

## Para uma integração eficaz da nutrição e da água, saneamento e higiene - a experiência de Madagascar



Crédito: WaterAid / Ernest Randriarimalala

### Indicadores principais<sup>1</sup>

**49,2%** de crianças com menos de 5 anos sofrem de raquitismo.

**15,2%** de crianças com menos de 5 anos sofrem de emaciação.

**50,6%** da população tem acesso a água “pelo menos básica”.

**9,69%** da população tem acesso a saneamento “pelo menos básico”

**50,5%** da população tem acesso a infraestruturas de higiene “básicas”

### Mensagem central

A saúde das crianças deve constituir uma prioridade máxima para o Governo, os parceiros internacionais e os doadores em Madagascar. A atenção deve incidir sobre o combate às elevadas taxas de raquitismo e a eliminação das causas subjacentes às condições deficientes de água, saneamento e higiene.

### Introdução

Com quase metade das crianças afetadas por subnutrição crónica, Madagascar tem uma das taxas mais elevadas de raquitismo do mundo. A melhoria da saúde e da nutrição das crianças não é apenas um imperativo moral, mas a falta de ação neste domínio compromete todos os outros esforços para estimular o progresso económico e o desenvolvimento do país. O acesso a água, saneamento e higiene

<sup>1</sup> [scalingupnutrition.org/fr/pays-sun/madagascar/washdata.org/data#!/mdg](https://scalingupnutrition.org/fr/pays-sun/madagascar/washdata.org/data#!/mdg)

(ASH) seguros é um fator determinante da saúde e do bem-estar para todos. Um elemento central do combate à subnutrição crónica entre as crianças jovens é a redução da incidência de doenças diarreicas, vermes intestinais e outras infeções.

Embora uma abordagem multissetorial ao combate à subnutrição não seja um conceito novo e esteja a ganhar força no plano internacional, o progresso global ao nível da integração da ASH e da nutrição tem sido relativamente limitado. Constitui uma iniciativa nesta área a parceria entre a Sanitation and Water for All (SWA) e o Movimento Scaling Up Nutrition (SUN). Esta parceria procura documentar e partilhar os ensinamentos e as experiências em todo o mundo relativos à integração da ASH e da nutrição nas políticas e na prática. A Action Against Hunger e a WaterAid conduziram uma análise qualitativa, em que participaram intervenientes fundamentais, operacionais nestas áreas, a fim de avaliar os sucessos, desafios, oportunidades e recomendações para uma maior colaboração entre ASH e nutrição.

### **Sucesso e progresso**

Existem vários exemplos em todo o país de projetos integrados e bem coordenados a nível comunitário, que envolvem múltiplos setores e abordam as condicionantes subjacentes da saúde e da nutrição. O Gabinete Nacional para a Nutrição (ONN), por exemplo, está a definir uma abordagem baseada no conceito de uma “aldeia alimentar” na região de Masindray. O projeto reuniu diferentes partes interessadas com o objetivo de estabelecer uma abordagem holística à nutrição, incluindo a melhoria das infraestruturas de ASH nas escolas e nos centros de saúde, programas de alimentação escolar, cuidados de saúde adequados e oportunos prestados por profissionais de saúde comunitários e a promoção da higiene e da nutrição entre os cuidadores.

A coordenação nacional entre as organizações da sociedade civil que trabalham no domínio da nutrição tem sido particularmente eficaz através da HINA, aliança da sociedade civil do SUN, que promove uma abordagem multissetorial. Esta reflete-se na adesão à plataforma, em que os intervenientes de ASH desempenham um papel ativo e influenciam o ONN no sentido de integrar a ASH no Terceiro Plano Nacional para a Nutrição (PNAN III). O novo plano estabelece uma meta ambiciosa para reduzir a prevalência da subnutrição crónica de 47,3% para 38% entre 2017 e 2021. Em particular, é colocada uma forte ênfase em setores sensíveis à nutrição, em que a ASH é incluída como um objetivo global que inclui intervenções abrangentes e bem definidas. O PNAN III facilita a harmonização da ação governamental e estatal. No entanto, a tradução do plano em ações concretas requer rubricas orçamentais específicas para atividades de ASH, bem como funções e responsabilidades claramente definidas.

