



sawa

*Technical Training & Education
Capacity Building
Water Supply, Sanitation and Health Education
Rural Development*

AVALIAÇÃO EX-POST PROJECTO ORW – H14

**PROJECTO DE MANUTENÇÃO E ANIMAÇÃO,
ÁGUAS RURAIS**

1994 – 2000

OUTUBRO 2000

Library

IRC International Water
and Sanitation Centre
Tel.: +31 70 30 689 80
Fax: +31 70 35 899 64

Wageningen 20-10-2000

Missão comisionada pela SNV

Agro Business Park 96, 6708 PW Wageningen, The Netherlands
Tel.: +31-317 46 66 66; Fax: +31-317 42 31 91; E-mail: sawa@sawa.nl

824GW-16988

LIBRARY IRC
PO Box 93190, 2509 AD THE HAGUE
Tel.: +31 70 30 689 80
Fax: +31 70 35 899 64
BARCODE: 16900
LO:

CONTEUDO

SAMENVATTING EVALUATIERAPPORT 3E FASE

SAMENVATTING EVALUATIERAPPORT 3E FASE	4
ONDERHOUD RURAAL WATER.....	4
<i>Introductie.....</i>	<i>4</i>
<i>De Evaluatie.....</i>	<i>4</i>
<i>De Relevantie van het Programma.....</i>	<i>4</i>
<i>Ruraal Water.....</i>	<i>5</i>
<i>Semi-urbaan Water.....</i>	<i>5</i>
<i>Institutionele ondersteuning.....</i>	<i>7</i>
<i>Voorlichting en Communicatie.....</i>	<i>8</i>
<i>Gender Aspecten.....</i>	<i>9</i>
<i>Exit Strategie.....</i>	<i>9</i>
1 INTRODUÇÃO.....	11
<i>Contexto.....</i>	<i>11</i>
<i>Os Termos de Referencia.....</i>	<i>11</i>
<i>Metodologia da Avaliação.....</i>	<i>12</i>
2 OS PARCEIROS DO SECTOR DE ÁGUA.....	14
2-1 Parceiros e Produção.....	14
2-2 A Cooperação Holandesa.....	14
<i>A política da SNV.....</i>	<i>14</i>
<i>A política de DGIS para o sector de água.....</i>	<i>14</i>
3 A PERTINÊNCIA DO PROJECTO.....	15
4 ÁGUA RURAL.....	17
4-1 Historial.....	17
4-2 Objectivos e Resultados Esperados.....	17
4-3 Os Resultados.....	18
<i>Cobertura.....</i>	<i>18</i>
<i>O Programa de Estandarização e Substituição.....</i>	<i>18</i>
<i>Gestão e Manutenção Descentralizada.....</i>	<i>20</i>
<i>O Estado de Funcionamento.....</i>	<i>21</i>
<i>Mecânicos e Formação.....</i>	<i>22</i>
<i>Disponibilidade de Peças.....</i>	<i>23</i>
<i>Custos e a sua Recuperação.....</i>	<i>23</i>
4-4 Eficácia.....	24
4-5 Assuntos Institucionais.....	24
<i>Formação.....</i>	<i>24</i>
<i>Documentação.....</i>	<i>24</i>
<i>Seguimento.....</i>	<i>25</i>
4-6 Conclusões e Recomendações.....	25
<i>Conclusões.....</i>	<i>25</i>
<i>Recomendações.....</i>	<i>25</i>
5 ÁGUA SEMI-URBANA.....	26
5-1 Historial.....	26
5-2 Objectivos e Resultados Esperados da Terceira Fase.....	27
5-3 Os Resultados.....	27
<i>Cobertura.....</i>	<i>27</i>
<i>Funcionamento Técnico, Qualidade e Quantidade de Água.....</i>	<i>28</i>
<i>Níveis de Serviço.....</i>	<i>28</i>
<i>Uso de Água.....</i>	<i>29</i>
<i>Manutenção.....</i>	<i>29</i>
<i>As Associações de Consumidores.....</i>	<i>29</i>
<i>A Gestão Financeira pelas Associações.....</i>	<i>30</i>

5-4	Eficácia	31
	<i>Formação</i>	32
	<i>Documentação</i>	32
	<i>Seguimento</i>	32
	<i>Transferencia</i>	32
5-6	Conclusões e Recomendações	33
	<i>Conclusões</i>	33
	<i>Recomendações</i>	34
6	APOIO INSTITUCIONAL	35
6-1	Historial	35
	<i>Meios e Recursos</i>	35
	<i>Actividades</i>	35
6-2	O Objectivo do Apoio Institucional e Resultados Esperados	36
6-3	Os Resultados	36
	<i>Elaboração e divulgação de critérios e procedimento</i>	37
	<i>Elaboração de estratégias de participação e G+M descentralizada</i>	37
	<i>Seguimento</i>	37
	<i>Formação</i>	37
	<i>Organograma da DGRH, DAAS e a posição do H14</i>	37
	<i>Estudo do Sul</i>	38
6-4	Situação actual e tendências	38
6-5	A Retirada do Projecto	38
6-6	Conclusões	39
7	ANIMAÇÃO E COMUNICAÇÃO	40
7-1	Historial da animação de 1987 até 1993	40
7-4	Os resultados	42
	<i>Cobertura e meta</i>	42
	<i>Metodologia</i>	44
	<i>Participação e género</i>	44
7-5	Eficácia	44
7-6	Assuntos institucionais	45
7-7	Conclusões e lições	45
8	GÉNERO	47
8-1	Política de género e desenvolvimento	47
	<i>Política Nacional de Água</i>	47
	<i>Política da SNV</i>	47
	<i>Política do projecto H14</i>	47
8-2	Os resultados	47
8-3	Impacto	49
8-4	Conclusões	50
	<i>Em que diz respeito ao género</i>	50
	<i>Em que diz respeito ao melhoramento das condições de vida</i>	50
	<i>Recomendações</i>	50
9	SUMARIO E RECOMENDAÇÕES FINAIS	52
	<i>Água Rural</i>	52
	<i>Água Peri-Urbana</i>	52
	<i>Apoio Institucional</i>	53
	<i>Animação e Género</i>	53
	<i>Recomendações Finais</i>	54
	<i>Manter a data final do projecto como previsto</i>	54
	<i>Propor uma fase de transferencia de 6 meses</i>	54

SAMENVATTING EVALUATIERAPPORT 3E FASE ONDERHOUD RURAAL WATER

Introductie

In december 2000 eindigt de derde en laatste fase van het ORW programma. Als gevolg van programma wijzigingen bij IS, komt daarmee tevens een einde aan de ruim 20 jarige betrokkenheid van de "Cooperação Holandesa" bij de watersector in Guiné-Bissau.

Voorafgaand aan het ORW programma heeft Nederland voor ca. Fl. 35 miljoen geïnvesteerd in het Buba Water Project en het Programma voor Institutionele Ondersteuning van het Ministerie van Recursos Naturais. In 1986 ging het ORW programma van start waarin ca Fl. 17 miljoen is geïnvesteerd. Bij deze projecten fungeerde SNV als projectuitvoerder en medefinancierder van de technische assistentie. DGIS financierde alle programma activiteiten en de kosten van de CTP.

Het ORW programma is gedurende de gehele looptijd gericht geweest op het introduceren van gedecentraliseerd beheer en onderhoud van rurale en peri-urbane drinkwater voorzieningen, in concreto pompen en kleine waterleiding systemen. Om deze activiteiten te begeleiden en een zo groot mogelijke betrokkenheid van de bevolking te verkrijgen zijn de technische activiteiten ingebed geweest in een voorlichting en communicatie programma. Op centraal niveau heeft ORW zich bezig gehouden met de institutionele versterking van de ontvangende dienst DAAS. DAAS is de nationale directie verantwoordelijk voor alle activiteiten op het gebied van drinkwater en sanitatie. Het programma is zich steeds bewust geweest van de belangrijke rol van vrouwen in de drinkwater voorziening. De voorlichting was gericht op lasten verlichting voor vrouwen. Halverwege de looptijd van het programma is er van SNV zijde steeds meer aandacht gevraagd voor de noodzaak om niet alleen de lasten van vrouwen te verlichten, maar hun ook meer zeggenschap over de water voorziening te geven. Daarmee werd de aandacht voor gender geïntroduceerd.

De Evaluatie

De evaluatie van de derde fase van ORW heeft plaats gevonden in Oktober 2000 door een team samengesteld uit twee nationale consultants gecontracteerd door SNV en twee Nederlandse consultants, gecontracteerd door SAWA. De TOR zijn opgesteld door SNV en goedgekeurd door HMAD. De TOR voor de missie waren veelomvattend en betroffen een ex-post evaluatie van alle vier de componenten van het programma plus de transversale component gender. Bovendien werd er gevraagd om naast de conclusies, indien nodig, ook aanbevelingen te formuleren.

De evaluatie werd bemoeilijkt door het feit dat het programma ruim een jaar stil gelegen heeft als gevolg van de oorlog. De exit strategie die in 1997 werd opgesteld om het programma af te ronden in december 1999, is bij het uitbreken van de oorlog halverwege 1998 tot stand gekomen. Het programma wat na de oorlog, m.n. in 2000 is uitgevoerd lijkt in weinig meer op zijn voorganger. Tijdens de oorlog is veel materiaal en documentatie zoek geraakt. Na de oorlog is het Ministerie moeten verhuizen. De nieuwe top van het Ministerie, die begin 2000 is aangetreden, is nog bezig met de reorganisatie van de diensten en afdelingen op nationaal en regionaal niveau. Op regionaal niveau is op dit moment geen personeel van het Ministerie aanwezig. Op nationaal niveau heerst onrust t.g.v. de onduidelijkheid van de personele consequenties van de reorganisatie. Ook aan SNV zijn de gevolgen van de oorlog en de programma wijzigingen van DGIS niet ongemerkt voorbij gegaan. Bij SNV is een proces van herformulering van het nieuwe programma en reorganisatie van de dienst gaande. Als gevolg van al deze ontwikkelingen is het institutionele geheugen met betrekking tot het programma behoorlijk aangetast.

De Relevantie van het Programma

Het programma is zeer relevant geweest. De traditionele tendens van projecten die nieuwe waterpunten construeren en het beheer en onderhoud overdragen aan de overheid die daar geen middelen voor heeft is doorbroken. Het programma heeft een zeer belangrijke rol gespeeld bij deze doorbraak door nieuwe beheers en onderhoudssystemen uit te testen. De

resultaten zijn direct terug te vinden in het Esquema Director, het nationale water beleidsplan dat richting geeft aan de watersector. Het huidige beleid is geheel in overeenstemming met de aanbevelingen van de grote internationale waterfora. Het beleid is up to date, op de toekomst en op duurzaamheid gericht.

Ruraal Water

Het hoofddoel van gedecentraliseerd beheer en onderhoud, waarbij de gebruikers, via een water comité verantwoordelijk zijn voor het technisch, hygiënisch en financieel beheer van het waterpunt is door de tijd heen consequent vol gehouden. De vorm waarin het onderhoud geregeld werd is geleidelijk veranderd. Aanvankelijk leunde dit sterk op het programma dat een deel van de monteurs in dienst had, de import en distributie op zich had genomen en de technische ondersteuning en monitoring verzorgde. In de huidige eindfase wordt een systeem opgezet waarbij de private sector verantwoordelijk is voor het onderhoud en daarvoor betaald wordt door de gebruikers. Duurzaamheid komt daarmee in principe binnen bereik. Standardisatie van pompen is een voorwaarde voor gedecentraliseerd onderhoud. Het programma heeft veel bijgedragen aan het testen en selecteren van pompen en, vanaf het moment dat de geselecteerde pompen bekend waren, een belangrijk substitutie programma uitgevoerd, waarmee het heeft bijgedragen heeft geleverd aan de standardisatie van het nationale pompen bestand.

Aan het einde van de looptijd van het programma wordt geconstateerd dat

- Het project langzaam op gang is gekomen t.g.v. technische problemen bij de geselecteerde pompen. Eind 97 is het in de geplande vorm gaan functioneren. Behalve de oorlog is het programma nog eens extra vertraagd vanwege het feit dat het contract met een van de geselecteerde ondernemingen is verbroken t.g.v. wanprestatie. In de naoorlogse periode heeft het project geprobeerd de opgelopen vertraging zoveel mogelijk goed te maken door zelf een uitvoerende rol op zich te nemen. Hierdoor zijn de kwantitatieve doelstellingen van het programma gered, maar is een duurzaam systeem niet veel naderbij gekomen.
- Met betrekking tot substitutie van pompen het programma zijn kwantitatieve doelstelling van 475 ruim kan halen wanneer het materiaal aanwezig is. Momenteel ligt de substitutie bijna stil door gebrek aan pompen en onderdelen. Voor de laatste ca.100 pompen is het materiaal slechts onlangs besteld zodat de feitelijke vervanging pas begin volgend jaar kan plaats vinden
- Na vervanging van de laatste pompen in het kader van het programma, ca. de helft van het Guinese pompen bestand gestandaardiseerd zal zijn. In de niet gestandaardiseerde helft worden veel zeer oude pompen aangetroffen, waaronder de Buba pomp. Het programma is niet efficiënt geweest in zijn planning en criteria voor vervanging.
- De vervanging van de resterende 900 niet gestandaardiseerde pompen urgent is. Zowel het Ministerie, via aansturing van nieuwe waterprojecten, als de private sector, via opstellen van voorstellen voor pompsubstitutie en mobiliseren van lokaal aanwezige fondsen, hebben hier een belangrijke rol te spelen.
- Het geprivatiseerde onderhoudssysteem via ondernemingen die de pompproducten vertegenwoordigen nog in de kinderschoenen staat. Import en distributie van onderdelen zijn nog niet uitgetest, lokale verkooppunten voor onderdelen bestaan nog niet en de contracten tussen de regionale monteurs en de ondernemingen zijn nog niet gemaakt. Van consolidatie is nog geen sprake. Hier zal m.i.v. 2001 nog zeker een half jaar voor nodig zijn.
- Wanneer het geprivatiseerde onderhoudssysteem is geconsolideerd er goede mogelijkheden zijn voor de bedrijven om het onderhoud uit te bereiden naar gestandaardiseerde pompen die reeds door andere projecten zijn geïnstalleerd of zullen worden geïnstalleerd.

