de saneamento e a infra-estrutura;
- e) Promover a formulação e implementação de legislação, regulamentos e outros instrumentos legais relacionados com a gestão, uso, protecção, qualidade e acordos internacionais das águas.

Dentro da DNA, o Departamento de Água Rural (DAR), o Departamento de Saneamento (DES), o Gabinete de Planificação e Controlo (GPC), o Departamento de Recursos Humanos (DRH), o Departamento de Administração e Finanças (DAF) e a Unidade Gestora e Executora das Aquisições (UGEA) têm importância particular para a implementação do PNAASR.

Para além da DNA, o sector de Águas possui as seguintes instituições autónomas:

- Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG);
- Conselho de Regulação do Abastecimento de Água (CRA);
- Administrações Regionais de Águas (ARAs);
- Centro de Formação Profissional de Água e Saneamento (CFPAS).

3.1.2 A Nível Provincial

A nível provincial, o MOPH opera por intermédio das Direcções Provinciais de Obras Públicas e Habitação (DPOPH), dentro das quais os Departamentos de Água e Saneamento (DAS) são responsáveis pelo abastecimento de água rural e pelas actividades de saneamento.

A DPOPH, por intermédio do DAS, é responsável pela planificação, orçamentação, contratação, construção, supervisão e garantia da qualidade, assim como pela monitoria, recolha de dados e prestação de contas relacionados com o abastecimento de água rural e saneamento. Além disso, os Estaleiros Provinciais de Água Rural (EPAR), unidades para-estatais, construíam e reabilitavam poços pouco profundos e furos abertos à mão. Na Província da Zambézia, o EPAR recebeu da Cooperação Japonesa dois equipamentos de perfuração em 2002 e abre furos para clientes privados e ONGs. Decidiu-se recentemente reestruturar ou encerrar os EPARs, mas os seus bens, que em algumas províncias incluem equipamentos de perfuração mecânicos, terão de ser realocados e/ou vendidos.

3.1.3 A Nível Distrital

O governo distrital actualmente é constituído pela Administração distrital, unidades técnicas (serviços) e Conselhos Consultivos distritais. Estes conselhos aprovam o Estatuto do Distrito e outros instrumentos legais, e participam na planificação e aprovação das actividades de desenvolvimento. As Administrações distritais, operando por intermédio dos Serviços Distritais de Planificação e Infra-estruturas (SDPI) e dos Serviços de Acção Social, Saúde e Mulher (SASSM), são responsáveis pelo abastecimento de água rural, saneamento e promoção da saúde e da higiene.

A estratégia de descentralização do Governo identifica o distrito como ponto focal para o desenvolvimento local e atribui fundos de desenvolvimento local descentralizados e apoio técnico para permitir que os distritos desempenhem um papel maior na planificação, implementação, gestão e monitoria das actividades de desenvolvimento. As directivas para a elaboração dos Planos Distritais de Desenvolvimento (PDD) reforçam o papel dos distritos como unidades focais para o desenvolvimento local. As leis actuais permitem a formação de conselhos consultivos locais fazendo a ligação entre o público e as autoridades distritais. As leis e regulamentos existentes permitem a formação de fóruns locais, comités comunitários e fundos de desenvolvimento comunitários.

O Administrador Distrital é responsável pela criação de conselhos consultivos a nível do distrito e a níveis mais baixos, incluindo ao nível de aldeia/comunidade. Os novos conselhos incluem os representantes das autoridades comunitárias (chefes tradicionais e/ou secretários) e grupos económicos, sociais e culturais seleccionados pelos conselhos de nível mais baixo e/ou fóruns. Pelo menos 30% dos membros devem ser mulheres. Estes conselhos podem variar entre 30 e 50 membros a nível do distrito e 10 a 20 membros a nível local e espera-se que se ocupem do desenvolvimento local, infraestrutura, serviços sociais e questões de educação cívica.

Os distritos também trabalham com pequenos empreiteiros, fornecedores e artesãos. Actualmente os distritos têm capacidade limitada para planificar, realizar o procurement, supervisionar a construção, gerir contratos, inspeccionar e aprovar as obras e monitorar o progresso. O Programa, em estreita coordenação com o Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas (PPFD), apoiará as actividades de capacitação institucional relevantes nestas e noutras áreas relacionadas.

3.2 Planificação, Orçamentação e Gestão Financeira do Sector Público

A planificação, orçamentação e gestão financeira do sector público são implementadas por intermédio do Sistema de Administração Financeira do Estado (SISTAFE), criado pela Lei do SISTAFE nº 9/2002 de 12 de Fevereiro de 2002 posteriormente desenvolvido na Lei do SISTAFE de Dezembro de 2007. O SISTAFE compõe-se de cinco módulos, que também são elementos principais da Reforma da Gestão das Finanças Públicas (GFP):

- Organização e preparação do orçamento
- Contabilidade pública
- Operações de tesouraria
- Sistemas públicos de procurement
- Controlos internos.

O Governo funciona ao abrigo de um sistema de planificação e orçamentação unificado, descrito no Anexo 1. As actividades do Governo aos níveis central, provincial e distrital estão inseridas no Plano Económico e Social (PES) e no Orçamento de Estado (OE) a ele associado. O PES consolida os planos sectoriais e provinciais que, cada vez mais, são elaborados com base nos planos distritais.

Para melhorar a exactidão e a inclusão da planificação distrital e provincial, as actividades relevantes das ONGs, do sector privado e outros devem ser captadas e incluídas nos planos, orçamentos, monitoria e actividades de prestação de contas. Isto requer procedimentos eficazes de recolha de dados, com base em monitoria regular, fluxos de informação e relatórios entre comunidades, distritos, províncias, DNA, Governo, parceiros de desenvolvimento e outros.

O PES e o OE do Governo reflectem as prioridades tal como definidas no Plano Quinquenal do Governo, que desde 2006 é operacionalizado por intermédio do PARPA II. Além disso, a elaboração tanto do PES como do OE têm em conta as projecções financeiras do Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP), que fornece o envelope financeiro a médio prazo para todos os programas do governo e faz a ligação entre os planos e orçamentos anuais e a médio prazo.

A planificação e orçamentação para o sector público são da responsabilidade do Ministério do Plano e Desenvolvimento (MPD) e do Ministério das Finanças (MdF). O MPD é responsável pela supervisão da planificação do sector público em todos os sectores e níveis de governação. O MPD define as directivas de política estratégica nacional, por intermédio do Plano Quinquenal do Governo que se baseia no manifesto político do governo, o PARPA, as políticas e recursos sectoriais e as projecções de crescimento. O MPD também coordena a planificação a médio prazo e os instrumentos de orçamentação, PARPA e CFMP, prepara o PES e os relatórios de desempenho anuais e semestrais.

Em princípio, esses planos baseiam-se nos planos de implementação anuais (PIAs) que contêm todas as actividades de um dado sector ou subsector. Estes planos são então consolidados nos PES distritais, provinciais e por último num PES nacional. Consequentemente, os seus orçamentos e planos anuais devem ser vistos como uma parte integrante do PES e do Orçamento do Estado, de acordo com o princípio da universalidade orçamental, de modo a que todas as intervenções realizadas a esses níveis sejam inseridas no PES e no Orçamento de Estado.

O Ministério das Finanças é responsável pela elaboração do orçamento anual e pela gestão financeira e procurement públicos. Desde 2006 que o Orçamento de Estado é elaborado com base no envelope geral de recursos definido pelo CFMP e na informação sobre a disponibilidade de financiamento externo. Usando esta informação, o MdF define os tectos orçamentais para as componentes principais com financiamento interno dos orçamentos de investimento e de funcionamento: salários, bens, serviços etc. Estes tectos são definidos para cada ministério sectorial, governo provincial, administração distrital e município e constituem a base para o exercício de planificação e orçamentação anual a esses níveis.

A tabela abaixo mostra a planificação e orçamentação anual e o calendário de revisão utilizados pelo Governo e parceiros de desenvolvimento que dão apoio ao Orçamento do Estado (OE) ao abrigo do PAP e que apoiam o PARPA, os SWAPs sectoriais, programas sectoriais e/ou territoriais importantes e outras actividades importantes. Sendo um grande programa do Governo, o PNAASR seguirá o calendário de planificação, orçamentação e revisão mostrado abaixo.

Tabela 3-1 Calendário Anual de Planificação, Orçamentação e Revisão

Mês	Actividade	Responsável
Janeiro	1. Encerrar as contas do ano financeiro anterior 2. Preparar os relatórios do Plano Económico e Social (PES) e da Execução Orçamental (REO)	Instituições do sector de Águas do GdM MOPH
Fevereiro	3. Realizar a Reunião do Conselho Coordenador do Sector (CCS) 4. Relatório de Execução Orçamental emitido	MOPH e Parceiros Ministério das Finanças
Março	5. Realizar a segunda Reunião do CCS para coincidir com a Revisão Anual Conjunta das actividades do Sector do ano anterior, usando os indicadores do PARPA e a análise dos relatórios do PES e REO e de outros documentos da DNA, MOPH e Ministério das Finanças	DNA, MOPH, MdF e Parceiros
Abril	6. Iniciar a auditoria externa do Fundo Comum do AASR referente ao ano anterior	MOPH com auditores externos
Maio	7. Comunicação dos Parceiros ao GdM sobre os seus compromissos anuais e multianuais para com o sector 8. Preparar estimativas orçamentais a nível distrital	Parceiros Distritos
Junho	9. Indicar o envelope orçamental do Ministério das Finanças, i.e., o tecto orçamental para o sector de Águas 10. Realizar a terceira reunião do CCS	MdF MOPH e Parceiros
Julho	11. Preparar as propostas de Orçamento do Estado para o sector, com alocações nacional, provinciais e distritais. Consolidar o Orçamento a nível central, incluindo o financiamento interno e externo	MOPH, DPOPHs e Administrações distritais, em consulta com os parceiros
Agosto	12. Preparar os documentos para a revisão semestral, por ex. o PES e o orçamento para o ano seguinte 13. Reunir o CCS para preparar a revisão semestral 14. Submeter o Orçamento ao MdF e ao MPD	DNA/MOPH MOPH, DNA e parceiros MOPH
Setembro	15. Realizar a reunião do CCS e a revisão semestral 16. Submeter o Orçamento do Estado ao Conselho de Ministros	MOPH e parceiros MdF
Outubro	17. Preparar o Plano de Implementação Anual	DNA, em consulta com os parceiros
Novembro	18. Realizar a sexta e última reunião do CCS no ano 19. Eleger a <i>troika</i> 20. Aprovar os relatórios de auditoria referentes ao ano anterior	MOPH, DNA e parceiros MOPH e parceiros CCS
Dezembro	21. Aprovar o Plano Económico e Social (PES) e o Orçamento do Estado para o ano seguinte	Assembleia da República

3.3 Papéis e Responsabilidades

O Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH), operando por intermédio da Direcção Nacional de Águas (DNA), a DPOH operando por intermédio do Departamento de Água e Saneamento (DAS) e as Administrações distritais operando por intermédio dos serviços/unidades relevantes, são responsáveis pela implementação do Programa nos seus níveis respectivos.

3.3.1 Nível Central

A nível central a DNA, por intermédio do Coordenador do Programa designado, será responsável pela planificação e implementação da monitoria do Programa. Os principais departamentos da DNA envolvidos na execução do Programa são:

- O Gabinete de Planificação e Controle (GPC), responsável pela planificação, monitoria e controlo dos programas de desenvolvimento e investimentos sob responsabilidade da DNA. O GPC é responsável pela planificação dos investimentos anuais e a médio prazo e pelas alocações orçamentais para os níveis central, provincial e distrital, tanto do Orçamento de Estado como dos recursos externos.
- O Departamento de Água Rural (DAR), responsável pela promoção e apoio ao abastecimento sustentável de água para a população rural e pela definição e implementação de políticas, estratégias, directivas, mobilização de recursos e monitoria no subsector de abastecimento de água rural. O DAR também é responsável pela supervisão da elaboração dos planos directores de AASR e pela coordenação entre as partes interessadas. O DAR é ainda responsável pela criação e gestão do Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento (SINAS).
- O Departamento de Saneamento (DES), responsável pela promoção e monitoria do saneamento nas áreas rurais, urbanas e peri-urbanas e trabalha em estreita ligação com o DAR na orientação, coordenação e monitoria da implementação das actividades de saneamento e promoção da higiene do Programa.
- O Departamento de Administração e Finanças (DAF), elabora e executa os planos financeiros e orçamentos, recebe, desembolsa e contabiliza os fundos e elabora relatórios financeiros. O DAF assessora e recebe orientação e aprovações do Departamento de Planificação e Investimento do MOPH e da Direcção Nacional de Planificação do MPD. O seu trabalho é estreitamente coordenado com o do DAF do MOPH e com a Direcção Nacional de Contabilidade Pública e a Direcção Nacional do Tesouro do Mdf.
- A Direcção de Recursos Humanos (DRH), responsável pelo desenvolvimento institucional e de recursos humanos e pela capacitação institucional, incluindo os níveis provincial e distrital. O Programa assistirá a implementação pela DRH de actividades de capacitação institucional nas províncias e distritos para apoiar a implementação descentralizada (ver o Capítulo 6 para mais detalhes).
- A Unidade Gestora e Executora das Aquisições (UGEA), uma nova unidade em criação na DNA responsável pela planificação e gestão das aquisições (*procurement*) de bens, obras e serviços, utilizando as directivas para aquisições públicas estabelecidas pelo Mdf. A UGEA prestará contas directamente ao Director da DNA.

A implementação do Programa requer um certo número de adaptações organizacionais importantes, mas necessárias, na DNA, tais como delegar responsabilidade da coordenação do Programa para um membro sénior do pessoal da DNA, criar uma unidade de saneamento rural no DES, introduzir o e-SISTAFE, criar uma UGEA, um Comité de Gestão do Programa e uma Equipa de Implementação do Programa e melhorar a recolha e a gestão dos dados. O Programa apoiará a capacitação institucional e dará assistência técnica para apoiar essas actividades.

Outras organizações

Outras organizações que realizam funções e prestam serviços no sector de Águas são:

- O Centro de Formação Profissional de Águas e Saneamento (CFPAS), um centro de formação profissional e vocacional autónomo para a água e o saneamento. A sua missão é prestar serviços educacionais, formação formal e não formal e treino de actualização dos profissionais e técnicos de água e saneamento e sectores relacionados. O CFPAS tem sede em Maputo e delegações na Beira e Nampula.
- O Centro de Higiene Ambiental e Exames Médicos (CHAEM) e o Laboratório Nacional de Higiene da Água e dos Alimentos (LNHAA), testam a qualidade da água para proteger e melhorar a saúde pública. Em todas as províncias o CHAEM é principalmente responsável pela testagem e análise da água potável, à excepção da Beira e de Nampula onde o CHAEM faz exames laboratoriais dos alimentos para além da água. Aos níveis distrital e local, a saúde ambiental é tratada pelo pessoal dos centros de saúde.
- A Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições (UFSA), uma divisão do Ministério das Finanças, responsável pela supervisão e qualidade das aquisições públicas. A UFSA também planifica e implementa a formação em procedimentos de procurement público para o pessoal do sector público. A UFSA supervisiona o funcionamento das unidades de procurement (UGEAs) nos ministérios sectoriais e unidades orçamentais. A UFSA publicou documentos padrão para concursos, vinculativos para o procurement público¹⁴.
- A Inspeção Geral das Finanças (IGF), realiza e supervisiona as auditorias internas às contas anuais dos ministérios, departamentos e agências governamentais, incluindo as contas provinciais e distritais e prepara relatórios de auditoria para as unidades e sectores do Governo. A IGF realiza auditorias periódicas do sector de Águas e partilha esses relatórios com os parceiros de desenvolvimento relevantes.
- O Tribunal Administrativo (TA), a instância mais alta nas questões de administração pública, planifica, realiza e supervisiona auditorias externas das instituições governamentais, julga as acções contra actos administrativos, órgãos ou agentes da autoridade pública, acções de indivíduos ou concessionários, impostos e taxas aduaneiras e os recursos contra as decisões da IGF e as disputas resultantes do procurement público. O TA também revê e dá parecer sobre os documentos de concurso, procedimentos e contratos relacionados com o procurement público.

¹⁴ Manual de Procedimentos, Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens, Prestação de Serviços ao Estado, Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições, Ministério das Finanças, 2007.

Conselho Coordenador do Sector de Águas e Secretariado

O Conselho Coordenador do Sector de Águas (CCSA), tal como descrito no Código de Conduta do Sector de Águas¹⁵, será criado na DNA antes do início do Programa e pode facilitar e apoiar o começo e a implementação do programa, tomar decisões e coordenar os insumos das instituições governamentais e parceiros de desenvolvimento para resolver as questões que se levantarem durante a implementação do Programa. Para apoiar o trabalho do CCS, o CdC também recomenda que seja criado um Secretariado na DNA. Espera-se que o Secretariado possa apoiar e facilitar a implementação do Programa. Para mais informações sobre a composição e funções do CCS e do Secretariado consultar o Código de Conduta do Sector de Águas.

Grupo de Trabalho de Água e Saneamento

O Grupo de Trabalho de Água e Saneamento (GAS) é um dos cinco grupos de trabalho¹⁶ do do Pilar Capital Humano do PARPA. O GAS é presidido pelo Director da DNA e a participação é aberta, consistindo numa vasta gama de organizações e indivíduos. É um fórum útil para a troca de conhecimento e experiências no sector de Águas e espera-se que jogue um papel importante na troca de conhecimento e experiências de relevância para o PNAASR.

3.3.2 Papel das organizações provinciais e distritais

De acordo com o princípio da implementação descentralizada, as organizações ao nível provincial e distrital são importantes para a execução com sucesso do Programa e desempenharão as seguintes funções:

- Gerir e justificar os fundos e outros recursos importantes para as actividades do AASR
- Disseminar e garantir a conformidade com as políticas, estratégias, padrões e procedimentos;
- Preparar planos e orçamentos anuais e a médio prazo que reflectam as necessidades e as prioridades locais
- Planificar, contratar e gerir contratos usando as directrizes do procurement público
- Planificar e participar em actividades de formação e de capacitação institucional
- Supervisar a construção e garantir a qualidade dos bens, obras e serviços
- Promover o fornecimento de bombas manuais, peças sobressalentes e serviços de reparação pelo sector privado
- Promover e apoiar as ONGs locais, as pequenas empresas e os artesãos, para prestarem serviços de construção, manutenção e reparação
- Promover a troca de experiências e de boas práticas entre os distritos e comunidades.

Ao nível provincial, o governo provincial por intermédio da DPOPH-DAS será responsável pela implementação do Programa. Ao nível distrital, a administração do distrito será responsável pela implementação, por intermédio dos serviços relevantes responsáveis pelo abastecimento de água, saneamento e saúde. A colaboração com as ARAs pode ser necessária para a avaliação, monitoria e gestão dos recursos hídricos, questões relacionadas com a qualidade da água e poluição, licenças para perfuração e abstracção e assuntos relacionados.

¹⁵ Código de Conduta do Sector de Águas.

¹⁶ Os outros grupos de trabalho são: saúde, educação, mulher, protecção social e habitat.

Ao nível distrital as actividades do Programa serão incluídas nos planos estratégicos anuais e a médio prazo. Onde necessário, os distritos serão apoiados na preparação de planos, orçamentos e actividades de monitoria do AASR, em estreita colaboração com o PPF, os principais parceiros do desenvolvimento e ONGs.

3.3.3 Papel dos parceiros do desenvolvimento

Para além de mobilizar e providenciar fundos, os parceiros do desenvolvimento (PDs) desempenham um papel importante apoiando na definição de políticas, na planificação nacional e sectorial, na gestão e coordenação, garantindo o compromisso político e os recursos e apoiando na capacitação institucional.

No subsector do AASR os PDs têm demonstrado um compromisso e apoio consistentes, como é evidenciado pelas suas contribuições financeiras e outras, pelo apoio ao Código de Conduta do Sector de Águas e ao Fundo Comum¹⁷ do AASR, análises, apreciações e avaliações e participação no Core Group e no GAS. Os PDs do sector de Águas são representados por uma *troika* constituída por quatro PDs, um dos quais é Presidente e rotativamente substituído anualmente.

Uma série de parceiros de desenvolvimento apoiam o website e a base de dados da ODAMOZ (www.odamoz.org.mz), que é um instrumento útil para monitorar os compromissos, fluxos de ajuda e desembolsos por sector, fonte de fundos e localização geográfica das actividades.

3.3.4 Papel do sector privado

A capacidade do sector privado para fornecer produtos e serviços atempadamente e de qualidade é importante para a execução com sucesso das actividades do AASR. O próprio Programa representa um grande mercado que dará ao sector privado novas oportunidades de negócios. O Programa encorajará o sector privado, incluindo as pequenas empresas e os artesãos, para produzirem e comercializarem uma vasta gama de produtos e de serviços. Isto incluirá consultorias, estudos geofísicos, perfuração, construção, fabrico e fornecimento de bombas manuais, peças sobressalentes e outro equipamento, formação incluindo formação em trabalho, auditoria e outros serviços.

O sector privado será utilizado para realizar testes-piloto, produzir e comercializar tecnologias alternativas, tais como a bomba de corda, recolha de água da chuva e bombas de água movidas por energia solar ou eólica, quando estes produtos tenham sido suficientemente testados e aprovados para uso mais amplo.

Os fornecedores de serviços do PEC pertencentes ao sector privado ajudarão as comunidades na formação de comités de água e saneamento, na planificação, escolha de tecnologias e de modelos de gestão, na recolha de fundos, nas acções de O&M e no apoio à gestão e apoio técnico pós-construção às organizações ao nível da comunidade.

Onde a capacidade do sector privado for insuficiente, o Programa apoiará no fornecimento de formação e de capacitação institucional em áreas como concursos, padrões de qualidade, gestão de contratos e comercialização de peças sobressalentes. O Programa apoiará ainda a entrada de novas empresas no subsector do AASR e fará pacotes de contratos para encorajar as parcerias do tipo *joint ventures*, as associações e outras formas de cooperação entre entidades do sector privado.

¹⁷ Os actuais compromissos financeiros de diversos parceiros do desenvolvimento estão apresentados no Anexo 8.

O Programa também apoiará a formação dos artesãos locais, que serão encorajados a oferecer serviços para apoiar a construção, funcionamento e manutenção das instalações de abastecimento de água rural e saneamento rural. O Programa dará oportunidades para o sector privado investir, gerir e operar pequenos sistemas de água canalizada.

3.3.5 Função das ONGs

Há vários tipos de ONGs que jogam um papel importante no subsector do AASR: (1) ONGs internacionais com actividades em Moçambique; (2) parceiros moçambicanos de ONGs internacionais; e (3) ONGs locais aos níveis provincial, distrital ou local. Os dois primeiros grupos podem também dar financiamento e assistência técnica directamente às províncias, aos distritos e às comunidades, e implementam projectos e actividades com os seus próprios recursos ou com recursos externos.

As ONGs podem contribuir para o desenvolvimento do subsector do AASR da seguinte maneira:

- Financiar e fornecer assistência técnica para a capacitação institucional para a descentralização da planificação, orçamentação, gestão, supervisão e monitoria aos níveis provincial, distrital e local, assim como formação e apoio a ONGs locais/OBCs, pequenas empresas e artesãos
- Supervisar e/ou realizar as actividades do PEC – mobilizando, formando e organizando as comunidades, incluindo apoio aos comités de água e saneamento na mobilização e gestão das contribuições para os custos de capital e de O&M, e na escolha de modelos de gestão e arranjos de comercialização de peças sobressalentes e serviços de reparação
- Implementar campanhas de marketing social e campanhas de consciencialização para a promoção da higiene e saneamento, aconselhar, prestar assistência técnica para a criação de centros de demonstração de saneamento, fóruns distritais de água e saneamento e outras actividades
- Apoiar testes-piloto e promover tecnologias e modelos de gestão alternativos
- Documentar e disseminar as melhores práticas, manuais e outros produtos do conhecimento.

O Programa apoiará a participação de ONGs no SWAP e nas estruturas do fundo comum ao nível nacional, provincial e distrital. As principais ONGs serão convidadas a participar nos fóruns distritais de água e saneamento e serão encorajadas a tornarem-se signatárias do Código de Conduta do Sector de Águas.

3.3.6 Função das localidades e das comunidades

De acordo com o Princípio da Procura (PP), as comunidades serão encorajadas a expôr as suas prioridades e procurar serviços melhorados de AAS, terão um papel central nas actividades de planificação e implementação participativas e escolherão como querem gerir e pagar para pôr todas as instalações a funcionar e de forma a que os mais pobres e as mulheres sejam beneficiados.

Está previsto que as comunidades contribuam para as custos de construção, gestão e manutenção dos melhoramentos do AAS, através de dinheiro, trabalho e/ou outras contribuições em espécie, e assumam a responsabilidade pela posse e/ou gestão e manutenção das suas instalações.

As comunidades conduzirão uma campanha de saneamento total para garantir que os fornecedores de serviços locais promovam tecnologias apropriadas e estruturas financeiras que respondam às realidades culturais e económicas locais, para garantir a conformidade com o processo.

Em resumo, prevê-se que as localidades/comunidades:

- Interajam activamente com o pessoal do distrito e outros para planificar, implementar e monitorar as actividades do AASR
- Providenciem informação sobre a cobertura do abastecimento de água e saneamento, níveis de pobreza e outros dados
- Identifiquem as necessidades e as preferências em abastecimento de água e saneamento
- Formem organizações comunitárias
- Identifiquem e mobilizem os agregados familiares para melhorarem as suas instalações sanitárias
- Aceitem e exerçam a responsabilidade pela O&M das instalações melhoradas
- Contribuam para os custos de capital e contribuam com 100% dos custos de operação e manutenção
- Participarem na tomada de decisões relativas à selecção dos comités de água e saneamento, localização das instalações, escolha da tecnologia, modelos de gestão, cobrança e uso das taxas de água e assuntos relacionados
- Participem nas actividades de formação e de capacitação institucional.

