

Orientações sobre a programação do saneamento rural

NOTA INFORMATIVA



WaterAid / Ernest Randriarimalala

Os ODS elevaram o nível de ambição: o acesso universal ao saneamento. A WaterAid, a UNICEF e a Plan International uniram esforços para acelerar o progresso, desenvolvendo orientações sobre a concepção de programas de saneamento rural que produzam resultados à escala, de forma equitativa e sustentável.

Esta nota informativa apresenta o conteúdo das orientações e descreve as suas três secções principais: (1) Introdução, (2) Análise nacional e estratégia programática e (3) Estratégia de implementação por área.

As orientações descrevem um processo de análise contextual nacional e infra-nacional robusta e propõem conjuntos de abordagens à implementação baseadas em quatro “zonas” ou tipologias de comunidades (rurais remotas, rurais intermédias, rurais mistas e contextos difíceis). Cada zona exige estratégias de implementação específicas que só podem ser desenvolvidas localmente.

Para cada zona, as orientações identificam componentes e temas centrais, estratégias de implementação específicas do contexto e abordagens adicionais a considerar pelos criadores e implementadores dos programas. As orientações encontram-se disponíveis em washmatters.wateraid.org/Rural-San.

Introdução

Os ODS elevaram o nível de ambição: o acesso universal ao saneamento.

O Objectivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 6 preconiza o acesso universal ao saneamento. A meta 6.2 do ODS relativa a saneamento e higiene salienta a equidade, fazendo referência às mulheres e raparigas e às pessoas em situações vulneráveis, assim como à necessidade de erradicar a defecação a céu aberto. O indicador principal do ODS coloca a fasquia no nível de serviço “gerido com segurança”.

A WaterAid, a UNICEF e a Plan International uniram esforços para acelerar o progresso,

No entanto, o progresso durante as fases preparatória e inicial do período de concretização do ODS tem sido lento, subsistindo as preocupações respeitantes à equidade e à sustentabilidade. Em resposta, a WaterAid, a UNICEF e a Plan International uniram esforços para repensar a concepção e a implementação dos programas de saneamento rural.

desenvolvendo orientações sobre a concepção de programas de saneamento rural que produzam resultados à escala, de forma equitativa e sustentável.

Estes resultaram nas “Orientações sobre a programação do saneamento rural”, destinadas a contribuir para a elaboração de programas de saneamento em grande escala nas comunidades rurais, com ênfase na obtenção de resultados de saneamento sustentáveis e equitativos ao nível dos agregados familiares e das comunidades. Estes princípios fundamentais perpassam as orientações e devem ser incorporados em todos os programas de saneamento rural:

Parcerias	No conjunto da área	Baseados no contexto e em indicadores concretos	Flexíveis e adaptáveis
<ul style="list-style-type: none">• Colaboração com os governos, em coordenação com outros intervenientes sectoriais e através de alianças com outros sectores	<ul style="list-style-type: none">• Colaboração com as autoridades locais e reforço dos sistemas locais, trabalhando ao nível das unidades administrativas e tendo como beneficiárias todas as pessoas nestas unidades	<ul style="list-style-type: none">• Concepção baseada no contexto e em indicadores concretos sobre o que funcionou; se estes indicadores forem limitados, condução de investigação formativa	<ul style="list-style-type: none">• Desenvolvimento de programas que sejam flexíveis e adaptáveis, com esforços contínuos para aprender e circuitos de retroacção para a correcção do rumo

Esta nota informativa apresenta o conteúdo das orientações.

Esta nota informativa apresenta o conteúdo das orientações e descreve as suas três secções principais:

- Introdução
- Análise nacional e estratégia programática
- Estratégia de implementação por área

As orientações têm por base os indicadores existentes e os ensinamentos colhidos de programas de grande escala,

reunidos através de uma análise documental e de entrevistas e complementados através de consulta aos especialistas do sector.

