

**OGE** ORÇAMENTO  
GERAL  
DO ESTADO  
2018

Água e saneamento



# Água e Saneamento



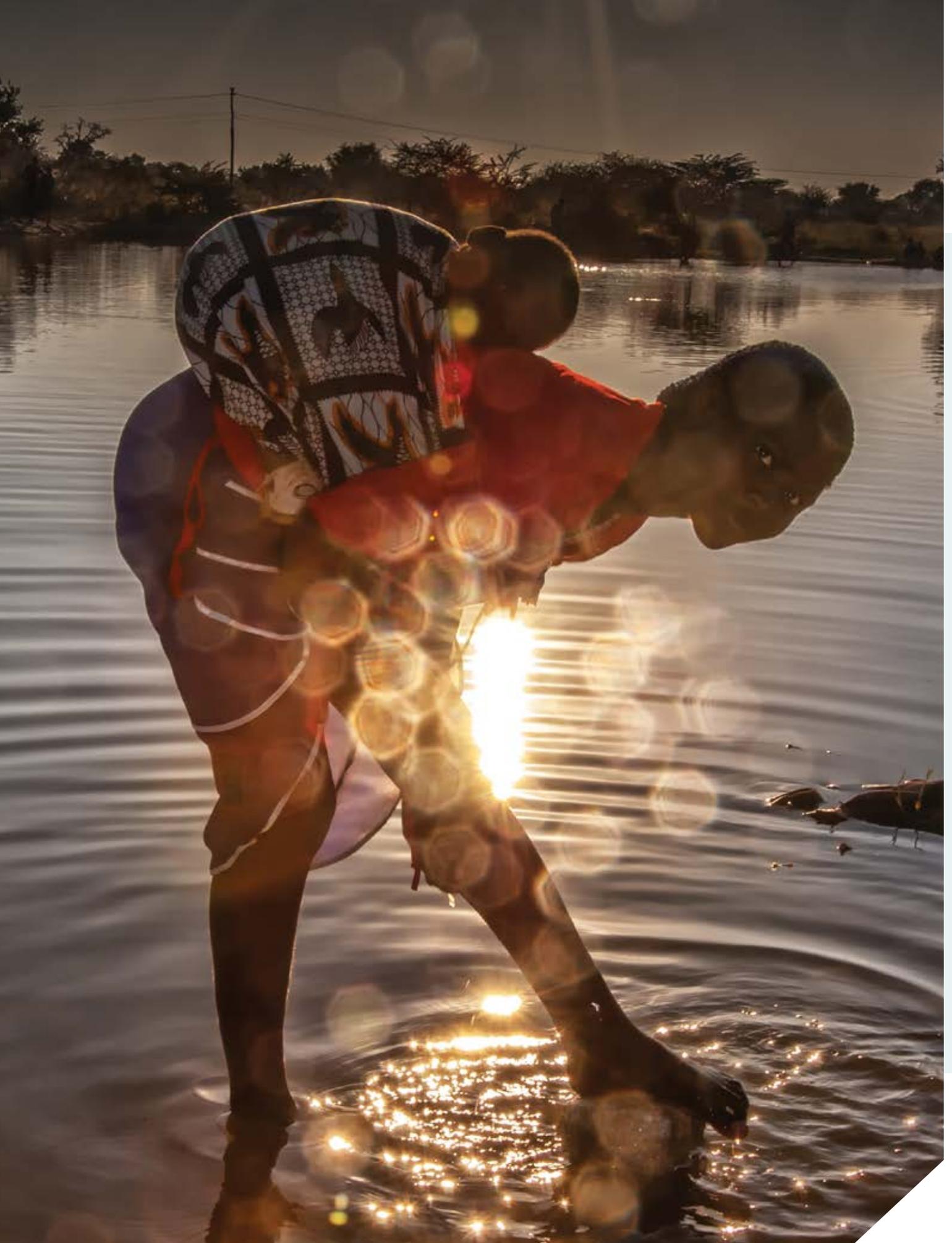


# OGE

ORÇAMENTO  
GERAL  
DO ESTADO  
2018

## Água e saneamento







O artigo 39.º da CRA (Direito ao ambiente) estabelece que todos têm o direito de viver num ambiente sadio e não poluído, bem como o dever de o defender e preservar.