3.3.7 Princípios e quadro legal para a posse e uso das instalações de água

São necessários princípios claros para a posse, controlo e uso dos recursos e instalações de água, para o desenvolvimento e gestão eficientes da água e da infra-estrutura com ela relacionada. Os princípios¹⁸ existentes são os seguintes:

1. Os recursos hídricos estão na esfera de acção do Estado e são por ele regulados.
2. O Estado pode conceder licença a indivíduos e empresas para abstrair, usar e descarregar água, em certas condições e sujeita a certos limites estabelecidos na licença e ao pagamento de taxas à autoridade relevante.
3. As instalações, equipamento e estruturas associados a actividades legalmente autorizadas ao abrigo do item (2) acima podem pertencer ao detentor da licença e ser operados por ele ou por um agente devidamente designado. As licenças podem ser emitidas a favor de indivíduos, empresas, instituições públicas ou outras entidades legalmente reconhecidas. Os furos com bomba manual estão isentos dessa autorização e de taxas. Futuramente os furos com bombas submersíveis ou outras bombas eléctricas podem não estar isentos destas licenças e taxas.
4. O mau uso ou o dano propositado feitos a instalações públicas de abastecimento de água ou a recursos hídricos /fontes de água podem estar sujeitos a multas e penalizações.

¹⁸ Assistencia Estratégica sobre os Recursos Hídricos em Moçambique, Banco Mundial, 2007

É necessário um quadro legal para a participação da comunidade, para que as organizações comunitárias representem e ajam em nome dos membros da comunidade em assuntos como compromissos obrigatórios com as autoridades públicas e entidades privadas, cobrança e gestão de fundos, movimentando uma conta bancária, fazendo compras e pagamentos e estabelecendo acordos com os governos locais, negociantes, fornecedores, empreiteiros e outros.

Duas leis, a Lei 15/2000 de 20 Junho de 2000, que define as autoridades comunitárias e as suas relações com as entidades do Estado, e a Lei 8/91 de 18 Julho de 1991 que define as condições para se criarem associações legalmente reconhecidas, formam o quadro legal para o funcionamento das organizações baseadas na comunidade. Estas leis podem ser aplicadas separada ou conjuntamente, para dar uma base legal ao funcionamento dos comités de água e saneamento.

3.3.8 Esquema da Implementação e Coordenação

Implementar um Programa do âmbito e da complexidade do PNAASR exigirá uma coordenação eficaz dentro e entre as unidades de implementação a todos os níveis. Com este fim serão criados Comités de Gestão do Programa (CGPs) e Equipas de Implementação do Programa (EIP) ao nível central, provincial e distrital. Serão criados Grupos de Água e Saneamento (GASs) ao nível provincial e Fóruns de Água e Saneamento ao nível distrital.

Ao nível central, será criado um Comité de Gestão do Programa na DNA, presidido pelo Coordenador do Programa, com membros da DNA, um representante do MISAU e parceiros de desenvolvimento.

A EIP, ao nível central, será chefiado pelo Coordenador do Programa na DNA e composta por membros do GPC, DAR, DES, DAF, DHR e UGEA. A EIP será apoiado pela AT quando necessário.

Serão criadas EIPs ao nível provincial, presididas pelo Chefe da DPOPH-DAS. Os membros da EIP provincial incluirão um funcionário técnico responsável pelo abastecimento da água rural, uma pessoa da área do saneamento rural e representantes da UGEA, da Direcção do Plano e Finanças e da Direcção Provincial de Saúde.

Serão criados GAS provinciais nas províncias onde ainda não existem. Os GAS provinciais serão semelhantes no objectivo e organização ao GAS actual ao nível nacional, para servirem de fórum de comunicação e troca de informação e de experiências entre as partes interessadas. Os GAS provinciais serão presididos pelo Chefe do DAS e a participação estará aberta a organizações e indivíduos interessados em melhorar os serviços de abastecimento de água e saneamento.

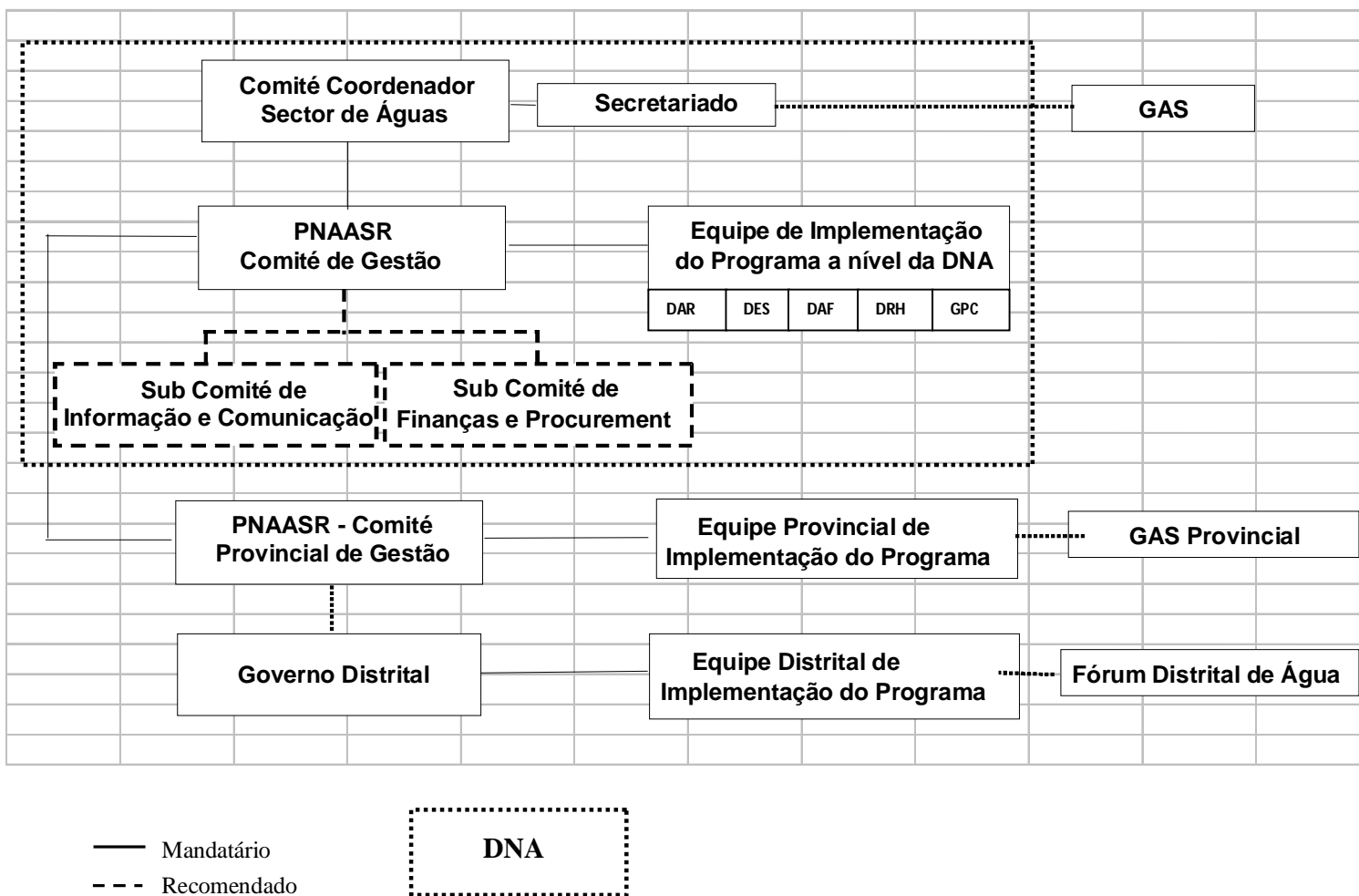
Serão criadas EIPs ao nível distrital, nos distritos onde as actividades do AASR são planificadas ou implementadas. A EIP será presidida pelo chefe do serviço de infra-estruturas e será composta por membros desse serviço, pelo responsável do serviço de acção social, saúde e mulher e pelo gabinete do secretariado distrital, sendo apoiada por pessoal contratado e pela AT quando necessário. Pelo menos um membro da EIP distrital será designado como ponto focal para o saneamento. Representantes das principais ONGs e/ou do sector privado também podem ser convidados a juntarem-se à EIP por períodos mais longos ou mais curtos.

Serão criados Fóruns Distritais de Água e Saneamento, nos distritos onde as actividades do AASR são planificadas ou implementadas, como plataforma para encorajar a participação das partes interessadas ao nível local e para servirem de ligação entre os governos locais, ONGs, comités de água, consumidores de água e outras partes interessadas, em assuntos relacionados com a planificação, desenvolvimento, implementação, gestão e funcionamento do abastecimento de água e saneamento.

A filiação está aberta a organizações e indivíduos que tenham interesse em melhorar os serviços de abastecimento de água e saneamento.

A implementação e as estruturas de coordenação do Programa, as suas ligações com a gestão do sector de Águas e o processo de análise estão apresentados no Figura 3.1 abaixo.

Figura 3-1 Esquema da Implementação do Programa



3.4 Apoio à implementação

A implementação do PNAASR vai requerer vários tipos e modalidades de apoio a todos os níveis. Este apoio consistirá de assistência técnica, equipamento, financiamento e outros recursos. O apoio à implementação será gerido pela DNA ao nível central, pela DPOPH-DAS ao nível provincial e pela Administração distrital ao nível distrital.

3.4.1 Assistência Técnica

O Programa prestará assistência técnica para apoiar a planificação, implementação, monitoria e verificação da qualidade das actividades do Programa. O papel da AT será o de aconselhar e apoiar as unidades e responsáveis pela gestão e implementação do Programa, não tendo responsabilidades directas de gestão nem funções executivas. O Comité de Gestão do Programa a nível Central será responsável por planificar e coordenar a AT contratada pela DNA com os recursos do Fundo Comum com a AT oferecida através de financiamento paralelo e outros arranjos aos níveis central, provincial e distrital.

O apoio à implementação do Programa consistirá na seguinte Assistência Técnica:

Assistência Técnica a longo prazo

1. Gestão do Programa
2. Gestão das Aquisições/Contratos
3. Gestão Financeira
4. DRH/Capacitação Institucional.

Assistência Técnica a curto prazo

1. Desenvolvimento de Negócios/Redes de Comercialização
2. Desenvolvimento de Tecnologia
3. Mobilização da Comunidade e Promoção da Higiene
4. Monitoria/Criação de Base de Dados/SIG;
5. Hidrogeologia/Mapeamento da água subterrânea;
6. Mapeamento da pobreza/objectivos
7. Análise e revisão dos manuais de implementação.

Periódica

1. Estudos sobre o valor pelo dinheiro
2. Auditorias financeiras e técnicas independentes
3. Avaliações da capacidade em procurement
4. Monitoria externa e verificação da qualidade dos produtos do Programa.

Para além disso do apoio acima mencionado, o Programa fornecerá recursos para um fundo comum de AT a ser especificado, para apoiar a DNA, a DPOPH e as Administrações distritais na implementação do Programa, à medida que as necessidades surgirem e com base em Termos de Referência (TdRs) específicos. O uso da assistência técnica ficará sujeito à aprovação do Comité de Gestão do Programa, sendo contratado e gerido pela DNA.

3.4.2 Pessoal Contratado

Também serão disponibilizados recursos para contratar pessoal profissional e técnico, com contratos renováveis com duração de até um ano, ao nível provincial e distrital. A necessidade deste pessoal ao nível distrital será normalmente identificada pela administração distrital, recomendada pela DPOPH e aprovada pelo CGP a nível central. A necessidade deste pessoal ao nível provincial será identificada pelo DAS, recomendada pela DPOPH e aprovada pelo CGP a nível central. Os termos e as condições desses contratos serão equivalentes aos do pessoal do governo com qualificações e experiência semelhantes. O pessoal contratado não será utilizado ao nível central.

3.4.3 Equipamento

Serão fornecidos veículos, computadores e periféricos, equipamento de escritório, GPS e software de SIG, onde e quando forem requeridos. Os detalhes estão apresentados no Anexo 7.

4 Gestão Financeira

4.1 Introdução

O Governo e alguns dos Parceiros de Desenvolvimento do sector de Águas acordaram mudar para a Abordagem Sectorial Abrangente (SWAP)¹⁹, para melhorar a coordenação da planificação e gestão, melhorar o domínio do país sobre a implementação e melhorar a transparência e responsabilidade. Para solidificar o SWAP, em 2008 iniciou-se o processo que levou à assinatura de um Código de Conduta (CdC) para o Sector de Águas pelo Governo e por um número crescente de Parceiros de Desenvolvimento. Entre os objectivos estabelecidos pelo CdC está aumentar o alinhamento da ajuda ao sector de Águas, ao mesmo tempo que se fortalece o procurement e a gestão das finanças públicas. Isto implica que as modalidades e os mecanismos de financiamento sejam progressivamente harmonizados e alinhados com os instrumentos relevantes do Governo, tais como o Orçamento do Estado, a CUT e o SISTAFE²⁰.

Presentemente há uma variedade de arranjos de financiamento e gestão financeira no subsector do AASR, que variam desde o ASAS (como apoio ao orçamento do sector e muito alinhado com os sistemas do Governo) até à linha de crédito *offshore* (em que a maior parte das transacções financeiras se realizam fora de Moçambique). Para além disso, algumas agências dão apoio ao orçamento, fundos consignados, AT e outras contribuições directas aos níveis provincial e distrital.

Simultaneamente com o CdC, no subsector do AASR foi preparada uma versão preliminar final do MdE para o Fundo Comum do AASR, esperando-se que seja finalizada em breve. A partir de 2009 o Fundo Comum será um mecanismo de financiamento importante para canalizar a ajuda para o subsector do AASR. O Programa não promoverá o uso de mecanismos de financiamento paralelos, fora do orçamento e do SISTAFE.

Embora promova o aumento do uso do Fundo Comum como uma modalidade de financiamento para o subsector do AASR, o Programa continuará a acomodar os arranjos de ajuda e financiamento existente, incluindo o financiamento paralelo de programas e projectos, empréstimos e créditos, AT individual ou através de um fundo comum para AT, entre outros mecanismos, até estes expirarem. Contudo, as actividades aprovadas depois de começar o PNAASR serão tanto quanto possível harmonizadas com os princípios e abordagens do Programa, prevendo-se que satisfaçam os princípios e objectivos do CdC do sector de Águas e do PNAASR. Novos MdEs entre o Governo e os Parceiros serão necessários, para serem consistentes com os princípios e abordagens do Programa, incluindo o aumento do uso dos sistemas nacionais para a orçamentação, gestão financeira e prestação de contas.

4.2 Iniciativas da DNA

Para gerir o PNAASR ao nível central, a DNA terá de fortalecer a sua capacidade e competências de gestão financeira e de procurement. A DNA identificou os seguintes desafios²¹ relacionados com as suas funções de gestão financeira e procurement:

- Falta de instrumentos e procedimentos adequados de planificação financeira e controlo

¹⁹ Mid-year Report, Water and Sanitation Working Group, 2006.

²⁰ *Sistema de Administração Financeira do Estado*.

²¹ Relatório Anual de 2007, *Departamento de Água Rural, DNA*, 2008.

- Limitações para gerir o procurement
- Problemas de liquidez/fluxo de dinheiro, o que afecta a implementação das actividades planificadas.

Para resolver estas questões, a DNA está a introduzir o e-SISTAFE e a criar a Unidade de Gestão do Procurement (UGEA). Embora estas iniciativas sejam úteis para a resolução das questões acima mencionadas, a questão da liquidez e gestão do fluxo de dinheiro continuará provavelmente a ser um problema sério e deve ser tratada com medidas específicas relacionadas com a gestão do contrato e os desembolsos/pagamentos. O Programa apoiará medidas relacionadas com a gestão dos contratos e os desembolsos/pagamentos. O Programa apoiará medidas para melhorar a gestão dos contratos e os pagamentos aos fornecedores de serviços.

4.3 Elementos da Gestão Financeira

Os elementos essenciais de uma gestão financeira sólida incluem:

1. Orçamentação baseada nas políticas, compromissos, padrões e procedimentos do Governo
2. Validade e credibilidade do orçamento
3. Universalidade, abrangência e transparência
4. Contabilidade, registo e prestação de contas exactos e atempados
5. Auditoria e análise.

Estes elementos são desenvolvidos abaixo.

1. Orçamento baseado nas políticas do governo e em padrões de qualidade – O orçamento é preparado e executado com base nos planos e objectivos do Governo a médio e longo prazo. A preparação do orçamento é guiada por tectos orçamentais, pelo CFMP, pelas metas do Plano Quinquenal, pelos compromissos dos doadores e planos provinciais e distritais. Em Moçambique o processo de elaboração do orçamento segue um calendário anual estabelecido na lei.
2. Validade e credibilidade do orçamento – O orçamento deve reflectir a realidade e ser executado de uma maneira atempada e transparente. Apesar dos melhoramentos recentes esta é ainda uma área de preocupação, dado que o subsector do AASR tem um fraco desempenho na execução orçamental. Para resolver esta questão é importante que a DNA use o apoio disponibilizado pelos seus parceiros, e que os parceiros e outros actores garantam que os seus planos e recursos são incluídos nos planos e orçamentos anuais aos níveis distrital, provincial e/ou nacional, assim como no CFMP.
3. Universalidade, abrangência e transparência – O Orçamento-Programa articulará a tomada de decisões a curto prazo com a planificação fiscal a médio e longo prazo e apoiará a planificação e a gestão integrada ao fazer a articulação entre os orçamentos aos níveis central, provincial e distrital. O Governo tentou reduzir as actividades fora do orçamento criando a Conta Única do Tesouro (CUT) e promovendo e participando nos SWAPs e fundos comuns em sectores como a saúde, educação e agricultura. A informação sobre as fontes de fundos, orçamentos e execução orçamental deveria ser mais amplamente acessível.

4. Contabilidade, registo e prestação de contas exactos e atempados – A introdução do e-SISTAFE na DNA e num número crescente de distritos melhorará a exactidão, a abrangência, a oportunidade da informação financeira e dos relatórios. Os outros departamentos da DNA devem ter acesso, como “utilizadores passivos”, à informação do e-SISTAFE, para localizarem a disponibilidade orçamental, os compromissos contratuais, as despesas e responsabilidades.
5. Auditoria e análise – Estão estipuladas auditorias regulares internas e externas dos fundos, operações e bens do Programa ao nível central, provincial e distrital, conduzidas ou supervisionadas pela IGF e TA, assim como auditorias externas (conjuntas) independentes do Fundo Comum do AASR e de outros recursos externos. Para além dos relatórios de auditoria, os estudos de valor-pelo-dinheiro, as auditorias técnicas, as análises *in loco*, as Avaliações da Despesa Pública e da Responsabilidade Financeira e actividades relacionadas darão informação e farão a análise dos problemas em apoio a práticas confiáveis de gestão financeira.

4.4 Mecanismos de Financiamento e Fluxo de Fundos

4.4.1 Mecanismos de Financiamento

O Governo tem expressado uma preferência clara por ajuda externa para o subsector do AASR que seja consolidada e gerida através da CUT e contas e linhas orçamentais a ela associadas aos níveis central, provincial e distrital. A passagem da ajuda para dentro-da-CUT pode minimizar a sobrecarga administrativa do Governo e dos Parceiros de Desenvolvimento, que lidam com diversos arranjos de gestão financeira paralelos e algumas vezes duplicados.

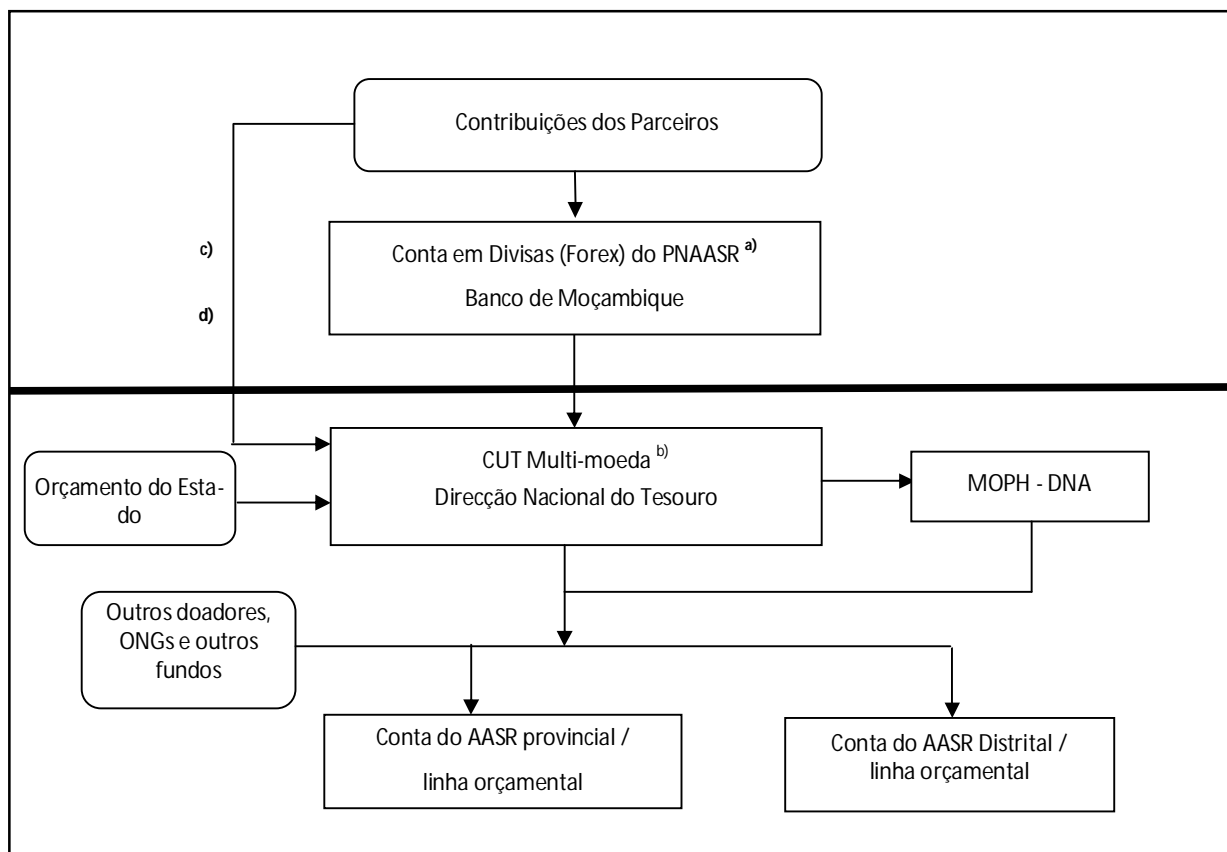
Em segundo lugar, depois dos fundos da CUT estarem “circunscritos”, o Governo e os parceiros do desenvolvimento podem localizar as contribuições e a execução orçamental aproximadamente em tempo real, sem terem que esperar até que uma actividade seja concluída ou pelos relatórios da execução orçamental. Isto permitirá às agências de implementação e aos parceiros do desenvolvimento monitorar mais de perto a situação financeira das actividades importantes e garantir que os fundos sejam desembolsados para o fim previsto.

O Governo criou a CUT multi-moeda (CUT-ME), que permite que os pagamentos sejam feitos em moeda estrangeira. A CUT-ME é particularmente importante para o procurement internacional e para o pagamento a consultores e empreiteiros estrangeiros e outras actividades onde os pagamentos são feitos em moeda estrangeira. Um Diploma Ministerial que entrará em vigor em 2009 permitirá pagamentos em moeda estrangeira a consultores, assessores e outro pessoal.

4.4.2 Fluxo de Fundos

Prevê-se que o PNAASR comece em 2009, o que coincide com o Decreto sobre a CUT multi-moeda. O diagrama abaixo indicado mostra um fluxo dos fundos projectado para o subsector do AASR que não envolve uma conta transitória, a conversão de moeda externa para Meticais ou moeda externa detida pelo MdF. Este arranjo permite fazer pagamentos em moeda externa que cumprem com os regulamentos de controlo da moeda externa.

Figure 4-1 Fluxo de Fundos num Cenário Alinhado



Notas Explicativas²²

- a) Dentro de 48 horas (2 dias úteis) após a recepção do SWIFT, o Banco de Moçambique reproduzirá o movimento creditando a mesma quantidade de fundos da conta em divisas (conta Forex) para uma conta CUT específica na respectiva moeda, enquadrada na Conta CUT multi-moeda do PNAASR.
- b) Com a CUT multi-moeda não há necessidade de uma conversão imediata dos fundos de contrapartida nem de uma conta de trânsito no Ministério das Finanças.
- c) Todos os depósitos serão feitos na Conta Única do Tesouro (CUT) com moedas relevantes incluindo o Metical, de acordo com o plano de tesouraria, e serão usados como receita do orçamento do MOPH e como tal registados na conta do Estado. Todos os juros recebidos serão adicionados ao Orçamento de Estado.
- d) Podem também ser feitos depósitos directos em moeda local.

As contribuições podem ser feitas por transferência directa de fundos, em Meticais ou em moeda externa, para a conta em divisas (Forex) do PNAASR em Euros, USD ou outra moeda aprovada e detida pelo Banco de Moçambique.