Semi-urbaan Water

Op het gebied van semi-urbaan water heeft het programma zich in de vooroorlogse periode geconcentreerd op drie kleine stadjes. Het doel was om te komen tot autonoom lokaal beheer van de waterleiding systemen. Nadat de associatieve vorm als meest belovend was geselecteerd heeft het lang geduurd voordat die ook werkelijk in alle 3 de centra was ingevoerd. Pas na de oorlog zijn de gebruikers associaties gelegaliseerd. Het programma heeft onderkend dat lokaal beheer en financiële autonomie alleen mogelijk zijn indien het geleverde service

niveau overeenstemt met de capaciteit en bereidheid van de gebruiker om te betalen. Om het service niveau te verbeteren zijn belangrijke investeringen gedaan in boorgaten, generatoren en pompen om de productie en de kwaliteit te verbeteren en in buizen om het distributie netwerk uit te bereiden.

In de naoorlogse periode lijkt het programma in een stroom versnelling te zijn gekomen, hoewel voor de oorlog tot afbouw in 1999 besloten was. Er zijn, in overeenstemming met de gestelde doelen voor 2000, contacten gelegd met andere centra met een bestaand systeem om het idee van de watergebruikers associatie ook elders te introduceren. Echter in twee kleine plaatsen is het programma nog in 1999 / 2000 gestart met het construeren van geheel nieuwe systemen en het creëren van associaties. Deze activiteit wordt niet gedekt door de doelstellingen in het project document en verhoudt zich slecht met de traditionele activiteiten in een afbouw fase. De gang van zaken kan alleen verklaard worden als een poging om een zo groot mogelijke basis te vormen voor de geplande federatie van watergebruikers associaties. Voor de federatie van associaties is een voorstel geformuleerd waarvoor echter nog geen financiering gevonden is.

Aan het einde van het programma wordt geconstateerd:

- Het project heeft steeds een evenwicht gezocht tussen de op zich moeilijk verenigbare doelstellingen van verbetering van de volks gezondheid en het opzetten van zelfstandige lokale organisaties voor het beheer en onderhoud van de systemen. Vanaf 1999 is een eenduidige keus gemaakt voor activiteiten die zich richten op de laatste doelen.
- De impact van het programma is nog vrij beperkt. Het aantal gebruikers is, m.u.v. Catio, niet veel toegenomen. Er is materiaal aanwezig om het distributie netwerk te vergroten en het aantal aansluitingen te verdubbelen. Met deze uitbereiding moet nog gestart worden.
- In de drie stadjes waar het programma gedurende de gehele fase heeft gewerkt zijn de waterleiding systemen operationeel. De capaciteit van de systemen is ruim voldoende. Het service niveau zijn m.n. huisaansluitingen. Het serviceniveau voor de klanten kan verbeterd en de omzet van de associatie kan verhoogd worden, door 24 uur per dag water te leveren hetgeen geen extra kosten met zich mee brengt en de waterkwaliteit beter garandeert.
- Het beheer van de systemen is in handen van gebruikers associaties. Dit is een duidelijke keus, in overeenstemming met het nationale water beleidsplan en een duidelijk resultaat van de inspanningen van het programma. Het programma heeft hiermee zijn belangrijkste doelstelling bereikt. In hun streven naar rendement richten de associaties zich op huisaansluitingen voor de beter gesitueerde klanten. Watervoorziening middels openbare tappunten heeft niet langer prioriteit, omdat het niet rendabel is en veel beheertechnische problemen met zich mee brengt. Dit is een logisch gevolg van lokaal beheer gericht op financiële zelfstandigheid.
- Het financieel beheer van de associaties is, m.u.v. Mansoa, niet goed gedocumenteerd. Er bestaan bijvoorbeeld geen financiële jaarverslagen wat een voorwaarde is voor transparantie naar de leden toe. De gegevens dienen dan ook niet als een handvat voor verbetering van het beheer. Training van de beheerders en van de directie van de associaties moet doorgaan, evenals een vorm van begeleiding en monitoring.
- De associaties slagen er in de lopende kosten van brandstof, personeel en kleine reparaties te dekken uit de waterverkoop. Er wordt nog geen financiële reserve aangelegd voor groot onderhoud en vervanging. Wanneer het netwerk wordt uitgebreid zal er meer ruimte ontstaan aan de inkomsten kant en is reservering in principe mogelijk. Voor groot onderhoud en vervanging blijven de associaties aangewezen op DGRH omdat hier kosten mee gemeoid zijn van enkele malen de jaaromzet. DGRH beschikt op dit moment niet over de middelen en het personeel om zich hiervoor garant te stellen. De associaties onderkennen dit probleem en hebben hun hoop gevestigd op de (toekomstige) federatie. Echte economische duurzaamheid is nog lang niet in zicht. De associaties blijven afhankelijk van externe bronnen voor grote investeringen.
- De associaties zijn kwetsbaar voor politiek en economisch geïnspireerde invloeden van buitenaf. Zij zullen dit blijven zolang het lokale beheer niet definitief geregeld is in een overeenkomst tussen het Ministerie en de associatie, de eigenaar van de infrastructuur en de beheerder daarvan. Deze concessies zijn nog steeds niet vastgesteld en getekend. Het is urgent dat de concessies geformaliseerd zijn voordat het project zich terug trekt.

- In 1999/2000 is het project begonnen met de constructie van twee nieuwe systemen in kleine stadjes. Deze activiteit wordt niet gedekt door de doelstellingen voor 2000 en past ook niet in een exit strategie. Bovendien zijn de stadjes zo klein dat het zeer twijfelachtig is of de operationele kosten hier gedekt kunnen worden. Materiaal voor deze twee stadjes is onderweg. M.u.v. de boorgaten moet al het technische en opleidingswerk nog gedaan worden. Hier is zeker nog een half jaar voor nodig vanaf het moment dat het materiaal ter plaatse is.

Institutionele ondersteuning

Gedurende de derde fase heeft het programma veel aandacht besteed aan de institutionele ondersteuning van DAAS. Het programma was zeer overheersend aanwezig binnen DAAS, zodat de ondersteuning het karakter van een overname kreeg. De directeur van DAAS was tevens de nationale directeur van het ORW en een duidelijke scheiding van project en overheidstaken was vaak niet te maken.

In de jaren 94 tot en met 98 was het programma gemiddeld met 6 technische assistenten aanwezig binnen DAAS. In de naoorlogse periode is dit terug gebracht tot een TA op basis van kortdurende contracten.

- De hoofdtaak van het project, het ondersteunen van het Ministerie bij het opstellen, uit testen en invoeren van het sector beleid op het gebied van watervoorziening en sanitatie is, met in acht name van het bovenstaande, goed uitgevoerd. Het sector beleid is duidelijk en wordt door alle partners in de watersector toegepast.
- Het programma heeft geïnvesteerd in kennis overdracht. Directe kennisoverdracht tussen TA en lokale staf heeft plaats gevonden, maar de effecten voor DAAS zijn gering t.g.v. regelmatige personeels wisselingen binnen de staf. Een doel was ook om de beschikbare kennis vast te leggen in beschrijving van criteria, procedures en handleidingen. Dit is voor de meeste activiteiten gebeurd. Het is echter een typische TA activiteit geweest. De documentatie bestaat wel maar is veelal niet bekend bij de lokale staf. Het nuttig gebruik ervan is zodoende zeer gering.
- Op het gebied van opleiding is het project laat gestart. Drie personen zijn sinds 1997 in opleiding in Brazilië. Het gaat hier om hogere beroeps opleidingen die nog enkele jaren door zullen lopen. De voortgaande financiering hiervan in de na-programma periode is veilig gesteld. Of deze kaders na terugkomst ook daadwerkelijk binnen het ministerie aan de slag zullen gaan is afhankelijk van de capaciteit van het Ministerie om de noodzakelijke condities te creëren. Op lokaal en regionaal niveau heeft het programma bijgedragen aan upgradering van middelbaar en lager technisch personeel.
- De studie naar de problemen met de waterputten in het zuiden is uitgevoerd en heeft in 1997 geresulteerd in een voorstel voor een rehabilitatiefase. Dit voorstel is tot op heden niet gefinancierd en dus niet uitgevoerd.
- In 1997 heeft het programma een exit strategie opgesteld. Een aantal activiteiten die moeilijk overdraagbaar leken zijn toen afgebouwd. Het monitoring programma, wat een belangrijke component van de institutionele ondersteuning was, is toen stopgezet en voor een deel geïncorporeerd in het DGRH monitoring systeem.

Het programma heeft in het algemeen de geplande activiteiten op het gebied van institutionele ondersteuning en capaciteitsopbouw binnen het Ministerie uitgevoerd. In praktijk zijn veel taken van DAAS door het project tijdelijk over genomen. Het lokale personeel van DAAS werd gemotiveerd door een aanvulling op het zeer lage lokale salaris. Tijdens alle evaluatie missies is er op gewezen dat deze gang van zaken op korte termijn wel tot resultaat leidt, maar op langere termijn niet duurzaam kan zijn. De exit strategie van 1997 was een eerste aanzet om de programma activiteiten aan te passen aan de opname capaciteit van DAAS en het Ministerie. Door de oorlog is deze strategie niet uitgewerkt. Het zou echter toch 'too little and too late' geweest zijn. Na de oorlog is een urgentieprogramma in eigen beheer uitgevoerd waarin weinig aandacht was en kon zijn voor institutionele activiteiten. Nu het moment van overdracht nadert moet weer geconstateerd worden dat DAAS en het Ministerie daar niet klaar voor zijn. DAAS blijft achter als toezichthouder van een duidelijk sectorbeleid en heeft de

noodzakelijke documentatie daarvoor tot zijn beschikking. Op dit moment lijkt het niet reëel te verwachten dat vanuit het Ministerie het personeel en de middelen beschikbaar gesteld zullen worden om deze taak ook effectief uit te kunnen voeren.

Het programma kan zijn institutionele taak dus als beëindigd beschouwen. Wel zijn er nog een aantal zaken m.b.t. de overdracht die afgehandeld moeten worden. Het gaat hier m.n. om de overdracht van de middelen die volgens contract naar het Ministerie overgaan. Het is belangrijk er op toe te zien dat DAAS de beschikking houdt over de minimale middelen om de essentie van zijn taak te kunnen blijven uitvoeren. Een lijst met materialen is beschikbaar, maar de onderhandelingen tussen SNV en het Ministerie zijn nog niet gestart. Een tweede punt van zorg is de afhandeling van de ontslag procedure van het personeel dat direct in dienst was van het project. Een lijst van het personeel is beschikbaar, maar er bestaat nog onduidelijkheid over de juridische verplichtingen en de financiële consequenties van het ontslag. SNV zou de hoogste prioriteit aan de afhandeling van deze zaken moeten geven, onafhankelijk van het al dan niet afmaken van een aantal uitvoeringsactiviteiten na de officiële looptijd van het programma.

Voorlichting en Communicatie

Binnen de voorlichtingafdeling heeft de nadruk altijd op twee componenten gelegen. Enerzijds de begeleiding van de introductie van het onderhoudsysteem en vervanging van de pompen en anderzijds voorlichting m.b.t. de relatie water gezondheid. Het programma heeft vooral in de eerste component geïnvesteerd. Begeleiding van het onderhoudsysteem is goed uit gevoerd. Tot 1998 had het programma daarvoor eigen voorlichtingspersoneel in dienst. Eenmaal duidelijk dat dit personeel niet door het ministerie zou worden overgenomen, is een groot deel ontslagen. Het resterende personeel werkte daarna op contract basis.

De tweede component was gedacht ontwikkeld te worden in samenwerking met andere organisaties en ministeries, omdat een dergelijk continu proces van voorlichting over watergebruik door het ministerie niet te garanderen is. De samenwerking met andere organisaties is in praktijk wel geprobeerd, maar nooit van de grond gekomen. Binnen het eigen voorlichtingsprogramma hebben de activiteiten zich beperkt tot hygiëne voorlichting rondom het waterpunt, hetgeen in 1997 gestopt is in het kader van de exit strategie.

Een derde hoofdactiviteit van het programma was het opstellen van een standaard methodologie voor voorlichtingsactiviteiten binnen watervoorzieningsprojecten. Door middel van deze methodologie en door middel van rekrutering en opleiding van voorlichters, heeft het programma veel invloed gehad op de uitvoering van voorlichtingsactiviteiten in andere projecten binnen de sector.