O acesso à água e ao saneamento básico constituem direitos humanos fundamentais para a redução da pobreza e para o desenvolvimento sustentável, tal como foi consagrado pela Resolução das Nações Unidas 64/292 de 28 de Julho de 2010.

**ODS 6: Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e o saneamento para todos.**

**ODS 6.1: Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível, para todos.**

**ODS 6.2: Alcançar o saneamento e a higiene adequada para todos e acabar com a defecação a céu aberto.**

Os dados oficiais do Censo de 2014 indicam que, em Angola, somente 44% da população tem acesso a água potável.

O PDN 2018-2022 considera que «a grande carga de doenças transmissíveis e o incremento gradual das doenças crónicas não transmissíveis, como consequência da deficiente higiene, saneamento básico e água potável para consumo humano, (...) constituem as principais causas de mortalidade, sobretudo nos grupos mais vulneráveis, e tem contribuído para a mortalidade prematura do País».

Em 2016, foi criado o Instituto Regulador dos Serviços de Electricidade e do Abastecimento de Águas e Saneamento de Águas Residuais (IRSEA). Estando sob a tutela do MINEA, o Instituto exerce competências ao nível da regulação de actividades de captação, tratamento, transporte e distribuição de água e de recolha, tratamento e descarga de águas residuais. O Ministério do Ambiente tem responsabilidades sobre os usos e a qualidade da água, bem como sobre o saneamento comunitário e a gestão integrada de resíduos sólidos. Nos municípios, os serviços de água e saneamento estão sob a responsabilidade da Direcção Municipal do Ambiente e Serviços Comunitários e da Direcção Municipal de Energia e Águas.

## MENSAGENS-CHAVE

- O peso do orçamento do sector de água e saneamento no OGE de 2018 é de 1,8% - bastante aquém dos 3,5% estabelecidos internacionalmente para que os países de África Subsariana alcancem os ODS até 2030.
- Em 2018, os investimentos no subsector de saneamento e higiene absorvem somente 0,04% do OGE, o que representa uma diminuição face aos 0,1% investidos em 2017. Esta situação é bastante preocupante dado o surgimento recorrente de epidemias de doenças infecciosas relacionadas com o saneamento e a higiene, tais como a cólera e a febre amarela.
- Quase não se investe no saneamento em zonas rurais. O Programa de Saneamento Total Liderado pela Comunidade e Escola é particularmente eficaz em zonas rurais, desempenhando um papel crucial no aumento da qualidade de vida e na urgente diminuição das epidemias de origem hídrica. As linhas de financiamento deste programa devem ser repensadas e reforçadas, nomeadamente através do Programa Integrado de Combate à Pobreza e/ou através das Despesas de Apoio ao Desenvolvimento por Município. Segundo dados do Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) em Angola 2015-2016, apenas um terço dos agregados familiares (32%) têm instalações sanitárias adequadas e 53% têm acesso a uma fonte de água apropriada.



- Estima-se que Angola necessitaria de investir, entre 2018 e 2030, cerca de 56 milhões de USD anuais para a eliminação total da defecação ao ar livre até 2030 e cerca de 74 milhões de USD para o duplo objectivo de eliminar a defecação ao ar livre e melhorar a higiene. Para alcançar globalmente o Objectivo n.º 6 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e o saneamento para todos), Angola precisaria de investir 1,5 mil milhões de dólares por ano.
- A manutenção dos equipamentos e infraestruturas de acesso à água e saneamento deve constituir-se como rubrica orçamental, especialmente a nível municipal, para que sejam assegurados os recursos necessários. O MOGECA (Modelo de Gestão Comunitária de Água) já foi desenvolvido e adoptado pelo governo como forma de assegurar a sustentabilidade, mas nunca foi orçamentado.
- O governo deve assegurar que existem recursos suficientes para o funcionamento dos sistemas de água. Isto também passa por investir na capacidade de o sector recolher de forma mais eficiente as tarifas dos utentes da água, assegurando, ao mesmo tempo, que as camadas mais vulneráveis continuam a ter apoio no acesso a água limpa e ao saneamento gratuito ou subsidiado.
- A alocação dos recursos financeiros dos principais programas geridos a nível provincial - Água para Todos e o Programa de Reabilitação dos Sistemas Urbanos de Água e Saneamento - é realizada, aparentemente, sem ter em consideração algumas das características específicas de cada província, como por exemplo, a densidade populacional. As assimetrias de província para província e de município para município são grandes, com uma variação significativa do valor médio por habitante atribuído à execução dos principais programas a nível provincial.