²² Estas notas e o diagrama anterior foram adaptados dos Documentos Técnicos da Versão Preliminar do MdE para a Criação do Fundo Comum de Apoio ao Abastecimento de Água e Saneamento Rural, de Dezembro de 2008.

As auditorias das contas e dos registos financeiros identificarão a contribuição feita por cada Parceiro de Desenvolvimento para a conta em divisas (Forex), a data da transacção e a quantia desembolsada da conta Forex do PNAASR para a CUT Multi-moeda correspondente.

Serão disponibilizadas ao nível provincial e distrital contas e linhas orçamentais dedicadas ao AASR, para receberem fundos de fontes externas para as actividades do AASR em províncias e distritos específicos. Embora estes fundos não passem fisicamente pela CUT ao nível central, serão registados e acompanhados através do e-SISTAFE e sujeitos ao mesmo registo, controlo e procedimentos de prestação de contas que os fundos provenientes do Orçamento do Estado.

4.4.3 Arranjos para financiamento paralelo

Alguns parceiros de desenvolvimento ainda não aceitaram nem usam a CUT para canalizar a ajuda, por várias razões: os requisitos para o empréstimo e o crédito, padrões de gestão financeira diferentes, compromissos actuais para o financiamento de projectos/programas, políticas da agência, entre outras. Por conseguinte, será acomodado o financiamento paralelo por doadores, ONGs e outros actores aos níveis central, provincial e/ou distrital.

Presentemente essas transacções estão fora do controlo directo ou do acompanhamento pelo e-SISTAFE. Contudo, estas contribuições podem ser registadas no nível em que entraram e ser incluídas nos planos e orçamentos anuais e respectivos relatórios. As entidades de implementação ao nível central, provincial ou distrital entregarão o balancete da execução financeira à DNA, DPOPH ou Administração distrital e aos serviço(s) responsáveis pelo abastecimento de água e saneamento rural, para os saldos serem lançados e-SISTAFE e se evitarem lacunas entre os orçamentos e a sua execução. A execução orçamental dos distritos que não estão dentro do e-SISTAFE será tratada através do sistema de adiantamentos.

A opção de financiamento fora-da-CUT e os mecanismos de financiamento paralelos serão gradualmente abandonados, à medida que o e-SISTAFE avance para todos os níveis administrativos, incluindo nos distritos, e à medida que aumente a confiança no sistema e instrumentos da gestão financeira pública.

4.4.4 Acções Preliminares

A implementação eficaz do Programa exige que a DNA aumente a sua capacidade de gestão financeira e procurement, através das seguintes actividades:

- 1) Criar a Unidade de Gestão do Procurement (UGEA), o que exige que a DNA:
 - Adquira computadores e outro equipamento em conformidade com o e-SISTAFE
 - Seleccione o pessoal a formar em e-SISTAFE, para fazer a execução orçamental, a execução financeira, o controlo interno e relatórios financeiros. O SISTAFE exige a segregação das funções financeiras, isto é, execução orçamental, execução financeira e controlo interno, com o respectivo pessoal e descrições do trabalho;
 - Crie a UGEA como uma unidade separada da DNA, para separar as funções de procurement e de pagamento anteriormente realizadas pela DNA-DAF.
- 2) Introduzir o e-SISTAFE no DAF e a nova UGEA e pedir que se abra uma janela no e-SISTAFE para que outros departamentos da DNA com responsabilidades de gestão, como o

GPC, o DAR, o DES e o DHR, monitorem a disponibilidade orçamental, os compromissos e a execução orçamental. Deve ser dada atenção especial à identificação e inclusão dos fundos de todas as fontes, incluindo ONGs e sector privado.

Ao nível distrital, devido à falta de electricidade e/ou bancos e comunicações em alguns distritos, a contabilidade usando o e-SISTAFE será feita através da DPOPH. Alternativamente, as transacções com esses distritos serão feitas pela Direcção Provincial de Finanças usando o sistema dos adiantamentos.

4.4.5 Mecanismos de financiamento

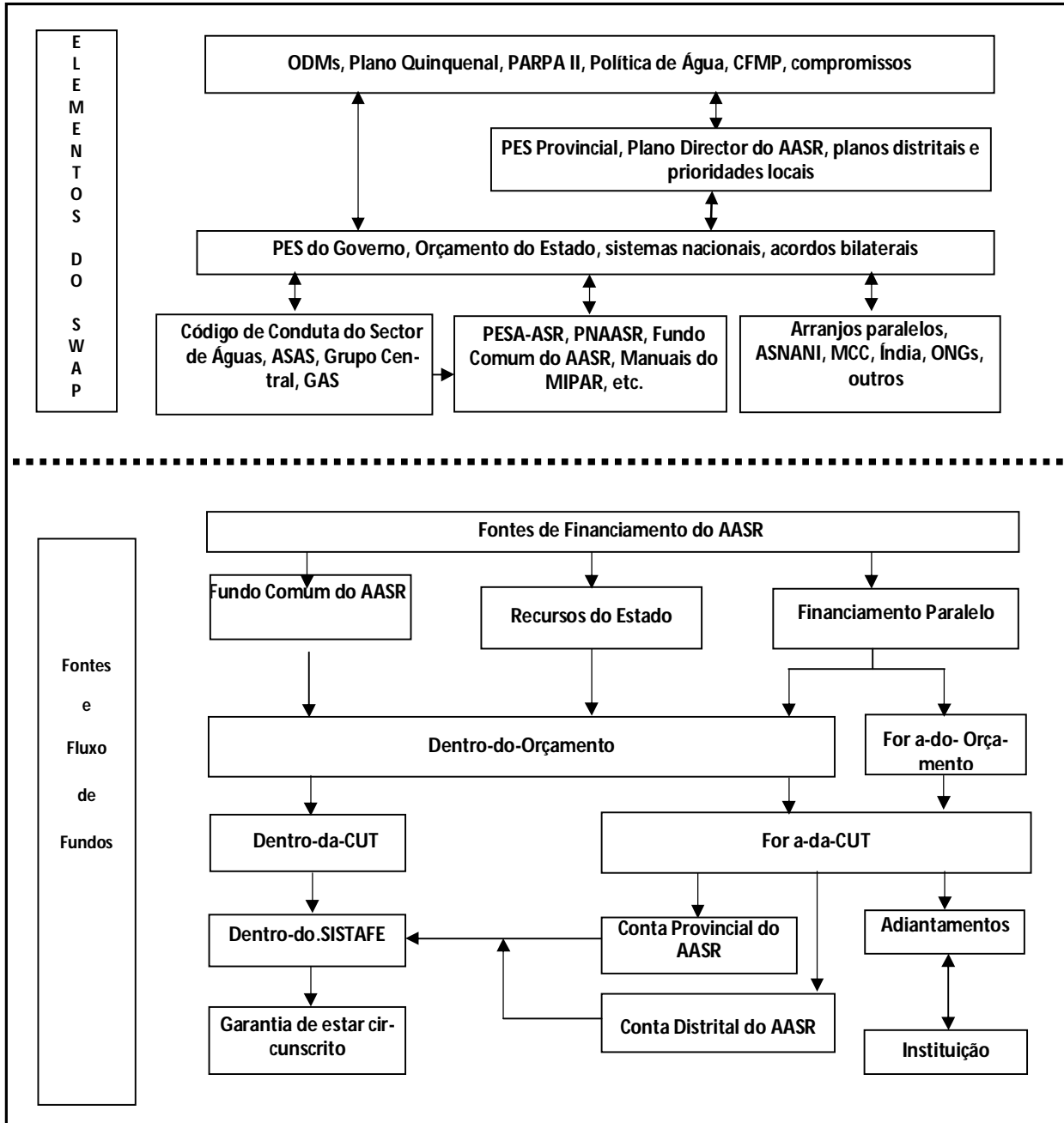
As principais fontes de financiamento do subsector do AASR serão: o Orçamento do Estado, que inclui o apoio geral ou sectorial ao orçamento, os fundos comuns (pooled) e financiamentos paralelos. Os fundos do Orçamento do Estado estão dentro-da-CUT e do SISTAFE e estão circunscritos, isto é, só podem ser usados para o fim para o qual foram originalmente alocados.

Os fundos para as actividades do AASR podem ser alocados e desembolsados ao nível central, provincial e/ou distrital. Os fundos comuns (pooled) desembolsados ao nível central ficam dentro-da-CUT e do SISTAFE e também gozam da garantia de estarem circunscritos. Ao mesmo tempo, um certo número de organizações doadoras alocam e desembolsam fundos directamente para contas da DPOPH ou das Administrações distritais. Os fundos comuns (pooled) desembolsados ao nível provincial e distrital ficam fora-da-CUT, mas podem estar dentro-do-SISTAFE e também gozam da garantia de estarem circunscritos. Os fundos desembolsados aos níveis provincial e distrital e que estão dentro-do-SISTAFE também devem ser acompanhados pela DNA e DPOPH. O objectivo é com o tempo ir reduzindo os arranjos fora-do-orçamento e o financiamento paralelo ao longo do tempo, ao mesmo tempo que aumenta o número e o volume de actividades dentro-do-orçamento, da CUT e do SISTAFE.

Os riscos fiduciários relacionados tanto com os arranjos alinhados como com os paralelos serão avaliados pelos Parceiros de Desenvolvimento antes do começo do PNAASR.

A Figura 4.2 abaixo apresenta os elementos do SWAP e os cenários de financiamento do subsector do AASR.

Figura 4.2 Elementos do SWAP e Cenários de Financiamento do AASR



4.5 Procurement

O procurement público é regulado pelo Decreto 42/89 de 28 Dezembro. A adequação do procurement e gestão de contratos da DNA será avaliada antes do início do PNAASR. A análise do procurement da DNA foi planificada para o fim de 2008. O cumprimento das recomendações desta análise será importante para as decisões sobre a efectividade do Programa e o apoio por parte dos Parceiros do Desenvolvimento.

Para além disso, a aplicação do Decreto 54/05 de 13 de Dezembro introduziu maior transparência no procurement público, no que respeita ao anúncio e abertura em público das propostas.

De acordo com a informação de uma missão do CPAR²³, o Tribunal Administrativo (TA) adicionou em média 90 dias aos 65 do processo de procurement, conforme reportou uma UGEA em 2007. A DNA deve obter do TA informação sobre os requisitos do processo de procurement, antes do início do Programa, para evitar atrasos durante a implementação do mesmo.

O procurement eficiente é um grande desafio, dadas as capacidades limitadas existentes, especialmente ao nível central e distrital. Uma capacitação institucional eficaz em procurement e gestão de contratos é crucial para o sucesso do Programa a estes níveis. O Programa promoverá a formação do pessoal do sector público em procurement público, usando os procedimentos e as directrizes da UFSA, e em gestão de contratos. Como se prevê oferecer pequenos contratos de até 10.000 USD (*Contratos de Pequena Dimensão*) aos pequenos contratantes, o Programa apoiará a formação dos pequenos contratantes para melhorarem a sua capacidade de concorrer a estes contratos.

O procurement e contratação de entidades para o PNAASR será feito pela DNA-UGEA, DPOPH e Administrações distritais, usando as directrizes e procedimentos do procurement público descritos no Manual do Procurement Público editado pelo MdF²⁴. O Programa não promoverá a criação de novas unidades de procurement que estejam fora da competência destas entidades. Serão usadas as estruturas paralelas existentes até que expirem os acordos estabelecidos que as governam. Depois disso espera-se que o procurement obedeça às leis, regulamentos e normas do procurement público, embora possam ser aplicados certos princípios de autorização prévia.

4.6 Contabilidade e Auditoria

A informação financeira deve obedecer a padrões de contabilidade aceites para facilitar o acesso, controlo, relatório, tomada de decisões e gestão efectiva. A introdução do e-SISTAFE na DNA deve melhorar a contabilidade, registo e relatórios financeiros, e a criação da UGEA na DNA separará as funções de procurement, contratação, pagamento e controlo financeiro.

²³ Aide Memoire, Missão de Actualização do CPAR, Março de 2008.

²⁴ *Manual de Procedimentos, Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens, Prestação de Serviços ao Estado, Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições*, Ministério das Finanças, 2007.

O e-SISTAFE permite um melhor controlo das despesas face ao cabimento orçamental. O e-SISTAFE contém normas e procedimentos que promovem a boa contabilidade, registo e relatórios (por exemplo, segregação de funções, autoridade e controlo e níveis de intervenção durante a execução orçamental). Todas as contas e registos de transacções financeiras estarão disponíveis e acessíveis para supervisão e auditoria internas e externas. Mais informação sobre os arranjos e procedimentos administrativos e de gestão financeira é apresentada no Manual de Operações do Programa.

As auditorias internas às contas públicas são realizadas pela Inspecção Geral de Finanças (IGF) para a maior parte dos departamentos do Estado. As auditorias externas aos departamentos do governo a todos os níveis são realizadas periodicamente. Em 2006 a IGF realizou uma auditoria ao desempenho que abrangeu a DNA²⁵ e o subsector do AASR. O resumo das recomendações relevantes para o subsector do AASR refere:

- A norma de 500 pessoas por fonte de água, usada para calcular a cobertura da água rural, deve ser analisada e revista para reflectir o número real de pessoas servidas.
- Há necessidade de aumentar a capacidade técnica ao nível provincial e distrital para monitorar as actividades de abastecimento de água e saneamento rural.
- A auditoria recomendou que a DNA melhore as suas funções no que respeita a base de dados e prestação de contas.
- A DNA deve incluir todas as fontes de fundos, internas e externas, e os fundos dentro e fora do orçamento, nos seus orçamentos anuais e relatórios sobre o orçamento.
- A auditoria observou que o custo dos pontos de água rural em Moçambique está entre os mais altos da região da África Austral e recomendou que a DNA analise as causas dos elevados custos.

O PNAASR ajudará a DNA e outros na implementação das recomendações acima mencionadas, assim como das recomendações de futuras auditorias. Contudo, como a IGF tem falta de pessoal e capacidade limitada para realizar auditorias anuais a todos os departamentos do governo, pode ser apoiada para contratar auditores qualificados para fazerem auditorias aos recursos do Programa.

O Tribunal Administrativo (TA) é responsável por garantir que os fundos do governo são utilizados devida e eficazmente e obedecem às normas e aos regulamentos financeiros aplicáveis. O TA funciona como auditor externo e analisa os procedimentos do procurement, promove a auditoria e avaliação de riscos na contratação.

A capacidade do TA para realizar auditorias externas tem aumentado significativamente nos últimos anos, mas ainda não é adequada para cumprir com todas as suas obrigações. Para fortalecer a sua capacidade de auditoria, o TA pode ser responsável pela auditoria externa das actividades do Programa realizada por auditores que trabalhem sob a autoridade e supervisão do TA. O TA pode assumir progressivamente mais responsabilidade na condução da auditoria, à medida que as suas capacidades forem aumentando, até que possa assumir toda a responsabilidade pela condução de auditorias regulares. O Programa apoiará este processo.

²⁵ Auditoria da Inspecção Geral de Finanças – Plano de Implementação das Recomendações, 2007.

4.7 Anti-corrupção

O Governo e os Parceiros de Desenvolvimento subscrevem a estratégia anti-corrupção de tolerância zero. A Assembleia Nacional aprovou a Lei 6/04 de 17 de Junho de 2004, que introduz mecanismos adicionais para se lutar contra a corrupção. Esta lei estabelece os procedimentos para responsabilização, participação da comunidade e transparência, através da divulgação pública obrigatória a todos os níveis.

Há um quadro institucional no qual os possíveis casos de corrupção são investigados e, se necessário, processados pela Unidade Anti-Corrupção, que presta contas directamente ao Procurador Geral da República. A Unidade Anti-Corrupção é mandatada para prevenir e tomar medidas necessárias e eficazes para prevenir a corrupção em ou envolvendo órgãos públicos; receber e investigar queixas de suspeitas ou alegadas práticas de corrupção e investigar a conduta de qualquer funcionário público que possa estar envolvido ou conspirar com outros para se envolverem em práticas de corrupção. Para além disso, a Lei 4/90 de 26 Setembro estabelece um Código de Conduta, incluindo os direitos e deveres dos funcionários do Estado.

A Associação Comercial e Industrial de Sofala (ACIS), em colaboração com o Center for International Private Enterprise (CIPE), produziu um conjunto de ferramentas para combater a participação dos negócios privados na corrupção²⁶. Essas ferramentas incluem Códigos de Ética para trabalhadores e fornecedores, um código de princípios de negócio, uma análise da legislação existente e estudos de caso para treino.

O Programa promoverá e apoiará a implementação e o cumprimento da estratégia e leis anti-corrupção relevantes do Governo, assim como as contidas no Código de Conduta do Sector de Águas e nos MdE e acordos bilaterais entre o Governo e os Parceiros de Desenvolvimento. Contratantes, consultores, fornecedores e outros concorrentes para obras ou fornecimento de bens e serviços serão informados sobre as secções relevantes do Código de Conduta, ética no negócio e medidas anti-corrupção em todos os documentos de concurso e contratos, e medidas para detectar possíveis práticas de corrupção serão incluídas nos TdR para as auditorias externas aos recursos do Programa.

²⁶ Combating Business Participation in Corruption in Mozambique, A Toolkit, ACIS, 2006.

5. Estratégias de Implementação

5.1 Princípios e Abordagem

A Política Nacional de Águas em 1995, e a Política de Águas em 2007, adoptaram uma série de políticas e princípios directamente relacionados com o abastecimento de água e o saneamento rural²⁷ que são parte integrante deste Programa, nomeadamente:

Políticas	Princípios
<p>A satisfação das necessidades básicas</p> <p>Os utilizadores são envolvidos no planeamento, gestão e manutenção</p> <p>A água é considerado um bem com valor económico e social</p> <p>Os utilizadores contribuem para os custos de construção e cobrem os custos de operação e manutenção</p> <p>Fortalecimento da desconcentração e descentralização</p> <p>O sector privado é encorajado a prestar serviços relevantes às comunidades</p>	<p>Enfoque na mulher como grupo alvo e activo</p> <p>O Princípio da Procura que deve ser sujeito a avaliação contínua para garantir a sustentabilidade dos serviços</p> <p>As mensagens de promoção da higiene são comuns ao abastecimento de água e ao saneamento</p> <p>O abastecimento de água é parte integrante do fornecimento de meios de saneamento, da educação sanitária e conservação ambiental</p> <p>Enfoque nas províncias e distritos com mais baixa cobertura e maior grau de pobreza</p>

Tipo de serviços	Nível mínimo de serviço
<p>Poços e furos equipados com bomba manual; sistemas de captação de água de chuvas e nascentes protegidas</p> <p>Pequenos (mini) sistemas de abastecimento de água, servindo pequenos aglomerados populacionais</p> <p>Latrina tradicional melhorada</p> <p>Latrina melhorada</p> <p>Retrete com autoclismo</p>	<p>Uma fonte com bomba manual servindo 500 pessoas com um consumo mínimo de 20 litros/pessoa/dia.</p> <p>Latrina Tradicional Melhorada, sendo consideradas outras opções e tecnologias consoante as condições e capacidade local.</p>

O PNAASR inclui os seguintes princípios e abordagens:

- **Abordagem baseada nos Direitos Humanos:** tem como objectivo criar sinergias entre três aspectos principais: a) um ambiente favorável em que os provedores de serviços locais dão opções de escolha aos beneficiários; b) responsabilidade governamental e processos orientados para a inclusão da população e dos fornecedores de serviços; c) as pessoas conhecem os seus direitos e obrigações e como exercê-los.

²⁷ Para uma explicação mais detalhada favor ver a Resolução sobre a Política de Águas 46/07 de 21 de Agosto e o PESA-ASR 2006-2015 de 2007.

• **Abordagem pró-pobre:** visa harmonizar o atendimento dos mais pobres, maioritariamente mulheres chefes de família e grupos vulneráveis, como idosos, pessoas vivendo com HIV/SIDA, deficientes ou pessoas com doenças crónicas, e promove mecanismos participativos que favoreçam tomadas de decisão mais equitativas e sensíveis às necessidades dos grupos mais desfavorecidos.

• **Parcerias Público-Privado e com ONGs:** visa promover maior coordenação e colaboração entre o sector privado, ONGs e o sector público, para melhorar a capacidade de implementação, gestão e partilha de conhecimentos, assim como o acesso sustentável a produtos e serviços relacionados com a água, higiene e saneamento.

5.2 Módulos de Intervenção

Visto a capacidade e prontidão para implementar actividades de AASR variar entre as províncias e distritos, o Programa terá um enfoque geográfico e estratégico, sendo implementado através de três tipos de intervenções:

- 1) **Módulo Descentralizado:** Um pacote completo com um conjunto completo de actividades em áreas prioritárias, focado no nível distrital, incluindo:
 - Integradas com descentralização para o governo do distrito
 - O Princípio da Procura, em que os comités de água e saneamento são incluídos na planificação distrital e estão ligados às IPCCs (instituições de participação e consulta comunitária)
 - Pacotes de negócios para a construção dos furos e PEC Zonal para apoiar a implementação contínua e integrada de água, higiene e saneamento total nas áreas geográficas prioritárias
 - Criação de capacidade no sector privado local para fornecer serviços de água e saneamento, como a comercialização de peças sobressalentes; gestão, manutenção e reparação das fontes de água; fabrico, venda e construção de produtos relacionados com a higiene e o saneamento
 - Promoção da higiene e saneamento em escolas e postos de saúde
 - Intervenções integradas incluindo abastecimento de água, promoção de higiene e saneamento ao nível da comunidade.
- 2) **Módulo de Sustentabilidade:** em áreas onde já há uma cobertura razoável de água mas com baixa cobertura de saneamento, ou que beneficiaram de um projecto de emergência de água e saneamento, o Programa promoverá o saneamento e fortalecerá a organização comunitária com modelos de gestão que apoiem a sustentabilidade a longo prazo da cobertura de água e saneamento.
 - Criação de capacidade no sector privado local para fornecer serviços de água e saneamento, como a comercialização de peças sobressalentes; gestão, manutenção e reparação das fontes de água; fabrico, venda e construção de produtos e utensílios de higiene e saneamento;
 - Abastecimento de água, promoção de higiene e saneamento nas escolas e postos de saúde;
 - Promoção da higiene e saneamento nas comunidades.

3) **Módulo Básico de Água, Saneamento e Promoção da Higiene:** praticamente *business as usual*, com:

- Abastecimento de água e promoção da higiene e saneamento nas escolas e postos de saúde;
- Intervenções integradas de abastecimento de água, saneamento e promoção da higiene nas comunidades.

Estas intervenções serão acompanhadas pela comercialização de peças sobressalentes, dependendo do número e tipo de fontes existentes no distrito e da capacidade dos fornecedores aos níveis distrital e provincial. Por exemplo: a província de Inhambane tem uma cobertura de água acima da média, baixo saneamento e fraca O&M devido à fraca/deficiente comercialização de peças sobressalentes e resposta a avarias de grande porte. Neste caso, a província beneficiará da segunda intervenção, focalizada em PSAAs, saneamento, fortalecimento dos comerciantes existentes e modelos de gestão mais apropriados, criando mercados de peças sobressalentes e operadores/gestores privados de acordo com a realidade de cada distrito.

5.3 Descrição das Estratégias

Mais de 10 anos de experiência na implementação do PP em Moçambique mostraram que numerosos factores influenciam a sustentabilidade das fontes dispersas.

As estratégias de implementação do Programa descritas no Capítulo 2 são complementares e visam responder aos problemas mais importantes do subsector de água e saneamento rural (ver no Anexo 3 uma discussão detalhada destes assuntos). O seu objectivo é assegurar maior eficiência, reduzir custos e ter um impacto significativo na sustentabilidade a longo prazo dos serviços e instalações de água e saneamento.

5.3.1. Redução dos custos e aumento da qualidade das infra-estruturas

Para reduzir os elevados custos de construção e reabilitação de furos e poços e melhorar a qualidade dos mesmos, propõe-se uma estratégia com quatro abordagens complementares:

1. Negociação eficiente dos contratos e comparação de custos unitários

A DNA-DAR e as DPOPH-DAS, serão apoiadas para produzirem um boletim informativo com os custos unitários, o desempenho e o progresso dos contratos em curso em cada província. Este boletim será partilhado com as outras províncias e agências, para melhorar a tomada de decisões e fortalecer as bases para a negociação dos contratos.

A recolha e partilha de informação também é relevante para o trabalho do PEC. Como parte dos critérios para negociar contratos, os boletins informativos podem apoiar as DPOPH-DAS na: 1) ponderação dos contratos vigentes de diversos empreiteiros e avaliação do desempenho consoante o contrato; 2) avaliação da capacidade técnica, financeira e logística dos empreiteiros para responderem aos seus compromissos contratuais, incluindo contratos vigentes com outros clientes; e 3) avaliação da qualidade das obras executadas em contratos anteriores, usando critérios como o rácio entre furos positivos e negativos, a qualidade das obras e a resposta às reclamações durante o período de garantia.

O custo dos furos em Moçambique está entre os mais elevados na África Austral. O custo médio de um furo, segundo um estudo recente, era de 6,393US\$²⁸. Custos recentes referidos pelo Asnani mostram um aumento de 23% em 2008²⁹, enquanto o UNICEF conseguiu negociar custos mais baixos devido a economias de escala entre outros factores.

Isto evidencia a importância da DNA como agência responsável por uma boa coordenação e comunicação entre as diferentes agências implementadoras e por uma visão global dos contratos disponíveis, para ser capaz de influenciar os preços dos produtos e serviços. Custos elevados e crescentes irão prejudicar os esforços para alcançar as Metas de Desenvolvimento do Milénio. Porém, a DNA e os DAS têm um importante papel na monitoria dos preços de cada agência implementadora, para assegurar que o Programa atinge a eficiência de custos.

