



MENSAGENS CHAVE

- ▶ A Direcção Nacional de Águas (DNA) não tem classificador orçamental individualizado e a monitoria dos recursos do Sector de Águas e Saneamento continua difícil.
- ▶ O envelope de recursos total disponível para o Sector de Água e Saneamento em 2012 é de 3,3 mil milhões de MT. Aumento de 3.2% quando comparado com o que foi gasto em 2011.
- ▶ Houve um aumento de 212% do volume total de recursos do Sector entre 2006 e 2012. A componente interna de investimento cresceu cerca de 147%, enquanto a componente externa cresceu 226% no mesmo período.
- ▶ O Sector abrange, em média, cerca de 3.2% do envelope global de recursos desde 2006. Em 2012, o peso do Sector é de apenas 2.2%.
- ▶ A Despesa de Funcionamento cresceu muito desde 2006 (1143%), mas esta rubrica representa apenas 9% do total do orçamento do Sector em 2012, levantando-se questões sobre a suficiência de mão-de-obra especializada e custos operacionais para manutenção dos grandes investimentos uma vez concluídos.
- ▶ Dependência de recursos externos financiam cerca de 80% do orçamento do Sector em 2012.

DESAFIOS NA DEFINIÇÃO DO SECTOR

A definição do Sector de Águas aqui utilizada é a mesma da tabela de Sectores Prioritários, reflectida nos Relatórios de Execução Orçamental (REO) emitidos trimestralmente pelo Ministério das Finanças. Esta definição foi acordada no contexto do Plano de Acção para Redução da Pobreza Absoluta – (PARPA II).

No entanto, a leitura deste sector no Orçamento do Estado (OE) é difícil. A Direcção Nacional de Águas (DNA), por exemplo, não tem o seu classificador orgânico individualizado ao contrário de outros sectores (Interior, Planificação e Finanças). A DNA é contabilizada dentro do Ministério das Obras Públicas e Habitação (MOPH).

Portanto, é preciso separar manualmente os investimentos do MOPH que vão para a água e saneamento daqueles que cobrem programas de obras públicas e habitação. Adicionalmente, a Despesa de Funcionamento do MOPH fica excluída do Sector de Águas e Saneamento (e dentro do Sector de Obras Públicas). O mesmo acontece com as Direcções Provinciais de Obras Públicas (DPOPH), cujas despesas são contabilizadas no Sector de Obras Públicas e não no Sector de Águas e Saneamento.

SECTOR DE ÁGUAS E SANEAMENTO

MOPH (investimento Águas)

Administração de Infra-estrutura de Águas

Administração Regional de Águas

Administração Regional de Águas Sul

Fundo de Investimento e Património para Abastecimento de Água

Conselho de Regulação de Abastecimento de Água

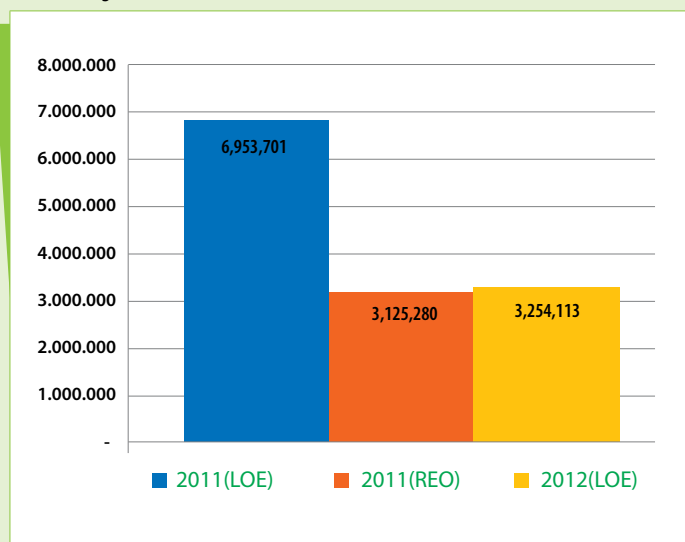
Este é um exercício difícil, principalmente para a sociedade civil, e pode gerar análises inadequadas. Adicionalmente, ao longo dos anos, a composição das Unidades Gestoras Beneficiárias (UGBs) deste sector pode ser alterada, dificultando a comparação de ano para ano.

O ORÇAMENTO DO SECTOR DE ÁGUAS E SA-NEAMENTO EM 2012

Para o presente ano, foi alocado ao Sector de Águas e Saneamento cerca de **3,3 mil milhões MT** (US\$ 121 milhões¹), representando **2.2%** do total da despesa pública (excluindo encargos da dívida). O Sector de Águas e Saneamento representa **0.8%** do PIB nominal em 2012.