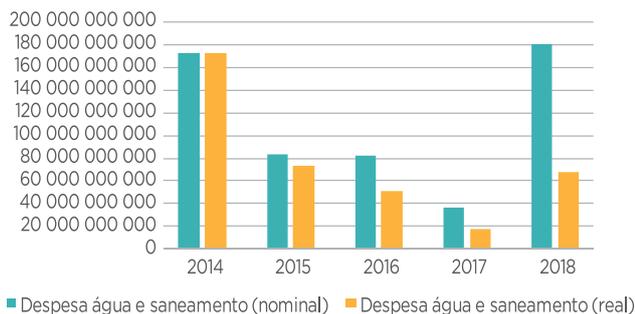


## TENDÊNCIAS GERAIS

Apesar de um ligeiro aumento nominal de 0,4 pp, o sector da água e do saneamento tinha, no OGE de 2017, um peso residual de 1,6%. Se se considerar que, em Dezembro de 2016, a inflação ascendeu a 42%, rapidamente se conclui que o montante disponível para o desenvolvimento deste sector foi bastante inferior ao alocado nominalmente. De modo similar, é importante ter em mente que, para 2018, a taxa de inflação foi estimada em 28,70%.

Na verdade, e como o gráfico seguinte revela, tendo como ano de referência 2014, as análises anuais realizadas demonstraram que o orçamento dedicado ao saneamento básico e higiene decresceu na ordem dos 80%<sup>1</sup>.

**Quadro 1. Atribuição ao sector da água e saneamento, nominais vs. reais**



Em 2018, o total investido no sector da água e saneamento pelo OGE totaliza 179 653 457 578,00 AOA, o que representa um acréscimo de 50% do montante atribuído em 2017. Globalmente, o sector passa a pesar 1,8% no OGE de 2018 contra os 1,6% de 2017. É importante salientar o desequilíbrio interno neste sector. No Resumo de Despesa por Função do OGE de 2018, confirma-se que o abastecimento de água absorve 1,77% do OGE e o saneamento básico 0,04%.

No cômputo geral, o orçamento do sector está distribuído do seguinte modo:

Água e saneamento por função	2017	2018	Observações
Saneamento básico	2 126 144 526	3 991 560 093	+ 87,74%
Abastecimento de água	111 340 242 584	172 004 969 762	+ 54,49%
Gestão de águas residuais	687 815 055	901 191 440	+ 31,02%
Gestão de resíduos	5 849 358 772	2 755 736 283	- 52,89%
<b>TOTAL</b>	<b>120 003 560 937</b>	<b>179 653 457 578</b>	<b>+ 49,71%</b>

É de saudar o significativo reforço orçamental nas funções de saneamento básico (87%), abastecimento de água (54%) e gestão de águas residuais (31%).

Contudo, estes reforços não chegam para compensar o facto de se ter verificado, entre 2014 e 2017, cortes no saneamento básico de 53% e na gestão de resíduos de 84%. De facto, em 2018, a única função que sofreu um corte foi a dedicada à gestão de resíduos, a qual decresceu mais de 50%.