Os modelos de contratos existentes e as directrizes para avaliação de concursos devem ser revistos para incluir estes procedimentos e aplicar multas mais significativas, por forma a assegurar a entrega atempada das obras.

2. Pacotes de Negócios para promover economias de escala

As DPOPH-DAS e os distritos adoptarão pacotes de negócios com um número mínimo de furos/fontes de água numa área geográfica, para permitir que os empreiteiros concentrem os seus esforços em uma ou mais localidade(s) ou posto(s) administrativo(s), por forma que a deslocação dentro do(s) distrito(s) e entre comunidades seja economicamente viável para os empreiteiros e fiscais. Contratos multi-anuais, renovados anualmente de acordo com o desempenho e entrega atempada das fontes, podem vir a dar uma perspectiva de longo prazo ao negócio e contribuir para melhorar ao longo do tempo a qualidade e eficiência do serviço.

Contratos renováveis com empreiteiros e fiscais encorajarão uma melhor logística e lucratividade e aumentarão o conhecimento das condições hidrogeológicas da zona, o que aumentará o rácio de furos positivos.

O Programa deve considerar apoiar a Associação de Perfuradores de Moçambique (APM) para elevar a sua capacidade e a qualidade do trabalho dos seus membros. Será promovida e apoiada a colaboração entre a APM, a DNA, os bancos comerciais e os doadores interessados em promover a capacitação do sector privado, através de assistência técnica, crédito alargado, financiamento de contratos e outros meios que ajudam a melhorar os serviços financeiros às empresas perfuradoras locais.

O Programa deve criar oportunidades para associações entre empresas perfuradoras nacionais e regionais. Os contratos maiores podem ir a concurso internacional, assegurando que as empresas perfuradoras nacionais são fortalecidas através da transferência de know-how, práticas melhoradas de gestão de contratos e melhor acesso ao financiamento e equipamento.

3. Aumento da qualidade dos empreiteiros e fiscais

Os factores que se seguem podem influenciar a eficiência dos perfuradores e dos estudos geofísicos, reduzindo assim a percentagem de furos negativos³⁰.

²⁸ Avaliação da Capacidade Nacional do Sector de Perfuração para o Abastecimento de Água Rural em Moçambique, DNA-WSP, 2006.

²⁹ Informação proveniente do Projecto ASNANI, 2008.

³⁰ O ASNANI reportou uma taxa de furos negativos de 28%, equivalente a 726 furos negativos até Junho de 2008, de acordo com a informação contida em *Resultados e Lições Aprendidas*, ASNANI, 2008.

Actualização dos mapas hidrogeológicos. A DNA receberá apoio para contratar, ao longo do primeiro ano de actividades, um consultor para a actualização dos mapas hidrogeológicos, por forma a permitir aos empreiteiros a selecção adequada do equipamento, pessoal e métodos geofísicos. A DNA-DAR e as DPOPHs-DAS, com a colaboração dos parceiros, agências implementadoras, especialistas em água subterrânea e empresas perfuradoras, irão recolher informação sobre os furos existentes e novos. A coordenação entre o DAR e o Departamento de Gestão dos Recursos Hídricos é importante para a actualização da informação. A colaboração com a Direcção Nacional de Geologia, que recentemente elaborou um estudo dos recursos hídricos a nível de todo o país³¹, é igualmente importante.

As DPOPHs serão responsáveis por assegurar que a informação do Programa na província é sistematizada e canalizada para DNA-DAR, para que possa ser actualizada a informação resultante do estudo. Os mapas hidrogeológicos podem ser vendidas às partes interessadas em formato digital.

A DNA analisará e, quando necessário, fará a revisão das especificações técnicas dos furos, de acordo com as diversas condições hidrogeológicas, e a identificação das áreas geográficas para a sua utilização. Isto contribuirá para a redução dos custos de perfuração e a melhor planificação, por forma a satisfazer as necessidades reais de abastecimento de água de cada distrito.

Aumento da disponibilidade de pessoal técnico capacitado para o subsector: O Programa fomentará o aumento dos recursos humanos para estudos geofísicos, fiscalização, garantia de qualidade, perfuração, construção civil, assim como gestão de contratos e PEC. É importante estabelecer ligações entre empresas perfuradoras, a APM e as instituições de ensino a nível básico, médio e superior, assim como criar estágios nas empresas nacionais e internacionais relevantes. (ver também o Capítulo 7)

Melhor garantia de qualidade das obras: O Programa promoverá a contratação de empresas em vez de fiscais independentes para elevar o profissionalismo, independência e eficiência da fiscalização e a qualidade dos furos. As DPOPH-DAS e agências implementadoras devem especificar no contrato o equipamento necessário no local de construção, para não depender do empreiteiro, e garantir que o pessoal de campo do empreiteiro tem capacidade para gerir as operações de perfuração e participar nas decisões sobre aspectos técnicos durante a perfuração.

Recomenda-se que a DNA-DAR estabeleça uma parceria com a Faculdade de Geologia da Universidade Eduardo Mondlane, para assegurar que os estudantes têm aulas práticas e estágios de um mínimo de seis meses em actividades relevantes para o abastecimento de água rural. Do mesmo modo, as DPOPHs deverão disponibilizar ao nível das províncias cursos de orientação para perfuradores, antes do início das obras³².

A DNA-DAR deve rever os modelos de contratos de fiscalização e incluir cláusulas que garantam a boa qualidade, as quais poderão ser usadas para tratar e corrigir as deficiências identificadas durante a fiscalização. Esta garantia deverá manter-se até à entrega formal da obra no fim do período de garantia.

4. Gestão eficiente de contratos e pagamentos:

Os atrasos nos pagamentos têm um efeito significativo na eficiência e nos custos das infra-estruturas. É importante que os empreiteiros apresentem regularmente facturas para um número determinado de fontes finalizadas, para melhorar o seu fluxo de caixa e para manter o fornecimento atempado de

³¹ Assistência Estratégica aos Recursos Hídricos em Moçambique, Banco Mundial, 2007.

³² Os cursos serão discutidos no capítulo sobre capacitação do sector privado.

materiais e o pessoal motivado. As facturas devem satisfazer todos os requisitos e ser verificadas pelos fiscais, para que as DPOPHs possam rapidamente autorizar e fazer os pagamentos.

Este melhoramento só é possível se as agências responsáveis pelos pagamentos aos empreiteiros se comprometerem a assegurar pagamentos atempados, adoptarem uma atitude pro-activa na revisão dos documentos necessários e fornecerem um *feedback* atempado. O demorado processo de aprovação dos pagamentos contribui para o aumento dos custos unitários nos concursos. Estas demoras e obstáculos tendem a aumentar o custo dos trabalhos realizados para as agências e projectos do governo.

A DNA deverá analisar e, onde necessário, rever o modelo de contrato usado pelo governo, para assegurar a aplicação das normas e regras sobre pagamentos, suspensão ou cancelamento de contratos ou multas quando os empreiteiros e fiscais não satisfizerem as condições contratuais.

5.3.2 Maior impacto das actividades do PEC

No intuito de harmonizar as diferentes estratégias, abordagens e práticas utilizadas em Moçambique, apresenta-se a seguir uma estratégia generalizada para implementação de actividades do PEC, para aumentar o impacto das actividades promoção de água, higiene e saneamento.

A estratégia baseia-se em diferentes abordagens, metodologias e técnicas participativas, algumas das quais são amplamente conhecidas em Moçambique e outras têm sido promovidas por parceiros do subsector do AASR. De importância para a estratégia de PEC é que o Programa aborda de forma integrada o abastecimento de água, a promoção da higiene e o saneamento, e vê as três componentes como necessárias para promover as mudanças de comportamento desejadas. Contudo, a implementação das infraestruturas pode incluir a água e o saneamento ou só o saneamento – este último caso quando as comunidades já têm fontes de água, mas precisam de melhorar a sua cobertura de saneamento.

A implementação está baseada nas estratégias definidas na Política de Águas, em particular o Princípio da Procura, na abordagem integrada da água, higiene e saneamento, para além da necessidade de favorecer os grupos mais vulneráveis. Contrariamente ao que tem sido prática comum no subsector (promover tipos de latrinas com desenhos técnicos), a estratégia do Programa baseia-se no fortalecimento e melhoramento dos desenhos técnicos, costumes, conhecimentos, materiais e capacidade local, seguindo o conceito da “escada de saneamento”, o qual visa melhoramentos graduais de acordo a capacidade de cada agregado familiar, até atingir ou ultrapassar o nível de serviço mínimo estabelecido de uma latrina tradicional melhorada. Fortalecer-se-á a capacidade dos distritos, comunidades e agregados familiares para analisarem os problemas existentes, procurarem soluções e estabelecerem prioridades em plano a curto e médio prazo.

O processo de análise de problemas e busca de soluções baseia-se nas metodologias PHAST, SARAR, Triple A e outras metodologias participativas que apoiam as soluções baseadas nas comunidades, para assegurar a curto prazo o sentido de posse das soluções implementadas e, a longo prazo, a sua sustentabilidade. Estas metodologias participativas não devem ser um fim em si próprias, mas são um meio para atingir os resultados desejados.

A estratégia do Programa contém três elementos: 1) a criação de um ambiente favorável; 2) o estímulo à procura e 3) o fortalecimento da capacidade de oferta de serviços de AASR melhorados. Cada um destes elementos será discutido abaixo com mais detalhe.

1. Criação de um ambiente favorável

No contexto da descentralização e dos esforços para definir o papel do Governo Distrital no subsector³³, o Programa irá apoiar, em colaboração com o Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas, a elaboração de planos distritais de água e saneamento rural com definição clara de metas e mecanismos para promover novas fontes de água, manutenção melhorada das fontes existentes e a realização da cobertura por saneamento total. Os planos distritais serão preparados de forma participativa, com metas distritais, indicadores para avaliação dos resultados, recursos, as medidas para pôr em andamento o plano e prémios que incentivem as comunidades para atingirem o saneamento total e a manutenção sustentável das fontes. Os distritos contratarão actividades do PEC para ajudar a criar um ambiente favorável através do fortalecimento do sector privado local e da criação de procura.

O PEC pode ser o PEC Zonal ou o PEC tradicional, dependendo do modelo de intervenção, isto é, do pacote descentralizado, pacote de sustentabilidade e pacote básico acima citados.

Nos distritos onde o enfoque seja na *sustentabilidade* das infra-estruturas existentes de água e incremento da cobertura de saneamento, recomenda-se o PEC Zonal, que visa:

- a) Promover a mudança de práticas de água, higiene e saneamento, através da participação da comunidade e nas escolas e centros/postos de saúde
- b) Procurar soluções alternativas para o sector privado local gerir, operar e manter as fontes de água
- c) Capacitar o sector privado local para fornecer serviços relacionados com água e saneamento, como a construção de latrinas, dispositivos para lavagem de mãos, contentores para armazenamento de água, peças sobressalentes, etc., numa perspectiva comercial
- d) Implementar uma estratégia de marketing social que promova novos comportamentos motivados por benefícios como prestígio, segurança, conforto e conveniência, para além dos benefícios para a saúde
- e) Replicar os casos de sucesso de sistemas de comercialização de peças sobressalentes, centros de demonstração de saneamento e modelos alternativos de gestão das fontes de água.

No *pacote descentralizado* a implementar em distritos onde as infraestruturas de água e saneamento sejam abordadas ao mesmo tempo, as DPOPH-DAS, juntamente com os distritos, criarão pacotes de negócios para o PEC Zonal em um ou mais distritos simultaneamente. Embora o PEC Zonal aparente ter custos contratuais anuais elevados para trabalhar num determinado distrito, o custo unitário por fonte de água e por latrinas mostra-se mais eficiente que o PEC tradicional contratado por fonte, quando o número de comunidades abrangidas por distrito ultrapassa as 30³⁴. Trabalhando por um período de um a dois anos na mesma área, espera-se do PEC Zonal um maior impacto na mudança das práticas de higiene e na promoção do saneamento total.

A contratação ao nível distrital envolve concursos que podem fortalecer as ONGs locais através de parcerias com ONGs internacionais, permitindo a transferência do *know-how*, técnicas de gestão de contratos e tecnologia. Neste cenário o enfoque das ONGs internacionais será mais no fortalecimento da capacidade dos parceiros locais do que na implementação directa.

No contexto do *pacote básico*, a DPOPHs-DAS e os distritos contratarão o PEC tradicional para a mobilização e organização comunitária, apoiar a gestão, operação e manutenção das fontes e promo-

³³ Estratégia Institucional do Saneamento Rural, DNA 2007.

³⁴ O custo do PEC Zonal é aproximadamente USD 110,000 (informação da Iniciativa Um Milhão e do HAUPA, comunidades abrangidas pelo PEC tradicional a USD 2,200 por fonte).

ver a higiene e saneamento. Formadores relevantes, como o CFPAS, a ADDP³⁵ e outros, podem apoiar o distrito capacitando os artesãos locais para a construção de latrinas e manutenção das fontes.

2. Fortalecimento da capacidade do sector privado

Através das actividades do PEC, os distritos fortalecerão os artesãos locais apoiarão a formação em desenvolvimento de negócios e construção de tanques de água, latrinas, lavatórios para as mãos, lavadouros, bebedouros, tratamento da água, fossas sépticas e tecnologias de baixo custo para melhoramento de recolha, transporte e conservação da água. Os artesãos serão igualmente formados em reparação de bombas manuais.

Os governos distritais são responsáveis por apoiar a formação dos artesãos locais, através das ONGs envolvidas nas actividades de PEC ou por outros meios. Por exemplo, o Programa de Planificação e Finanças Descentralizadas (PPFD) criou capacidade em Nampula onde, em parceria com a DPOPH, artesãos locais foram treinados e formaram associações que podiam concorrer a contratos dos governos distritais.

Para apoiar os artesãos locais, os governos distritais promoverão a formação de associações de artesãos locais ou micro-empresas rurais, para facilitar a sua participação em actividades de construção financiadas pelos governos distritais nos termos do Decreto 54/05³⁶.

A criação destas micro-empresas rurais promoverá a água e o saneamento como um negócio. Uma das opções de reestruturação dos Estaleiros Provinciais de Água Rural (EPARs)³⁷ e dos Estaleiros Provinciais de Latrinas Melhoradas (EPLMs) inclui apoiar a criação de Pequenas e Médias Empresas (PMEs). O Programa representa um potencial mercado para estas micro-empresas e PMEs fornecerem serviços de construção, venderem produtos relevantes e manutenção das infraestruturas.

Estas empresas podem construir latrinas em escolas e centros de saúde, reparar poços, proteger nascentes e construir instalações para na recolha da água das chuvas. O Programa encorajará os governos distritais a apoiarem a formação de associações de artesãos e fornecerem ferramentas e equipamento para o seu arranque.

De acordo com a estratégia nacional de saneamento³⁸, as autoridades locais apoiarão o estabelecimento de centros de demonstração perto dos beneficiários, promovendo tecnologias de saneamento apropriadas. Estas actividades serão complementadas pela disseminação de opções técnicas melhoradas para o saneamento doméstico. Nos termos do Manual Técnico de Saneamento da DNA³⁹, serão promovidas diferentes opções de latrinas. Estas opções técnicas tomam em consideração factores como as condições ambientais, os materiais e valores culturais.

Os centros de demonstração promoverão outras facilidades domésticas para além de promoverem opções de latrinas e peças sobressalentes para bombas manuais. Encorajarão feiras locais onde as tecnologias serão demonstradas pelos seus fabricantes e onde serão claramente descritas as oportunidades para a participação local no melhoramento do abastecimento de água.

3. Estímulo à procura

As actividades do PEC vão estimular a procura de serviços e produtos relacionados com a água, higiene e saneamento, através da sua promoção nas comunidades e escolas.

³⁵ ADPP, Associação de Desenvolvimento de Povo para Povo.

³⁶ Decreto 54/05, Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviço ao Estado, Governo de Moçambique, 2005.

³⁷ Reforma dos Estaleiros Provinciais de Água Rural (EPAR), DNA, 2005.

³⁸ Estratégia Institucional de Saneamento Rural, DNA, 2007.

³⁹ Technical Guidelines on Rural Sanitation, DNA, 2006.

1) Promoção nas Comunidades: Para estimular a procura de produtos e serviços relacionados com a água, higiene e saneamento, o Programa recomenda a utilização da abordagem de Saneamento Total, preparando planos de acção ao nível de comunidade usando metodologias participativas como o PHAST, Triple A e SARAR. A DNA reproduziu o manual do PHAST⁴⁰, um recurso útil para os implementadores do PEC. Este manual pode ser complementado com o *Kit* do PHAST adaptado e reproduzido pela Cruz Vermelha⁴¹. A DNA-DES está actualmente a traduzir um manual sobre Saneamento Total⁴² que pode também ser uma ferramenta de grande utilidade para o pessoal de campo.

As actividades do PEC criarão capacidade para implementar um plano de acção acordado com a comunidade, através da formação de promotores locais, membros influentes da comunidade como líderes e igrejas, associações de jovens e de mulheres, para desenvolverem actividades de promoção.

Para assegurar participação sem depender exclusivamente do esforço de voluntariado dos promotores locais, que pode afectar a economia familiar, os governos distritais fomentarão parcerias público-privadas e com ONGs para criar elos de ligação com empresas de produtos higiénicos ou lojistas locais, para que os promotores comunitários vendam produtos relevantes ao mesmo tempo que transmitem as mensagens sobre água, higiene e saneamento. Estas parcerias têm demonstrado ser eficazes na criação de quiosques de água e na promoção do saneamento em áreas peri-urbanas e é de interesse para certas empresas. Estas empresas podem dar capacitação em gestão de negócios, liderança na comunidade e marketing.

2) Promoção da Água, Higiene e Saneamento nas Escolas: A promoção da água, higiene e de saneamento nas escolas contém três componentes: 1) sensibilidade às questões de género nas instalações de abastecimento de água e na construção de latrinas; 2) formação de associações de professores e encarregados de educação (APEEs); 3) promoção do saneamento visando as escolas e a comunidade. Estes componentes complementam-se entre si, de modo a encorajar as crianças, professores e pais a adoptarem práticas de higiene melhoradas.

A criação e/ou fortalecimento de clubes de higiene para crianças, professores e pais promoverá comportamentos de higiene melhorados na comunidade e nas escolas. Serão desenvolvidos por intermédio de uma metodologia participativa (PHAST)⁴³, de teatro, dança, música e acompanhamento porta-a-porta, para promover a mudança dos comportamentos relacionados com a água, higiene e saneamento.

⁴⁰ Guia PHAST "Passo-a-passo": Uma abordagem participativa para o controlo das doenças diarréicas. OMS e outros 1998.

⁴¹ Kit PHAST, Red Cross Mozambique 2006, unpublished edition

⁴² Handbook on Community-Led Total Sanitation. Kamal Kar and Robert Chambers Plan International 2008

⁴³ Participatory Hygiene and Sanitation Transformation

Saneamento Total Liderado pela Comunidade

Os elementos básicos do Saneamento Total são resumidos a seguir. O processo a nível da comunidade deve ser prático, dinâmico e atractivo, respondendo a três aspectos principais: 1) definição de prioridades, soluções e plano de promoção; 2) definição das metas esperadas e de indicadores; e 3) sistema de monitoria.

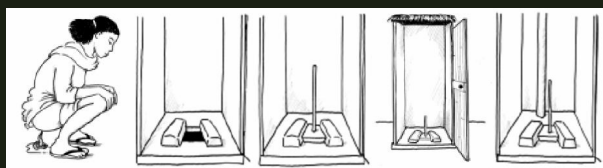
Para implementar o plano de acção a nível comunitário podem ser utilizadas quaisquer das metodologias participativas, iniciando por uma caminhada que permita identificar os maiores problemas com a água, higiene e saneamento a nível das famílias e da comunidade. A busca de soluções deve basear-se no uso de materiais locais e ser adaptada à cultura local. O plano de acção deve definir mecanismos dinâmicos para a promoção da mensagem para atingir 100% de cobertura de saneamento.

A promoção no seio das comunidades e agregados familiares deve ser realizada de formas diversas, para fazer chegar as mensagens e captar a atenção da maioria dos membros das comunidades, tais como:

- Actividades para promover a higiene comunitária, em pequenos grupos de 10-20 agregados familiares
- Actividades que promovem a higiene em igrejas, grupos de jovens, associações agrícolas, etc.
- Aconselhamento para pais, professores e alunos, promovendo actividades nos clubes das escolas
- Envolvimento dos líderes comunitários na monitoria e fortalecimento das mensagens
- Os membros dos governos local e provincial, ONGs e doadores disseminam as mesmas mensagens nos seus discursos e visitas.

É importante a criatividade na comunicação da mensagem e a sua diversidade, para manter a atenção da audiência e o seu interesse na adopção das práticas desejadas. Há uma grande diversidade de discursos, cartazes, técnicas participativas, teatro, música, dança, demonstrações práticas, que podem ajudar não só a chegar a todos, mas também a ilustrar que existem soluções que estão ao alcance de cada um e que há diferentes tipos de benefícios ligados ao status, conveniência e segurança. Estas diferentes maneiras de dar a conhecer os benefícios associados às novas práticas e comportamentos podem ajudar a captar a atenção das pessoas e a obter o seu compromisso para adoptar as mudanças.

No processo de planificação é importante definir os níveis desejados e como medir o alcance das metas: os elementos de uma latrina aceite por todos, e como identificar os diferentes graus de alcance das metas, tais como defecação a céu aberto, latrina com laje, latrina com laje e tampa, casota, casota com cobertura, latrina com ventilação.



A monitoria pública é um elemento básico para alcançar a cobertura por saneamento total.

O sistema de premiar a informação sobre o desempenho dos agregados familiares cria pressão entre vizinhos, o que faz com que muitos adoptem as práticas preconizadas para serem reconhecidos ou evitem passar vergonha na comunidade. O sistema de visitas periódicas e premiar os melhores vizinhos também incentiva as pessoas a manterem as práticas adoptadas.

Fonte: *Taking the long view: Towards sustainability in rural water and sanitation work*. WaterAid, Etiópia, 2007.

Construção de Infraestruturas: As autoridades distritais, em coordenação com a DPOPH-DAS e a DPEC, seleccionarão as escolas prioritárias para iniciar um programa de disponibilização de fontes de água melhoradas, variando desde furos e reabilitados a cisternas para água da chuva. Serão providenciadas latrinas separadas para os rapazes e raparigas em conformidade com o Guião Técnico da DNA sobre Saneamento Rural⁴⁴. Espera-se que com estas latrinas o número de raparigas nas escolas venha a crescer. Serão construídos lavatórios para as mãos próximo das latrinas. Serão criados mecanismos que assegurem o fornecimento periódico de sabão ou cinza nos lavatórios.

Para além disso, as escolas podem ser também utilizadas como centros de demonstrações da construção de latrinas domésticas com lavatórios, de modo a que os alunos e pais possam ver e aprender e perceber como podem replicá-las nos seus lares.

Formação de Professores e APEEs: Com vista a apoiar a criação de facilidades e promover o seu uso, as associações de professores e encarregados de educação participarão na planificação e construção e na orientação e formação para uma manutenção melhor das instalações.

A formação deve centrar-se nos benefícios e impacto de uma escola com saneamento melhorado, princípios relevantes e acções necessárias para o melhoramento do saneamento escolar, papel e responsabilidades dos principais intervenientes; gestão e uso das infra-estruturas e mobilização comunitária. Para além disso, da formação devem resultar planos de promoção da água, higiene e saneamento em escolas e comunidades, tendo como alvo a escola e a comunidade.

Saneamento Total Liderado pela Comunidade: A partir das experiências de promoção da higiene nas escolas, tornou-se evidente que a construção de latrinas e a formação na promoção de higiene não bastam para alcançar as mudanças comportamentais desejadas e respectiva sustentabilidade das instalações. Por isso o Programa, por intermédio dos governos distritais, promoverá advocacia contínua, monitoria e acompanhamento da utilização, operação, manutenção e sustentabilidade das instalações, por um período de até 2 anos em cada escola; focará também comportamentos-chave de higiene e a promoção do plano de acção ao nível comunitário, de modo a alcançar as metas desejadas.

As autoridades distritais deverão geralmente contratar artesãos locais para a construção das latrinas, com envolvimento das APEEs e de membros da comunidade para assegurar a manutenção das instalações pela escola.

Os alunos serão encorajados a monitorar as boas práticas de higiene nas sua famílias. Os Clubes de Escola agirão como monitores e são responsáveis por promover boas práticas de higiene entre os colegas da escola e os membros da comunidade. Os clubes serão responsável pela recolha do lixo, limpeza das latrinas e das áreas em redor dos fontanários, e assegurarão que essas áreas são mantidas limpas. Este processo incluirá mecanismos de monitoria para a melhoria das práticas de higiene e encorajará discussões sobre as razões pelas quais certos comportamentos tendem a não ser adoptados pelos alunos e membros da comunidade.

5.3.3 Melhoria dos benefícios para os mais Pobres com a aplicação do Princípio da Procura

Existe um receio generalizado de que a implementação do Princípio da Procura signifique que os grupos mais vulneráveis das áreas rurais terão acesso limitado aos benefícios do abastecimento de água e saneamento, devido às limitações da sua capacidade de participar nos custos de capital e

⁴⁴ Guião Técnico do Saneamento Rural, DNA, 2006.

de manutenção. Para assegurar que o Programa apoia a estratégia de redução da pobreza do governo, promover-se-ão três abordagens complementares: 1) Enfoque na pobreza e equilíbrio do género; 2) Fomento da geração de receitas; e 3) Alternativas de produtos e serviços para os grupos vulneráveis.