Análise nacional e estratégia programática

A concepção dos programas beneficia do contributo de uma análise nacional e harmoniza-se com os objectivos governamentais, incluindo as etapas seguintes:

A concepção de um programa de saneamento rural em grande escala começa por uma análise nacional da situação, dos ensinamentos colhidos, dos estrangulamentos ao progresso e da capacidade disponível. A análise serve de base à estratégia programática, que deve contribuir para os objectivos do governo e estar harmonizada com programas e investimentos de outros sectores. O processo assenta em informações existentes e inclui vários elementos:

1.1 Análise da situação

Uma análise da situação, em que é examinado o estado do saneamento, da higiene e do abastecimento de água, indicadores principais sobre saúde, nutrição e pobreza, a dinâmica de género e marcadores de vulnerabilidade para diferentes populações.

1.2 Ensinamentos colhidos

Uma análise das avaliações e um estudo dos programas de saneamento rural anteriores, reunindo ensinamentos sobre o que funcionou e o que não funcionou e porquê. Devem os mesmos centrar-se nos factores que favorecem e impedem a mudança de comportamentos de saneamento e higiene, bem como na medida em que os resultados e os serviços de saneamento e higiene são sustentáveis e equitativos.

1.3 Avaliação do “ambiente propício”

Uma avaliação do ambiente propício: as condições mais gerais que apoiam a eficácia, a sustentabilidade e a intensificação dos programas de saneamento rural. Recomendamos a aplicação, nesta avaliação, dos cinco “elementos constituintes” definidos pela parceria global Sanitation and Water for All:

- Política e estratégia sectoriais: objectivos, estratégias de implementação e modelos de prestação de serviços de âmbito sectorial.
- Disposições institucionais: funções e responsabilidades, mecanismos de coordenação e quadros jurídicos e regulamentares.
- Financiamento sectorial: enquadramento das despesas, orçamentos sectoriais e dados financeiros.
- Planeamento, acompanhamento e análise: processos de planeamento, mecanismos de

avaliação e análise do desempenho sectorial e mecanismos de responsabilização.

- Desenvolvimento de capacidades: capacidade institucional (estruturas, formação e incentivos) e capacidade dos parceiros e das pessoas individuais.

1.4 Avaliação de capacidades

Uma avaliação da capacidade, designadamente em matéria de disposições institucionais, intervenientes e competências, para implementar programas de saneamento rural em grande escala constitui um passo importante. Esta avaliação deve ter em conta a capacidade actual e a capacidade que tem de ser desenvolvida com vista a novas estratégias programáticas e modelos de prestação alternativos.

A análise contribui então para a estratégia programática e para os objectivos, incluindo...

A análise nacional conformará o programa de saneamento rural. Identificará ainda outras oportunidades de intervenção, principalmente em torno da advocacia nacional a fim de melhorar o ambiente propício ou aumentar a capacidade (aspectos não abrangidos pelas orientações). As decisões fundamentais sobre a concepção do programa nesta fase incluem:

a escala e as áreas prioritárias do programa,

Área do programa. Sempre que existam experiências limitadas de programas de saneamento rural à escala eficazes, é necessário desenvolver modelos de sucesso locais para testar o que funciona e convencer os decisores nacionais dos benefícios de investir em programas de saneamento de grande escala. Podem ser então desenvolvidos programas que abranjam o conjunto da área em distritos seleccionados a fim de apoiar os esforços progressivos das autoridades locais para assegurar serviços globais de saneamento a nível distrital.

os objectivos e as metas principais,

Objectivos e metas principais do programa. Os objectivos e as metas definem uma visão e permitem o acompanhamento, a avaliação, a aprendizagem e a responsabilização social, o que por sua vez facilita a correcção do rumo. Os objectivos e as metas podem ser quantitativos e qualitativos e devem abranger níveis de cobertura do saneamento, níveis de serviço, metas de equidade e sustentabilidade, aspectos institucionais e outras preocupações pertinentes.

assim como a estratégia programática global.

Estratégia programática. A estratégia programática deve responder às condições identificadas na análise nacional e adaptar-se aos objectivos e às metas. A fim de permitir uma gestão adaptável, a estratégia programática deve

incluir as seguintes componentes centrais: A. Acompanhamento, avaliação e aprendizagem; B. Reforço do ambiente propício; C. Avaliação dos custos; e D. Gestão do programa e desenvolvimento de capacidades.