Aan het einde van het programma wordt geconstateerd dat:

- Aan het einde van het programma zal de voorlichting er toe geleid hebben dat de ca. 500 gesubstitueerde pompen een beheerscomité hebben, een beheers contract hebben getekend met het ministerie en een onderhoudscontract met de onderhoudsmonteur. Daarnaast zijn er nog ca. 150 contracten afgesloten voor pompen die door andere projecten zijn geïnstalleerd. Het project heeft hiermee zijn doelstelling voor 2000 bereikt.
- Voor de ruim 800 pompen die door anderen zijn geïnstalleerd, hebben de voorlichtsters die door het project zijn opgeleid beheerscomités opgericht.
- Het programma heeft een methodologie opgesteld waarmee de voorlichtingaanpak en het voorlichtingsmateriaal in de verschillende projecten is geharmoniseerd. Deze aanpak is tot beleid verklaard en wordt in principe door DAAS uitgedragen.
- Zowel binnen het eigen onderhoudsproject als binnen de andere waterprojecten heeft de nadruk gelegen op een technische, kwantitatieve aanpak, met als gevolg weinig keuze mogelijkheden voor de bevolking en derhalve beperkte mogelijkheden voor participatie. Bovendien is de kwaliteit van de voorlichting negatief beïnvloed door het lage opleidingsniveau van de animadores, en het feit dat ze de laatste jaren op output gerelateerde contractbasis hebben gewerkt.
- In de meeste regio's is de belangstelling voor het vervangen van pompen onder de voorwaarden door het programma, groter dan het aanbod. Door zwakke planning en communicatie is in 49 dorpen de bijdrage betaald terwijl er geen pompen voor deze dorpen voorzien zijn. De afhandeling hiervan wordt door alle partijen als een groot probleem gezien.

- De voorlichtingsactiviteiten begeleiden de technische activiteiten in het voor en het na traject. Voorlichting m.b.t. pomp substitutie zal daarom minstens net zo lang door moeten gaan als het substitutie programma zelf, plus enige extra tijd om de overdracht aan de bevolking te verwezenlijken.

Gender Aspecten

De doelen van het project zijn geformuleerd in termen van verbetering van de levensomstandigheden, met speciale aandacht voor vrouwen. De resultaten van het onderhoudsproject zijn vergelijkbaar met die van een constructie project wat zich dezelfde doelen stelt, echter nu slechts gerelateerd aan het terugbrengen van de tijd dat de pomp kapot is.

Het gender concept is niet in op een coherente wijze in de projectformulering geïntegreerd. Er is wel rekening gehouden met de belangrijke rol van de vrouw in de watervoorziening, maar de doelen zijn niet gericht op het vergroten van zeggenschap. Het project houdt in haar aanpak wel rekening met het belang van participatie van vrouwen in vergaderingen. Ook is er veel nadruk gelegd op de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de beheerscomités. In sommige gevallen zitten zij er uitsluitend in omdat het project dit als voorwaarde stelde. De rol die de vrouwen binnen de comités vervullen is over het algemeen nog steeds de traditionele van schoonhouden van de putomgeving. Slecht in een enkel geval zijn vrouwen verantwoordelijk voor het financiële beheer of hebben ze zeggenschap over de sleutel waarmee ze de openingstijden van de pomp kunnen bepalen.

De nieuwe vorm van geprivatiseerd onderhoud, met betaling van de werkelijke kosten van arbeid en onderdelen brengt voor het dorp hogere kosten met zich mee. Het project heeft zich er weinig rekenschap van gegeven wat de gevolgen hiervan zouden kunnen zijn voor vrouwen. Op grond van de veldbezoeken blijkt dat over het algemeen de kosten door mannen en vrouwen gedeeld worden. In de regio Biombo lijkt het er op dat de kosten met name op de vrouwen afgewenteld worden, waardoor het nieuwe waterpunt een extra financiële last voor de vrouwen is geworden.

Aan het begin van de derde fase waren er ca 100 vrouwelijke monteurs opgeleid die het onderhoud op dorpsniveau verzorgde van hun eigen VLOM pomp. Als gevolg van technische problemen met deze pomp, is die uiteindelijk uit het standaardisatie programma verdwenen, waarmee de vrouwelijke monteurs hun zeggenschap over het functioneren van het waterpunt en het daarmee samenhangende prestige uiteindelijk weer verloren. De nieuwe gestandaardiseerde pompen zijn niet VLOM en er zijn dan ook geen vrouwelijk monteurs meer opgeleid. Hiermee is een belangrijke activiteit die invloed had op gender verhoudingen uit het programma verdwenen.

Het project heeft zich voor de derde fase als doel gesteld dat minstens 30% van het op te leiden technische personeel vrouw moest zijn. Dit doel is behaald voor wat betreft de hogere opleidingen in het buitenland. Het is niet behaald voor opleiding ter plaatse van project en Ministerie personeel

In een aantal CSU's zijn openbare tappunten in gebruik (geweest). Bij openbare tappunten betalen vrouwen voor het water en, per m³, enkele malen meer dan bij een huis aansluiting. De associaties van watergebruikers concentreren zich op het aanleggen van huis aansluitingen. De initiële kosten hiervan zijn niet voor iedereen op te brengen en te verwachten valt dat de mensen met de minste financiële mogelijkheden in de toekomst niet van het waterleiding systeem zullen kunnen profiteren.

Exit Strategie

Op grond van het voorgaande is het duidelijk dat met name een aantal technische activiteiten en de bijbehorende voorlichting zeker niet afgerond zullen zijn aan het einde van dit jaar. Voor de niet technische activiteiten, m.n. het tekenen van de concessies van de associaties, het netjes afronden van de verplichtingen van het project jegens ontslagen personeel en de overdracht van de project materialen aan het Ministerie ligt dit minder duidelijk. Misschien dat dit met een uiterste laatste inspanning op tijd gerealiseerd kan worden. Er moet echter rekening

mee gehouden worden dat ook dit niet op tijd zal lukken omdat over alle details nog onderhandeld moet worden met het Ministerie. Bovendien moeten alle financiële consequenties, waar die mogelijk het goedgekeurde projectbudget overschrijden, voor eind November bekend zijn omdat vanaf die datum de kas bij HMAD gesloten is.

Er zijn twee opties denkbaar.

In de eerste optie wordt er, op formeel juiste gronden, vast gehouden aan de einddatum van 31/12/00 die al lange tijd bekend was. Project materiaal wat rond of na deze datum aankomt wordt overgedragen aan het Ministerie om de werkzaamheden af te ronden. Aangezien dit niet voorzien was zal het Ministerie hier geen middelen voor gereserveerd hebben zodat het zeer de vraag is of en hoe dit gebeurt. In ieder geval zal SNV geconfronteerd worden met de vele losse einden van het programma en de niet waargemaakt verwachtingen op het niveau van de dorpen die wel voor bepaalde activiteiten aan het project betaald hebben en dus een rechtmatige claim op uitvoering kunnen leggen. Hetzelfde geldt voor het afhandelen van de ontslag procedure van het project personeel. Het niet netjes afhandelen van de erfenis van het project kan allerlei onverwachte en onaangename gevolgen hebben. Omdat het project niet meer bestaat komen die bij SNV terecht, die op dat moment noch de menskracht, noch de middelen heeft om een adequate oplossing te vinden. In het somberste scenario kan het de interne organisatie van SNV behoorlijk ontregelen, de aandacht afleiden van de nieuwe programmering en de goede naam van de organisatie aantasten. Los daarvan is het weinig elegant om een 20 jarige samenwerkingsrelatie op deze wijze te beëindigen.

In de tweede optie wordt erkend dat het project pas overgedragen kan worden als alle aangegane verplichtingen netjes zijn afgehandeld. Daarvoor zijn menskracht en middelen nodig voor een periode van ca. 6 maanden. SNV zou voor deze periode een technische assistent beschikbaar kunnen stellen. De noodzakelijke middelen kunnen pas bekend zijn nadat het project in samenwerking met DAAS een gedetailleerd uitvoeringsplan heeft opgesteld. De noodzakelijk logistieke middelen zijn beschikbaar en worden vertraagd overgedragen aan het Ministerie. De financiële middelen voor een overdrachtsfase van 6 maanden zijn niet in het huidige jaar budget voorzien. Ze zijn echter ruimschoots minder dan het overschot op het meerjarige programma budget wat nog bij DGIS aanwezig is. In eerste instantie zou bezien moeten worden of de noodzakelijke middelen voor verlenging ten laste van dit overschot gebracht kunnen worden. Indien dit niet mogelijk is zou SNV moeten bezien welke andere bronnen beschikbaar zijn.

1 INTRODUÇÃO

Contexto

Ha mais de 20 anos que a Cooperação Holandesa está envolvida no desenvolvimento do sector de água e saneamento na Guiné-Bissau. A cooperação iniciou em 1978 com o Projecto de Buba que construiu a cerca de 750 pontos de água na Província de Sul. Simultaneamente foi levado o Projecto de Apoio ao Ministério de Recursos Naturais, nomeadamente à Direcção Geral dos Recursos Hídricos. Ambos projectos executaram obras de reabilitação nos vários centros semi-urbanos. Os projectos terminaram em 1986. O financiamento total para estes dois projectos foi na ordem de 35 milhões de florins holandeses.

Segundo a política em vigor naquela altura, o Estado encarregou-se da manutenção das infra-estruturas do sector. Porém em prática os projectos tomaram conta da manutenção, dado que o Ministério não tinha os meios para fazer a manutenção e os utentes não participavam financeiramente, uma vez que a política estipulava que água era um bem social, fornecido pelo Estado e que toda a população tinha direito.

Nos anos 80 foi claro que esta política não levou a um abastecimento de água durável. Os pontos de água degradaram logo depois os projectos retiraram-se. Esta situação não foi típica para a Guiné-Bissau. Em todo o mundo ficou provado que um sistema de manutenção centralizada sem participação dos beneficiários não pode garantir um abastecimento durável.

Com base nesta constatação a Cooperação Holandesa, em concertação com a DGRH, formulou uma proposta para um Projecto de Manutenção e Animação para Águas Rurais, a nível nacional. Em 1987 o projecto MAAR, conhecido como H14 (DGRH) ou ORW (SNV), iniciou com uma fase piloto para procurar sistemas duráveis de manutenção, suportando ao mesmo tempo a DGRH com o desenvolvimento de uma política de sector virado para a sustentabilidade.

Em 1991 a nova política nacional para o sector de água foi apresentada. Em consequência disso, o projecto formulou o programa para a segunda fase em que a ênfase estava no apoio à Direcção de Abastecimento de Água e Saneamento, DAAS, encarregado com execução e divulgação da política do sector no domínio de manutenção e animação.

A terceira fase do projecto, objecto da actual avaliação ex-post, foi concebida como a ultima, com a missão de preparar para a transferencia de todas as actividades do projecto à DGRH antes o fim do ano 1999. A ênfase desta ultima fase está no estabelecimento e consolidação de sistemas descentralizados de gestão, operação e manutenção, a consolidação de métodos de animação com vista a optimização do uso da água e o reforço da capacidade institucional da DGRH. Esta terceira fase foi bruscamente interrompida pelo conflito político militar que assolou o país em Junho 1998, e que paralisou as actividades do projecto para mais de um ano.

Nos meados do ano 1999, o projecto retomou com muitas dificuldades algumas actividades. Conjunto com SNV elaborou-se um programa de acção para o ano 1999 e uma proposta de prorrogação para o ano 2000 com objectivo de terminar, na medida do possível, as principais actividades e de chegar a uma transferencia definitiva antes o fim do ano 2000.

Os Termos de Referencia

Os TOR da avaliação encontram-se no anexo 1. Os TOR abrangem todas as 4 vertentes do projecto e tem como objectivo de:

- Analisar se os objectivos da terceira fase e as adaptações introduzidas no percurso correspondem aos problemas enfrentados pelo sector. **A pertinência do projecto.**
- Analisar a medida em que as estratégias aplicadas tem levadas à realização dos objectivos do projecto e ao objectivo global da SNV, com uma atenção especial quanto à posição da mulher. **A eficácia do projecto.**
- Analisar o grau em que as actividades do projecto tem contribuído em atingir os objectivos da política do sector. **O impacto em relação à divulgação da política nacional de água.**

- Avaliar a contribuição da DGRH e SNV em termos de meios e pessoal. **A eficiência.**
- Avaliar a capacidade institucional da DGRH em relação às suas tarefas após a terminação do projecto. **A sustentabilidade institucional.**
- Formular conclusões e recomendações para o final do projecto.

Metodologia da Avaliação

Em qualquer trabalho que se faz neste momento na Guiné-Bissau os efeitos nefastos do conflito são sensivelmente presente. A avaliação do H14 foi também bastante dificultada pelos efeitos do conflito e as mudanças post-conflito. O Ministério do Recursos Naturais teve de mudar de localidade e está ainda a reorganizar-se em termos físicos, financeiros e institucionais. O quadro pessoal de DAAS, na sua grande maioria, não participou na fase completa do projecto que é o objecto desta avaliação. Os 5 assistentes técnicos do projecto ante-conflito não voltaram e foram substituídos pelo 1 AT em base de contracto de curta duração. A SNV encontra-se numa fase de intensa reorganização do programa, que faz com que são os oficiais do programa os únicos dotados com a memória institucional relativa à relação SNV/MRNI. Para além disso, grande parte do arquivo do projecto, bem como o banco de dados de seguimento, desapareceu. É evidente que num tal contexto a recolha de dados é difícil e nem sempre muito fiável.

Para além disso o projecto actual tem pouco semelhança com o projecto ante-conflito em termos de objectivos, actividades, pessoal e envergadura. Trata-se de facto de dois projectos bem distintos. O projecto ante-conflito virado para a gradual introdução de sistemas duráveis de manutenção descentralizada e privatizada com acompanhamento de animação e atenção para o reforço institucional. O projecto apos-conflito virado para a substituição reforçada das bombas e entrega de todas as actividades a terceiros.