1. Enfoque na pobreza e género:

Usando o quadro legal para a participação da comunidade contido no MIPAR e na LOLE e seus regulamentos, três factores contribuirão para que o Programa integre o enfoque na equidade e género: a priorização pelo distrito das áreas de acção do Programa, usando indicadores de pobreza e equidade; a priorização de áreas com baixa cobertura e elevada pobreza; e o fomento da participação activa das mulheres e grupos vulneráveis. O Programa levará a cabo esforços concertados para alcançar os grupos vulneráveis e aliviar a pobreza (como mulheres chefes de família, idosos, doentes crónicos e outros), usando métodos de planificação participativa distrital e promovendo os sistemas tradicionais de apoio social.

O Programa promoverá e apoiará o uso dos mapas da pobreza existentes, juntamente com métodos qualitativos a utilizar nos estudos de base, para identificar as áreas e agregados familiares mais pobres ao nível da comunidade/localidade, para monitorar, identificar e atender os grupos mais vulneráveis. Ao longo da Fase I do Programa, as DPOPHs e governos distritais identificarão e analisarão os indicadores de pobreza, mapearão a pobreza e as áreas com a menor cobertura por água e saneamento ao nível de posto administrativo e localidade, através da elaboração/revisão de planos de abastecimento de água e saneamento rural a nível provincial e distrital, i.e. Planos Directores Provinciais e planos estratégicos de AASR do distrito.

Os distritos serão também responsáveis por assegurar transparência na priorização participativa nos planos de acção distritais, fortalecendo os processos de consulta às comunidades – desde os Conselhos Consultivos Distritais (CCD) até aos Comités de Desenvolvimento Local (CDLs), aos Comités de Desenvolvimento Comunitário (CDCs) onde os Comités de Água e Saneamento (CAS) são um importante grupo de interesses, e aos Conselhos Consultivos de Posto Administrativo (CCPAs) – para assegurar a identificação das áreas com mais baixa cobertura e maior pobreza.

As ONGs e outras organizações locais são responsáveis pelo uso de metodologias participativas, a nível comunitário, para identificar os factores que motivam ou limitam a participação da mulher e dos grupos mais vulneráveis na tomada de decisões. Encorajar-se-á a participação equitativa de mulheres nos Comités de Água e Saneamento (CAS). Contudo, mais importante do que o alcance de quotas numéricas é a necessidade de facilitar a participação activa das mulheres nas tomadas de decisões, por intermédio de capacitação.

A capacitação focará a criação de auto-estima, o fortalecimento da capacidade de analisar problemas e tomar decisões sensíveis ao género e equitativas, e a capacidade de negociação, argumentação e persuasão orientada para as mulheres e grupos vulneráveis. Os cursos podem ter mais impacto quando juntam a participação de mulheres e representantes de grupos vulneráveis. Recomenda-se que a capacitação se inicie com grupos de mulheres e grupos vulneráveis e gradualmente se alargue para incluir líderes com atitudes favoráveis à equidade de género e, por último, a grupos mistos. Este processo gradual permite que os grupos ganhem confiança e uma dinâmica mais equitativa nas reuniões dos CAS e na participação nos Conselhos Consultivos Distritais (CCDs).

Os Governos Distritais são igualmente responsáveis por fomentar a participação das mulheres e grupos vulneráveis nos CAS, no processo de selecção e convite das IPCCs para participar nos Conselhos Consultivos Distritais. O Programa promoverá a participação de mulheres dinâmicas a nível comunitário, para que se tornem membros activos dos encontros de planificação e monitoria participativa ao nível distrital. A melhor maneira de motivar a participação das mulheres é através de pessoal femini-

no activo e competente a nível da função pública e das ONGs. É responsabilidade das ONGs, governos distritais, DPOPHs, DNA e parceiros encorajar a selecção equitativa do pessoal envolvido no Programa a todos os níveis e nas visitas às comunidades e distritos onde há participação activa das mulheres e grupos vulneráveis.

2. Fomento de soluções locais para geração de receitas:

O Programa promoverá o uso produtivo de água ao nível comunitário, com o objectivo de melhorar a capacidade de geração de receitas dos agregados familiares mais vulneráveis e assegurar assim a sua capacidade contribuir para os custos de operação e manutenção das instalações melhoradas de água e saneamento. O uso produtivo de água pode ser proveniente de fontes melhoradas ou fontes alternativas como albufeiras, lagoas, riachos ou fontes tradicionais. As actividades de geração de receitas podem incluir o processamento de alimentos como farinha de mandioca, criação de animais como aves e piscicultura, hortas e viveiros, cerâmica e produção de materiais como tijolos e blocos.

O governo distrital é responsável pela coordenação e apoio técnico à elaboração de propostas por quem pretenda beneficiar dos fundos do OIIL. Os problemas das comunidades carentes e dos que têm dificuldade em angariar fundos para a comparticipação nos custos de capital ou de operação e manutenção, devem ser discutidos nos Conselhos Consultivos Distritais para se encontrarem soluções conjuntas. Os governos distritais devem promover a criação de capacidade local para fazer face a este tipo de participação, em vez de dar subsídios insustentáveis. Deste modo, os grupos necessitados de uma comunidade podem beneficiar desta iniciativa. Para resolver casos específicos de extrema carência e dificuldade por doença, os governos distritais e os comités de água e saneamento devem fomentar o uso de mecanismos tradicionais de apoio mútuo para lidar com casos específicos ou contribuir com apoio físico ou material.

A promoção de actividades de geração de receitas para apoiar a operação e manutenção sustentável das instalações de água pode ser utilizada como um incentivo para as comunidades e grupos vulneráveis adoptarem práticas higiénicas e de saneamento, monitorarem a construção de latrinas, a lavagem de mãos e o melhoramento da limpeza nos arredores, como resultado da promoção do saneamento total. As receitas provenientes das actividades de geração de receitas podem ser usadas para apoiar a manutenção das instalações de água e saneamento.

3. Alternativas de produtos e serviços

O Programa fomentará o envolvimento das micro-empresas ou PME's no fornecimentos de serviços e produtos diversos relacionados com água, higiene e saneamento, assegurando uma variedade de produtos e serviços compatíveis com as diferenças culturais e possibilidades económicas das famílias.

As micro-empresas ou PME's podem fornecer serviços cujos custos se adaptem às preferências, capacidade e vontade de pagar dos consumidores. Podem ajustar diferentes modalidades de pagamento dependendo das limitações dos consumidores, cobrando em dinheiro o preço total da construção de uma latrina, ou não cobrando em dinheiro e sim em materiais ou produtos agrícolas locais ou em trabalho de apoio à construção de outras latrinas para os vizinhos, permitindo que os grupos mais vulneráveis também possam ser beneficiados.

O desenho apropriado e a comercialização de serviços e produtos relacionados com a água, higiene e saneamento são importantes para assegurar o saneamento total ao nível da comunidade, tornando-os social, cultural, técnica e economicamente aceitáveis e sem excluirmos os grupos mais vulneráveis.

O leque de serviços e produtos relacionados com água, higiene e saneamento incluirá mas não se limitará a:

Água: o serviço de fornecer água, quer gerindo a bomba ou transportando-a para tanques de armazenamento mais próximos aos agregados familiares mais afastados: peças sobressalentes, manutenção e reparação da bomba, produtos para transportar ou armazenar água como bidons, barris, captação de água da chuva, carrinhos para transportar bidons, etc.

Higiene: sabão, utensílios para lavagem de mãos, local para arrumo da loiça e painéis, lavatórios, cloro, pegas para manusear a água, bacias plásticas, etc.

Saneamento: diferentes tipos de latrinas, sanitas, fossas sépticas, cova para dreno de água, cova para o lixo, serviço de esvaziamento de latrinas para um grupo de aldeias, etc.

5.3.4 Opções tecnológicas e modelos de gestão adequados à realidade local

Por intermédio da DNA o Programa promoverá a testagem de tecnologias e modelos de gestão ligados à comercialização de peças sobressalentes.

1. Testagem de opções tecnológicas:

Como uma estratégia para complementar a actualização da informação hidrogeológica, o Programa apoiará a testagem e aprovação de diferentes alternativas de bombas manuais, para identificar novos desenhos de bombas manuais adequados às diferentes profundidades e qualidade da água (ver abaixo a tabela 5.1)⁴⁵.

Espera-se a aprovação pela DNA de bombas recentemente testadas, como a Bomba de Corda, a Bomba Carrossel e a Afrideep. De acordo com informação do GAS, a DNA identificou diversas bombas manuais alternativas à Afridev para uso em diferentes condições hidrogeológicas.

Promover-se-ão parcerias com organizações privadas e ONGs para testar três desenhos de bombas manuais com um mínimo de 100 unidades, e serão testados diferentes desenhos de latrinas para avaliar o seu desempenho e aceitação pela comunidade.

Testagem e disseminação noutras zonas do país - a DNA deve assegurar que os agentes testem e se comprometam a montar um mercado de peças sobressalentes e sistemas de gestão, manutenção, reparação e substituição das bombas. Esta estratégia complementa e está enquadrada na estratégia de gestão e comercialização para os tipos de bombas manuais descritos neste capítulo.

2. Modelos de Gestão dos PSAAs:

Segundo o Manual de Implementação das modalidades de gestão dos pequenos sistemas de abastecimento de água (PSAAs)⁴⁶, existem actualmente três tipos de PSAAs que não estão integrados no quadro da gestão delegada:

⁴⁵ Actas do GAS, Agosto de 2008.

⁴⁶ Manual de Implementação das Modalidades de Gestão dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água, DNA, 2006.

Nível	Descrição
I	Furo/poço, transporte, armazenamento, distribuição através de fontanários e um número limitado de ligações domiciliárias/torneiras de quintal (inferior a 50)
II	Furo/poço, transporte, armazenamento, distribuição através de fontanários e um número limitado de ligações domiciliárias/torneiras de quintal (entre 50 e 150)
III	Furo/poço, transporte, armazenamento, distribuição através de fontanários e um número limitado de ligações domiciliárias/torneiras de quintal (superior a 150, podendo mesmo ser superior a 500)

Estes PSAAs têm estado tradicionalmente sob a tutela do DAR mas, com o processo de criação de AIAS⁴⁷ previsto para as pequenas cidades/vilas classificadas como urbanas pelo Instituto Nacional de Estatística, serão transferidos para a tutela da AIAS. Até a AIAS se encontrar plenamente operacional, o DAR será ainda responsável pelas vilas rurais. Quando estas vilas forem reclassificadas como urbanas, serão transferidas para o DAU/AIAS.

De acordo com o manual supracitado, o DAR é responsável pela planificação e desenho dos pequenos sistemas, em conjunto com os governos distritais. O procedimento para a implementação das modalidades de gestão dos pequenos sistemas rurais segue os procedimentos estabelecidos no manual. Descreve-se a seguir os papéis e responsabilidades das entidades envolvidas:

As entidades envolvidas na gestão de pequenos sistemas são: MOPH representado pela DNA/DAR; Governo Provincial; Fórum Provincial; Governo Distrital/Autoridade local; Comissão Reguladora Distrital/Autoridade local; Concessionário; e Operador. As modalidades de gestão podem ser: autónoma, pública ou privada, com operadores comerciais, comunitários, das autoridades locais ou distritais.

Modelos de Gestão das Fontes Dispersas: O Programa promoverá modelos de gestão alternativos à gestão pela comunidade das fontes, para melhorar a sustentabilidade e criação de sinergias entre a gestão das fontes e a comercialização de bombas manuais e peças sobressalentes. A DNA será responsável pela revisão dos modelos propostos pelo ASNANI⁴⁸. As alternativas privada, público/privada e pública serão também analisadas, para identificar os factores que limitam ou favorecem a selecção de determinados modelos de gestão. Uma descrição mais detalhada dos modelos de gestão será apresentada na estratégia de comercialização de bombas e peças sobressalentes.

⁴⁷ Fundo de Gestão da Água e Saneamento, anteriormente referido por Unidade de Gestão do Património.

⁴⁸ Modelos de Comercialização Alternativos para uma Rede de Peças Sobressalentes Sustentável, Projecto ASNANI, 2008.

Tabela 5.1 Bombas Manuais usadas no Abastecimento de Água Ruralem Moçambique

5.3.5 Melhoria do acesso a peças sobressalentes

O Programa apoiará a identificação de modelos alternativos para uma rede de comercialização de bombas manuais, peças sobressalentes e serviços associados para as fontes dispersas. A DNA será responsável pela contratação, durante a Fase I do Programa, de um estudo que terá como resultado esperado o desenho de uma estratégia que assegure o acesso sustentável a peças sobressalentes e serviços associados à gestão e manutenção das fontes. O estudo utilizará informação proveniente dos Planos Directores Provinciais sobre o número de fontes e o seu estado operacional, dados actualizados do sistema de informação geográfica e informação actualizada dos mapas hidrogeológicos, como fontes de informação para a análise de mercado.

Para além disso, para os projectos existentes as DPOPHs-DAS, em conjunto com os governos distritais e os projectos em curso, planearão a recolha de informação sobre o uso de peças sobressalentes, artesãos locais e manutenção, reparação e reabilitação dos diferentes tipos de bombas. A informação proveniente destes estudos será importante para a análise do volume de vendas de peças sobressalentes.

Identificar-se-ão os modelos mais eficientes em certas províncias e distritos, com base no mercado potencial, desenvolvimento da economia local e capacidade emergente do sector privado. A estratégia a desenhar deve identificar os factores que limitam ou favorecem a selecção de um determinado modelo, para sua selecção e revisão ao longo do Programa.

Os modelos de gestão propostos devem incluir alternativas ao modelo de gestão comunitária actualmente utilizado, e estar ligados a parcerias público-privadas e à comercialização de bombas e peças sobressalentes. De salientar que os modelos propostos devem ser mutuamente complementares e poder expandir-se gradualmente num determinado distrito, à medida que crescem a procura e a economia local.

O estudo deve também analisar a proposta apresentada pelo Projecto ASNANI sobre modelos de comercialização sustentável de peças sobressalentes, para o desenho da estratégia. Os modelos recomendados pelo ASNANI são:

- a) Modelo I: comercialização de peças sobressalentes ao nível do distrito
- b) Modelo II: gestão comunitária com um sistema de apoio de artesãos locais para reparações de grande porte e comercialização de peças sobressalentes por um vendedor ambulante representante dos comerciantes do distrito ou província
- c) Modelo III: pacotes de negócios para gestão de fontes servindo várias comunidades, para uma entidade comercial privada individual ou colectiva, responsável por fazer a manutenção e reparação das fontes. Os serviços devem ser pagos directamente pela comunidade e sujeitos ao pagamento de uma taxa.

Existem quatro áreas potenciais de melhoramento dos três modelos:

1. Ter peças sobressalente para bombas manuaisl num pacote integrado de negócios é mais rentável e pode ser combinado com outros produtos para água e saneamento, como prestação de serviços e manutenção de bombas manuais, venda de bidons, sabão, redes mosquiteiras, produtos de tratamento de água a preço acessível e construção de latrinas, que requerem uma abordagem mais integrada de promoção da água, higiene e saneamento. Peças sobressalentes para bicicletas e ferramentas agrícolas constituem produtos potenciais que estão estreitamente relacionados com as actividades dos mecânicos locais. Contudo, matérias primas como o açúcar, capulanas, rádios e pilhas constituem igualmente uma fonte potencial de lucro para os comer-

ciantes locais que pode cobrir os custos com pessoal, transporte e equipamento necessários para a venda local de peças sobressalentes.

2. Em países de economias em via de desenvolvimento como Moçambique, a permuta de mercadorias continua sendo uma forma de pagamento para as necessidades diárias dos membros da comunidade. Neste contexto a flexibilidade é um factor importante para receber cereais locais, etc., como forma de pagamento pelos produtos ou serviços de água e saneamento.
3. Para uma rede de aprovisionamento eficaz, seria mais apropriado combinar a venda de peças sobressalentes de bombas manuais com serviços de operação e manutenção, uma vez que as peças são actualmente importadas e pagam taxas aduaneiras elevadas e IVA. Os fabricantes locais indicaram que deixarão de fabricar bombas manuais e peças sobressalentes Afridev e passarão a importá-las. Os actuais regulamentos aduaneiros isentam de taxas as bombas manuais mas não as peças sobressalentes, o que desencoraja a comercialização das peças por falta de mercado.
4. O mercado actual de peças sobressalentes é pequeno, comparado com o número de bombas manuais instaladas e considerando a larga área a abranger.

A DNA será responsável por compilar e disseminar informação sobre a estratégia e por preparar o plano de acção para a sua implementação. As DPOPHs-DAS e os governos distritais serão responsáveis pela sua implementação e por assegurar a incorporação e monitoria das iniciativas locais relevantes. É importante que o governo distrital promova a criação da procura, por intermédio da criação de uma cultura de manutenção e reparação, facilitando o fluxo de informação sobre avarias e a procura de peças sobressalentes, exigindo a observação de padrões de qualidade mínimos e promovendo pacotes de negócios para a gestão, manutenção e reparação de fontes dispersas e pequenos sistemas de abastecimento de água.

A DNA, em parceria com o UNICEF e SKAT, é responsável por estabelecer um mecanismo para certificar a qualidade das bombas, quer preparando uma lista curta de fabricantes reconhecidos pela qualidade das suas bombas e peças sobressalentes, quer pela inspecção das bombas *in situ*.

5.3.6 Redução da dependência da planificação e implementação centralizadas

Depois de analisar os assuntos mais críticos do subsector do AASR, o PESA-ASR definiu claramente o papel do Governo Distrital como responsável pela implementação do Princípio da Procura e das actividades de manutenção e reparação visando a sustentabilidade das fontes. O Programa pretende operacionalizar a descentralização de responsabilidades por intermédio da capacitação e descentralização institucionais, abordadas nos Capítulos 3 e 6 deste documento. Esta secção descreve a interrelação entre a planificação distrital e a planificação do Programa.

Há presentemente um fraco compromisso e sentido de responsabilidade ao nível distrital em relação à promoção e manutenção das infraestruturas de abastecimento de água e saneamento rural. Por esta razão, o Programa o desenvolvimento da capacidade de elaboração de planos estratégicos distritais do AASR que dêem uma visão a longo prazo e identifiquem medidas para assegurar maior cobertura e sustentabilidade. No futuro estes planos serão a base para a elaboração dos Planos Directores Provinciais, que por sua vez serão a base da actualização do PESA-ASR.

Incluir a planificação participativa distrital como parte integrante da planificação do subsector realizada da base para o topo, tem a vantagem de encorajar o compromisso e sentido de posse ao nível do distrito, e é também um processo mais inclusivo, abrangendo actividades relacionadas com água e saneamento de outros sectores (por exemplo, saúde e educação), bem como as realizadas por organizações do sector privado e da sociedade civil.

Promover-se-á a aplicação do Princípio da Procura num contexto de descentralização, adaptando o manual social do MIPAR à planificação participativa distrital para priorizar as actividades de água, higiene e saneamento ao nível local, de acordo com a disponibilidade de fundos. Isto implica a revisão do ciclo do projecto descrito no MIPAR⁴⁹, acrescentando-lhe actividades de planificação e priorização de áreas e incluindo campanhas de perfuração e de novas abordagens do saneamento.

Para a harmonização das actividades do Programa ao nível comunitário, é necessária mais análise para obter uma visão completa do Guião para Organização e Funcionamento da Participação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital⁵⁰, onde a responsabilidade e coordenação entre IPCCs estão claramente definidas. Esta análise será realizada por uma consultoria que harmonize o MIPAR com o processo de planificação participativa distrital.

Contudo, os Comités de Água e Saneamento (CAS) são frequentemente concebidos como uma organização isolada responsável por actividades de água e saneamento. É necessário enfatizar o papel dos CAS, como um grupo temático das Instituições de Participação e Consulta Comunitária (IPCCs)⁵¹ em geral, e do Comité de Desenvolvimento Comunitário (CDC) em particular. O CAS deve reportar para o CDC e prestar contas das suas actividades e da gestão dos fundos provenientes de taxas de uso da água.

Do mesmo modo, com a introdução do PP no processo de planificação, os governos distritais e as organizações parceiras devem prestar contas perante as comunidades e vice versa, ao avaliar o desempenho por comparação com os planos anuais. Isto facilita também a monitoria e a preparação do relatório do desempenho do subsector de AASR, com informação mais realista. É importante reconhecer que a colaboração e o fluxo de informação entre DNA, DPOPHs-DAS e governos distritais devem ser flexíveis, por forma a apoiar os distritos na coordenação das actividades, uma vez que algumas organizações relevantes não participam presentemente na planificação distrital.

⁴⁹ MIPAR – Manual de Implementação de Projectos de Água Rural - Volume I, DNA. Diploma Ministerial 23/02 de 13 de Março.

⁵⁰ Participação e Consulta Comunitária na Planificação Distrital: Guião para Organização e Funcionamento. MAE/MADER/MPF, 2003.

⁵¹ Instituições de Participação e Consulta Comunitária, reguladas pela LOLE e decretos complementares - Lei 15/03.

6. Planificação, Monitoria e Gestão da Informação

6.1 Planificação, Orçamentação e Gestão Financeira do Sector Público

6.1.1 Planificação

O Plano Económico e Social (PES) do Governo e o Orçamento do Estado (OE) são elaborados com base nas políticas e prioridades definidas no Plano Quinquenal do Governo que, desde 2006, está harmonizado com e operacionalizado pelo PARPA II. A preparação do PES e do OE tem em conta as projecções financeiras do CFMP, que constitui o envelope financeiro a médio prazo para todos os programas do governo e constitui a ligação entre os planos e orçamentos a médio prazo e anuais.

O Programa apoiará a preparação dos planos distritais do AASR, a serem integrados nos planos de desenvolvimento e de investimento anuais e a médio prazo a todos os níveis. É importante que o PES e planos equivalentes a todos os níveis coloquem o enfoque no aumento da cobertura por abastecimento de água e saneamento, para atingir as metas relevantes dos ODMs, e na sustentabilidade e manutenção das instalações como vem recomendado no PESA-ASR. Os planos distritais darão insumos para a elaboração e/ou actualização dos planos directores provinciais do AASR.

O Programa apoiará também a elaboração e/ou actualização dos planos directores provinciais do AASR. Os Termos de Referência para futuros planos directores provinciais do AASR serão analisados e revistos se/quando necessário, para estarem de acordo com os princípios e abordagens do Programa. Para melhorar a exactidão e validade deste processo, a DNA, a DPOH e os governos distritais devem ser informados sobre os recursos financeiros disponíveis para priorizar e planear as actividades.

Estes processos serão participativos e inclusivos, envolvendo os actores relevantes a todos os níveis, incluindo o sector privado e a sociedade civil. Isto vai requerer instrumentos para a recolha de dados correctamente desenhados e um sistema integrado de fluxo de informação e prestação de contas entre os distritos, províncias, DNA, parceiros de desenvolvimento e outros. Este processo será conduzido da base para o topo e inclusivo, iniciando nos planos distritais de AASR, que estão ligados aos planos directores provinciais do AASR e por fim aos PIAs da DNA e ao CFMP.

6.1.2 Orçamentação

O MdF é responsável pela preparação dos orçamentos anuais e pela gestão financeira pública. Desde 2006 que o orçamento anual estatal é elaborado com base no envelope geral de recursos definido pelo CFMP, assim como na informação sobre a disponibilidade de financiamento externo. Usando esta informação, o MdF define tectos orçamentais para as componentes principais do investimento financiado internamente e a despesa corrente: salários, bens e serviços, etc. Estes tectos são definidos para cada ministério, governo provincial, administração distrital e município, sendo a base para a planificação e orçamentação a esses níveis.

Por fim o MdF compila os PES dos sectores e províncias, os quais são elaborados com base nos planos distritais de um número crescente de distritos. Isto também afectará a forma como a DNA prepara o CFMP e os planos e orçamentos anuais. No futuro, o PES nacional e o CFMP serão informados pelos PES provinciais, que por seu turno se basearão nos PESODs distritais.

Os planos anuais serão consolidados aos vários níveis, em PES distritais, provinciais, sectoriais e finalmente no PES nacional. Os planos e orçamentos distritais e provinciais farão parte integrante do PES nacional e do Orçamento do Estado, de acordo com o princípio da universalidade do orçamento, de forma a que todas as intervenções nos níveis mais baixos estejam incluídas no PES nacional. É importante garantir que todas as actividades de AASR apoiadas ou realizadas pelos parceiros de desenvolvimento, ONGs e sector privado são captadas e incluídas nos planos e orçamentos relevantes, começando pelo nível distrital.

6.1.3 O Princípio da Procura na planificação a nível distrital e local

O Programa apoiará a aplicação do Princípio da Procura (PP) na planificação distrital e local. Como indicado no Capítulo 2, isto garantirá acções mais inclusivas e de base alargada, que melhorarão as oportunidades de participação e a qualidade dos serviços, ao mesmo tempo que enfrentando as questões de desigualdade e barreiras à participação dos pobres e dos grupos vulneráveis na planificação e gestão das actividades e instalações de AASR. A aplicação do PP melhorará a qualidade dos planos, orçamentos e investimentos, promovendo uma melhor coordenação e diálogo que apoiarão os esforços do Governo para descentralizar a planificação e a gestão. A informação sobre a disponibilidade de recursos é um incentivo importante para uma participação significativa, especialmente para os pobres e grupos vulneráveis. Espera-se que o papel do governo distrital e dos conselhos locais na planificação, implementação e monitoria das actividades AASR promova um sentido de posse, responsabilidade e prestação de contas para serviços sustentáveis.