Pelagie Hien (54) no seu triciclo, posando junto da sua latrina adaptada, com a sobrinha Marie Madeleine e o sobrinho Samson, em Dissin, Burquina Faso, Outubro de 2016.

Estratégia de implementação por área

É necessária uma análise similar com incidência sobre as áreas do programa,

As estratégias e os planos de implementação têm de se adaptar a cada área do programa, como um distrito ou província, e basear num sólido entendimento do contexto. À semelhança da análise nacional, para cada área do programa, os gestores do programa devem: analisar o contexto da área (2.1), avaliar os ensinamentos colhidos e o “ambiente propício” (2.2) e proceder a um levantamento das capacidades (2.3).

Ao nível da área de implementação, impõem-se considerações adicionais, designadamente:

identificando comunidades com base na respectiva situação em termos de saneamento

Situação em termos de saneamento. Um inquérito de referência ou os dados infra-nacionais existentes poderão ajudar a descrever a situação das comunidades na área em termos de saneamento: prevalência da defecação a céu aberto, serviços de saneamento não melhorados, limitados (partilhados) ou básicos, assim como a ausência de defecação a céu aberto. Estas informações podem contribuir para determinar se a prioridade é pôr termo à defecação a céu aberto, modernizar as infra-estruturas ou melhorar qualquer outro aspecto do saneamento. As metas definidas e as abordagens a adoptar dependem fortemente da base de referência em termos de saneamento. A análise deve centrar-se nas desigualdades e nas taxas de sustentabilidade.

e classificando as áreas em “zonas” com base em tipologias físicas e económicas.

Factores físicos e económicos. Os programas serão influenciados pelos seguintes factores:

- Acesso rodoviário, que afecta o acesso das equipas de implementação e dos prestadores de serviços e pode limitar a prestação de outros serviços básicos.
- Densidade populacional, que conduz a riscos de doença mais elevados causados pela defecação a céu aberto e o saneamento não melhorado, mas a custos mais baixos do programa.
- Cobertura do mercado, que define a disponibilidade e a acessibilidade económica dos produtos e serviços relacionados com o saneamento.
- Contextos difíceis para serviços de saneamento, como lençóis freáticos elevados, áreas rochosas, solos arenosos ou zonas costeiras.

A análise pode então identificar a “zona” ou tipologia da área mais aproximada. Sugerimos quatro zonas, adaptadas da OCDE:

1. Rurais remotas, ou comunidades rurais afastadas dos centros urbanos
2. Rurais intermédias, ou comunidades rurais com boas ligações aos centros urbanos
3. Rurais mistas, por vezes definidas como comunidades peri-urbanas
4. Contextos difíceis, ou populações ou lugares de difícil acesso

A análise contribui para a concepção do programa da área (2.4) e para as estratégias de implementação.

A liderança das autoridades locais da área administrativa é crucial para o processo de definição de objectivos e metas e de selecção de estratégias de implementação.

As estratégias de implementação podem ser adaptadas às zonas identificadas.

As estratégias de implementação podem ser adaptadas aos contextos de cada área. O guia utiliza as quatro tipologias de zonas para propor uma forma simplificada de pensar sobre o desenvolvimento de estratégias de implementação específicas do contexto. Propomos, para cada zona, uma combinação de estratégias de implementação, complementadas por considerações específicas. Por exemplo, nas comunidades remotas, em que os mercados são deficientes, as abordagens de base comunitária são, por norma, mais eficazes. Nas comunidades próximas de centros urbanos com bom acesso ao mercado, economias de base monetária e expectativas mais elevadas relativamente à qualidade do serviço, as soluções baseadas no mercado poderão ser mais eficazes. A caixa seguinte apresenta um

exemplo da estratégia de implementação sugerida para um contexto “rural misto”.