Constitui igualmente uma prioridade máxima do PNAN III uma forte gestão da nutrição, sobretudo em termos de coordenação setorial aos níveis nacional e regional. Ao nível nacional, o posicionamento do ONN, incorporado no gabinete do primeiro-ministro, é essencial para facilitar a coordenação entre vários ministérios e intervenientes e para transformar a nutrição numa prioridade do Governo. Este papel de liderança política do ONN e, em particular, do coordenador nacional do ONN, tem sido fundamental para a integração da ASH nos quadros políticos nacionais relativos à nutrição.

De igual modo, aos níveis inferiores de governo, estão em funcionamento 22 gabinetes regionais de nutrição. As suas funções têm-se concentrado

prioritariamente na supervisão e avaliação da aplicação do PNAN III, mas poderiam ser fortalecidas e alargadas, a fim de facilitar o planejamento e a execução conjuntos das intervenções de ASH e nutrição.

### **Os desafios: liderança, financiamento, escala e sustentabilidade**

É evidente que o Governo malgaxe reconhece que, para dispor do capital humano necessário ao reforço da sua economia e à consecução dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), existe uma necessidade urgente de combater as elevadas taxas de subnutrição do país. No entanto, os intervenientes entrevistados concordam que a prioridade reduzida atribuída pelo Governo à ASH, enquanto fator determinante para melhorar a saúde e a riqueza da população, continua a ser um obstáculo de peso ao progresso. Com efeito, as comunidades poucas referências fizeram ao envolvimento do Governo na prestação de serviços de ASH no terreno, centrando-se, pelo contrário, em iniciativas conduzidas por parceiros de desenvolvimento. Esta situação, aliada à contínua instabilidade política, que é suscetível de aumentar na corrida para as eleições presidenciais, ameaça as perspetivas de ação transetorial sustentável em matéria de nutrição e ASH.

As pessoas entrevistadas em abril de 2018 referiram que a perda de um ministério responsável pela ASH, que foi integrado no Ministério da Água, Energia e Hidrocarbonetos, bem como a dissolução da plataforma nacional multilateral Diorano-WASH tinham, em larga medida, posto um travão à liderança e à coordenação do setor ASH durante vários meses. Embora o ministério tivesse criado uma nova plataforma nacional (em maio de 2018), subsistiam preocupações de que o saneamento e a higiene, em particular, fossem negligenciados enquanto o ministério concentrava os seus recursos em projetos de infraestruturas de grande escala nos domínios da água e da energia.

Excetuando alguns exemplos de sucesso de projetos integrados de escala reduzida, persistem as dificuldades de ampliação de intervenções integradas lideradas pelo Governo. Um processo de descentralização incompleto resulta na falta de recursos e de capacidade de execução a nível local, em que as instituições continuam a depender dos conhecimentos especializados dos parceiros técnicos e financeiros. A tomada de decisões centralizada (por exemplo, a autorização pessoal do ministro necessária para a maioria dos projetos de infraestruturas hídricas) também contribui para uma apropriação reduzida, longos atrasos e ineficiência ao nível infranacional.

Apesar do compromisso financeiro de atribuir 0,5% do orçamento de Estado a atividades de ASH (por exemplo, reuniões de alto nível da SWA), os fundos afetados (apenas 0,22% do PIB<sup>2</sup>) continuam a ser insuficientes para alcançar o ODS 6.<sup>3</sup> Contudo, a autorização orçamental para a monitorização das intervenções de ASH através da iniciativa TrackFin e a triplicação do orçamento do Ministério da Água são sinais encorajadores. Apesar destes indicadores positivos, estes valores dificilmente representam 5% do total necessário para alcançar as metas no âmbito do ODS 6. São necessários fundos adicionais para garantir a sustentabilidade dos serviços de operação e manutenção, cuja ausência também compromete os investimentos dos doadores. O Fundo Nacional para os Recursos Hídricos, uma fonte potencial de rendimento para o Estado, ainda não está operacional.

---

<sup>2</sup> GLAAS 2016

<sup>3</sup> 100% de acesso, até 2030, a serviços básicos de água potável; erradicação da defecação a céu aberto em 2019 e 100% de acesso a saneamento básico e lavagem com sabão até 2030.

## Oportunidades

Existem, porém, oportunidades importantes para o Governo malgaxe retomar o bom caminho em termos dos seus compromissos para com a ASH e garantir financiamento crítico a fim de intensificar os seus esforços integrados relativos à ASH e à nutrição nos próximos meses.