Note-se um aumento de 3.2% em termos nominais comparativamente ao orçamento *executado* de 2011 (REO 2011). Em relação ao que foi *planificado* em 2011, há uma redução de 53% (Gráfico 1). Estas tendências devem ser interpretadas cautelosamente. Este pode ser um caso de planificação mais realista, com o Sector alocando fundos para 2012 mais próximos ao que foi efectivamente gasto em 2011. Outra explicação é o acabamento de alguns projectos (principalmente aqueles relacionados com o FIPAG) que vem acarretando uma redução de fundos.

GRÁFICO 1: Comparação entre Alocações (2012 e 2011) e Execução (2011) no Sector de Águas e Saneamento

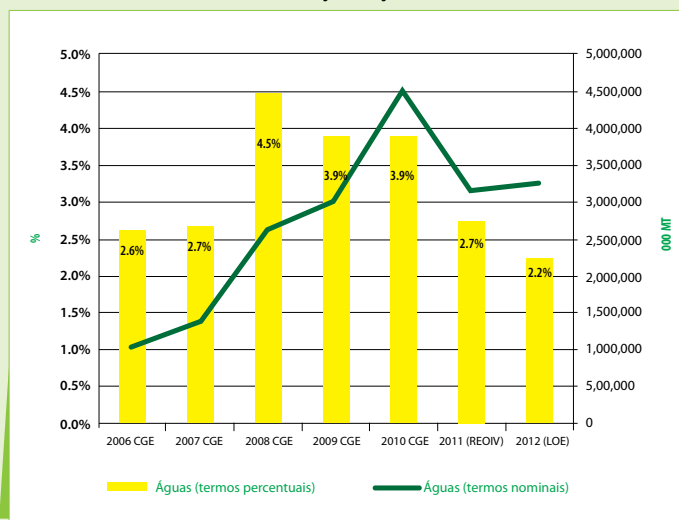


Fonte: REO 2011 e LOE 2012/2011

TENDÊNCIAS DESDE 2006

A despesa do sector varia ao longo dos anos (Gráfico 2). Em termos nominais, esta variação está em parte relacionada com a própria natureza do sector. Ou seja, mais fundos são desembolsados para o arranque e implementação de grandes obras (2009 e 2010). Quando os projectos vão sendo concluídos, há uma subsequente diminuição da Despesa de Investimento (2011 e 2012). Como a Despesa de Investimento abrange cerca de 90% do orçamento do Sector de Águas, qualquer alteração desta rubrica pode modificar o volume total de recursos do Sector.

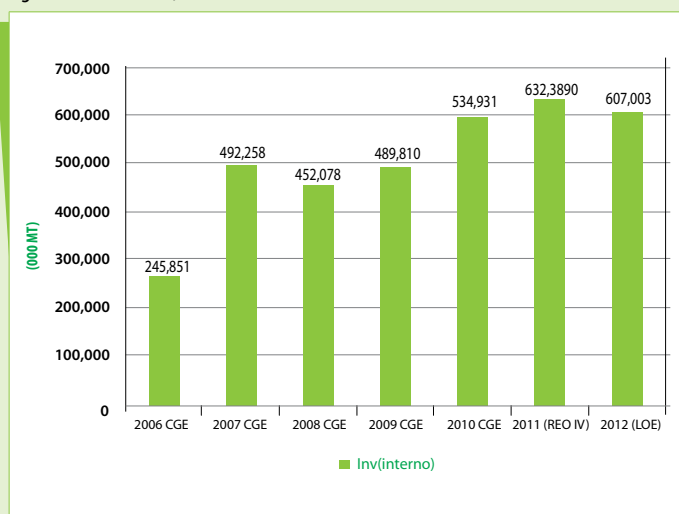
GRÁFICO 2: Tendências das Alocações Orçamentais, 2006-12



Fonte: CGE (2006-10); REO 2011 e LOE 2012

Por outro lado, o volume de recursos do OE tem aumentado desde 2006 graças a uma melhor capacidade do Estado em mobilizar recursos domésticos. Embora o peso do Sector de Águas não tenha crescido tanto, o investimento interno para o Sector de Águas vem aumentando consistentemente (Gráfico 3). No entanto, os recursos internos para a Despesa de Investimento cobrem apenas 20% dos fundos do Sector.