Exemplo de estratégia de implementação extraído

ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO 3: TIPOLOGIA RURAL MISTA

As principais implicações do contexto “rural misto” são:

- Melhores opções de transportes e cobertura do mercado: maior potencial para o saneamento baseado no mercado.
- Maior diversidade e menor coesão social: potencial mais baixo para abordagens de base comunitária.
- Necessidade e potencial acrescidos para o financiamento e o apoio ao saneamento: os grupos desfavorecidos enfrentam sérias dificuldades de saneamento e a densidade populacional mais elevada contribui para condições de saneamento deficientes.
- Os problemas de propriedade e congestionamento limitam o potencial para soluções nos agregados familiares: as abordagens têm muitas vezes de envolver a comunidade, os senhorios e as autoridades locais.
- Um maior número de percursos em que os dejectos estão à vista nos contextos rurais mistos: defecação a céu aberto, em parte, mas também muitos outros problemas de saneamento potenciais (como sanitas suspensas, sanitas volantes, excrementos e lamas fecais despejados e lavados em espaços públicos e cursos de água e resíduos sólidos a bloquear drenos e esgotos).

Abordagens recomendadas a ponderar e combinar neste contexto:

3 TIPOLOGIA RURAL MISTA

E3 Abordagens à mudança de comportamentos peri-urbanos

F2 Saneamento baseado no mercado

G1 Financiamento do saneamento
G2 Apoio às populações desfavorecidas
G3 Apoio ao saneamento partilhado

E3. Mudança de comportamentos peri-urbanos de base comunitária: opções adaptadas de mudança de comportamentos peri-urbanos em ambientes rurais mistos, incluindo o saneamento total urbano liderado pela comunidade (em ambientes mais urbanos), “diagramas de fluxos de dejectos” e activação e advocacia institucionais (incluindo o envolvimento dos senhorios, das autoridades locais, dos dirigentes locais e das comunidades).

F2. Saneamento baseado no mercado: deve ser examinado um amplo conjunto de intervenções de marketing em contextos em que os mercados abrangem a maior parte das áreas, os produtos são considerados, no geral, economicamente acessíveis e existem opções viáveis de transporte. Poderá haver a necessidade de envolver prestadores de serviços de gestão das lamas fecais.

G1. Financiamento do saneamento: fundamental para a acessibilidade económica e a aceitação do saneamento baseado no mercado por agregados familiares desfavorecidos e de baixo rendimento. É provável que estejam disponíveis mais prestadores e opções de financiamento em contextos rurais mistos.

G2. Apoio às populações desfavorecidas: alguns grupos desfavorecidos e vulneráveis não são elegíveis para apoio financeiro ou podem ser excluídos de processos de apoio financeiro ou sentir relutância em aderir aos mesmos. Consequentemente, devem ser ponderadas outras formas de apoio externo, incluindo mais mecanismos de apoio institucional de mais longa duração, como políticas e estratégias inclusivas, atribuição de financiamento e capacidade para inclusão nos planos e orçamentos das autoridades locais e requisitos de acompanhamento dos resultados do saneamento e da higiene entre os grupos desfavorecidos e vulneráveis.

G3. Apoio ao saneamento partilhado: em alguns contextos, os agregados familiares poderão não estar em posição de construir infra-estruturas de saneamento privadas, devido a condicionalismos de propriedade (quando pertencentes a terceiros), congestionamento (falta de espaço para construir sanitários) e outros problemas. Nestes casos, a solução mais higiénica poderá ser uma infra-estrutura comunitária. Poderá ser necessário apoiar a construção e viabilizar acordos com os proprietários das terras e as autoridades locais. Uma gestão sustentável e a utilização de sanitários comunitários constitui um desafio significativo, pelo que é imperativo um acompanhamento atento.

Cada zona exige estratégias de implementação específicas	Cada zona exige uma combinação específica de estratégias e abordagens de implementação para alcançar sucesso. Não existe uma forma “correcta” de conceber um programa; a abordagem depende, sim, da história e do contexto de cada área e dos recursos e capacidade disponíveis.
que só podem ser desenvolvidas localmente.	As decisões relativas à priorização, combinação ou faseamento das estratégias e abordagens de implementação devem ser tomadas localmente e refinadas à medida que são colhidos ensinamentos e são identificados populações e lugares não abrangidos.
Com base na estratégia programática, é possível estimar os custos.	Uma vez delineado o programa, os seus custos podem ser estimados. Estão disponíveis em separado orientações circunstanciadas sobre orçamentação. As orientações sobre orçamentação salientam os custos a ter em conta para cada componente do programa e a importância de controlar os custos directos e indirectos durante a sua vigência.
São apresentadas na figura seguinte as componentes e os temas centrais, as estratégias de implementação específicas do contexto e as abordagens adicionais...	A figura seguinte apresenta as componentes centrais que todos os programas devem incluir, complementadas pelas estratégias de implementação específicas do contexto propostas. Apresenta ainda os temas centrais de equidade e não-discriminação, de igualdade de género e de sustentabilidade que todos os programas devem abordar. Assinala também as abordagens que são importantes para reduzir os percursos em que os dejectos estão à vista para além do saneamento doméstico: comunicações sobre a mudança de comportamentos de higiene, o saneamento ambiental e a ASH sensível à nutrição. Todas estas componentes, temas e abordagens são tratados nos anexos do guia.