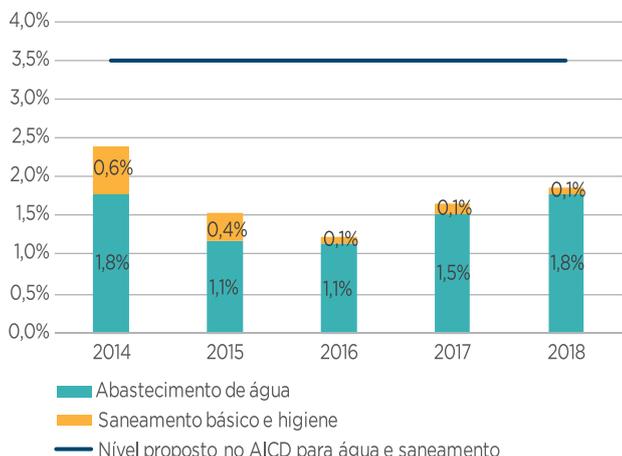
Ainda assim, os montantes totais para este sector são bastante reduzidos, especialmente se se levar em conta os efeitos da inflação e da desvalorização do kwanza. De acordo com recomendações internacionais, especialmente no que se refere ao Diagnóstico de Infra estruturas dos Países de África (AICD) do Banco Mundial, o sector da água e do saneamento deveria ser dotado com 3,5% do OGE para que os países da África Subsariana possam alcançar os Objectivos do Desenvolvimento Sustentável até 2030:

ODS 6.1: Alcançar o acesso universal e equitativo à água potável, segura e acessível para todos;

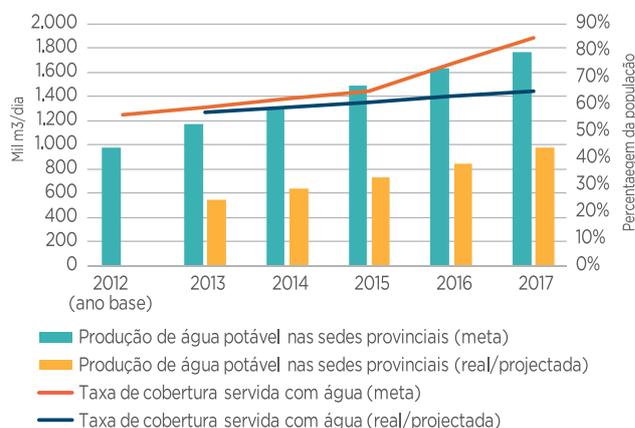
ODS 6.2: Alcançar o saneamento e a higiene adequada para todos e acabar com a defecação ao ar livre.

<sup>1</sup> A prática do executivo tem sido a de calcular as atribuições ao sector social sem incluir as despesas da dívida pública no OGE. Este folheto utiliza uma metodologia que inclui o efeito da dívida pública no orçamento atribuído ao sector social.

**Quadro 2. Percentagem do OGE atribuída ao sector da água e saneamento**



**Quadro 3. Desempenho real e projectado nos indicadores dos objectivos do PND para o sector da água**



## METAS E OBJECTIVOS DO SECTOR

Tenha-se em mente que o PND 2013-2017 previa que, no fim do quinquénio, 100% da população urbana e 80% da população rural teriam acesso a água potável e que 70% da população teria acesso a saneamento básico apropriado. Estas metas ficaram muito longe de ser cumpridas, tal como poderá ser observado no gráfico seguinte:

A discrepância entre metas e resultados efectivamente alcançados é muito preocupante. Os dados mais recentes disponíveis, referentes ao IIMS (2015-2016), indicam que apenas 32% dos agregados familiares usufruem de instalações sanitárias adequadas e que somente 53% tem acesso a uma fonte de água apropriada. Já o Censo de 2014 informava que apenas 26% dos agregados familiares depositava o lixo em local apropriado.

Assim sendo, e a este respeito, o PDN 2018-2022 estabelece como metas: a) uma taxa de cobertura de abastecimento de água nas áreas urbanas de 85% em 2022; b) uma taxa de cobertura de abastecimento de água nas zonas rurais de 76% em 2022; c) uma taxa de operacionalidade dos sistemas de abastecimento de água em funcionamento de 88% em 2022. Será importante avaliar se o ritmo de crescimento do investimento neste programa é compatível com tais metas e se haverá investimento em quantidade e qualidade ao nível de recursos humanos para manter os mesmos.