Com a nomeação de um novo governo, em junho de 2018, ocorreu uma remodelação governamental em que foi restabelecido um ministério exclusivamente dedicado à ASH. Algumas pessoas congratulam-se com esta evolução e veem nela uma oportunidade para revitalizar a coordenação no setor. A reativação de uma plataforma de ASH poderá trazer uma nova dinâmica à coordenação dos esforços multilaterais e à participação das comunidades e das organizações da sociedade civil na responsabilidade partilhada pelo progresso da ASH. Esta plataforma nacional pode igualmente apoiar os esforços de coordenação com os intervenientes em nutrição, conduzidos pelo ONN e pela HINA, e assegurar a aplicação eficaz das intervenções de ASH sensíveis à nutrição contempladas no PNAN III. Trata-se de um aspeto fundamental para garantir que as intervenções de ASH, descritas no PNAN III, sejam plenamente integradas no plano operacional, e orçamentadas no seu âmbito, a fim de cumprir estes compromissos.

Encontra-se em desenvolvimento um plano revisto de investimento em ASH, fortalecido por uma análise de fatores limitativos apoiada pela UNICEF. Este trabalho, em conjunto com uma estratégia para a ASH relançada, criará as bases para o tão necessário financiamento dos parceiros de desenvolvimento, incluindo, possivelmente, para programas integrados de nutrição e ASH, através de parceiros internacionais de financiamento, com incidência em abordagens multissetoriais ao combate à subnutrição (como o Banco Mundial, o Mecanismo Mundial de Financiamento [GFF] e a iniciativa Food and Nutrition Security in Africa [IFNA], liderada pelo Japão).

## Recomendações

- O Governo malgaxe deve cumprir os compromissos que assumiu para com a despesa em serviços sociais básicos. O aumento da dotação orçamental para a ASH, por forma a concretizar a autorização orçamental de 0,5% do PIB, será fundamental no reforço da capacidade para prestar serviços básicos de ASH, bem como para realizar as ações integradas de ASH e nutrição contempladas no âmbito do PNAN III.
- A generalização da nutrição e da ASH deve ser integrada nos planos de desenvolvimento nacionais e regionais, incluindo o plano de implementação anual que define o orçamento para cada setor. Os organismos de planeamento, no âmbito dos principais ministérios, devem adotar, para este efeito, uma abordagem transversal e não vertical à inclusão de componentes de ASH nos seus planos.
- Os parceiros técnicos e financeiros devem harmonizar os seus esforços com os quadros nacionais multissetoriais, como o PNAN III, e tornar o reforço de capacidades das instituições nacionais prioritário para a aplicação eficaz de abordagens integradas.
- Os parceiros de desenvolvimento devem documentar, avaliar e partilhar boas práticas de projetos integrados sobre ASH e nutrição, como forma de apoiar o Governo na adoção destes modelos e na elaboração de orientações claras para assegurar a integração na prática.
- O Ministério da Água, Saneamento e Higiene deve definir uma política nacional clara e quadros de investimento em ASH, que todos os parceiros

possam apoiar, com orientações claras sobre ASH nos centros de saúde e nas escolas, assim como o investimento no reforço de capacidades e recursos aos níveis regional e comunitário.

- Devem ser intensificados os esforços de coordenação intersectorial ao nível regional através do GRSE (Grupo de Investigação sobre Monitorização e Avaliação), previsto no PNAN III.
- A SWA deve reforçar os seus mecanismos de responsabilização de forma a assegurar uma forma mais eficaz de responsabilizar os governos pelo cumprimento dos seus compromissos.
- Deve ser desenvolvida a coordenação entre a SWA e o SUN, através da convergência entre os respetivos pontos focais nacionais (tanto os pontos focais governamentais como os da sociedade civil).
- Devem ser fortalecidas as plataformas de participação e coordenação da sociedade civil sobre ASH e nutrição aos níveis nacional, regional e comunitário.

O presente estudo de caso foi desenvolvido pela Action Against Hunger e pela WaterAid e procura documentar e partilhar ensinamentos da experiência de Madagáscar na promoção da integração entre os setores da água, saneamento e higiene (ASH) e da nutrição ao nível político, prático e de coordenação institucional.

Foi possível identificar os avanços, desafios, oportunidades e recomendações sobre o progresso na integração entre a ASH e a nutrição graças a entrevistas com os principais intervenientes de ambos os setores – governo, doadores e sociedade civil, ao nível nacional e regional (Toliara), em abril de 2018.