COMPONENTES CENTRAIS: a incluir em todos os programas.

- Acompanhamento, avaliação e aprendizagem (A)
- Reforço do ambiente propício (B)
- Avaliação de custos (C)
- Gestão do programa e desenvolvimento de capacidades (D)

ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO

Conjuntos de abordagens de implementação adaptadas e combinadas para contextos específicos. Escolher uma estratégia de implementação (ou mais) como ponto de partida para a selecção e refinamento das abordagens de implementação por área.

1 TIPOLOGIA RURAL REMOTA

- Saneamento total liderado pela comunidade (E1)
- De base comunitária (E2)
- Peri-urbana (E3)
- Técnica extra-mercado (F1)
- San. baseado no mercado (F2)
- Marketing de baixo custo (F3)
- Financiamento do saneamento (G1)
- Apoio aos grupos desfavorecidos (G2)
- Apoio ao san. partilhado (G3)

2 TIPOLOGIA RURAL INTERMÉDIA

- Saneamento total liderado pela comunidade (E1)
- De base comunitária (E2)
- Peri-urbana (E3)
- Técnica extra-mercado (F1)
- San. baseado no mercado (F2)
- Marketing de baixo custo (F3)
- Financiamento do saneamento (G1)
- Apoio aos grupos desfavorecidos (G2)
- Apoio ao san. partilhado (G3)

3 TIPOLOGIA RURAL MISTA

- Saneamento total liderado pela comunidade (E1)
- De base comunitária (E2)
- Peri-urbana (E3)
- Técnica extra-mercado (F1)
- San. baseado no mercado (F2)
- Marketing de baixo custo (F3)
- Financiamento do saneamento (G1)
- Apoio aos grupos desfavorecidos (G2)
- Apoio ao san. partilhado (G3)

4 CONTEXTOS DIFÍCEIS

- Grupos a abranger:
- Zonas inseguras ou afectadas por conflitos
 - Zonas fisicamente complexas
 - Comunidades não-reactivas ou de difícil acesso
 - Grupos não-reactivos ou de difícil acesso nas comunidades

TEMAS CENTRAIS: as componentes, estratégias e abordagens do programa devem ser concebidas de forma a abordar os temas centrais.

- Equidade e não-discriminação (H)
- Igualdade de género (I)
- Apoio à sustentabilidade (J)

ABORDAGENS CENTRAIS: incluídas para abordar outros percursos importantes em que os dejectos estão à vista.

- Comunicação sobre a mudança de comportamentos de higiene (lavagem das mãos, higiene [pessoal, alimentar, menstrual], gestão da segurança da água) (K)
- Saneamento ambiental (dejectos de animais, resíduos sólidos e líquidos, segurança da água, lamas fecais, controlo de vectores) (L)
- ASH sensível à nutrição (ASH infantil: partos seguros, fezes das crianças, higiene infantil, espaços limpos para brincar) (M)

ANEXOS: fornecer orientações mais circunstanciadas sobre todas as componentes, estratégias, temas e abordagens.

A presente nota informativa foi redigida por Andy Robinson (consultor independente) e Andrés Hueso (WaterAid), com o apoio de Brooke Yamakoshi, Julia Stricker, Michael Gnilo (UNICEF), Mimi Coultas, Cathy Stephen (Plan International), Connie Benjamin, Erik Harvey e Ada Oko-Williams (WaterAid)

Baseia-se nas "Orientações sobre a programação do saneamento rural", disponíveis em:

washmatters.wateraid.org/Rural-San