Os resultados encontrados são, de facto, os resultados finais do projecto, mas são resultados fortemente influenciados pelos efeitos do conflito. Sem duvida os resultados teriam sido outros, quando o projecto tivesse chegado na sua fase final de forma programada. "Guerra dana tudo" como se diz na GB, e o projecto não escapou a esta regra.

Finalmente a missão de avaliação tinha pouco espaço para manobrar no que diz respeito às recomendações concernente o futuro. O financiador, a Cooperação Holandesa através da Embaixada em Dakar, faz claramente entender que o fim do projecto no ano 2000, não pode ser objecto de discussão. Em termos de financiamento o projecto já foi fechado, e o espaço para eventuais modificações deve ser encontrado dentro do orçamento aprovado. A eventual aplicação dos relicados existentes pode ser unicamente considerada para propostas que se inserem na nova política da Cooperação Holandesa, que visa a promoção de boa governança.

Em termos de metodologia, os participantes holandeses da missão de avaliação tem recolhido o máximo de informação disponível na Holanda, não só em termos de documentos de fases anteriores, mas também através de entrevistas com antigos AT's actualmente baseados na Holanda e em Moçambique. Em Bissau conseguiu-se encontrar todas as organizações e pessoas envolvidas no projecto, nomeadamente a nível da DGRH, DAAS, H14, SNV, organizações internacionais que intervêm no sector e os representantes das bombas manuais. No terreno foram visitados pontos de água em todas as províncias, os centros semi-urbanos e as associações de consumidores de água e as delegacias provinciais/ bases provinciais do projecto.

O tempo disponível não ia permitir visitar uma amostra estatisticamente relevante dos PdA existentes. Por isso optou-se para entrevistas semi-estruturadas, visitando PdA com intervenção e sem intervenção do projecto, repartidos sobre todos os tipos de bombas, sem esquecer certos PdA afastados dos caminhos no interior. Para otimizar a cobertura a missão trabalhou no interior em duas equipas, com encontros regulares para analisar os resultados. As visitas no terreno foram acompanhadas sempre pelo pessoal do projecto.

A equipa de avaliação foi composta da Sra. Julieta Mendes, socio-economista, consultora independente, Sra. Annet Hermans, sociologa, contratada pela SAWA, Sr. Barros Banjai,

geólogo, MRNA e o Sr. Michiel van der Drift, hidro-geólogo, consultor independente contratado pela SAWA e chefe da equipa.

Para o programa realizado e uma laiste das pessoas encontradas refere-se ao anexo 2.

2 OS PARCEIROS DO SECTOR DE ÁGUA

2-1 Parceiros e Produção

A intervenção no sector de Água e Saneamento está regulamentada pelos instrumentos de execução da política do sector; o Esquema Director de Água e Saneamento e o respectivo Código de Águas.

Neste momento actuam no sector vários parceiros; Multilaterais e Bilaterais, as ONG's, as Sociedades Religiosas e pessoas privadas.

A fraca capacidade de coordenação e de controle das intervenções por parte da DGRN tem proporcionado a sobreposição das actividades, o que é mais séria ainda alguns parceiros tem estado a actuar mais ou menos a margem dos regulamentos. Em alguns casos a intervenção do Ministério só é solicitada no acto da entrega dos furos para se responsabilizar enquanto "dono" da obra em termos institucionais, da manutenção e seguimento e todos os procedimentos ligados com a gestão da infra-estrutura. Isto sobrecarrega as fracas estruturas do Ministério.

A situação agravou-se mais com o Programa de Emergência no período pós conflito armado em que a execução das obras não foi controlada adequadamente.

Para uma maior eficiência e sustentabilidade torna-se imperativo que as acções no domínio da água sigam as directrizes e procedimentos a de permitir uma fácil gestão através da uniformização das intervenções no sector. Assim o papel da DAAS torna-se crucial na divulgação da política do sector, coadjuvado pela ServiÁguas nas acções de fiscalização.

Não se pretende com isto subestimar a contribuição extremamente significativo doutros intervenientes no abastecimento de água potável às populações. Graças a intervenção doutros parceiros o numero de Pontos de Água aumentou desde 1994 com mais de 800 furos com bombas e mais de 150 poços modernos, maioria sem bombas.

2-2 A Cooperação Holandesa

A Cooperação Holandesa, SNV e DGIS, representada pela Embaixada em Dakar, são parceiros do sector de água há mais de 20 anos

A política da SNV

A política da SNV para os anos noventa tinha como objectivo aumentar a combatividade social, económica e política de grupos pobres, desfavorecidos e oprimidos nos países em desenvolvimento. Um dos aspectos centrais desta política era o melhoramento da participação dos grupos alvos. Os problemas se resolvem em conjunto com as pessoas a quem os problemas concernem. Para que o objectivo fosse atingido, a abordagem de percurso foi adoptada como estratégia principal. Mas também na abordagem sectorial, que existia já muito tempo, as actividades tinham como fim a obtenção de autoridade da parte de grupos pobres e oprimidos, de modo que eles também possam determinar o processo de desenvolvimento. *Abastecimento de água e nomeadamente a descentralização da gestão dos sistemas, encaixa-se bem nesta política.*

A política de DGIS para o sector de água

A participação da população, a recuperação dos custos correntes e dos novos investimentos, o desenvolvimento institucional, a tecnologia adaptada às condições socio-económicas e coordenação são de importância capital para o desenvolvimento do sector. Para ter um impacto positivo os utentes devem ser implicados na escolha da tecnologia, na determinação da contribuição financeira e na elaboração dum sistema de manutenção. Informação sobre a relação entre água e saúde é indissociável de um projecto de abastecimento de água segundo esta política. Além disso a aplicação da abordagem de género garantia que os diferentes interesses das mulheres e dos homens consumidores fossem tomados em conta. Uma pré-condição para diferenciar os interesses dos homens e das mulheres é a disponibilidade de um perito no domínio de género e desenvolvimento.

3 A PERTINÊNCIA DO PROJECTO

O principal problema do sector de abastecimento de água e saneamento foi a falta de sustentabilidade dos pontos de água e pequenos sistemas nos centros semi-urbanos construídos no quadro dos projectos. A não sustentabilidade tinha três razões principais:

- A manutenção dos pontos de água foi formalmente o papel do ministério que para o efeito tinha equipas regionais de manutenção. Em pratica o ministério não tinha os meios necessários para fazer funcionar este sistema centralizada de manutenção. Numa tentativa de salvaguardar os investimentos, os projectos encarregaram-se da manutenção até ao fim do projecto, o que não podia evitar que os pontos de água se tenham degradado rapidamente após o fim dos projectos
- Abastecimento de água foi considerado um bem social condicional para a saúde publica, a que toda a população tinha direito e devia ter acesso sem contrapartida
- Projectos de água tinham em geral metas quantitativas de instalar um certo numero de pontos de água numa certa zona. O produto foi estandardizado. A abordagem foi conduzida pela oferta do projecto sem muita atenção pela demanda da parte da população.

Esta problemática não foi típica para a Guiné-Bissau mas caracterizou o sector de água em todos os países com uma governança centralizada e executora.

Em todas as três fases do projecto o lema foi o estabelecimento de um sistema de gestão, operação e manutenção de pontos de água pela população que beneficia dos sistemas. Isso é somente possível quando um tal sistema é suportado por uma política de sector que autoriza e legaliza uma tal abordagem. Por isso o projecto iniciou com um programa piloto procurando e ensaiando sistemas em que a população se encarrega dos aspectos organizacionais, técnicos e financeiros. Isso foi muito útil e forneceu os fundamentos para a parte da política do sector que se refere à gestão e manutenção de pontos de água.

Também o Seminário de Água Rural em 1989 tem contribuído com ideias para a política do sector.

Já foi sublinhado que a falta de durabilidade dos pontos de água não foi um problema para a Guiné-Bissau só. As soluções também não tinham de ser encontradas só no país. Nos finais dos anos 80 houve vários encontros internacionais, (Abidjan, New Delhi) que debruçaram sobre esta problemática e em que a Guiné-Bissau participou. Tudo isso tem contribuído para a política nacional do sector, publicado em 1991 como Esquema Director, que segue as linhas orientadoras sobre as quais houve consensos internacionais e que podiam ser consideradas como o "state of the art" do momento, a saber:

- utilizador paga para o serviço de água (começando numa primeira fase com a cobertura dos custos recorrentes, e numa fase posterior também com os custos de investimento)
- A população participa em todas as fases dos projectos com objectivo de fornecer o nível de serviço desejado que corresponde com as condições socio-economicas da população e para o qual pode e quer pagar
- Reformulação do papel do Estado no sector. O Estado retira-se das actividades executivas e vai concentrar-se nas funções de facilitador e orientador como a planificação, a regulamentação, o seguimento, a formação e animação e a fiscalização
- Reorganização e reforça institucional em sequência dos novos princípios orientadores e colaboração inter sectorial.

Em 1997, depois de alguns ensaios, o referido Esquema Director foi actualizado ajustando-se a novas realidades e solicitações do sector pois na pratica já se tinha evoluído da fase insipiente de políticas e estratégias. Baseando nas lições aprendidas tanto a nível do país como doutros países novas linhas estratégicas começam a impor-se na perspectiva de uma maior dinâmica e coerência no funcionamento e desenvolvimento sustentado dos serviços de abastecimento de água no país.

Trata-se de :

- Estandarização das bombas manuais e a privatização da sua manutenção
- Comunicação e animação

- Tecnologia e factibilidade
- Transferencia aos consumidores dos centros semi-urbanos a gestão dos seus próprios sistemas de AAP

De sublinhar que essa actualização foi apoiada pelo Projecto H14 através de fornecimento de dados com base tanto na actuação própria com a coordenação de acções de todos os projectos do sector.

Um problema pratico foi que, até a introdução de uma moeda conversível na Guiné-Bissau, o projecto tinha de encarregar-se da importação e distribuição de bombas e peças sobressalentes. Isso fazia com que o sistema de manutenção mantivesse sempre uma dependência de projectos que disponham de divisas. Logo após a introdução do Franco CFA, o projecto começou a procurar contactos com o sector privado, nomeadamente os representantes das bombas manuais seleccionados, para ultrapassar também esta ultima dependência.

A partir da introdução do Esquema Director, o projecto H 14 não somente deu mais ênfase à resolução dos principais problemas do sector, mas aderiu também inteiramente a política nacional da água. Efectivamente o projecto suportou a formulação da nova política e teve um papel chave na sua implementação e divulgação. A pertinência dos objectivos gerais do projecto foi provada e está fora de questão.

4 ÁGUA RURAL

4-1 Historial

Água Rural é o principal vertente do projecto H14 desde o início em 1986. Em relação às outras componentes do programa tem o maior grupo alvo, usurpou a maior parte dos meios do projecto e empregou o maior número do pessoal, ambos nacional e estrangeiro.

Desde 1986 o objectivo não mudou fundamentalmente. Introduzir um sistema de gestão e manutenção auto-financiado e na medida do possível auto-gerido pela população beneficiária. A participação da população ficou presente em todas as fases do projecto. Mudou a forma em que se conceptualizou o apoio prestado pelos mecânicos de fora da tabanca para a manutenção e às reparações que ultrapassaram a capacidade no local. Para otimizar e simplificar o trabalho de manutenção reconheceu-se desde o início que uma certa forma de standardização será necessário.

Durante a primeira fase o projecto entamou a introdução de mecânicos de área que cobram 10 - 15 tabancas, e que são pagos pela população para as reparações feitas. Os mecânicos de área podem contar com o suporte de equipas regionais de manutenção da DGRH. Em 1989 foi introduzido a bomba VLOM que possibilitou a manutenção a nível da tabanca sem intervenção da fora.

Em 1990 uma avaliação constatou que o novo sistema de manutenção descentralizada cobre cerca de 50% das bombas e que 46 mecânicos de área são formados, e mais 24 mecânicos de tabanca para as bombas Wavin. Para além disso foram substituídas 109 bombas. Contudo há problemas com a rentabilidade do trabalho dos mecânicos e o pagamento das peças, que mete a sustentabilidade em causa. Por isso, o mecânico de tabanca com bomba VLOM é considerado a fase final do processo de descentralização e condicional para uma verdadeira sustentabilidade.

Durante a segunda fase, o projecto continuou com o sistema de mecânicos de área e da tabanca, com a importação e distribuição das peças sempre sendo o papel do projecto. Encontrou-se sempre mais poços e furos que, por causa de insuficiente qualidade de construção, causam grande problemas para a manutenção. Estes pontos de água, bem como os poços equipados com balde, não faziam mais parte do sistema.

A avaliação em 1993 constatou que em quase 100% dos pontos de água o sistema de G+M descentralizada está efectivamente introduzida. O sistema está operacional e o número de avarias é mais reduzido que antes. Portanto fica ainda muito dependente do projecto para peças e apoio técnico. Repete-se a recomendação da avaliação anterior de introduzir uma bomba VLOM, dado que isso é a única maneira para reduzir fundamentalmente os custos e de envolver a tabanca e as mulheres na manutenção. Para ser sustentável a manutenção deve ser feita a nível da tabanca, de preferência pelos mais interessadas, que são as mulheres.