Por fim, nota-se um certo desfasamento entre o OGE de 2018 e o novo Plano de Desenvolvimento Nacional. O PDN 2018-2022 prevê três programas para o sector: a) Programa de Expansão do Abastecimento de Água nas Áreas Urbanas, Sedes de Município e Áreas Rurais; b) Programa de Desenvolvimento e Consolidação do Sector da Água; c) Programa de Melhoria do Saneamento Básico. Nenhum destes programas consta do OGE de 2018. Por estas razões, considera-se que o investimento e o planeamento a nível central, provincial e municipal são essenciais para que os compromissos sejam, de facto, cumpridos.





## PRIORIDADES URGENTES DE FINANCIAMENTO NO SECTOR DA ÁGUA E SANEAMENTO

Para alcançar globalmente o Objectivo n.º 6 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (Garantir a disponibilidade e a gestão sustentável da água e o saneamento para todos), Angola precisaria de investir 1,5 mil milhões de dólares por ano. Considere-se que, segundo as últimas projecções<sup>2</sup>, a população do país ascenderá em 2030 a 41,7 milhões de habitantes.

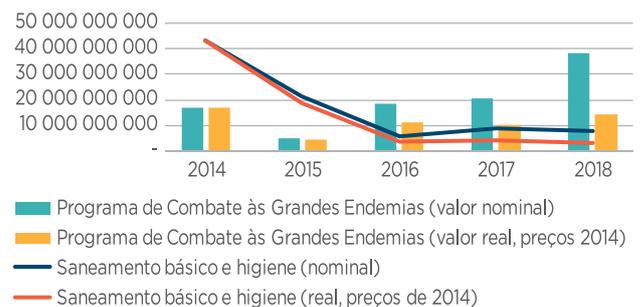
O Programa de Monitorização Conjunta da OMS e UNICEF para a Água e Saneamento (Joint Monitoring Program, JMP) estimava, já em 2017, que Angola necessitaria de investir, entre 2018 e 2030, cerca de 56 milhões de USD anuais para a eliminação total da defecação ao ar livre até 2030 e cerca de 74 milhões de USD se quisesse eliminar a defecação ao ar livre e melhorar a higiene.

O reforço orçamental do sector da água e do saneamento afigura-se crucial para evitar e minorar surtos epidémicos e problemas de saúde pública, os quais têm não só elevados custos económicos, exercendo uma pressão adicional sobre as unidades de saúde já de si precárias, mas também em vidas humanas perdidas. Será conveniente ter em mente que, nos últimos anos, Angola sofreu vários surtos epidémicos de doenças infecciosas, como a febre amarela e a cólera, cujo surgimento está directamente relacionado com as condições de saneamento básico e higiene das comunidades.

O quadro 4 demonstra a atribuição nominal e real do programa de 2014-2018, comparando-o com os investimentos no saneamento básico no mesmo período. Angola conseguiu “poupar” 83%, ou 35 mil milhões de kwanzas, no saneamento básico. Mas, num período em que houve alguns dos maiores surtos relacionados com o mau saneamento, como a febre amarela, a cólera e a malária, acabou por atribuir mais do dobro para o combate às endemias. Hoje, o país atribui um montante quase igual ao atribuído ao saneamento básico em 2014 para responder a situações de emergência que poderiam ser prevenidas.



**Quadro 4. Atribuição real no OGE às Grandes Endemias comparado com o Saneamento Básico**



Refira-se, a este propósito, que o Ministério da Energia e das Águas tem um programa de combate à cólera como despesa de apoio ao desenvolvimento no valor de 45 702 421,00 AOA. Será muito relevante, a este nível, esclarecer qual a forma de cooperação intersectorial com o Ministério da Saúde (MINSa) para que se perceba esta alocação orçamental.