Haverá procedimentos explícitos para identificar e focar os pobres e grupos desfavorecidos e para avaliar o impacto das instalações melhoradas nesses grupos. Para isso, o Programa apoiará actividades específicas de mapeamento e direccionamento à pobreza durante a planificação, e indicadores de monitoria específicos para a prestação de contas e a avaliação do impacto.

O processo de selecção a nível local consiste em três etapas principais; 1) identificação das áreas prioritárias; 2) mobilização da comunidade e geração da procura, e 3) selecção final das comunidades:

- Primeiro, numa reunião geral, os membros da comunidade discutem e acordam as áreas prioritárias, utilizando critérios de selecção acordados⁵², incluindo o tamanho da população, disponibilidade de fontes de água, incidência de doenças com origem na água, pobreza e prevalência do HIV/SIDA. As condições que as comunidades devem reunir para serem seleccionadas, como a contribuição inicial em dinheiro ou em géneros, a formação do comité de água e saneamento, o pagamento dos custos totais de operação e manutenção, etc., também serão apresentados, discutidos e acordados.
- Será então avaliada e verificada a vontade e a capacidade de participar e contribuir para a melhoria dos seus serviços de água e saneamento;
- As comunidades que reúnam os requisitos acordados serão seleccionadas para inclusão no plano de implementação distrital anual, dependendo da disponibilidade de recursos, numa base de servir quem chegou primeiro.

Uma descrição mais detalhada destes critérios e processo de selecção é apresentada no Anexo 6.

⁵² Para uma apresentação dos critérios e processos de selecção, ver o Anexo 6.

Esta abordagem é consistente com as actuais políticas e estratégias de descentralização e com o PP, que coloca o enfoque não só na prestação de serviços, mas também na definição de regras, papéis e acções para encorajar a expressão de uma procura efectiva, assim como na garantia de maior transparência e responsabilidade na alocação dos recursos.

6.2 Monitoria e Avaliação do Desempenho

Os objectivos e indicadores do Programa nas matrizes do Quadro Lógico do Programa (QLP) (ver a tabela 6-1 abaixo e o Anexo 2) e no Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD) são consistentes com os do Pilar do Capital Humano do PARPA e o PESA-ASR. O sistema de monitoria e prestação de contas do Programa identificará e satisfará as necessidades de informação dos seus utilizadores, incluindo planificadores, gestores e implementadores a todos os níveis. As actividades de monitoria do Programa darão informação para a prestação de contas sobre os indicadores do QLP, QAD, PARPA II e ODM. O progresso para o alcance dos objectivos e a execução do orçamento do Programa serão monitorados por comparação com as metas aprovadas, planos, orçamentos, recomendações das revisões conjuntas e outras fontes.

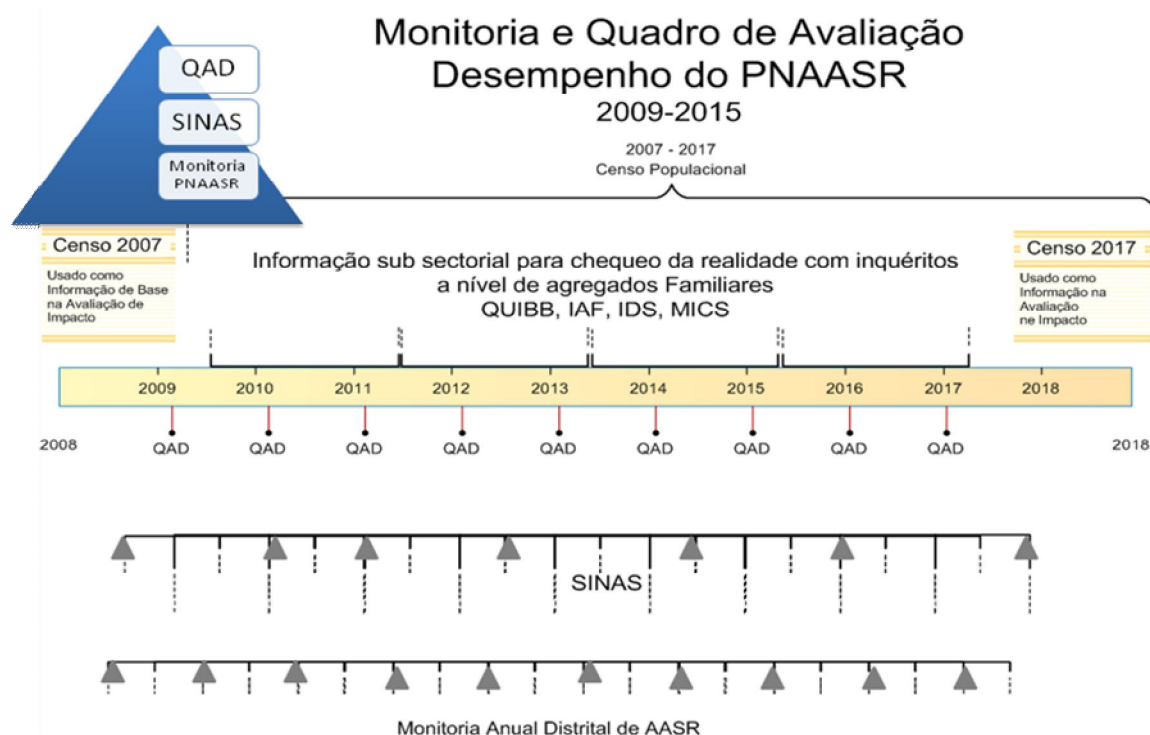
Os dados de monitoria ligados aos indicadores do QLP e do QAD proporcionarão insumos para os relatórios anuais e semestrais elaborados pela DNA. Até os dados do Censo de 2007 sobre população rural e acesso ao abastecimento de água e saneamento rural estarem disponíveis, serão usados os dados da DNA como ponto de partida provisório para a planificação. Este ponto de partida será revisto usando a informação do Censo de 2007 e dos planos directores provinciais de AASR, à medida que se tornem disponíveis.

Os dados dos inquéritos periódicos do INE, como o QUIBB, o IAF e os IDS, e o MICS apoiado pelo UNICEF, serão utilizados para verificar e actualizar os pressupostos de planificação e orçamentação e as normas de cobertura. Estas relações são ilustradas na Figura 6-1 abaixo.

A supervisão externa do Programa será feita pelo Comité de Coordenação do Sector, pelas revisões conjuntas anuais e semestrais e revisões técnicas do sector de Águas e por auditorias da IGF, TA e empresas de auditoria externa. Os progressos nos indicadores do QAD e QLP serão reportados aos parceiros de desenvolvimento e aos membros do GAS pelo menos trimestralmente.

O Programa apoiará auditorias e análises técnicas, fiduciárias e de procurement periódicas, para tratar questões importantes que afectem a implementação e promover o alinhamento crescente com os sistemas nacionais. As directivas de implementação existentes e os manuais do MIPAR serão revistos, e se necessário complementados, e disseminados. Serão apoiados seminários de orientação para utilizadores dos manuais novos/revistos. Além disso, o Programa promoverá e apoiará a documentação e disseminação de boas práticas e lições aprendidas no subsector de AASR, num relatório anual de “lições aprendidas” elaborado pela DNA.

Figura 6-1 Monitoria do PNAASR e QAD



Indicadores e metas

Os indicadores na matriz do QLP serão usados para estabelecer pontos de partida da planificação e monitoria, para as revisões anuais e semestrais e para os estudos e avaliações do impacto. Um conjunto de “Indicadores de Ouro” servirá como Quadro de Avaliação do Desempenho (QAD) do Programa e são apresentados na Tabela 6-3 abaixo.

Os indicadores serão utilizados nos níveis provincial e distrital para avaliar o progresso dos produtos e as questões que se levantarem na implementação, para garantir a tomada de medidas atempadas para enfrentem as questões de implementação identificadas pelo sistema de monitoria. Por exemplo, o Programa promoverá e apoiará a partilha entre províncias, projectos e clientes da informação sobre custos de perfuração e outros serviços. As taxas de sucesso dos furos serão monitoradas e comparadas, assim como a capacidade de perfuração em relação às metas para fontes de água novas ou reabilitadas. As actividades do ASNANI, MCC, WSP e WASHCost e outros programas apoiarão o estabelecimento de metas e indicadores realistas a serem usados na documentação e disseminação das lições aprendidas e melhores práticas.

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

Tabela 6-1 Matriz do Quadro Lógico (Resumida)

Elemento do Programa	Indicador verificável	Meio de verificação	Riscos e Pressupostos
Objectivo Geral / de Desenvolvimento Contribuir para a satisfação das necessidades humanas básicas, melhorando o bem estar e reduzindo a pobreza rural por intermédio do aumento do uso e do acesso aos serviços de água e saneamento	<ul style="list-style-type: none"> – % de agregados familiares (AF) que gastam menos de 30 minutos por dia a ir buscar água – Quantidade de água usada per capita por dia – Incidência de diarreia nas crianças com menos de cinco anos de idade – % de encarregados de crianças e confeccionadores de comida com comportamento apropriado de lavagem das mãos – Incidência da pobreza nas aldeias (número de agregados familiares pobres) 	<ul style="list-style-type: none"> – SINAS – Inquéritos aos agregados familiares (IAF), IDS, MICS, WHS, IAF, Censo 2007 	Empenho político contínuo É possível mudar o comportamento a longo prazo
Objectivo Intermédio Aumentar o uso e acesso sustentáveis à água e saneamento, para 70% e 50% da população rural até 2015 respectivamente	<ul style="list-style-type: none"> – % de população rural com acesso a abastecimento de água melhorado a 500 metros de distância – % de população rural com acesso a saneamento melhorado – % de fontes de água a funcionar bem – % de população a usar instalações sanitárias higiénicas 	<ul style="list-style-type: none"> – IAF / Censo 2007 – SINAS – Inquéritos aos agregados familiares, IDS, MICS 	Empenho político contínuo Capacidade institucional e técnica limitada
Objectivos Imediatos /Produtos do Programa			
1. Melhorar a qualidade e aumentar a cobertura e a sustentabilidade	<ul style="list-style-type: none"> – N° de fontes de água construídas; novas e reabilitadas – N° de pequenos sistemas canalizados construídos/reabilitados – N° de escolas com instalações de água e saneamento adequadas – N° de latrinas melhoradas construídas 	<ul style="list-style-type: none"> – Relatórios distritais – Relatórios anuais do MEC 	Empenho político contínuo A procura de serviços dará incentivos ao sector privado
2. Alargar a gama de opções tecnológicas e de modelos de gestão	<ul style="list-style-type: none"> – % de comités de água com mulheres em postos importantes – % de fontes de água directamente mantidas pela comunidade com regras de gestão e normas pró-pobre – % de áreas e agregados familiares pobres com acesso à água e saneamento – N° de distritos com comercialização eficiente de peças sobressalentes e apoio técnico às comunidades – % de AFs com acesso sustentável a abastecimento de água melhorado 	<ul style="list-style-type: none"> – Relatórios distritais – Resultados de estudos – Relatórios provinciais – SINAS, estudos – Relatórios da DNA 	Disponibilidade de informação fidedigna Compromisso contínuo para com o alinhamento e harmonização
3. Reforçar as instituições e os recursos humanos do AASR	<ul style="list-style-type: none"> – Actividades de AASR harmonizadas com as políticas, estratégias e planos do GdM – Fundos adequados e disponibilizados atempadamente para implementar planos de trabalho/alcançar as metas – Equipas de apoio no terreno e a funcionar, incluindo apoio pós-construção – % dos fundos do AASR gastos de acordo com o relatório de execução orçamental – % de procurement utilizando os sistemas públicos de procurement 	<ul style="list-style-type: none"> – Análises – Orçamentos – Relatórios orçamentais – Análises/auditorias – Avaliações 	Capacidade técnica e institucional inadequadas
4. Reforçar a planificação e o financiamento descentralizados no subsector de AASR	<ul style="list-style-type: none"> – SWAP do sector operacional aos níveis nacional, provincial e distrital – Pessoal dedicado ao abastecimento de água e saneamento rural a nível distrital – Actividades fora-do-plano/orçamento/SISTAFE reduzidas a todos os níveis 	<ul style="list-style-type: none"> – Revisões – Relatórios distritais 	

Monitoria participativa dos serviços e dos prestadores de serviços

O Programa apoiará a monitoria participativa a nível da comunidade. As comunidades terão a oportunidade de participar na monitoria das infraestruturas e serviços e do desempenho de quem os presta. As comunidades serão envolvidas, por intermédio dos seus comités de água e saneamento, na planificação, inspecção e autorização das infraestruturas de água e saneamento. Para os serviços do PEC e formação, os protocolos de monitoria e os formulários de avaliação incluirão uma avaliação do desempenho das organizações parceiras, formadores, negociantes de peças sobressalentes, fornecedores e outros prestadores de serviços. Os procedimentos e protocolos a utilizar na monitoria participativa constam do Manual de Operações.

6.3 Gestão da informação

O Programa dá muita importância à monitoria atempada e precisa, ao fluxo de informação e à criação de bases de dados para facilitar a prestação de contas e o uso da informação. O fluxo regular de informação atempada e precisa é um elemento essencial da gestão do Programa e é importante para avaliar o progresso na realização dos objectivos do Programa. Presentemente, a estrutura da base de dados do subsector do AASR e as definições dos dados não estão uniformizadas entre a DNA-DAR e todas as DPOPH-DAS. Isto também se aplica aos dados recolhidos ao nível do distrito.

A DNA, com o apoio dos Países Baixos, UNICEF, SDC e WSP, está a desenvolver um Sistema de Informação Nacional de Água e Saneamento (SINAS), para disponibilizar uma metodologia padronizada para a recolha, processamento e apresentação dos relatórios dos dados e informação do sector de Águas, incluindo a criação na DNA-GPC de uma unidade dedicada à gestão do SINAS, a formação dos utilizadores e a consolidação dos sistemas, procedimentos e instrumentos. No futuro, espera-se que a base de dados do AASR actualmente mantida pela DNA-DAR seja integrada com o SINAS.

Fluxo da informação

Há três níveis principais que produzem informação no subsector do AASR: 1) o nível distrital e local, que inclui o posto administrativo, a localidade e a aldeia; 2) o nível provincial; e 3) a DNA. Normalmente a informação é transmitida dos distritos para as províncias e das províncias para o nível central, na forma de relatórios mensais, trimestrais, semestrais e anuais.

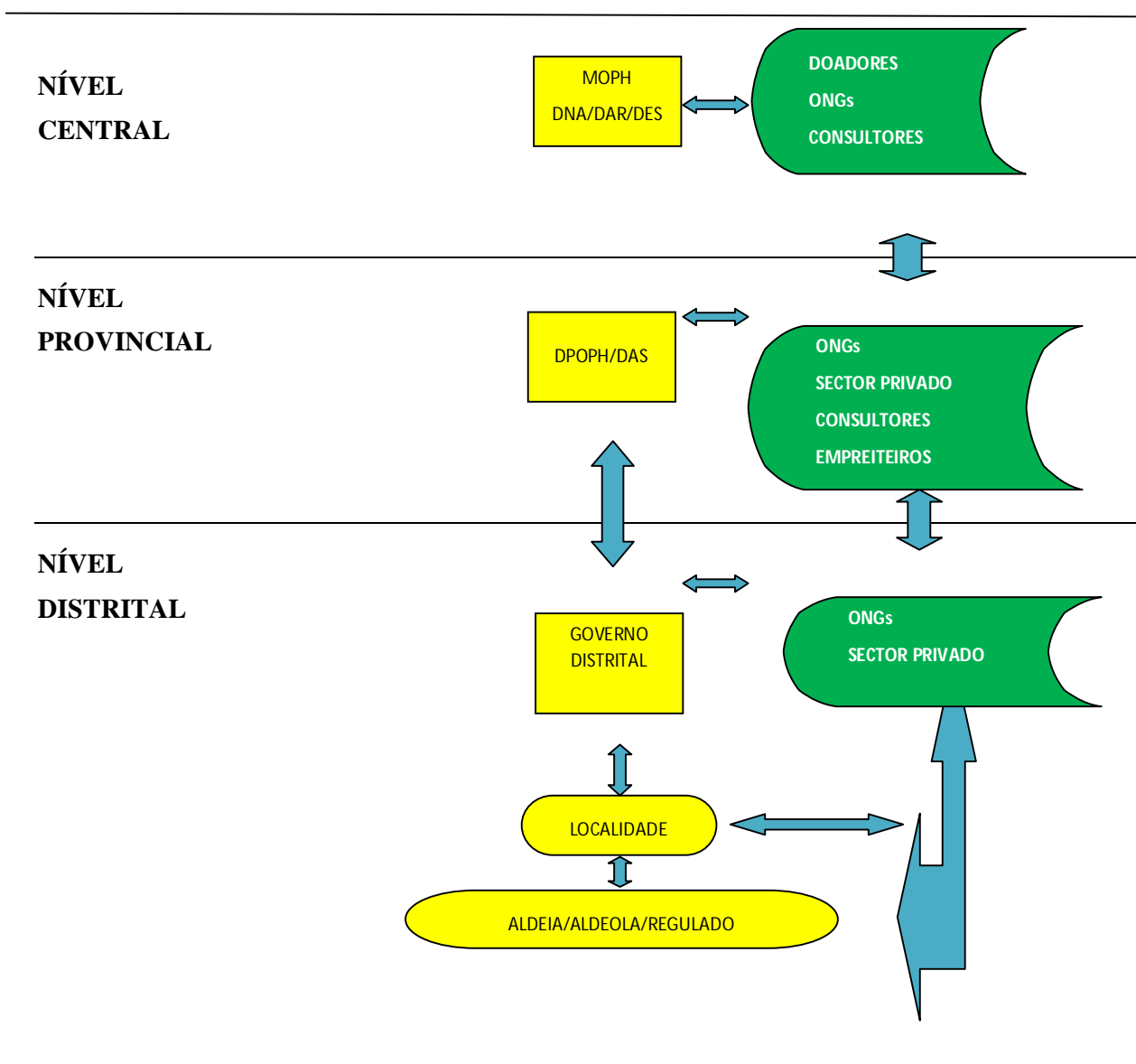
Os dados ao nível do distrito são transferidos para o nível provincial tipicamente na forma de papel. Os dados são depois introduzidos electronicamente pela DPOPH-DAS ao nível provincial e os relatórios são transmitidos para a DNA via e-mail ou em CD-ROM. No futuro, à medida que aumentar o número de distritos com electricidade e computadores, os dados podem ser transmitidos em formato digital. À medida que se for criando capacidade ao nível provincial e distrital, a informação também pode ser analisada e os relatórios produzidos e usados naqueles níveis. No futuro a informação pode ser trocada através de bases de dados na web, usando os websites da DNA, GAS e outros. No futuro, o SINAS também dará uma plataforma e o processo de recolha, análise e disseminação da informação.

Os relatórios produzidos ao nível provincial e central devem também dar retorno (*feedback*) para os níveis de onde os dados foram originalmente recebidos. A informação pode também fluir directamente entre as partes aos vários níveis, sem necessidade de passar pelas hierarquias organizacionais. Quando o e-mail estiver mais amplamente disponibilizado ao nível do distrito, a

informação pedida com urgência pode ser transmitida directamente do nível do distrito para a DNA com cópia para a DPOPH-DAS.

Informação atempada e precisa também estará disponível para os actores fora do sector público, como o sector privado, ONGs, consultores e empreiteiros, que dão e recebem informação sobre actividades do AASR, como apresentado na Figura 6-2 abaixo.

Figura 6-2 Fluxo de Informação Indicativo no Subsector do AASR



Presentemente, as lacunas e incompatibilidades no fluxo de informação no subsector do AASR obstruem a planificação, gestão e monitoria eficazes das actividades e produtos. O Programa apoiará o desenvolvimento da capacidade a todos os níveis para recolher, gerir e analisar dados, preparar relatórios e usar a informação produzida para melhorar a aptidão para planificar, gerir e avaliar as actividades do AASR.

Cada nível terá funções e responsabilidades específicas na gestão e uso dos dados, conforme apresenta a Tabela 6.2 abaixo.

Tabela 6.2 Responsabilidades pela gestão e transmissão dos dados

Nível	Responsabilidade/Tarefa
Central	Monitorar e avaliar a execução dos planos, programas e projectos nacionais
	Identificar, recolher, validar e codificar a informação para a base de dados nacional
	Dar directrizes às províncias e aos distritos sobre gestão de dados
	Manter, gerir e desenvolver a base de dados nacional
	Analisar e processar os dados províncias e gerar e disseminar relatórios
	Responder aos pedidos de utilizadores externos
Provincial	Monitorar a implementação dos planos, programas e projectos do nível distrital
	Compilar e manter uma base de dados ao nível provincial
	Recolher, compilar, processar, analisar e armazenar dados do nível provincial
	Validar e codificar os dados recolhidos
	Gerar e transmitir relatórios para os níveis central e distrital
Distrital	Monitorar a implementação dos planos, programas e projectos distritais
	Afectar pessoal suficiente e dedicado à recolha e apresentação dos dados
	Recolher, compilar, armazenar e transmitir a informação à províncias
	Validar a informação recolhida
	Receber, armazenar e actuar sobre dados e relatórios recebidos da província
	Contribuir para estudos e avaliações ao nível distrital

Os procedimentos para a monitorar a gestão de dados estão contidos no Manual de Operações do Programa.

6.4 Quadro de Avaliação do Desempenho

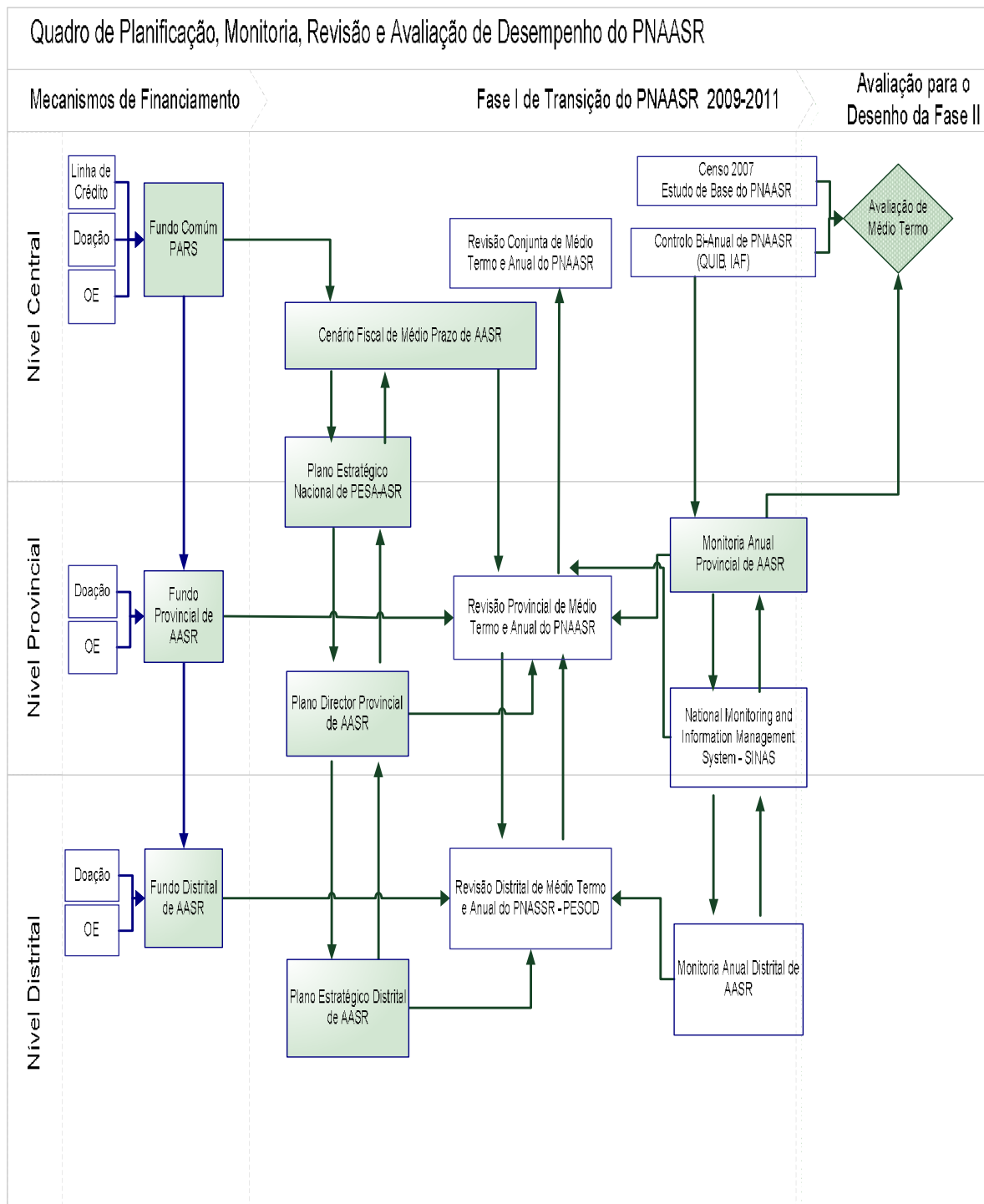
Para melhorar a gestão e o acompanhamento do progresso do PARPA II, o Governo e os Parceiros de Desenvolvimento desenvolveram o Quadro da Avaliação do Desempenho (QAD) com base nos três pilares do PARPA II - Governação, Capital Humano e Desenvolvimento Económico. O QAD para o sector de Águas e o subsector do AASR são subconjuntos do pilar do Capital Humano. O QAD para o subsector do AASR é representado por um conjunto de “indicadores de ouro” mostrados na Tabela 6.3 abaixo.