Esta é a situação no início da terceira fase: uma cobertura quase completa da G+M descentralizada. As bombas não VLOM dependem de mecânicos de área, que são dependente de peças e apoio fornecido pelo projecto a preços subvencionados. Cerca de 180 bombas Wavin são mantidas a nível da tabanca das quais 94 pela mulheres. Um reconhecimento generalizado que somente a introdução de bombas do tipo VLOM pode resolver definitivamente o problema de manutenção, através da entrega da responsabilidade aos interessados e com baixos custos.

4-2 Objectivos e Resultados Esperados

No que diz respeito a água rural o objectivo geral para a terceira fase foi de estabelecer e consolidar o sistema de gestão e manutenção descentralizado em colaboração com os utentes. Mais especificamente:

- Optimizar o sistema de manutenção dos 1200 pontos de água (PdA) existentes.
- Introduzir o sistema de manutenção para 1200 PdA novos construídos ou reabilitados pelas diferentes empresas e projectos.

Os resultados esperados no fim do projecto são os seguintes:

- Introduzido um sistema de G+M descentralizado e sustentável, em que a responsabilidade para cobrir os custos fica com os utentes, representado por Comitês de Gestão (CdG).
- Ensaiado 4 bombas VLOM para depois de selecção chegar a um melhor standardização das bombas, reduzindo o numero de tipos a 2.
- Substituído 400 bombas não seleccionadas.
- Formado mecânicos regionais e da área e introduzido um sistema funcional de distribuição de peças sobressalentes.

Para o ano 2000 foram formulados novos objectivos a saber:

- Terminar o programa de standardização. 475 Bombas substituídas em colaboração com o sector privado
- Formar 625 Comitês de Gestão no domínio técnico e de saneamento. Assinar 625 contratos de gestão entre o CdG e a DGRH e 625 contratos de manutenção entre o CdG e o sector privado
- Postos de venda instalados e seguimento de manutenção operacional.

4-3 Os Resultados

Cobertura

Segundo os dados da DGRH com data de Maio 1998, o numero de população rural está a volta de 965.000 pessoas que se abastecem em PdA tradicionais e melhorados. 2376 PdA são considerados modernos (poços com bomba ou aberto e furos com bomba) o que faz com que a cobertura atinja 63% com base de 250 utentes por ponto de água moderno.

Os dados mais recentes encontrados datam de Fevereiro 2000. Embora que não completos, estes dados tem formados a base para o programa do projecto para o ano 2000. Naquele momento foram conhecidos 1.825 PdA com bomba, instalado em 112 poços e 1713 furos. No inicio da terceira fase o numero de PdA com bomba foi ainda 1200, o restante sendo construído no período de 94 a 98 por outros projectos.

Para este relatório os 1.825 PdA com bomba de Fevereiro 2000 são a referencia.

O Programa de Standardização e Substituição

O elevado numero de diferente tipos de bombas instaladas na Guiné-Bissau tem sempre complicada a manutenção eficaz e por isso sempre foi assunto de debate. Durante o Seminário sobre Água Rural em 1989 recomendou-se de reduzir o numero a 3 entre as quais deveria estar uma bomba VLOM. A avaliação do projecto H14 em 1990 encontrou ainda mais que 6 tipos de bombas diferentes.

É na sequência desta recomendação que H14 de facto levou nos anos 94 e 95 um programa de ensaio de bombas : 3 do tipo VLOM: Afridev, Wavin e Nira, mais a bomba Vergnet 3C e Inkar. Em Julho 95 a comissão de standardização chegou à conclusão que todos os 5 tipos eram tecnicamente aceitáveis. Portanto o produtor de Afridev não teve a capacidade para fornecer as quantidades requisitadas enquanto o produtor de Nira não mostrou interesse em participar. Portanto no inicio do ano 1996 resolveu-se de standardizar em 3 tipos: Inkar, Vergnet 3C e Wavin, sendo a bomba VLOM.

O primeiro passo dado no domínio de standardização foi de facto a concentração de bombas do mesmo tipo numa área. Este programa foi levado sobretudo no Leste. Esta regionalização das bombas facilitou a manutenção mas não contribui à standardização.

Depois da selecção das bombas standardizadas o programa de substituição podia arrancar. Porem o inicio do programa foi atrasado por problemas com uma das bombas seleccionadas, a Wavin. Chegaram sempre mais indicações que a Wavin, não obstante as grandes vantagens no domínio de manutenção, não teve a necessária rigidez e teve um problema persistente com as varões que discolaram-se. O seguimento sobre o ano 1996 mostrou que 48% das

bombas Wavin não são operacionais. Para a Inkar, Kardia e India esta percentagem está a volta de 10% e a velhá bomba Buba está em 28% dos casos avariada.

A avaliação a meio percurso de 1997 recomendou reconsiderar a escolhá de Wavin. No momento que ficou clara que o produtor não conseguiu resolver o problema das varões devidamente, resolveu-se de eliminar a bomba Wavin do programa de standardização e devolver as bombas em estock.

O programa de substituição teve inicio em 1997 e a sua execução foi levada pelo sector privado. A empresa Hidro Guiné iniciou com a substituição de bombas não standardizadas em Oio e no Sul por Inkar, enquanto a empresa Motoc começou substituir antigas bombas por Vergnet 3C. O trabalho foi interrompido pela guerra. Naquele momento cerca de 100 bombas foram substituídas. Depois do conflito levou bastante tempo para as empresas reinstalarem-se. Para além disso o trabalho prestado pela empresa Hidro Guiné não teve a necessária qualidade e transparência o que levou ao cancelamento do contrato.

Consequentemente o projecto ficou com muitas bombas portanto sem empresas executores. Decidiu-se de fazer o possível de instalar o máximo de bombas antes do fim do projecto com o antigo pessoal, agora contratado em regime de prestação de serviço. A substituição pelo projecto próprio iniciou em Marco 2000. Mais tarde a empresa Motoc também retomou o trabalho.

No ano 2000 um total de 392 foram substituídas até ai. Com o material presente e encomendado vão conseguir substituir a cerca de 500 bombas, ultrapassando assim a meta de 475. Porem a ultima encomenda de material foi feita recentemente o que faz com que o trabalho não estará de facto finalizado antes do fim deste ano.

As 1825 bombas são de 8 tipos diferentes. 1 tipo, a bomba Volanta Holandês, está fora do programa de manutenção descentralizada, o que faz um numero total de 7 tipos de bombas instaladas no ano 2000. No inicio da terceira fase contou-se com 5 tipos de bombas diferentes segundo o documento de projecto.

Dos 7 tipos de bombas, somente 2 são standardizadas, as bombas Inkar e Vergnet 3. No inicio do programa de standardização "2000" estas representaram 393 bombas do total de 1.825 ou seja 21%. Neste momento de avaliação, com 392 bombas substituídas, o numero de bombas standardizadas esta a volta de 790 ou seja 43%. Mesmo quando o projecto consegue ainda substituir 110 bombas antes do fim do ano o total estará a volta de 900 bombas standardizadas e logo faltam ainda 900 a fazer. Neste sentido a meta do programa 2000 será cumprido mas o trabalho fica a meio caminho.

O programa de substituição começou com 7 tipos de bombas diferentes. No fim do programa sobra ainda 7 tipos de bomba, evidentemente a percentagem de bombas standardizadas tem aumentado mas não se tem conseguido eliminar um tipo de bomba por completo. Este facto reduz consideravelmente o impacto da intervenção.

Há varias razoes que tem levadas a esta situação não desejada. Algumas dessas fora do alcance do projecto H14. Uma vez que a população não quer substituir a sua bomba, ninguém obriga-lhes de o fazer, portanto a consequência é que não fazem parte do sistema de manutenção descentralizada.

Outra razão é a falta de planificação com base em critérios bem ponderados por parte do projecto H14 e DAAS. Os critérios aplicados foram essencialmente os da distancia até a sede e um igual repartição sobre as provincias. Também bombas com menos que 8 anos não deviam ser substituídas. O critério não foi a urgência de substituir certos tipos de bomba em certas áreas. A consequência dos critérios aplicados é que bombas que estavam ainda operacionais foram substituídas (entre as quais Kardias em bom estado) enquanto bombas que já ultrapassaram tecnicamente a sua vida ficavam fora do programa (sobram muitas bombas Buba, Wavin e Vergnet 4 que estão ultrapassadas). Esta escolhá de critérios tem reduzido o impacto do programa de substituição consideravelmente.

A planificação de H14 falhou também no que diz respeito a fixação do numero exacto de bombas a substituir, o que faz com que foram assinados e pagos 50 contratos a mais, a cima do numero de bombas previsto.

H14 teve um papel explícito de divulgar a estandardização e os sistema de manutenção descentralizada para outros projectos. Na realidade os principais projectos (PNUD, Japão e CFD) seguiram as recomendações de DAAS/H14. Por razões não documentadas o projecto de UE equipou 101 furos com a bomba Kardina enquanto UNICEF tem recentemente instalado bombas Wavin no quadro do seu programa de emergência.

Gestão e Manutenção Descentralizada

No início da terceira fase já houve um sistema de G+M descentralizada com base em mecânicos de área para as bombas não VLOM (75) e mecânicos de tabanca para as bombas VLOM (177 dos quais 94 mulheres). Segunda a avaliação de 1993 este sistema foi implantada para quase todas as 1200 bombas existentes na altura. Existia 11 pontos de venda de peças. Comitês de gestão existia nos todos os PdA e a população pagava o trabalho de mecânico. Notou-se ainda dois problemas com o funcionamento do sistema: A tarifa fixada para a reparação foi demais baixa e não permitia o mecânico de manter minimamente o seu material e meio de transporte. Para além disso a população pagava para as peças um preço fortemente subvencionado pelo H14, que encarregou-se também da importação e substituição das peças.

Qualquer sistema de G+M resulta num certa percentagem de bombas operacionais. A avaliação da segunda fase mencionou que de uma amostragem de 18% das bombas em média 90% foi operacional. Esta percentagem é válido para todos os tipos encontrados, a saber Wavin, Kardina, India e Buba. Os dados mostram que o então sistema foi tecnicamente bastante performante.

Este sistema de gestão e manutenção funcionou até o momento da privatização do sistema de manutenção. A privatização foi considerada a única maneira para montar um sistema sustentável, independente do projecto, uma vez que o sector privado, concretamente as empresas representantes dos produtores das bombas, iam responsabilizar-se da importação e distribuição das bombas e peças. O envolvimento do sector privado na manutenção das bombas começou em 1997, paralelo ao programa de substituição, levado pelas mesmas empresas.

É de notar que a partir do momento da introdução de privatização, o projecto H14 retirou-se em principio das intervenções directas através dos mecânicos no seu serviço. Com isso o suporte para os mecânicos de área e os mecânicos de tabanca desapareceu. Também os postos de venda de peças foram fechados. Em concreto isso quer dizer que todas as bombas não estandardizadas, a partir dos finais de 1997 ficavam sem sistema de manutenção

O novo sistema de manutenção através das empresas representantes foi na base de dois contratos. Para a substituição da antiga bomba, o Comité de Gestão tinha de pagar 3% (fixada no Esquema Director) do valor da bomba, ficando a 20.000 FCFA para uma bomba Vergnet ou 30.000 FCFA para uma bomba Inkar. Com base nesta contrapartida dos utentes assinou-se um contracto entre a DGRH e o Comité de Gestão em que a inteira responsabilidade para a bomba e a sua manutenção passa para o CdG.

Ao mesmo tempo o CdG tem de assinar um contrato de manutenção com o mecânico regional, que em principio está no serviço da empresa. Este contrato de manutenção é renovável anualmente. O valor do contrato é 8.000 FCFA que é pago ao mecânico e que dá direito de uma inspecção anual, no momento de renovação do contrato. Durante a inspecção, as peças de desgastar podem ser mudado caso for necessário e o CdG está disposto de compra-las. Através do contrato de manutenção o mecânico encarrega-se também de reparar a bomba em caso de avarias. Para a reparação o CdG tem de pagar as peças e a mão de obra. Em principio o preço a pagar para o mão de obra foi fixado pela DGRH a 5.000 FCFA. Para além disso as bombas novas tem um prazo de garantia. Oficialmente é um ano para a bomba Vergnet e 2 anos para a Inkar. Durante o período de garantia a empresa encarrega-se de substituir as peças de garantia. A mão de obra para a reparação deve ser pago pelo CdG.

No contrato tripartido entre a DGRH, o projecto H14 e as empresas, as ultimas são encarregadas de criar postos de venda de peças e de assegurar a presença de minimamente

um mecânico por região. Inicialmente H14 vai fornecer as bombas e peças às empresas, para depois elas tomarem conta da importação e distribuição.

O sistema é lógico mas bastante complicado a explicar. A explicação foi feita por animadoras e os direitos e deveres nem sempre ficaram bem claro para a população.

O cancelamento do contrato de substituição das bombas com Hidro Guiné teve um impacto directo no sistema de manutenção, porque já não houve mais uma empresa para a bomba Inkar. No mês de Julho 2000 foi assinado um novo contracto tripartido, desta vez com a Empresa Hidro Constroi. Os critérios aplicados para seleccionar Hidro Constroi não se conhece, mas nunca foi feito um concurso. Logo depois da celebração do contracto, o Hidro Constroi encerrou as portas por dois meses, uma vez que não trabalhám durante os dois meses de chuvas intensivas. Todo isso faz com que o Hidro Constroi neste momento tem de começar ainda a montar o seu sistema. Não houve ainda contactos entre a empresa e os mecânicos regionais para concertar sobre as moldes de colaboração a nível das regiões. O armazém central de peças em Bissau está ainda em construção. Para além disso as peças a ser encomendadas pelo projecto ainda não chegaram.