GRÁFICO 3: Despesa de Investimento (componente interna) para o Sector de Água e Saneamento, 2006-12



Fonte: CGE (2006-10); REO 2011 e LOE 2012

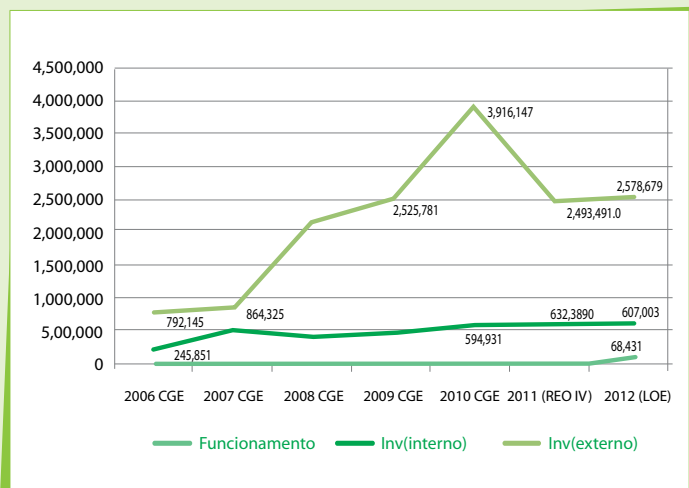
DESPESA DE INVESTIMENTO

Conforme mencionado anteriormente, a Despesa de Investimento abrange uma média de 90% do volume de recursos do Sector de Águas e Saneamento. Em 2012, cerca de 81% da Despesa de Investimento é financiada com recursos externos.

Embora o investimento interno tende a aumentar, a dependência do Sector a recursos externos é evidente (Gráfico 4), contribuindo para uma situação de vulnerabilidade face às oscilações na ajuda externa.

¹ US\$ 1 = 0.27

GRÁFICO 4: Despesa de Investimento (interno & externo) e Funcionamento, 2006-12

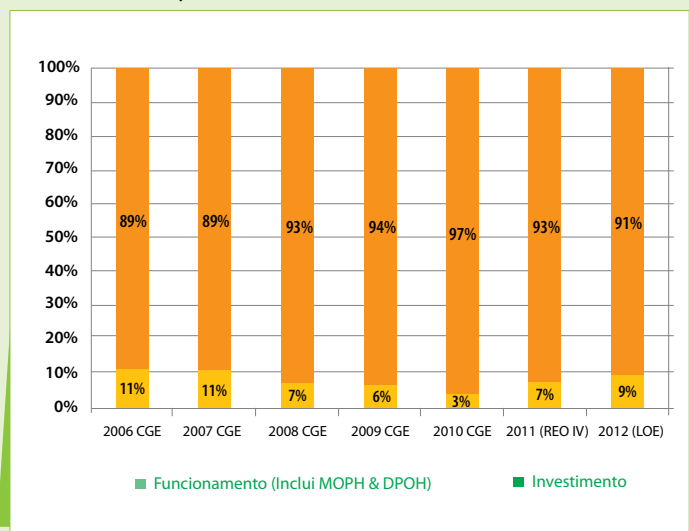


Fonte: CGE (2006-10); REO 2011 e LOE 2012

DESPESA DE FUNCIONAMENTO

Comparativamente, o peso da Despesa de Funcionamento no Sector de Águas e Saneamento é muito menor (apenas 9% em 2012). No entanto, esta proporção pode ser ainda mais limitada. O gráfico 5 inclui o funcionamento de todo o MOPH e as DPOH (onde nem toda a Despesa de Funcionamento vai para programas de águas e saneamento).

GRÁFICO 5: Despesa de Funcionamento, 2006-12



Fonte: CGE (2006-10); REO 2011 e LOE 2012

Esta “desproporção” entre Despesa de Investimento e Funcionamento é justificada em parte pela natureza do Sector, que é marcado por grandes gastos na componente de investimento. No entanto, levantam-se algumas questões sobre a sustentabilidade: há recursos humanos suficientes e mão-de-obra especializada para dar conta do nível de investimento feito? Há recursos suficientes para manutenção e outros gastos operacionais dos grandes projectos, uma vez concluídos? No mais, estima-se que, assim como acontece com outros sectores, uma parte da Despesa de Investimento (externa) acaba sendo usada para cobrir gastos de Funcionamento.

COMPONENTE EXTERNA

A contribuição externa para o Sector de Águas e Saneamento é composta pelo Fundo Comum PRONASAR² e projectos bilaterais inscritos no OE. Em 2012, esta rubrica é de 2,578,679 Milhões de MT (ou cerca de US\$ 96 Milhões), um aumento de 3.4% comparado ao que foi gasto em 2011 (REO 2011).