Tabela 6.3 “Indicadores de Ouro” para o Subsector do AASR

Eficácia
% de agregados familiares (AFs) que gastam menos de 30 minutos por dia a ir buscar água
% da população rural com acesso a abastecimento de água melhorada à distância de 500 metros
% da população rural com acesso a instalações sanitárias melhoradas
% de fontes de água em boas condições de funcionamento
Eficiência
No. de fontes de água construídas por ano, novas e reabilitadas
No. de pequenos sistemas canalizados, novos e reabilitados, por ano
No. de escolas com novas fontes de água e instalações sanitárias por ano
No. de latrinas melhoradas construídas por ano
No. de distritos com comercialização de peças sobressalentes e assistência às comunidades, por ano
Fundos disponíveis para alcançar as metas dos ODMs, com arranjos de apoio em funcionamento
Redução do rácio de actividades do AASR no PESOD fora-do-plano/fora-do-orçamento
% dos fluxos de ajuda ao subsector do AASR reportados no relatório de execução orçamental
% da ajuda ao subsector do AASR que usa os sistemas de procurement público
Equidade
% de comités de água com mulheres em posições-chave
% de agregados familiares e áreas pobres com acesso à água e ao saneamento
% de fontes de água mantidas e reparadas pelas comunidades, com normas e regulamentos de gestão pró-pobre

As matrizes do QLP e do QAD do Programa e o processo de planificação, monitoria e revisão (PMR) estão associados para o apoio ao fluxo e uso da informação, conforme apresenta a Figura 6-3 abaixo.

Figura 6-3 Quadro de Planificação, Monitoria, Revisão e Avaliação de Desempenho do PNAASR



7. Necessidades de Capacitação e Formação do Sub-sector do AASR

Uma fraca capacidade institucional constitui uma ameaça para o sucesso de um programa com o âmbito e a magnitude do PNAASR. Existe, portanto, a necessidade de incrementar a capacidade tanto no sector público como no sector privado, para habilitar os actores a melhor desempenharem os papéis que lhes estão destinados no PNAASR, bem como no sector de Águas em geral. Os maiores constrangimentos encontram-se em áreas como o procurement e gestão de contratos, gestão financeira e capacidade técnica aos níveis distrital e local. No sector privado, a capacidade de prestação serviços profissionais, desde consultorias a serviços do PEC, perfuração e investigação de águas subterrâneas, está puxada até aos seus limites e, em alguns casos, acima deles.

Assim, o PNAASR apoiará o desenvolvimento de capacidades a todos os níveis dos sectores público e privado, bem como das ONGs, artesãos e organizações locais e comunitárias. Este apoio incluirá formação, tanto formal como não-formal e em trabalho, oferecendo oportunidades de negócio para o sector privado e fornecedores de serviços de formação, actividades do PEC, apoio à contratação de pessoal adicional para fins específicos, assistência técnica e equipamento, entre outras.

É importante que as actividades do Programa sejam estreitamente alinhadas e coordenadas com as actividades relevantes de capacitação institucional e formação actualmente realizadas pela DNA, as identificadas pelos planos directores provinciais, as apoiadas pelo PPFID II, bem como com os amplos esforços de descentralização do Governo, os quais incluem fundos para actividades do AASR descentralizados a partir do orçamento da própria DNA e os fundos de desenvolvimento locais.

Embora a capacitação institucional no seu sentido lato seja parte integrante de todas as componentes do Programa, conforme descrito nas secções anteriores deste documento, o enfoque do presente capítulo está nas instituições formais e nas actividades de formação que se prevê que joguem um papel importante no apoio ao PNAASR.

7.1 Capacidade em Recursos Humanos

Os constrangimentos de recursos humanos podem enfraquecer o papel que a DNA, as DPOPH-DAS e os governos distritais devem desempenhar na implementação do presente Programa. Os recursos humanos são afectados pela migração de pessoal qualificado para outros sectores, especialmente para o sector privado, organizações internacionais e ONGs. Do ponto de vista do desenvolvimento da capacidade do sector público este fenómeno é um sério motivo de preocupação, visto privar as organizações do sector público de pessoal qualificado e experiente.

Contudo, frequentemente esse pessoal não abandona completamente o sector, permanecendo disponível com outras funções, e pode prestar serviços como pessoal contratado ou consultores. No sector de Águas, a criação de instituições autónomas como o FIPAG, CRA, ARAs, etc., contribuiu para privar a DNA de pessoal qualificado e experiente. Esta tendência provavelmente irá continuar, à medida que forem sendo criadas outras entidades autónomas e entrarem em funcionamento novos projectos com apoio externo.

Apesar de a assistência técnica jogar um papel importante no subsector do AASR, demasiada dependência da assistência técnica poderá ser contraproducente para a criação de capacidade local e para a sustentabilidade dos sistemas, devido à duração limitada dessa assistência e ao enfoque insuficiente na transferência de conhecimentos e na formação do pessoal contraparte.

A crescente complexidade das tarefas de gestão, coordenação e comunicação no sector de Águas, incluindo o subsector do AASR, exige novas e maiores capacidades na recolha, análise e comunicação da informação, interagindo com um número crescente de partes interessadas, incluindo parceiros do desenvolvimento. O processo de descentralização em curso e o início de novos projectos no subsector representam novos desafios.

A actual falta de capacidade adequada no sector público não é só devida à falta de recursos humanos. Aspectos burocráticos e financeiros e os constrangimentos para entrar e trabalhar no sector público também jogam um papel, assim como a incapacidade de reter o pessoal por razões como as condições do serviço (salários e outros benefícios) e as perspectivas limitadas de progressão na carreira.

7.2 Formação Técnica e Profissional

O ensino superior em Moçambique sofreu grandes transformações estruturais e sistemáticas como resposta às mudanças políticas e socioeconómicas a nível nacional. O número de instituições e programas que oferecem e estudantes que recebem cresceu significativamente nos últimos anos.

Contudo, este crescimento tem sido maior nas áreas que exigem menor investimento em capital, como as ciências sociais, gestão e direito. Os cursos de ciências e engenharia, incluindo hidrogeologia, hidrologia e áreas relacionadas, ainda são muito limitados. Actualmente existem só três⁵³ instituições terciárias que oferecem cursos de engenharia civil com opção de especialização em água e saneamento. Ao nível do ensino médio só os Institutos Industriais em Maputo e na Beira⁵⁴ oferecem cursos de hidráulica/hidrologia. À excepção do CFPAS, outras instituições oferecem formação especializada em áreas específicas do sector, incluindo gestão, mas nenhuma em assuntos directamente relacionados com o abastecimento de água e saneamento rural.

Isto significa que o país tem carência de instituições de ensino em áreas técnicas relacionadas com o abastecimento de água e saneamento rural. Para satisfazer as necessidades de formação específicas do subsector do AASR, o governo criou o Centro de Formação Profissional de Água e Saneamento (CFPAS). O CFPAS está sediado em Maputo e tem delegações em Tete, Beira e Nampula. O centro ministra formação formal e não-formal numa gama variada de assuntos relacionados com a água. Os seus cursos formais, com duração de um a três anos, produzem técnicos de nível básico e médio, enquanto a formação não-formal proporciona conhecimentos básicos sobre perfuração, mobilização social e gestão geral num mínimo de uma semana e um máximo de seis semanas.

Desde finais dos anos 1970 até recentemente o CFPAS têm desempenhado um papel importante na formação e no fornecimento de pessoal habilitado para as instituições vocacionadas para a água no país. O seu financiamento provém essencialmente do Governo e do apoio da Cooperação Suíça para o Desenvolvimento (SDC). Nos últimos 3 anos O CFPAS foi reestruturado e prevê-se para o futuro uma estratégia mais orientada para o negócio e dirigida à procura.

⁵³ Universidade Eduardo Mondlane, ISPU e ISCTEM.

⁵⁴ Há quatro institutos industriais de nível médio no país, em Maputo (só industrial), Beira (industrial e comercial), Chimoio (agrário), Nampula (industrial e comercial) e Moatize (situado na província de Tete, para cursos de geologia e minas).

7.3 Instituições de Formação Nacionais

A relevância e flexibilidade dos cursos oferecidos, bem como a diversificação do tipo de instituições, oportunidades e tipos de formação, são princípios fundamentais para o desenvolvimento de capacidades que satisfaçam as necessidades em recursos humanos do subsector do AASR, presentes e futuras.

Existe uma grande falta de formação orientada para o abastecimento de água e saneamento rural. A formação formal nas universidades e nos institutos de nível médio está muito orientada para as necessidades do abastecimento de água urbana. Há portanto uma necessidade urgente de mais instituições terciárias e institutos técnicos e vocacionais que forneçam formação formal em assuntos relacionados com o AASR, para criar capacidade em recursos humanos de resposta a um grande número de partes interessadas, incluindo as ONGs e o sector privado.

Dada a escassez de instituições formais e de formação para satisfazer necessidades específicas do subsector do AASR, a alternativa imediata é a oferta de acções de formação de curta duração orientadas para as necessidades. O CFPAS será chamado a desenvolver cursos de curta duração em resposta a necessidades específicas, em assuntos como abordagens participativas, marketing social, redes de comercialização, desenvolvimento de negócios, orçamentação, e gestão e manutenção das instalações de água rural. Será disponibilizada assistência técnica para apoiar esta actividade, com recurso a especialistas nacionais, regionais e internacionais para a formação necessária.

Empresas e indivíduos com experiência em planificação e condução de programas de formação, em áreas como gestão financeira e de contratos, procurement, SIG e software relacionado e outros assuntos importantes para o subsector do AASR, poderão ser contratados para realizarem formação de curta duração.

A UFSA, unidade do MdF responsável pela formação em procurement público, será chamada para capacitar os principais actores do sector público e privado, como os governos distritais, empresas de perfuração, empreiteiros e fornecedores de bens e serviços.

Em Moçambique também existem empresas especializadas na prestação de serviços importantes para o subsector do AASR, como SIG, tecnologia e métodos de perfuração, investigação de água subterrânea e mapeamento das águas subterrâneas. Essas empresas poderão ser directamente contratadas para fornecer serviços e assim melhorar as capacidades no subsector do AASR.

7.4 Desenvolvimento de capacidades na DNA

Em 2005 foi feita na DNA uma análise dos pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças (SWOT) do sector público, incluindo a capacidade e recursos humanos, como parte do processo de reforma do sector público. Este exercício considerou a DNA como um todo e abrangeu todos os subsectores do sector de Águas. Os resultados deste exercício são apresentados abaixo, fornecendo um resumo das necessidades de formação da DNA em áreas importantes para o subsector do AASR.

Em anos recentes a DNA beneficiou de actividades orientadas para o desenvolvimento institucional e melhoria do desempenho do pessoal. A tabela que se segue apresenta as metas organizacionais identificadas pela DNA:

Tabela 7-1 Marcos de Desenvolvimento - DNA

Horizonte Temporal	Meta organizacional
Actualidade	<ul style="list-style-type: none"> • Divulgação e implementação da Política Nacional de Águas • Implementação da descentralização • Aumento da competitividade do sector privado
2 anos	<ul style="list-style-type: none"> • Competências melhoradas em gestão de equipas • A DNA é um local de trabalho mais atractivo • As DPOPH-DAS têm pessoal novo e qualificado nas áreas técnicas e de gestão
5 anos	<ul style="list-style-type: none"> • A DNA consolidou e promove activamente a descentralização da implementação sectorial • As principais partes interessadas desempenham com eficácia as suas funções, em coordenação com a DNA
10 anos	<ul style="list-style-type: none"> • A DNA é uma organização dinâmica que apoia as entidades responsáveis pela gestão operacional do sector • Os principais intervenientes são capazes de desempenhar o seu papel com eficácia.

Fonte: Plano de Recursos Humanos a Curto Prazo da DNA, Dezembro de 2003.

Em 2005 a DNA encomendou um Plano de Desenvolvimento dos Recursos Humanos, que incluiu a elaboração de um plano de formação identificando as competências-chave da DNA, como mostrado na figura 7.1 abaixo.

Figura 7.1 Competências-chave da DNA

Área	Competências-chave			
Competências Específicas	Capacitação Institucional			
	Gestão de Projectos			
	Monitoria, Recolha e Gestão da Informação			
	Investigação e Desenvolvimento			
	Negociações Internacionais			
	Coordenação Intersectorial			
	Regulamentação			
Competências Transversais	Planeamento Estratégico e Operacional		Avaliação e Relatórios	
	Gestão de Recursos Humanos	Gestão de TI	Administração e Logística	Gestão Financeira

Fonte: Principais Áreas de Competência da DNA, Plano de Recursos Humanos a Curto Prazo, DNA, Dez. 2003.

O Plano de Recursos Humanos identifica os requisitos para a optimização do fortalecimento organizacional, incluindo o recrutamento de 56 novos graduados dos níveis superior e médio e apoio à formação do pessoal existente na DNA. Esta formação era direccionada principalmente para cursos de ciências e tecnologia de nível básico, médio e universitário, para 100 trabalhadores, correspondentes a cerca de 75 % dos efectivos da DNA em 2005. O actual plano formação da DNA, com um orçamento proposto de USD 1,2 milhões para 2006-2010, apoia a descentralização e o desenvolvimento de competências funcionais entre o seu pessoal.

O objectivo do Plano é melhorar as ferramentas técnicas e de gestão e outras competências em áreas específicas. O plano inclui programas de formação académica e em programas de desenvolvimento institucional, como mostra a Tabela 7-2 abaixo.

Tabela 7-2 Actividades de formação e número do pessoal envolvido – DNA (2006-2010)

Tipo	Actividade	Ano				
		2006	2007	2008	2009	2010
Formação Académica	Assuntos técnicos do AASR	1	1	1		1
	Secretariado	1				
	Políticas, gestão e administração	1	1			
	Bolsas de estudo no estrangeiro	3	3	3	3	3
	Bolsas para formação em línguas estrangeiras	18	18	18	18	18
	Bolsas de Estudo para formação em TIC	18	18	18	18	18
Desenvolvimento Institucional	Seminários internos de planificação da DNA	1	1	1	1	1
	Seminários anuais de planificação estratégica do sector de Águas	1	1	1	1	1
	Seminários de avaliação intercalar	1	1	1	1	1
	Workshops de desenvolvimento para gestores	1	1	1	1	1
	Workshops intra-departamentais para troca de experiências	4	4	4	4	4
TOTAL		36	36	36	36	36

Fonte: Plano de Desenvolvimento dos Recursos Humanos, DNA, 2005.

O levantamento das necessidades de formação foi revisto em Janeiro de 2008 e incluiu as necessidades de formação de quadros individuais. A DNA-DRH, como parte da reforma institucional em curso para melhorar a implementação da política e estratégia do sector de Águas, encomendou uma consultoria para avaliar as competências e as lacunas de conhecimentos do pessoal da DNA e das DPOPHs. A consultoria preparará uma avaliação das necessidades de formação e um plano de formação a serem incluídos nos planos de desenvolvimento anuais e a médio prazo a esses níveis. Embora o Plano de Formação possa dar ênfase ao pessoal técnico, complementar as actividades de capacitação institucional em curso e acima descritas.

7.5 Avaliação de Capacidades

7.5.1 Nível Provincial

A descentralização no subsector do AASR é apoiada pela DNA por intermédio da descentralização financeira e do apoio à planificação e monitoria e, em algumas província, por projectos dom financiamento externo. Foi feita uma avaliação das capacidades com base em documentação existente, estudos anteriores, lições aprendidas e relatórios finais e de avaliação de projectos⁵⁵. O enfoque ao nível central é na planificação e gestão, enquanto a província é o nível chave para a gestão da implementação e o distrito é o nível onde ocorrem a planificação participativa, a gestão descentralizada e algumas acções de procurement. O distrito é de capital importância para o PNAASR visto ter sido definido pelo Governo como a base da planificação para actividades de desenvolvimento.

A título de exemplo, as DPOPHs da Zambézia, Tete, Manica e Sofala melhoraram a capacidade das suas Secções de Planificação e Monitoria com o apoio do ZAMWAT e de outros projectos, e espera-se que as DPOPHs nestas províncias recebam ainda ajuda e apoio adicionais do UNICEF.

Nas províncias de Niassa e da Zambézia a Water Aid está a prestar apoio financeiro e técnico às DPOPH-DAS, e nas províncias de Cabo Delgado e Nampula a CARE apoia a capacitação das DPOPH-DAS. As recentes avaliações realizadas por agências de desenvolvimento e ONGs envolvidas na capacitação institucional concluíram que a capacidade das DPOPH-DAS não é suficiente para cumprir com todas as suas responsabilidades no subsector do AASR. Os DASs foram capazes de recrutar novo pessoal, mas este pessoal requer ainda formação e apoio adicionais para ter um desempenho eficaz.

Uma avaliação realizada em Cabo Delgado e Nampula⁵⁶ concluiu que, apesar de as instituições provinciais terem já capacidade suficiente em muitas áreas para implementar aspectos técnicos de actividades de pequena e média dimensão no âmbito do AASR, é ainda necessário apoio técnico em áreas como procurement, gestão e monitoria e especialmente para melhorar o fluxo de informação entre os níveis provincial, distrital e local.

Uma recente avaliação da capacidade do sector do AASR na província de Sofala⁵⁷ emanou as seguintes recomendações:

- Devem ser promovidas a capacitação institucional e a gestão melhorada do conhecimento no sector de Águas, porque estas áreas contribuem para o alcance das metas dos ODMs. Melhorar o conhecimento e incrementar o número e as capacidades das pessoas formadas em água e saneamento é essencial para a sustentabilidade dos programas de infra-estruturas.
- A DNA deve apoiar o processo de capacitação institucional e actividades de gestão do conhecimento ao nível provincial, e usar a experiência para implementar a capacitação institucional do AASR em todas as províncias.

⁵⁵ Rural Water Point Installation: Institutional Review, para o MCC, Baker, 2006; Staff Training and Development Plan, Drinking Water Project, Mozambique, Vitens, 2006; SWOT Analysis, Water Sector, 2007; Mozambique Water and Sanitation Project, Feasibility Study, MCC, 2006; National Water Development Project, Relatório Trimestral, Banco Mundial, 2006; relatórios dos projectos WSUP, HAUPA, CARE; vários documentos pela WaterAid.

⁵⁶ Institutional Review and Interim Report, Rural Water Points Installation, Millennium Challenge Corporation, (MCC), Michael Baker Jr., Inc., Junho de 2006.

⁵⁷ Capacity Building and Knowledge Enhancement for Rural Water Supply and Sanitation in Sofala, Mozambique, por David Clement, *University of Natural Resources and Applied Life Sciences*, Viena, 2007.

- A capacitação institucional ao nível provincial é uma necessidade importante para o sector da água rural. A estreita colaboração com outras actividades de capacitação institucional, como por exemplo as realizadas pelo CFPAS, é importante para o uso eficiente dos recursos humanos, institucionais e financeiros.
- É recomendada a abordagem SWAP para o financiamento. Os doadores devem coordenar os seus esforços para apoiar a capacitação institucional no sector de Águas. Todos os doadores activos em capacitação institucional e investigação no sector de Águas devem coordenar os seus esforços para elaborarem, juntamente com a DNA, uma estratégia uniforme até que os fundos possam ser canalizados usando uma abordagem SWAP.
- É importante as necessidades de treino vocacional serem identificadas durante o trabalho de campo, não como uma situação estática, mas para reflectir as mudanças em curso no subsector do AASR. Portanto, as necessidades de capacitação institucional devem ser constantemente redefinidas por intermédio de um processo de resposta à procura.
- Para além da criação de procura pelas partes interessadas, mais estudos podem ser feitos para redefinir a procura usando entrevistas com as principais partes interessadas, incluindo utilizadores, comités de água, implementadores, empresas privadas, ONGs e EPARs. Isto contribuirá para umdefinir a procura de forma mais exacta em cada subárea do sector de Águas.
- As instituições locais relevantes devem ser envolvidas nos futuros trabalhos de capacitação institucional. Existem muitas instituições de investigação e de ensino competentes, com longa experiência e conhecimento do ambiente local. Essas instituições incluem a Universidade Eduardo Mondlane, a Ordem dos Engenheiros e o Cruzeiro do Sul, entre outras.
- Para aumentar a previsibilidade do financiamento e a sustentabilidade da capacitação institucional ao nível provincial quando termina o financiamento externo, é essencial a elaboração de um plano de capacitação institucional a longo prazo.

O Programa apoiará a inclusão de avaliações de capacidade nos planos directores provinciais de AASR, novos e actualizados, e no desenho das futuras actividades do subsector do AASR.

7.5.2 Nível distrital

A nível distrital e local a fraca capacidade limita a implementação das actividades de AASR aos níveis distrital e local. Na maior parte dos distritos, a capacidade de planificar, gerir e monitorar as actividades de AASR é fraca. O actual PPF e a LOLE, permitem que os distritos empreguem técnicos com capacidades e qualificações relevantes, dentro dos limites orçamentais.

O governo distrital inclui o Serviço de Planeamento e Infraestruturas com responsabilidades no abastecimento de água e saneamento rural. O serviço também recolhe, regista e divulga informação e faz o controlo da qualidade das obras de infraestruturas a nível distrital.

Os distritos enfrentam um certo número de desafios para gerir efectivamente as actividades do abastecimento de água e saneamento. Os recursos humanos são limitados e pobremente equipados e em alguns casos possuem capacidades técnicas e de gestão limitadas, principalmente em áreas como recolha e análise de dados, planificação e monitoria. Além disso, a formação do pessoal é feita muitas vezes de forma *ad hoc*. Crescente responsabilidade pelo procurement e monitoria de contratos de

abastecimento de água, assim como pela gestão de fundos descentralizados, também está a ser devolvida para as administrações distritais.

Nos distritos da Província de Nampula o pessoal técnico está a ser formado pela DPOPH-DAS em planificação, orçamentação e monitoria das actividades de abastecimento de água e saneamento, através do CFPAS e com apoio da CARE. A formação responde à necessidade de treinar o pessoal técnico distrital no uso dos sistemas do Governo para planificação, orçamentação, procurement, monitoria e prestação de contas, já que muitos dos técnicos distritais são recém-contratados com experiência de trabalho limitada.

A DNA-DRH encomendou uma consultoria para avaliar as necessidades de formação a nível distrital e identificar as capacidades do pessoal técnico do distrito. Os resultados desta consultoria serão usados para planificar futuras actividades de formação, com enfoque no pessoal técnico dos Serviços Distritais de Planificação e Infraestruturas (SDPI).

Para fortalecer a capacidade a nível distrital para planificação, fiscalização da construção e manutenção das instalações do AASR, o Programa apoiará a formação em áreas como planificação, procurement público, gestão financeira e de contratos, fiscalização da construção, métodos de planificação participativa, mapeamento da pobreza e monitoria/prestação de contas.

7.6 Outros Intervenientes

7.6.1 Sector Privado

O sector privado desempenha um papel importante no subsector AASR em actividades como identificar o local e abrir furos, desenhar e construir pequenos sistemas de abastecimento de água, reabilitar e reparar instalações de abastecimento de água, fornecer bombas manuais e peças sobressalentes, PEC e serviços de consultoria, entre outras. A capacidade do sector privado para realizar de forma eficaz um crescente volume de trabalho no subsector de AASR é pois crítica para a expansão e sustentabilidade dos serviços e para o alcance dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio.

Estima-se que existem actualmente cerca de 20 empresas perfuradoras operando em Moçambique, na sua maioria pequenos negócios com uma ou duas máquinas perfuradoras. Essas empresas também desenvolvem trabalhos para clientes privados, o que ainda limita mais a sua capacidade de realizar outro trabalho. Existem também poucas empresas especializadas em investigação de água subterrânea, mapeamento e fiscalização de obras de perfuração. O Programa providenciará pacotes de oportunidades de negócio que servirão de incentivo para outros actores entrarem no mercado. As actividades de desenvolvimento de negócios do Programa identificarão e encorajarão a formação de parcerias do tipo *joint venture* entre empresas moçambicanas e com empresas estrangeiras. Para certos contratos será considerada a utilização de concursos públicos internacionais, para alargar a gama de concorrentes potenciais. Áreas importantes para a capacitação do sector privado incluem os procedimentos de procurement do sector público, estudos de viabilidade, gestão de contratos, custeio e orçamentação, controle de qualidade e prestação de contas (relatórios). Ao nível local, será necessária formação para pequenos empreiteiros, em procurement e custeio, novas técnicas de desenho, uso de novos equipamentos e operação e manutenção das instalações de abastecimento de água. O Programa encorajará os pequenos empreiteiros a participarem em concursos para fornecimento de bens e serviços, bem como apoiará a formação de artesãos, e servirá de “mercado” para os seus serviços.

7.6.2 ONGs

Existe um número elevado de ONGs internacionais bem posicionadas e com competências para a promoção de actividades da AASR, como a CARE, Water Aid, Helvetas e Aga Khan Foundation, entre outras. Estas organizações providenciam formação, capacitação institucional e outro apoio a ONGs parceiras, assim como ao pessoal provincial e distrital, em áreas como planificação, actividades do PEC, fiscalização, monitoria, desenvolvimento de redes de comercialização, testes-piloto de alternativas de tecnologias e de comercialização de peças sobressalentes. As ONGs também providenciam apoio técnico e outras formas de capacitação ao pessoal distrital, conselhos ao nível local, organizações comunitárias e outros intervenientes, incluindo formação aos fóruns de água e saneamento a nível distrital e local.