A outra empresa, Motoc, que representa Vergnet já funcionou antes do conflito e já teve vários contratos com o projecto. Retomou recentemente o trabalho de instalação e substituição em Cacheu. Na região de Biombo cerca de 200 Vergnets foram instaladas pelo Projecto Japonês no período antes do conflito. Nesta zona Motoc encarregar-se-á da manutenção. Para ambas as regiões os mecânicos são escolhidos, mas ainda não estão no local. Peças foram recentemente fornecidas pelo H14 e são disponíveis agora a nível de Bissau. Ainda não instalou-se postos de venda nas regiões.

Resumindo há de constatar que no início da terceira fase o sistema de manutenção funcionava satisfatoriamente, portanto sem suficiente incentivo para o mecânico e com subvenção nos preços de peças. Com a introdução do sistema de manutenção privatizada o antigo sistema foi praticamente abandonado e substituído por um novo sistema que cobra somente as bombas estandardizadas (cerca de metade do total das bombas). A introdução do novo sistema foi adiada pela guerra e pelo facto que o contracto com uma das empresas foi cancelado. Neste momento o novo sistema está a ser montado, mas ainda não é rodado. A consolidação vai tomar ainda mais tempo e é impossível à sua realização antes do fim do ano 2000.

O Estado de Funcionamento

A avaliação da segunda fase notou que, no ano 1993, cerca de 90% das bombas Wavin (90%), Kardia (89%), India (89%) e Buba (97%!) foram encontradas operacionais segundo os dados do sistema de seguimento do projecto.

O ultimo relatório de seguimento cobre o ano 1996 e mostra que em termos médios 72% das bombas são operacionais. Para Inkar e Kardia a percentagem de funcionamento não mudou e está sempre a volta de 90%. Porem a bomba Buba baixou para 72% enquanto a Wavin baixou para 52%. As bombas Buba e Wavin são as mais velhas e então a idade começa a contar

Por falta de um sistema de seguimento a situação neste momento não é conhecido. Porem com base nas observações feitas no terreno, o facto que o sistema de manutenção para as bombas não estandardizadas acabou de funcionar desde 1997 e mais o facto que as bombas foram intensivamente usadas no tempo de guerra devido o ingresso nas tabancas de deslocados de Bissau, pode-se seguramente estimar que, no que diz respeito às bombas não estandardizadas, a percentagem de bombas operacionais neste momento está muito em baixo do 72% encontrada ainda em 1996.

Relativamente às bombas que foram substituídas antes da guerra e no ano 2000 a situação é muito melhor. As bombas são novas e quase todas operacionais. Embora que a manutenção privatizada ainda não está devidamente montada, a manutenção é garantida ainda pelo pessoal contratado pelo projecto.

Nas zonas onde a Inkar está instalada as reparações são feitas pelos mecânicos regionais que são ainda contratados pelo projecto para terminar o programa de substituição. Trata-se em essência de reparação de bombas com um tubo de plástico quebrado. Este problema com os tubos de Inkar merece um especial atenção porque começa a perturbar o programa de substituição e vai complicar o sistema de manutenção no futuro. Trata-se de um problema com o material fornecido. O produtor reconhece o problema e já visitou o país para encontrar soluções. Em principio a reparação faz parte da garantia e o fornecedor vai substituir os tubos. Porém o número de tubos quebrados é tão elevado (já mais que 100) que começa a afectar o programa de substituição que neste momento está paralisado por falta de tubos. Também a futura manutenção está em causa uma vez que um tubo (depois do período de garantia) custa 32.000 FCFA sem mão de obra, o que muitas tabancas não podem logo pagar.

Em Biombo e Cacheu onde Vergnet está instalada a situação é outra. Em Biombo cerca 170 bombas foram instaladas pelo projecto Japonês antes da guerra e fica mais 14 a instalar. Não foram assinados contratos de manutenção na altura, nem houve peças. Os mecânicos de área fazem até agora a reparação na medida do possível e muitas das vezes com material local. As bombas Vergnet que necessitam de manutenção regular, sofreram muito do intenso uso durante o período do conflito. Um recente levantamento mostrou que 160 bombas necessitam de manutenção urgente e uma parte não determinada está avariada. A reparação e a instalação do sistema de manutenção com mecânico regional de Motoc está a espera da assinatura de contratos de manutenção, que é da responsabilidade do H14.

Mecânicos e Formação

Os mecânicos regionais foram escolhidos entre os antigos mecânicos de área e pessoal técnico afectado a H14. Receberam uma formação especial para a bomba com que trabalham. Eles participam neste momento no programa de substituição em regime de contracto de serviço com H14. Em termos técnicos são bem capaz de fazer o trabalho. Contudo vão ter um papel administrativa também que até agora não está entregue. Toda a administração está ainda com o coordenador. Os mecânicos neste momento não sabem exactamente quantas bombas tem de manter. Pelo menos uma copia do contracto e uma fichá com os mínimos dados relevantes deveria estar com a pessoa que é responsável para a manutenção.

Em certas áreas prevê-se problemas entre o novo mecânico regional, detentor do contrato de manutenção, e o antigo mecânico de área que perdeu o seu trabalho que, embora mal pago, foi prestigioso. Para além disso em certas zonas a população tem mais confiança no antigo mecânico que conhecem bem, do que num novo de "fora".

A posição dos mecânicos na zona Vergnet é clara. Motoc vai engaja-los no serviço a partir de 60 contratos de manutenção por mecânico.

Na zona Inkar a posição dos mecânicos é ainda indefinida. Hidro Guiné queria tomar os mecânicos no serviço mas nunca chegou de pagar lhes, o que criou entre os mecânicos do Norte e do Sul um certo receio perante empresas privadas. Quando H14 retomou o trabalho instaurou um relacionamento com o mecânico como independente e empreiteiro autónomo. Agora o novo representante da bomba Inkar ainda não pronunciou-se, mas prefere assinar de novo um contrato de serviço com os mecânicos, cujos termos são ainda desconhecidos e a negociar entre a empresa e os mecânicos. O interesse das empresas em prestar os serviços vai depender de forma em que a população respeita o pagamento anual do contracto de manutenção.

As reparações são feitas por conta própria do mecânico. A tarifa foi fixada no Sul e no Norte a 5.000 FCFA. Os mecânicos acham este montante demasiada baixo dado as distancias a percorrer por reparação (media 100 km) e o custo de combustível (4 litro a 750 FCFA). O restante 2.000 FCFA é insuficiente recompensação para o trabalho e a manutenção da motorizada. Uma vez fixada a tarifa, será difícil introduzir uma nova tarifa mais elevada. Contudo a manutenção da motorizada está em causa.

No Leste as tarifas não foram fixadas. Os mecânicos tem ainda a liberdade de negociar a recompensação com a população. Eles estimam que em media uma recompensação entre 10.000 e 15.000 FCFA é razoável e estimam que a população tem capacidade de pagamento.

Disponibilidade de Peças

Neste momento o uso de peças, com excepção de tubos Inkar, é ainda muito pouco. Postos de venda ainda não estão estabelecidos, mas enquanto as bases do projecto estão ainda nas regiões, o problema não é agudo. Para além disso H14 já encomendou peças para ser distribuídas através das empresas. Aí encontra-se um novo problema com o sistema. Até agora as empresas próprias ainda não tem importadas as peças e as bombas. Os preços de compra já são conhecidos com a população enquanto ainda não foi ensaiado a importação e distribuição pelas empresas. Para as empresas os custos ligados ainda não são claros. Em termos fiscais projectos e empresas não são iguais. Projectos são exemptes das taxas de importação, enquanto as empresas tem de pagar as taxas, também para material de bombas. As consequências para o preço final de venda ainda não são claras.

Custos e a sua Recuperação

La onde as novas bombas estão entregues os CdG sabem que tem de pagar a manutenção e reparação da sua bomba. Sabem também que as bombas tem um prazo de garantia. Portanto os pormenores nem sempre são claros para eles.

Parece existir bastante dúvidas a volta do pagamento anual para a manutenção, embora isso seja um elemento chave para a sustentabilidade do sistema, uma vez que trata-se do incentivo para as empresas em participar. Não está bem claro onde as dúvidas residem. Pode ser que as animadoras não quiserem passar esta parte da mensagem de forma bem explicito, uma vez que poderia provocar resistência para os CdG acordaram com os contractos. Nas zonas costeiras a valorização de água de boa qualidade é menos generalizada, o que faz com que haja menos motivação para ter uma bomba permanentemente em bom estado. Para além disso o conceito de manutenção preventiva é de certo modo estranho. Quando a bomba funciona é muito bom, quando a bomba estraga há de procurar vias para organizar para a sua reparação. A ideia que a manutenção preventiva pode evitar avarias e com isso reduzir os custos totais com a bomba não conseguiu convencer toda a população. Por isso a prorrogação anual do contracto de manutenção ainda não está seguro.

Com a excepção de Biombo e certas partes do Sul, os CdG dizem ser capazes e de acordo com o pagamento. Contudo a situação não mudou fundamentalmente em relação com o início do projecto. Naquela altura ficou também provado que a população pode pagar quando está suficientemente motivado. O problema foi que nunca chegaram de pagar os custos reais da manutenção e reparação. Agora, depois de 8 anos, estamos de facto na mesma posição. A população diz que pode e quer pagar, mas ainda não tinha a oportunidade de dar prova.

Contudo falta uma precisão dos custos envolvidos com a manutenção e reparação. Desde que o sistema de seguimento parou de funcionar não foram recolhidos, de forma sistemática, dados sobre a intensidade de avarias, a quantidade media de peças gastas por bomba etc.

Teoricamente, com base nos dados disponíveis em vários documentos, pode se estimar que, na Guiné Bissau, os custos médios anuais para peças de Inkar está na ordem de 15.000 FCFA enquanto 0,7 reparação por ano será necessária. Para a Vergnet os custos médios anuais são o dobro e a intensidade de reparação é ligeiramente mais elevado. Incluído os custos do contrato de manutenção (que por si deveria diminuir a intensidade das reparações) e o mão de obra para a reparação, uma bomba Inkar traz custos anuais na ordem de 30.000 FCFA enquanto a Vergnet está bem acima de 40.000 FCFA por ano.

Quando se inclui ainda uma reserva para a renovação das bombas cada 10 em 10 anos, os custos reais de abastecimento de água por bomba manual aproxima-se dos 125.000 FCFA por ano, independentemente do tipo de bomba, ou seja grosso modo 600 FCFA por utente por ano.

Com base num consumo desejado de 20 litros por pessoa por dia, o preço de custo de 1 m³ de água rural está na ordem de 100 FCFA, ou seja a metade do preço de 1 m³ de água urbana que cobre somente os custos de funcionamento.

Evidentemente estas abordagens precisam de afinação. Portanto mostram que uma verdadeira recuperação dos custos em certas zonas não é excluída. O sector privado deveria ser estimulado de administrar e seguir os custos de manutenção por bomba. O sector privado

deveria estimular também a criação de um fundo de renovação nas tabancas, o que pode levar a um abastecimento de água garantido, sem dependência de fundos externos para a renovação das bombas. Ou seja um abastecimento verdadeiramente sustentável.

4-4 Eficácia

Em relação aos objectivos quantitativos para o ano 2000, o projecto foi eficaz porque vai, até o fim do ano, ultrapassar a meta estacada de 475 bombas substituídas. Portanto os indicadores ligados à sustentabilidade do sistema de manutenção não foram alcançados. Os postos de venda não estão operacionais e o seguimento dos mecânicos não está montado. Será difícil conseguir isso antes do fim do ano.

Os objectivos para a terceira fase foram somente em parte alcançados. Em termos conceptuais o novo sistema foi bem elaborado. Porem na pratica o sistema de gestão e manutenção não foi sensivelmente optimizado para as 1.200 bombas velhás. Destas, cerca de 600 serão substituídas e terão uma vida operacional prolongada e beneficiaram do novo sistema de manutenção privatizada. O resto ficou de facto sem sistema de manutenção desde 1997, o que afectou o funcionamento.

Em relação à situação inicial da fase não houve um melhoramento no que diz respeito à experiência com o sistema de gestão e manutenção. Em 1993 todas as bombas tinham um sistema de manutenção montado, porem os utentes não pagavam os custos reais da reparação. Agora no ano 2000 tem um sistema somente para uma parte das bombas, que é bem introduzido mas em pratico ainda não experimentado. Os utentes ainda não chegaram de pagar para as reparações e as peças e com isso a viabilidade do novo sistema não é comprovado no momento.

O segundo objectivo do projecto esteve ligado à introdução do sistema de manutenção nos 1200 outros PdA novos construídos por outros projectos. De facto foram construídos a volta de 800 novos PdA com bomba. No quadro dos projectos de EU e de Unicef se instalou a cerca de 150 bombas não standardizadas, que ficam logo fora do novo sistema de manutenção privatizada. Nos restantes o novo sistema de manutenção ainda não podia ser instalada, porque foi introduzido depois da entrega dos furos. O projecto ocupa-se actualmente de instaurar o novo sistema numa parte destas bombas novas standardizadas em Biombo, Cacheu e Oio. (segunda a meta em 150 dos 625). Porem o sector privado tem todo o interesse de continuar assinar contratos de manutenção com o resto, uma vez consolidado o novo sistema.

4-5 Assuntos Institucionais

Formação

O projecto tem investido muito em formação em todos os níveis. Participou na formação dos mecânicos regionais. O responsável do programa de substituição passou uma formação em Nigéria. Três quadros foram enviados para Brasil para aperfeiçoar a sua formação superior. Entre estes quadros um estuda engenharia civil, o que pode beneficiar o sector de agua rural. A condição é que os quadros de facto voltam trabalhar no sector.