O PRONASAR incide sobre a expansão dos sistemas de abastecimento de água, através da abertura de novos sistemas e com a reabilitação dos pequenos sistemas de abastecimento de água, e a promoção da construção de latrinas rurais. Em 2012, o Programa é composto por 27,485 Milhões MT (componente interna) e 248,479 Milhões (componente externa), totalizando cerca de US\$ 10,221 Milhões.

O sector enfrenta ainda o problema de *off-budget* (fundos externos que não passam pelo OE). Várias ONGs nacionais e internacionais recebem recursos de Parceiros de Cooperação para implementação de projectos relacionados com o Sector. Falhas na articulação de intervenções podem causar duplicação e uso ineficiente de recursos.

INVESTIMENTO POR ÁREAS

Cerca de 80% da população moçambicana vive em zonas rurais. O acesso à água potável e ao saneamento adequado são exíguos nestas áreas. Apenas 30% dos habitantes do meio rural usam fontes melhoradas de água potável contra 70% das pessoas do meio urbano. Mais alarmante, apenas 6% das pessoas do meio rural tem acesso a um saneamento adequado (serviços sanitários de eliminação/tratamento de excrementos), contra 47% do meio urbano (MICS 2008).

De acordo com a *classificação programática*, o Sector de Água e Saneamento tem três programas estratégicos no OE 2012:

PROGRAMAS DE GOVERNO	INVESTIMENTO
Provisão e acesso à água potável no nível rural e vilas	561,816
Saneamento rural	9,644
Abastecimento de água urbana	1,462,498
Saneamento urbano	439,261

Fonte: OE 2012

A falta de detalhes na composição das linhas orçamentais dos programas acima dificulta a análise dos gastos dos investimentos no Sector (pensa-se, por exemplo, que não foram incluídos na tabela acima os fundos do PRONASAR que tem impacto na zona rural). É preciso mais informação sobre as alocações do investimento do Sector de acordo com as zonas de impacto.

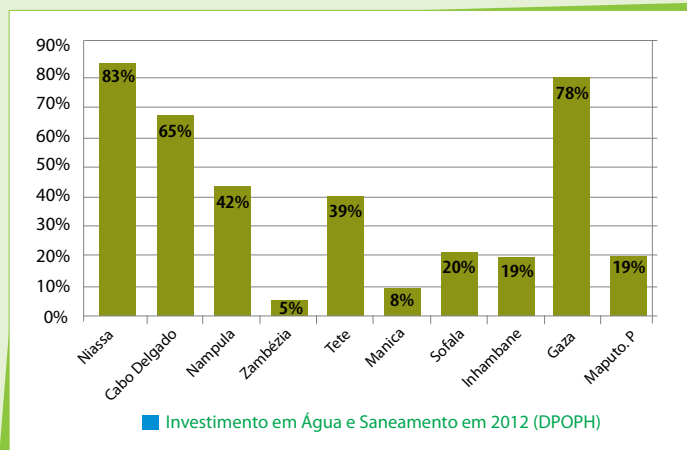
² PRONASAR = Programa Nacional de Águas e Saneamento Rural.

DECENTRALIZAÇÃO

É difícil perceber as tendências do orçamento do Sector de Água e Saneamento em níveis descentralizados. As DPOPH, por exemplo, são contabilizadas no Sector de Obras Públicas. O gráfico 6 mostra a percentagem da Despesa de Investimento destas Direcções Provinciais que vão para programas de Água e Saneamento em 2012.

A DPOPH da Província da Zambézia, por exemplo, gasta apenas 5% de seu investimento para a “promoção de acções de saneamento seguro básico nas famílias e escolas.” No entanto, apenas 8% dos agregados familiares nesta província tem acesso a instalações sanitárias melhoradas (MICS 2008). Estima-se que cerca de 42% do volume total de investimento na província da Zambézia seja gasta em obras de natureza diversa.

GRÁFICO 6: Percentagem da Despesa de Investimento das DPOPH para Água e Saneamento, 2012



Fonte: LOE 2012

Uma iniciativa da parceria:



Av. 25 de Setembro - Edifício Times Square
Bloco 2, nr 12504 • Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 355300
Website: www.fdc.org.mz



Av. do Zimbábwe, nr. 1440
Maputo, Moçambique
Tel. +258 21 481100
Website: www.unicef.org/mozambique

Com o apoio de:



Fórum das Organizações da Sociedade Civil para os Direitos da Criança.