Visto estas ONGs tenderem a ter uma presença duradoura e uma abordagem programática em áreas específicas, estão bem posicionadas para providenciar apoio a longo prazo às actividades da AASR aos níveis provincial, distrital e local. No decorrer do programa, as ONGs serão encorajadas e apoiadas para expandir as suas áreas de intervenção para novos distritos dentro da mesma província. As ONGs de maior relevo receberão informação e orientação sobre os princípios, abordagens, procedimentos, instrumentos e recursos do Programa, e serão consideradas como parceiros do Programa.

7.6.3 Comunidades

Serão criados Comitês de Água e Saneamento a nível comunitário, para planificar, gerir e serem responsabilizados pela operação e manutenção das instalações de abastecimento de água concluídas, para promover e apoiar as actividades de saneamento e higiene. A planificação também irá requerer o conhecimento e uso de métodos participativos, para identificar os agregados familiares pobres e vulneráveis, mobilizar contribuições para o custo de capital e gerar a procura de serviços melhorados. Assume-se que a maioria das organizações comunitárias necessitará de apoio extensivo e de longo prazo para se capacitarem na realização dessas funções de forma eficaz. As comunidades não só necessitarão de capacidades técnicas e de gestão, como também de conhecimentos em áreas como métodos de promoção de higiene e saneamento, planificação financeira, qualidade da água e questões ligadas com os recursos hídricos.

O programa apoiará a formação e capacitação das organizações comunitárias, através de ONGs e do sector privado. Um instrumento importante para desenvolver ou complementar a capacidade da comunidade é a selecção de um modelo apropriado de gestão para as instalações de abastecimento de água concluídas. Os modelos de gestão incluirão o envolvimento do sector privado para realizar certas funções que estão para além das capacidades das organizações comunitárias.

Para melhor desenvolver a capacidade das comunidades no desempenho do seu papel e responsabilidades, o Programa promoverá e apoiará a “legalização” das organizações comunitárias e a formalização do seu relacionamento com as autoridades locais, por intermédio do uso das leis, regulamentos e outros instrumento legais aplicáveis relacionados com a formação de conselhos consultivos locais, associações, autoridades comunitárias, etc. A capacidade das comunidades será monitorada com indicadores do QAD do Programa, verificados em visitas de supervisão periódicas, avaliações, auditorias técnicas e outros meios.

7.7 Plano de Formação AASR

Será preparado um plano de formação para atender as necessidades de organizações e pessoal a todos os níveis, acompanhado do seu orçamento indicativo, para guiar a planificação, implementação e

monitoria da formação. O plano de formação incluirá os planos indicativos dos cursos, a avaliação da formação e formatos de relatórios. Serão apresentados no Manual de Operações do Programa um plano de formação e orçamento detalhados. A DNA-DHR será responsável pela formação, orçamentação, coordenação, supervisão e monitoria do plano de formação do Programa.

Para evitar duplicação e maximizar o impacto da formação, o Programa coordenará de perto as suas actividades de formação com as realizadas pela UTRESP/UTRAFE, UFSA, DFPF, CFPAS e outros.

8. Planos de Preparação e de Implementação do Programa e Orçamento - (FASE I)

8.1 Planos de Preparação e Implementação do Programa

Conforme explicado anteriormente, a implementação bem sucedida do Programa dependerá da prontidão e capacidade de os intervenientes-chave a todos os níveis contribuírem para os objectivos do Programa. O período anterior ao início do Programa, em meados de 2009, será usado para as acções preparatórias que melhorem a “qualidade de entrada” e aumentem as oportunidades de sucesso. Essas acções preparatórias são mostradas na Figura 8-1 abaixo.

A nível central, espera-se que a DNA e os parceiros de desenvolvimento realizem diversas acções preparatórias que facilitem o arranque do Programa. Após o lançamento do Programa a nível central, haverá diversas actividades a serem realizadas aos níveis provincial e distrital, antes do início da implementação nesses níveis.

O Plano de Preparação do Programa apresentado abaixo mostra a periodicidade/calendarização aproximada das actividades e eventos que levarão ao início oficial do Programa, previsto para 2009.

Figura 8-1 Plano Preparatório do PNAASR até meados de 2009

Preparação do Programa/Ações de prontidão	2008	2009
Documento do Programa PNAASR/Manual de Operações concluído		▲
Programa PNAASR aprovado pelo GdM		▲
Avaliações revisões e estimativas	
CoC assinado pelos novos parceiros	▶
MdE do Fundo Comum AASR concluído/aprovado		▲
Bilateral MOUs and agreements reviewed or finalized	▶
Conta forex do Fundo Comum criada e financiada		▲
Comité Coordenador do Programa criado na DNA/Reunião de inauguração		▲
Programa de actividades incluído no MTF 2009-2011 e AIPs/orçamento		▲
Criar uma UGEA e introduzir o e-SISTAFE na DNA	▶
Criar uma Unidade Sanitária Rural na DNA-DES		▲
Lançamento oficial do PNAASR		▲
Revisões semestrais e anuais do sector	▲	▲
Plano de aquisições para o primeiro pacote de contratos preparado		▲
Plano de aquisições para o primeiro pacote de contratos aprovado		▲
Preparação dos documentos de concurso para o primeiro pacote de contratos	
Concurso para o primeiro pacote de contratos	
Ligação de dados estabelecida entre a DNA e DPOPH-DASs	
DNA a fornecer informação à ODAMOZ	
Pessoal da DNA e DPOPH orientado sobre os procedimentos do programa	
Manual de Operações analisado, revisto e distribuído	
Provincial RWSS master plans prepared/updated	▶
Lista de prioridades das provincias/distritos elaborada	
Equipas de implementação do Programa criadas nas provincias		▲
Equipa de implementação do Programa criada na DNA	

Figura 8-2 Plano de Implementação do Programa - Fase I

Componente/Actividade	Ano 1				Ano 2				Ano 3			
Componente 1: Aumentar a Cobertura do Abastecimento de Água e Saneamento Rural												
<i>A1.1 Aumentar a capacidade de implementação, qualidade e prestação de serviços de água e saneamento rural (AASR)</i>												
Apoiar <i>joint ventures</i> e pacotes de negócios de AASR												
Fortalecer a capacidade financeira e de gestão por intermédio de parcerias e pacotes de negócios												
Fazer procurement para serviços de pesquisa geofísica, perfuração e fiscalização												
Entregar atempadamente os serviços de localização, construção e fiscalização												
Encomendar o plano de correcção de defeitos												
<i>A1.2 Construir instalações sanitárias em escolas e centros de saúde</i>												
Seleccionar escolas e postos de saúde prioritários com o MEC e MISAU												
Levar a concurso as instalações de água e saneamento em escolas/postos de saúde												
Construir latrinas/instalações de água em escolas/postos de saúde												
Promover actividades de água, saneamento e higiene nas escolas												
<i>A1.3 Reabilitar as instalações de abastecimento de água</i>												
Avaliar tecnicamente as fontes de água avariadas												
Elaborar o plano distrital para reparação/reabilitação das fontes de água avariadas												
Promover a O&M nas fontes de água existentes												
Fazer o procurement para reabilitar as fontes de água												
<i>A1.4 Aumentar a eficiência e eficácia do PEC</i>												
Conceber e implementar a metodologia para o PEC Zonal e integração do PP na planificação distrital												
Fazer o procurement do PEC Zonal para a promoção da água, higiene e saneamento												
Elaborar o plano distrital, informar e mobilizar a comunidade e criar a procura												
Dar formação em O&M e apoio pós-construção à gestão das fontes de água												
<i>A1.5 Promover o Saneamento Total Liderado pela Comunidade e a higiene</i>												
Fazer a planificação distrital para atingir o saneamento total												
Formar os líderes e promotores comunitários												
Promover actividades de água, higiene e saneamento												
Monitorar a água, higiene e saneamento e dar incentivos												
Componente 2: Opções Tecnológicas e de Gestão												
<i>A2.1 Experimentar, promover e adoptar tecnologias alternativas para o abastecimento de água</i>												
Mapear a água subterrânea, as opções de tecnologia e a qualidade da água												
Testar tecnologias e abordagens alternativas, incluindo redes de comercialização												
Expandir as tecnologias aprovadas e os sistema de comercialização eficazes												
<i>A2.2 Promover opções de manutenção e reparação sustentáveis e eficazes</i>												
Identificar e promover modelos de gestão alternativos												
Promover o sector privado/ONGs para a gestão e assistência às fontes de água												

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

Componente/Actividade	Ano 1	Ano 2	Ano 3
A2.3 Promover a criação de redes de comercializações eficazes			
Realizar o estudo de viabilidade e de mercado da comercialização de bombas manuais e peças sobressalentes			
Promover a comercialização da Afridev e pacotes para redes de comercialização de peças sobressalentes			
Avaliar e certificar os fabricantes de bombas manuais			
Preparar planos distritais de O&M e campanhas de marketing, incluindo redes de comercialização			
A2.4 Mapear e Focalizar a Pobreza			
Realizar estudos de base distritais (estudo KAP e inventário de fontes de água) e mapear a pobreza			
Identificar e promover estratégias e mecanismos para aumentar a capacidade de pagar pela O&M			
Promover estratégias focalizadas na equidade do género e pobreza			
Componente 3: Capacitação Institucional e Desenvolvimento de Recursos Humanos			
A3.1 Implementar o SWAP sectorial e o Fundo Comum do AASR			
Assinatura do CoC por novos parceiros			
Rever e finalizar MdEs e acordos bilaterais			
Criar e lançar oficialmente o PNAASR e o Comité de Coordenação do Sector			
Criar arranjos de transição na DNA e províncias			
Implementar o arranque das actividades e a priorização nas províncias e distritos			
A3.2 Coordenar, Planificar e Rever o PNAASR			
Reforçar e criar GASs a níveis nacional e provincial e fóruns distritais de água e saneamento			
Orientar as partes interessadas sobre as estratégias, papéis, papéis e responsabilidades			
Introduzir as revisões semestrais e anuais do subsector aos níveis provincial e distrital			
A3.3 Mobilizar fundos do GdM, parceiros de desenvolvimento e outras fontes			
Definir e disseminar mecanismos e procedimentos de financiamento			
Rever o PESA-ASR, o CFMP e os orçamentos/PIAs baseados nos planos de AASR provinciais e distritais			
Promover parcerias público-privadas para as actividades de AASR			
A3.4 Capacitação institucional do sector privado local			
Promover serviços financeiros para empresas de perfuração e outros prestadores de serviços			
Treinar artesãos locais em saneamento, reabilitação de fontes de água / desenvolvimento de negócios			
Promover associações/empresas entre artesãos locais			
Levar a concurso a construção de centros de demonstração de saneamento			
Construir centros de demonstração de latrinas			
Promover, comercializar e construir latrinas familiares			
A3.5 Formar o pessoal relevante do sector público, sector privado e ONGs			
Criar e formar o pessoal do GdM a todos os níveis			
Fazer a capacitação institucional do sector privado e empresariado			
Formar e apoiar as organizações parceiras (ONGs/outras)			
Componente 4: Planificar e Financiar de forma Descentralizada			
A4.1 Incluir estratégias harmonizadas, produtos e actividades de AASR nos planos provinciais e distritais			
Capturar as actividades de AASR nos planos e orçamentos distritais/provinciais de AASR			

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

Componente/Actividade	Ano 1			Ano 2			Ano 3		
Preparar/actualizar e implementar planos directores provinciais e planos distritais de AASR									
Melhorar a disponibilidade e desembolsos de fundos para satisfazer as obrigações financeiras									
<i>A4.2 Implementar a planificação participativa nos distritos</i>									
Priorizar as áreas de maior pobreza e menor cobertura na promoção e implementação									
Definir critérios de prontidão da comunidade no processo de planificação distrital									
Promover a participação da comunidade, especialmente das mulheres e dos pobres, na planificação distrital do AASR									
<i>A4.3 O SINAS recebe informação sobre o AASR dos níveis provincial e distrital</i>									
SINAS desenhado, testado e disseminado									
Realizar monitoria/auditorias técnicas e financeiras/fiscalização independentes									
Estabelecer ligação de dados entre a DNA, INE e ODAMOZ									
Acordar, monitorar e verificar os indicadores de ouro e do QLP/PMR do PNAASR									
<i>A4.4 Análises e aprovações</i>									
Rever e distribuir o MIPAR e outros manuais relevantes									
Preparar, aprovar e disseminar o Manual de Operações do PNAASR									
Realizar as revisões anuais e semestrais do sector									
Rever o programa PNAASR, documentar e disseminar as lições									
Actividade contínua									
Actividade periódica									

8.2 Orçamento do Programa – FASE I (2009-2011)

O presente orçamento mostra os recursos financeiros necessários para a implementação da FASE I do Programa (2009-2011). O orçamento reflecte os recursos necessários para alcançar os objectivos, produtos e implementar as actividades do Programa.

O custo total do Programa na FASE I é de USD 200.0 Milhões. O Governo Moçambicano contribui com USD 17.4 milhões ou 8.5% do total do orçamento, enquanto a contribuição dos parceiros de desenvolvimento está estimada em USD 111.0 ou 55.5%.

Durante a preparação dos planos de implementação anuais preparar-se-ão orçamentos anuais detalhados para as actividades ao nível central e para as províncias e distritos. Os orçamentos serão apresentados para aprovação ao MPD e MdF e ao Comité de Coordenação do Sector para informação.

Realizar-se-ão revisões dos orçamentos anuais em conformidade com os procedimentos governamentais. Os futuros orçamentos anuais do programa receberão informação dos planos directores provinciais de AASR assim que estes estiverem disponíveis.

Serão preparados pela DNA-DAF relatórios trimestrais e anuais de execução orçamental, os quais irão conter informação sobre a execução orçamental do subsector do AASR.

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

Tabela 8-1 Custos do Programa – FASE I¹
Necessidades de Investimento Estimadas para Fontes de Água Dispersas (milhões de USD)

Componente/Item	Ano			Total	%
	2009	2010	2011		
Aumento Sustentável da Cobertura por AASR					
Fontes de água rural (poços e furos)	14.8	17.5	19.4	51.8	33.6
Promoção da Higiene e Saneamento	4.0	8.3	9.6	22.0	14.3
Sub-Total - Aumento Sustentável da Cobertura por AASR	18.8	25.9	29.1	73.7	47.9
Apoio à Planificação Descentralizada					
Planos directores provinciais de AASR	0.4	0.6	0.0	1.0	0.6
Planeamento distrital do AASR	0.6	0.7	0.9	2.1	1.4
Supervisão e Monitoria Distrital do AASR	0.5	0.9	1.7	3.1	2.0
Equipamento e veículos	5.9	5.1	6.8	17.8	11.6
Apoio técnico às províncias e distritos	0.3	1.9	2.0	4.2	2.7
Sub-Total Apoio à Planificação Descentralizada	7.7	9.2	11.3	28.2	18.3
Capacitação					
Sector público	0.9	1.0	1.1	3.0	2.0
Capacitação do sector privado	0.7	0.8	1.0	2.5	1.6
ONGs	0.4	0.5	0.4	1.3	0.8
Sub-Total de Capacitação	2.0	2.2	2.5	6.8	4.4
Opções Tecnológicas e Modelos de Gestão	0.3	3.0	1.8	5.0	3.2
Outros					
Assistência técnica	4.4	2.6	2.4	9.4	6.1
Gestão do Programa (10%)	3.3	4.3	4.7	12.3	8.0
Advocacia do Programa e Desenho de Políticas (5%)	1.7	2.1	2.4	6.2	4.0
Contingências/Não-alocado (10%)	3.3	4.3	4.7	12.3	8.0
Sub-Total Outros	12.7	13.3	14.2	40.2	26.1
Total de Fontes de Água Dispersas	41.5	53.5	58.9	153.9	100

Necessidades de Investimento Estimadas - Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água Rural (milhões de USD)

Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água Rural	9.7	12.1	15.1	36.9	80.0
Outros					
Gestão do Programa (10%)	1.0	1.2	1.5	3.7	8.0
Advocacia do Programa e Desenho de Políticas (5%)	0.5	0.6	0.8	1.8	4.0
Contingências/Não-alocado (10%)	1.0	1.2	1.5	3.7	8.0
Sub-Total Outros	2.4	3.0	3.8	9.2	20.0
Total de Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água Rural	12.1	15.1	18.9	46.1	100

Sumário das Necessidades de Investimento (milhões de USD)

Fontes de Água, Higiene e Saneamento Rural	41.5	53.5	58.9	153.9	77.0
Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água	12.1	15.1	18.9	46.1	23.0
Total	53.6	68.6	77.8	200.0	100

¹ Ver no Anexo 7 os pressupostos utilizados na preparação deste orçamento.

² Incluídos 4% taxa de inflação anual.

8.3 Fosso no Financiamento

A Tabela 8-2 abaixo apresenta um resumo dos fundos projectados para a Fase I, por fonte de financiamento.

Tabela 8-2 Resumo do Financiamento - Fase I (milhões de USD)

Fonte	2009	2010	2011	Total	%
Fundos Externos					
Fundo Comum	3.5	10.5	11.9	25.9	18.0
Financiamento de Projectos	26.2	22.2	21.7	70.1	49.0
Linhas de Credito	5.0	5.0	5.0	15.0	10.5
Sub-total	34.7	37.7	38.6	111.0	77.5
Fundos Internos					
Orçamento do Estado	5.9	5.3	5.7	16.9	11.8
Utilizadores	1.6	2.7	4.0	8.3	5.8
ONGs	1.6	2.3	3.1	7.0	4.9
Sub-total	9.0	9.5	10.9	32.2	22.5
Total	43.7	47.2	49.5	143.2	100

Os custos estimados do Programa foram comparados com os fundos disponíveis em Março de 2009, para determinar o fosso no financiamento da FASE I (2009-2011). Este fosso está apresentado na Tabela 8-3 abaixo:

Tabela 8-3 Fosso no Financiamento – Fase I (milhões de USD)¹

Descrição	Fontes de Água Dispersas e Saneamento	Pequenos Sistemas de Abastecimento Rural	Total	%
Fundos necessários	153.9	46.1	200.0	100
Fundos disponíveis				
Fontes Domésticas	28.9	3.3	32.2	16.1
Fontes Externas	105.7	5.3	111.0	55.5
Total	134.6	8.6	143.2	71.6
Fosso no Financiamento	19.3	37.5	56.8	28.4

¹ Os pressupostos utilizados para determinar o fosso no financiamento estão apresentados no Anexo 8.

Serão preparados orçamentos anuais detalhados para as actividades ao nível central e para as províncias e distritos, durante a preparação dos planos de implementação anual (PIAs) em 2009. A nível central, serão submetidos orçamentos consolidados ao MOPH, MPD e MdF para aprovação e ao Comité de Gestão do Programa e Comité de Coordenação do Sector para informação e comentários.

As revisões dos orçamentos anuais serão efectuadas em conformidade com os procedimentos governamentais existentes. Os futuros orçamentos anuais serão informados pelos planos directores provinciais e pelo CFMP 2009-2011 revisto, assim que estiverem disponíveis.

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

Relatórios sectoriais de execução orçamental serão preparados trimestral e anualmente pela DNA-DAF e submetidos ao Comité de Gestão do Programa e ao Comité de Coordenação do Sector, para informação e comentários.

Referências

1. *Aide Memoire*, CPAR Update Mission, Março de 2008.
2. *Alternative Models for Commercialization of a Sustainable Spare Part Network*, ASNANI, 2008.
3. *Analysis of Deeper Pumps* (draft report), SKAT, 2008.
4. *Relatório Anual de 2007*, Departamento de Água Rural (DAR), 2008.
5. *Articulação dos Órgãos Locais do Estado com as Autoridades Comunitárias*, Decreto 15/2000 de 25 de Agosto.
6. *Assistência Estratégica sobre os Recursos Hídricos em Moçambique*, Banco Mundial, 2007.
7. *Auditoria da Inspeção Geral de Finanças – Plano de Implementação das Recomendações*, 2007.
8. *Avaliação da Capacidade Nacional do Sector de Perfuração para o Abastecimento de Água Rural em Moçambique*, DNA-WSP, 2006.
9. *Capacity Building and Knowledge Enhancement in Rural Water Supply and Sanitation in Sofala, Mozambique*, David Clement, University of Natural Resources and Life Sciences, Viena, 2007.
10. *Cenário Fiscal de Médio Prazo (CFMP) 2009-2011*, DNA, 2008.
11. *Código de Conduta para o Sector de Águas*, versão 4.1, Março de 2008.
12. *Combating Business Participation in Corruption in Mozambique, A Toolkit*, ACIS, 2006.
13. *Consultancy Services for Tariff Study in Mozambique*, Nathan Associates Inc. para a DNA, 2007.
14. *Creating Successful Private Sector Supply Chains: A resource guide for rural water and sanitation practitioners*, Anthony Oyo, Banco Mundial, 2001.
15. *Decreto-Lei das Associações Agro-Pecuárias*, Decreto-Lei 2/06 de 3 de Maio.
16. *Descentralização do II Programa de Planificação e Finanças*, (em preparação), Banco Mundial, UNDP, UNCDF e GTZ, 2008.
17. *Decreto 54/05*, BR I 3º Suplemento de 13 de Dezembro.
18. *DFID Sanitation Policy Background Paper*, 2007.
19. *Estratégia Institucional de Saneamento Rural*, DNA, 2007.
20. *Guia PHAST "Passo-a-passo": Uma abordagem participativa para o controlo das doenças diarreicas, OMS e outros*, 1998.
21. *Handbook on Community-Led Total Sanitation*. Kamal Kar e Robert Chambers, Plan International, 2008.
22. <http://web.worldbank.org/website/external/topics/extsocialprotection>
23. *Institutional Review and Interim Report*, Michael Baker Jr. Inc. para o MCC, Junho de 2006.
24. *Kit PHAST*, edição não-publicada, Cruz Vermelha de Moçambique, 2006.
25. *Lei da Livre Associação*, Lei 8/91 de 18 de Junho.
26. *Lei dos Órgãos Locais do Estado*, Lei 8/03 de 5 de Abril.
27. *Lições Aprendidas*, DNA, Projecto ASNANI, 2008.
28. *Manual de Implementação das Modalidades de Gestão dos Pequenos Sistemas de Abastecimento de Água*, DNA, 2006.

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

29. Manual de Procedimentos, Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens, Prestação de Serviços ao Estado, Unidade Funcional de Supervisão de Aquisições, Ministério das Finanças, 2007.
30. *Mid-year Reports*, Grupo de Trabalho de Água e Saneamento, 2006, 2007 e 2008.
31. Actas do GAS, Agosto de 2008.
32. Manual de Implementação dos Projectos de Água Rural (MIPAR), Volume I, DNA. Diploma Ministerial 23/02 de 13 de Março.
33. Manual de Implementação dos Projectos de Água Rural (MIPAR), Volumes II e III – Manuais Técnico, Social e de Formação, DNA, 2004.
34. MdE para o Fundo Comum do Programa Nacional de Água e Saneamento Rural (PNASR), Versão 8.0, Fevereiro de 2009.
35. *Mozambique Water and Sanitation Project, Feasibility Study*, MCC, 2006.
36. *National Water Development Project*, Relatório Trimestral, Banco Mundial, 2006.
37. *National Water Development Project, Implementation Completion Report*, Banco Mundial, 2007.
38. *Paris Declaration on Aid Effectiveness*, OCDE, Março de 2005.
39. Plano de Acção para a Redução da Pobreza Absoluta, 2006-2009 (PARPA II).
40. Plano Director Provincial de Abastecimento de Água e Saneamento Rural na Província de Sofala, DPOPH-Sofala, Maio de 2008.
41. Plano Estratégico do Sector de Águas - Água e Saneamento Rural, PESA-ASR (2006-2015), DNA, 2006.
42. Projecções de População, 1997-2015, Instituto Nacional de Estatística (INE), Maputo, 1998.
43. Resultados Preliminares, Terceiro Censo Geral da População e Habitação, Novembro de 2007.
44. Política de Águas, Resolução 46/07, BR 43 I Série de Outubro de 2007.
45. Relatórios específicos dos projectos WSUP, HAUPA e WaterAid.
46. Projecto ASNANI, Resultados e Lições Aprendidas, DNA, 2008.
47. *Rapid Assessment of Rural Water and Sanitation Requirements for Meeting the MDGs in Mozambique*, Estrela Polonia para o Banco Africano de Desenvolvimento, 2005.
48. Reforma dos Estaleiros Provinciais de Água Rural (EPAR), Relatório Final, SPI, 2005.
49. Regulamento de Contratação de Empreitada de Obras Públicas, Fornecimento de Bens e Prestação de Serviço ao Estado, Decreto 54/2005, 13 Dezembro 2005. Relatório Anual de 2007, DNA-DAR, 2008
50. Estimativas da população rural, DNA-GPC, 2007.
51. *Rural Water Point Installation: Institutional Review*, Baker para o MCC, 2006.
52. *Sanitation Policy Background Paper*, DFID, 2007.
53. SISTAFE, Lei 9/02, BR 7 I Série de 13 Fevereiro.
54. SINAS - Sistema de Informação de Água e Saneamento, Estratégia de Implementação, DNA, Outubro de 2007.
55. *Staff Training and Development Plan, Drinking Water Project*, Moçambique, Vitens, 2006.
56. *Social Guidelines on Health, Hygiene and Sanitation Education*, DNA, 2007.
57. *Social Guidelines on Health, Hygiene and Sanitation Education - Annexures*, DNA, 2007.
58. *Technical Guidelines on Rural Sanitation*, DNA, 2007.

Programa Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento Rural – Versão Final – Março de 2009

59. *Technical Guidelines on Rural Sanitation - Annexes*, DNA, 2007.

60. *UN Millennium Declaration e Millennium Development Goals Declaration*, Setembro de 2000.