Documentação

O projecto menciona entre as suas actividades programadas, a elaboração de critérios de construção e a documentação e manuais para facilitar a manutenção. Não é claro se o projecto tem participado na elaboração de critérios técnicos para a construção de novos furos e poços. Contudo esta preocupação é ultrapassada desde que foi criada Serviagua, a entidade de fiscalização em 1998.

Existem manuais para instalação de bombas standardizadas, bem como preçários para as pecas. Um guia para fiscalizar a instalação das bombas não foi encontrado.

Seguimento

O seguimento dos resultados do projecto em todas as suas vertentes no terreno foi feito ate 1997. Para o seguimento o projecto contava com dois técnicos especializados e obteve sempre o apoio da secção de animação quando necessário. O seguimento tem produzido relatórios semestrais e anuais que têm estado a contribuir à gestão e política do projecto. A nova estratégia de 1997, que de facto é a estratégia elaborada para a retirada e transferencia é baseada nos resultados de seguimento. Em 1997 o projecto decidiu que o seguimento é custoso e seria difícil de transferir à DGRH e por isso parou. Para além disso a DGRH tem a sua direcção de planificação própria que encarrega-se do seguimento geral do sector.

6-6 Conclusões e Recomendações

Conclusões

- O programa de substituição vai conseguir a meta dos 475 bombas a instalar, portanto não antes do fim do ano. Neste momento 329 são substituídas e pode-se ainda fazer algumas. A continuação depende da chegada de novo material que está encomendado e que vai provavelmente chegar antes do fim do ano. Estima-se que serão necessários 3 meses para colocar as bombas, e transferir a responsabilidade de manutenção a partir do momento que o material esteja disponível.
- Em relação ao total das bombas na Guiné-Bissau, após terminação do programa de substituição a metade estará standardizada. Outra metade falta a fazer a substituição. É nesta 900 bombas onde as mais velhas fazem parte, como a bomba Buba, Wavin e a Vergnet 4. Para estas bombas é urgente encontrar financiamento para a sua substituição a curto prazo.
- Há possibilidades de envolver o sector privado na procura de financiamentos locais para continuar a substituição das bombas. Será também necessário negociar com os novos projectos de construção, a medida em que podem investir também na substituição de bombas velhas e a subsequente introdução de manutenção privatizada.
- A manutenção privatizada encontra-se neste momento ainda na sua fase embrional. Falta ainda devidamente instalar o sistema, ganhar experiência e consolidar. O período estimado minimamente necessária ultrapassa o fim do projecto com 6 meses.
- Uma vez consolidado o sistema, o sector privado tem todo o interesse e possibilidade em expandir a cobertura do sistema sobre as bombas standardizadas ainda sem contrato de manutenção.

Recomendações

- Há uma serie de actividades que não serão devidamente terminadas e transferidas no fim deste ano. Por isso recomenda-se a SNV de fazer as demarches necessárias para manter assistência técnica por um perito bem introduzido no sector, e fundos disponíveis para um período de 6 meses. O principal papel será de seguir e apoiar os últimos trabalhos de substituição, seguir e facilitar o processo de consolidação do sistema de manutenção privatizada e de seguir a transferencia dos bens para a DGRH. Novos investimentos devem ser excluídos neste período de transferencia, com possível excepção das 50 bombas cujas contractos são pagos mas que não são previstas.
- O CTP de H14, com o apoio da DAAS deveria elaborar um plano de trabalho que indica em detalhe as actividades, as prioridades, o calendário e os custos envolvidos.
- Recomenda-se à DGRH de fazer o possível para introduzir uma componente de substituição nos novos projectos que vão começar, bem como procurar fundos adicionais para completar a substituição a nível nacional.
- Recomenda-se ainda à DGRH de fazer com que nesta fase de formalização do novo organograma, a continuidade de seguimento do sistema de manutenção privatizada esteja garantida.

5 ÁGUA SEMI-URBANA

5-1 Historial

Água semi-urbana, concretamente a instalação de pequenos sistemas autónomos de abastecimento de água nos centros semi-urbanos, ficou sempre no segundo plano no quadro do projecto H14. Em relação ao programa de água rural, o programa para os CSU's (Pequeno Sistema num Centro Semi-Urbano) foi muito menos importante em termos financeiros e de assistência técnica.

O plano para a primeira fase em 1986 teve como objectivo reabilitar 24 pequenos sistemas e depois entregar a gestão à EAGB. Houve intervenções em Cacheu, Bula, Bigene e Mansoa, mas com pouca participação da população. A avaliação em 1990 notou que a abordagem deveria ser mudada em face dos resultados insatisfatórios por falta de um sistema de gestão e falta de um sistema de recuperação dos custos de funcionamento.

O plano para a segunda fase de 1991 propõe reduzir o número de CSU a 5, entre os quais Mansoa, Bissora e Catio. A ênfase do programa mudou de reabilitação para apoio à gestão e a introdução do princípio de utente que paga para os serviços, o que foi possível após a introdução do Esquema Director. Novos investimentos serão somente considerados a partir do momento que a gestão, operação e manutenção (GOM) é feito no local. Para além disso novos investimentos tem de ter uma prova de rentabilidade económica. Em 1993 a avaliação da segunda fase mostrou que a exploração dos 3 CSU's é deficitária por causa do baixo número de clientes e um preço de água fixado a um nível que não recompensa os custos.

Nos finais de 1993 H14 organizou um semanário sobre a política de água semi-urbana. As principais recomendações que surgem são: Variar o nível de serviço (poços, fontanários ou ligações domésticas) em conformidade com a capacidade e vontade dos utentes de pagar para o serviço. Uma boa animação é condição para sucesso. Introduzir a gestão local com ênfase nos sistemas de cobrança. O estado abandona a execução e concentra-se na planificação e fiscalização e vai ficar com o encargo de renovação das infra-estruturas, uma vez que foi provado que a população não pode pagar isso.

O plano para a terceira fase reduz de 5 para 3 o número de CSU's que fazem parte do programa de H14. O objectivo desta fase é de estabelecer sistemas de GOM descentralizadas nestas 3 cidades. A ênfase está com a gestão mas reconhece-se que uma boa gestão e recuperação dos custos é dependente de um satisfatório nível de serviço o que necessita de novos investimentos. O projecto decide ensaiar três diferentes formas de gestão local: pela associação de consumidores em Mansoa, pelo privado em Catio e pela Direcção Geral de Energia em Bissora.

A avaliação de 1995 conclui que somente 30 - 80% dos custos são cobertos pelas receitas. A população é capaz e está disposta a pagar mas os sistemas de cobrança são deficientes. Novos investimentos devem depender da rentabilidade dos sistemas. Recomenda-se manter a possibilidade de outras opções tecnológicas (poços, fontanários etc.). A avaliação chama atenção para as condições institucionais e jurídicas da gestão local que não estão devidamente regularizadas.

Em 1997 o projecto formula a sua estratégia de retirada. A ideia é de retirar-se tão rápido quanto possível, mas em todo caso antes do fim da fase. É necessária formalizar as estruturas de gestão local, bem como as relações entre os gestores e o Estado. Depois pode-se efectuar a entrega em Catio. Em Mansoa e Bissora a situação é mais complicada por falta de um furo de boa qualidade.

Depois do conflito o programa CSU foi retomado em 1999 com uma outra política e uma nova dinâmica. O projecto decidiu investir de novo nos CSU's com furos, depósitos e geradores, bem como material para aumentar a rede de distribuição. Para além dos três antigos CSU's iniciaram-se actividades em mais 4 cidades. Investiu-se de novo no apoio à criação e

fortalecimento das associações de consumidores e elaborou-se ideias e propostas para a criação de uma federação de associações de consumidores.

A historia do programa CSU mostra que dois princípios básicos, validos para pequenos sistemas autónomos em geral, foram alvos de permanentes modificações:

- Pequenos sistemas tem de definir claramente os seus objectivos.
 - Quando os objectivos são formulados em termos de melhoramento da saúde publica, o projecto tem de realizar actividades no domínio de animação para aumentar o uso e a qualidade de água. O nível de serviço tem de ser variado (poços melhorados, fontanário, ligações domesticas) para servir a maior faixa possível da população. A exploração será muitas das vezes não rentável e um subsidio externo é necessário para cobrir os custos de funcionamento.
 - Quando os objectivos são formulados em termos de gestão autónoma, isso implica uma exploração rentável do sistema para poder minimamente cobrir os custos de gestão, operação e manutenção. Para conseguir a rentabilidade os gestores terão a tendência de concentrar-se no nível de serviço mais rentável ou seja as ligações domesticas. Isso vai levar à exclusão das faixas menos favorecidas.
- Gestão local rentável é somente possível quando o sistema fornece o nível de serviço desejado pelos consumidores. Isso implica que simultaneamente com a criação e formação de entidades de gestão será necessário investir em qualidade e quantidade de água (todo o sistema de produção e distribuição).

Parece que foi somente a partir de 1999, que o projecto definiu uma estratégia clara e uniforme. Durante as fases anteriores houve uma tendência de apostar em vários objectivos e resultados ao mesmo tempo o que reduz a eficácia uma vez que são incompatíveis.

5-2 Objectivos e Resultados Esperados da Terceira Fase

O objectivo geral da terceira fase foi de estabelecer um sistema de GOM descentralizada nos 3 CSU's em estreita colaboração com os utentes. Em termos mais específicos os objectivos foram:

- Experimentar com sistemas de GOM descentralizada por meio de ensaiar varios sistemas de gestão local e obter informação sobre a rentabilidade dos sistemas sob melhor gestão
- Optimizar o funcionamento técnico dos 3 CSU's
- Promover a introdução de GOM descentralizada nos centros semi-urbanos apoiados por outros programas.

Os resultados esperados da terceira fase são: 3 CSU's são operacionais, 3 Gestores e técnicos formados, 3 Estudos de viabilidade da extensão/reabilitação das redes produzidos, Sistema de distribuição de peças operacional, um sistema de controlo técnico e administrativo interno é montado e existência de documentação sobre os sistemas.

Depois do conflito os objectivos para o ano 2000 foram reformulados de seguinte forma: Transferir as actividades do projecto H14 para a DGRH e a população. Em termos de resultados esperou-se que nos 3 CSU's os furos são equipados com bombas, as redes de distribuição alargadas e as associações são operacionais. Actividades são em curso nos outros CSU' s.

5-3 Os Resultados

Cobertura

Existem na Guiné-Bissau cerca de 40 pequenos sistemas autónomos, que segundo o Esquema Director servem teoricamente 166.000 pessoas. O projecto H14 tem essencialmente concentrado os seus esforços nos sistemas de Mansoa (5.500 habitantes), Bissora (5.700 habitantes) e Catio (9.000 habitantes). A população destes 3 centros representa 12% do total da população dos centros semi urbanos. É reconhecido que cerca de 30% da população em cada centro beneficia dos serviços de água canalizada, o que faz com que a cobertura programada pelo H14 seja na ordem de 4%.

Ultimamente juntou-se as cidades de Farim (11.000), Mansaba (3.100), Nhácrá (1.200) e Tite (1.570) com em total mais 17.000 habitantes. É de notar que em Farim e Mansaba os sistemas já existiam. O apoio de H14 foi limitado à reparação de gerador e apoio à gestão dos CSU's por meio de facilitar a participação em formações e apoio à criação e legalização de associações de consumidores. Também forneceu-se algum gasoleo para dar mais folga à gestão financeira.

Com base nos encontros com as associações pode-se constatar que nesta fase não foram aumentadas as redes de distribuição, com a excepção de Catio que aumentou cerca de 100 ligações em 1999 e conseqüentemente a cobertura triplicou. Para todas as outras associações o projecto tem tubos estocados, que ainda não foram colocados por vários motivos. Em termos de cobertura o impacto do projecto até aí não foi sensível. Portanto há material no local e encomendado para grosso modo duplicar o numero de ligações a curto prazo.

Funcionamento Técnico, Qualidade e Quantidade de Água

Em termos técnicos os sistemas de Mansoa, Bissora e Catio são idênticos. Um furo profundo equipado com bomba eléctrica fornece água ao depósito que liga com a rede de distribuição. Em Mansoa e Bissora o sistema de produção foi renovado pelo H14 no período 1998 - 2000. Em Mansoa o novo sistema ainda não foi ligado à rede de distribuição. Catio já disponha de um novo sistema de distribuição feito pelo então projecto de Buba nos anos 80 e um novo furo com bomba e gerador, instalado em 1991 por um outro projecto.

Tecnicamente estes três sistemas são operacionais e em bom estado. Depois da ligação do novo sistema de produção de Mansoa todos os 3 CSU's antigos do projecto terão um sistema que fornece água de suficiente qualidade química. O teor de ferro em Mansoa e Bissora é elevado (2 mg) mas aceitável uma vez que represente um melhoramento considerável em relação antiga (10 mg).

A capacidade de produção dos três sistemas é mais que suficiente em relação à demanda actual, e poderá fazer face aos futuros desenvolvimentos. Não há então problemas em termos quantitativos.

Mansoa fornece água 24 horas por dia. Bissora e Catio fecham de noite para eliminar perdas pelas torneiras não bem fechadas. Contudo, uma vez contadores são instalados seria melhor de manter água durante 24 horas. Isso vai estimular o consumo e reduzir o risco de contaminação de água na rede por causa de retorno.