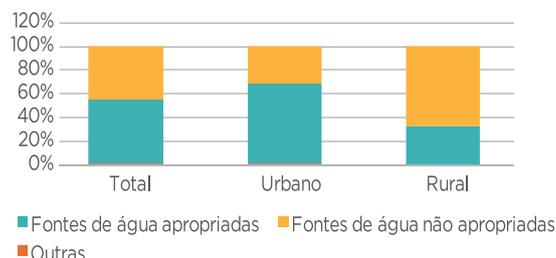
Torna-se ainda mais fundamental a necessidade de mais investimento, quando se observa que persiste um desequilíbrio nos investimentos em detrimento das zonas rurais. Saliente-se que apenas 32% dos agregados familiares em áreas rurais tem acesso a fontes de água potável e que somente 11% das famílias em zonas rurais possui algum tipo de instalação sanitária apropriada.

Em 2017, a grande maioria dos fundos alocados ao sector foram destinados ao programa de reabilitação de sistemas urbanos de água.

Em 2018, o financiamento do sector centra-se, sobretudo, nas infra estruturas, não contemplando as tão necessárias operações de manutenção dos equipamentos.

<sup>2</sup> Projecção da População 2014-2050 (INE, 2016)

**Quadro 5. Fontes de água da população angolana (Censo 2014)**



Seria conveniente realizar um profundo diagnóstico de necessidades a este nível e descentralizar a gestão de fundos para evitar o desperdício de investimentos previamente realizados e assegurar que a despesa pública é realmente produtiva no sentido de contribuir para a melhoria das condições de vida das comunidades. Realce-se que os principais programas do sector (Água para Todos e Programa de Reabilitação de Sistemas Urbanos de Água e Saneamento) mantêm uma estrutura de gestão muito centralizada.

Já o Programa de Saneamento Total Liderado pelas Comunidades e Escolas tem uma abordagem bastante diferente. Trata-se de um programa descentralizado com orçamento ao nível municipal. Desde 2015, 39 municípios têm um orçamento para este programa, o qual é planeado com o apoio técnico do UNICEF, e das ONG ADRA, People in Need e Lutherans World Federation. Veja-se o quadro seguinte:

Província	N.º de municípios	N.º de pessoas treinadas
Bié	10	64
Huíla	14	106
Moxico	9	72
Cunene	6	36
<b>Total</b>	<b>39</b>	<b>278</b>

Em 2017, 93% dos fundos alocados ao sector foram destinados ao abastecimento de água, 2% ao saneamento básico e 5% à gestão de resíduos. A evolução da dotação orçamental dos principais programas do sector pode ser constatada no quadro seguinte:

Programa	2017	2018	Peso no OGE 2018	Observações: Variações 2017 2018
Água para Todos	8 091 568 058	11 005 064 808	0,11%	+ 36,01%
Reab. Sistemas Urbanos de Água e Saneam.	92 098 415 298	144 538 757 268	1,55%	+ 56,94%
STLCE	105 610 903	90 486 134	s/d	- 14,32%

Especialmente vocacionado para as áreas rurais, o Programa Água para Todos é o programa mais conhecido. É bastante positivo o aumento da sua dotação orçamental em 36% entre o ano passado e o corrente. Apesar disso, o programa recebe apenas uma pequena parcela do OGE de 2018, tendo um peso global de apenas 0,11%. Seria de grande importância conhecer os dados de execução do programa.





Até à data, segundo os dados do PDN 2018-2022, com este programa foram construídos 3313 pontos de água e 1154 pequenas redes de abastecimento de água. A mesma fonte informa que a taxa de operacionalidade destes sistemas é de 60%. E escassas continuam a ser as verbas dedicadas aos custos de operação e manutenção destes sistemas. Por essa razão, é indispensável conhecer as linhas de financiamento dedicadas à questão da manutenção dos equipamentos e como é que as unidades orçamentais, como os municípios, podem prever e orçar as mesmas.

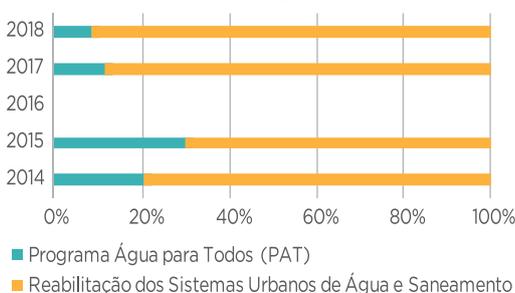


O UNICEF apoia o Programa WOP (Water Operators' Partnerships). Trata-se de um mecanismo internacional promovido pela Organização das Nações Unidas para a cooperação técnica e sem fins lucrativos de operadores de água e saneamento. Através dos WOP pretende-se reforçar a capacidade de fornecimento de serviços de água e saneamento sustentáveis, com qualidade para todos, junto das empresas públicas operadoras que necessitam e procuram esse reforço. Os WOP baseiam-se no uso das competências, conhecimentos técnicos e solidariedade de uma empresa operadora oferente (orientador) para reforçar a capacidade de outro operador (orientado/a), que precisa de apoio em áreas específicas para a melhoria do seu desempenho. Por outro lado, também promoveu em parceria com o Governo e a ONG Development Workshop, o Modelo de Gestão Comunitária de Águas (MOGECA) como ferramenta para a sustentabilidade dos sistemas de água.

O Programa de Reabilitação de Sistemas Urbanos de Água e Saneamento é um dos maiores programas, estando dotado com 144 538 757 268 kwanzas, o que representa um aumento de 56% em relação ao ano anterior. No entanto, saliente-se que este programa é dirigido às áreas urbanas em detrimento das comunidades rurais, confirmando-se a tendência dos anos anteriores.

A leitura dos dados disponíveis permite, pois, identificar uma dinâmica de desigualdade entre territórios, especialmente no que se refere à diferenciação entre espaços urbanos e áreas rurais. Por outro lado, a distribuição dos recursos pelas diferentes províncias deveria ser ancorada em critérios mais claros e transparentes. Considere-se, a título de exemplo, o quadro seguinte onde constam algumas das províncias mais severamente afectadas pela seca e estiagem (Cunene, Huíla e Namibe) nos últimos anos:

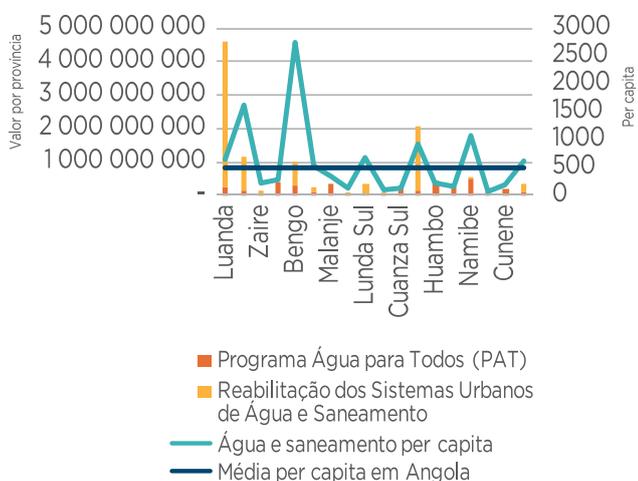
**Quadro 6. Atribuição por programa no sector da água e saneamento em percentagem**



Província	População	Investimento em água e saneamento per capita (AOA)
Luanda	6 945 386	661
Bengo	356 641	2753
Cunene	990 087	189
Huíla	2 497 422	62
Namibe	495 326	1058

Importaria, assim, ter em consideração critérios específicos, como, por exemplo, a densidade populacional, para realizar uma alocação sensata dos recursos financeiros dos programas geridos a nível provincial, sobretudo no que diz respeito ao Programa Água para Todos e ao Programa de Reabilitação dos Sistemas Urbanos de Água e Saneamento. Tal iria contribuir efectivamente para uma despesa pública produtiva e para a coesão territorial e social.

**Quadro 7: Valor orçamentado para água e saneamento por província e per capita**



## BOAS PRÁTICAS A REPLICAR: O PROGRAMA DE SANEAMENTO TOTAL LIDERADO PELA COMUNIDADE E ESCOLA (STLCE)

Estando integrado no PDN 2018-2022, o Programa de Saneamento Total Liderado Pela Comunidade e Escola é, de facto, uma política de Estado e, como tal, deve ser devidamente orçamentada. Este programa está incluído no Programa de Saneamento Básico e um dos seus objectivos é o de “envolver a população no esforço nacional de melhoria do saneamento básico e reduzir a incidência de doenças de transmissão hídrica”. Relembre-se que Angola é o segundo país com a menor taxa de acesso a água potável no mundo.

Sendo, por excelência, um programa de base e de baixo custo, o mesmo requer, por isso, uma abordagem de baixo para cima e participativa. Para tal, será necessário auxiliar os municípios e as repartições ligados ao Programa de Saneamento Total Liderado pela Comunidade e Escola a realizar a alocação orçamental deste programa com o apoio dos GEPES e dos governos provinciais. A identificação de linhas de financiamento adicionais, como, por exemplo, as despesas de apoio ao desenvolvimento por município, poderia ser uma opção.

A extensão a nível nacional deste programa será um anseio justo. Relembre-se que, segundo os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável, até 2030 deverá ser eliminada a defecação ao ar livre. Apesar desta meta, o que o PDN 2018-2022 estabelece como objectivo a este nível parece ser demasiado modesto para suprir as necessidades reais: em 2022, 425 aldeias deverão ser declaradas livres de defecação ao ar livre.

De acordo com as estimativas do UNICEF seria necessário intervir em 25 289 aldeias para cumprir tal objectivo. Realce-se que o ritmo do investimento neste programa é um factor crucial para que as metas sejam cumpridas atempadamente.

Entre 2016 e 2017, o orçamento atribuído ao Programa de Saneamento Total Liderado Pela Comunidade e Escola subiu de 65 milhões de kwanzas para 105 milhões de kwanzas. Ainda assim, representa somente 0,09% do orçamento total do sector. Em 2018, este programa sofreu um corte de mais de 14%, passando a usufruir de apenas 90 486 134 kwanzas.





Para além dos benefícios já mencionados, importa referir que o Programa de Saneamento Total liderado pela Comunidade e pela Escola tem a capacidade de produzir dados de controlo em tempo real, actualizando e acompanhando de perto a evolução de vários indicadores de vulnerabilidade, como, por exemplo, o número de crianças com registo de nascimento, o número de agregados chefiados por mulheres e idosos assim como o número de deficientes por aldeia, etc. Isto significa que o programa representa um instrumento potencial de fundamentação e planeamento de várias políticas para o sector social.



Em 2008 e em parceria com o Ministério do Ambiente, Direcções Provinciais do Ordenamento do Território, Urbanismo e Ambiente, Administrações Municipais e ONG (ADRA, Fundação Luterana Mundial, People in Need) foi iniciada a implementação do Programa de Saneamento Total Liderado pela Comunidade nas províncias do Cunene, Huíla, Bié e Moxico.

Até ao presente, estes programas de baixo custo abrangeram 399 comunidades e resultaram em 162 comunidades livres de defecação ao ar livre. As intervenções permitiram a melhoria das condições de saneamento básico de 368 924 pessoas com um custo médio estimado de 1700 kwanzas por pessoa/ano.

Alguns municípios do Moxico e do Bié conseguiram financiar o programa através dos seus orçamentos municipais.

Apesar de ser de baixo custo e de ter resultados muito significativos, contribuindo claramente para a redução de problemas de saúde pública, o programa carece de maior apoio orçamental para que seja estendido a todo o território.

Recentemente, em Julho de 2018, foi discutida a primeira Estratégia Nacional de Saneamento Total Liderado pelas Comunidades.

## CRÉDITOS

Design: Julie Pudlowski Consulting • Fotografia: @UNICEF Angola - Pág. 1, 2016/Simancas; Pág. 4, 2006/Silva Pinto; Pág. 6, 2007/Silva Pinto; Pág. 8, 2016/Schermbrucker; Pág. 9, 2016/Smancas; Pág. 10, 2013/Silva Pinto; Pág. 11, 2013/Silva Pinto; Pág. 12, 2013/Silva Pinto; Pág. 13, 2016/Schermbrucker; Pág. 15, 2009/Silva Pinto.