Em Tite e Nhácrá os sistemas ainda não são operacionais. Ambos tem população muito limitada. No ano 2000 o projecto construiu um novo furo em Nhácrá e limpou o furo de Tite. Para ambos os sistemas o depósito, gerador e bomba eléctrica está encomendado pelo projecto, mas ainda não chegou.

Acha-se oportuno sublinhar que as obras já foram arrancadas em Tite, só que está em causa a localização. O empreiteiro por motivos desconhecidos optou colocar as fundações do depósito dentro do recinto do quartel, desafiando as indicações da associação que já tinha negociado e obtido um outro espaço para instalar as infra-estruturas da associação. Tudo indica no entanto que a DGRH irá sanear esta situação a favor da associação.

Níveis de Serviço

A associação de Mansoa tem a experiência de que, apesar de todos os esforços do pessoal afecto, é muito difícil de encontrar uma boa forma de gestão para os fontanários públicos. Experiências com comités de gestão de fontanários não deram resultados satisfatórios. A água ficou muito caro para os clientes dos fontanários (500 FCFA/m³) e não obstante disso a associação estava a perder. Constataram que a população prefere abaster-se com as torneiras das ligações domesticas mais pertos, ou utilizar os poços tradicionais. Os dados da administração mostram que, nos últimos anos, dos 20 fontanários somente entre 1 e 3 são de facto usados.

A associação de Mansoa tem já tomado a decisão de não construir mais fontanários no quadro de futuras extensões, que serão unicamente viradas para ligações domesticas. Mansoa, sendo

a associação mais antiga e mais suportada pelo projecto, é um exemplo para todas as outras associações. Isso faz com que a política de abandonar os fontanários públicos e de concentrar-se no futuro unicamente em ligações domésticas, está agora geralmente em vigor. Do ponto de vista de saúde pública não é a solução a mais desejável, portanto do ponto de vista de uma gestão rentável e simples, esta decisão é muito compreensível. As associações optam por fornecer o nível de serviço mais elevado aos clientes, o que tem o maior rendimento para a associação.

A política das associações é compreensível e efectiva em termos de procura de maior rendimentos. Contudo, uma verdadeira associação de consumidores de água deveria também ocupar-se com os interesses dos consumidores que (ainda) não são ligados e que utilizam bombas ou poços tradicionais. Somente a associação de Mansaba tem uma tal visão mais larga.

Uso de Água

Com base nos dados escassos nas administrações das associações não é possível calcular o consumo dos clientes dos pequenos sistemas. Em geral o número de ligações é conhecido e, em caso de contadores instalados, também o consumo mensal. Portanto não se conhece o número de utentes por ligação. Em princípio há água suficiente e cada dia, então é o cliente que determina quanto consome e para qual destino.

Há alguns aspectos que determinam o consumo. O primeiro é de ordem financeira. Neste momento em média 40% das ligações está cortada por falta de pagamento da cobrança durante mais de 2 ou 3 meses. A percentagem de ligações cortadas varia durante o ano. Este é o grupo de clientes que não pode pagar durante um certo período. Dentro de 40% cortados encontra-se também uma certa parte que foi cortada ao pedido próprio. Este grupo vai pedir re ligação quando os poços tradicionais são secos. Estes clientes podem talvez pagar mas não são motivados no momento que há alternativas convenientes.

Em geral os clientes usam varias fontes para vários destinos. Em todos os sistemas os gestores sabem que grande parte dos clientes procura água de beber nos poços tradicionais enquanto disponível. Em muitos casos a razão não é somente da ordem financeira, mas tem a ver com o gosto de água e o costume que a família tem. Ao mesmo tempo os clientes são bem conscientes dos riscos de água de poço. Em tempos de cólera voltam logo para beber a água canalizada. É então uma escolha bem consciente e ponderada. Aí reside provavelmente também a razão de que a animação a volta de uso de água teve pouco êxito e finalmente foi parada em 1995/96.

Manutenção

A manutenção do sistema é uma preocupação de todas as associações que foram encontradas e esta preocupação é correcta. Para a manutenção da rede não há de prever muitos problemas que não podem ser resolvidos no local pelos técnicos da associação. Porém os técnicos não têm a capacidade, nem técnica nem financeira, de reparar o gerador ou a electrobomba no caso de avarias. Também a nível local não há peças sobressalentes disponíveis.

No período ante conflito contou-se com o apoio do Gabinete Técnico da DAAS, que teve uma oficina e estock de peças em Bissau. O projecto encarregou-se da grande parte dos custos relacionados com isso. Depois do conflito o Ministério teve de mudar e o Gabinete Técnico praticamente não existe mais. As perspectivas de criar serviços de manutenção e de reparação ao nível da DGRH não são bem claras, mas dado a generalizada falta de meios é bem provável que por enquanto não estarão operacionais. Isso quer dizer que as associações tem de contar com os serviços do sector privado. Para o tal as associações tem de preparar-se, sobretudo por meio de criação de reservas financeiras. Neste momento estas reservas não existem e por isso a preocupação das associações é muito justificada.

As Associações de Consumidores

O projecto teve como objectivo de ensaiar diferentes formas de gestão e, finalmente chegar à conclusão de uma forma mais adaptada e eficiente para a GOM dos pequenos sistemas. Com

o decorrer do tempo o projecto optou para gestão pelos consumidores organizados, o que insere-se bem na política nacional das águas, que promove a gestão local. Porém em Catio a gestão foi privada e em Bissora a DGE teve conta da gestão. O processo de retirar a gestão dos antigos gestores e entregar às associações foi difícil e lento, uma vez que os interesses dos antigos gestores estavam em causa. As associações de consumidores de Catio e Bissora foram somente criadas em 1999 e legalizadas no ano 2000. Em Mansoa a associação já existia desde 1993 e foi somente legalizada.

Neste momento a GOM em Mansoa, Bissora e Catio é feita por associações de consumidores o que é um passo importante. Em Tite e Nhácrá os sistemas ainda não estão completos. As associações foram criadas com apoio do projecto. Em Farim e Mansaba as associações existiam já e foram apoiados com a sua formação e legalização.

É claro que H14 tem estimulado a criação das associações, colocando isso mesmo como condição para futuro apoio. A consequência é que as associações são de certa forma artificial. A ideia de organizar-se e dos utentes tomarem conta do abastecimento de água venha de fora. Contudo a criação foi feita de forma correcta, com os membros elegendo o conselho directivo e os outros orgaos durante uma assembleia geral. Em vários centros afirmou-se que ainda assembleias extraordinárias foram realizadas para resolver assuntos pendentes. São tipicamente associações de consumidores, onde o interesse dos membros é um serviço de qualidade para um preço razoável. A responsabilidade de gestão é entregue ao conselho directivo que emprega um gestor e dois técnicos para o trabalho diário.

O passado recente tem mostrado que as associações são ainda bastante vulneráveis. Já houve interpelações de ordem partido político que questionaram a legitimidade da associação fazer a população pagar pela água. Apesar que este principio foi introduzido e é legitimado pelo Esquema Director, tais intervenções podem perturbar todo o sistema.

As associações são também vulneráveis porque ainda não assinaram uma concessão com o Ministério que delegue formalmente a responsabilidade da gestão e exploração para a associação e que define as questões relacionadas com o património. A falta de uma concessão de exploração pode criar novas dependências ou reivindicações.

Para fazer face a estes riscos, mas também para garantir a continuidade de certos serviços que H14 até agora estava a prestar às associações, nasceu a ideia de criação de uma federação das associações. Esta ideia é fortemente suportada pelas direcções das outras associações que vêem no FENCA uma forma de proteger melhor das incruções políticas bem como uma via para mobilizar apoio.

Os principais problemas que as associações encontram em relação à gestão de água nos centros semi-urbanos constam na Documento de Apresentação da Federação Nacional das Associações de Consumidores (FENCA) a saber:

- Falta de uma política racional e uniforme de pagamento
- Baixo numero de consumidores ligados à rede
- Baixo nível de consumo de água canalizada
- Dificuldade de cobertura dos custos para os fontanários
- Falta de cobrança na base de consumo real da água.

A Gestão Financeira pelas Associações

H14 tem investido bastante em conceptualizar, montar e fortalecer um sistema de gestão financeira e administrativa dos CSU's, nomeadamente em Mansoa onde a colaboração com a associação foi mais fácil em relação com as outras entidades de gestão em Bissora e Catio. Desde 1995 houve pesquisas, sessões de OOIP, estudos sobre o funcionamento dos fontanários e um maior estudo sobre a capacidade e vontade de pagamento, executado pelo INEP. Depois cada visita de SAAS foi feito um relatório para restituir as observações ao projectos. Com base nisso foi introduzido um sistema de seguimento e de administração. Nos meados de 1996 foi constatado que a administração e os relatórios mensais não foram feitos de uma maneira satisfatória, e passou-se para uma assistência intensiva no local pelo administrador do projecto H14.

Para além disso alguns seminários e sessões de formação foram organizados para todos os CSU's.

Neste momento a associação de Mansao tem uma administração minimamente montada, que fornece mensalmente os principais dados ligados à produção e consumo, facturação, receitas, dividas acumuladas e estocq de gasoleo. O projecto recebe e trata os dados. Contudo a administração financeira neste momento não é uma verdadeira ferramenta para a gestão. Nas outras associações a administração ainda é mais rudimentar.

Com base nos dados administrativos de Mansoa sobre o ano 1999 e 2000 pode-se concluir que nesta associação mais forte:

- As receitas, provenientes de facturação e outras receitas, variam muito de mês para mês, mas mostram uma tendência clara de aumentar com o tempo. A taxa de recuperação está a volta de 90% o que é muito elevado e indica uma boa estratégia de cobrança.
- Uma comparação das receitas do primeiro semestre de 1999 com o primeiro semestre 2000 mostra que o total foi de 689.000 FCFA (2.300,- Hfl) em 1999 e 1.167.000 FCFA (3.900,- Hfl) no ano 2000, ou seja um aumento sensível de quase 70%. A venda total de 1999 esta a volta Hfl 5.000,-.
- Com base as receitas a associação cobre os custos com gasoleo, pessoal e pequenas reparações. Os saldos finais do mês variam também muito mas aumentaram de uma media de 45.000 FCFA em 1999 para uma media de 60.000 FCFA no primeiro semestre de 2000. Isso mostra que os custos recorrentes são cobertas pelas receitas de venda de água, porem a associação ainda não consegue de reservar fundos para reparações.
- O consumo de gasoleo segue razoavelmente a quantidade de água facturada o que é também um indicador para a performance da gestão.

Em Bissora e Catio dados deste género não são disponíveis. A impressão é que neste centros todos os indicadores de performance de gestão são mais baixos. Contudo conseguem também cobrir as despesas de gasoleo e pessoal, apesar que há dividas acumuladas quanto ao pagamento de pessoal.

Mansoa conhece uma boa transparência. Os principais dados da exploração são colocados publicamente num quadro visível para todos os membros. Nenhuma das associações dispõe de um relatório financeiro e de actividades do ano transacto por escrito o que impossibilita o controle pelos membros.

Resumindo há de constatar que os 3 CSU' s cobram neste momento os custos de funcionamento, mas não conseguem criar reservas financeiras para eventuais reparações. Há possibilidades e planos para aumentar o numero de ligações e com isso as receitas. Em Catio e Mansoa a tarifa pode também ser aumentada, chegando assim a uma exploração mais folgada. Quando as direcções das associações conseguem restringir as despesas, com o tempo uma certa poupança será possível que pode colmatar os custos de reparações pequenas. Mesmo nos melhores dos casos, as associações não terão a capacidade financeira de substituir as bombas ou geradores cujo valor ultrapassa varias vezes a venda anual das associações.

Tecnicamente os sistemas são viáveis. Economicamente não são, uma vez que não há possibilidade de renovar o investimento a longo prazo, nem pagar as reparações grandes a médio prazo.

5-4 Eficácia

Em relação aos objectivos gerais da terceira fase e para o ano 2000, o projecto foi eficaz no sentido que de facto um sistema descentralizado de GOM está instalado nos pequenos sistemas dos três CSU's com que o projecto manteve relações. Os problemas prendem-se sobretudo com a qualidade de gestão, a recolha e o seguimento de dados administrativos para poder servir como ferramenta para melhorar a gestão e para possibilitar o controle pelos membros.

O funcionamento técnico dos sistemas foi de facto sensivelmente melhorado no período logo antes e após conflito. O aproveitamento das novas instalações é ainda pouco. Mansoa ainda não tem ligado a rede ao novo furo, e as outras associações ainda não aproveitaram os tubos disponíveis para estender a rede e aumentar o número de clientes.

No que diz respeito à introdução do novo sistema de GOM descentralizada em programas de outros parceiros o projecto também avançou sensivelmente no período após conflito, através de suporte das associações de Farim e Mansaba, mas também através de contactos com gestores de outros sistemas em Bafata e Cacheu. O objectivo desta expansão foi a procura de novas formas organizativas para diminuir a vulnerabilidade das associações perante intervenções externas, bem com a procura de uma forma para sustentar os apoios até aí fornecidos pelo projecto.

Dúvidas existem em relação à eficácia das intervenções do projecto em Tite e Nhácrá, que de facto nunca fazia parte dos objectivos da terceira fase e que não deveria fazer parte das actividades de um projecto que está no seu último ano efectivo. Para além disso os centros são muito pequenos e somente quando toda a população estiver ligada e paga para o seu consumo, os custos de funcionamento poderão eventualmente ser cobertos. É pouco provável que isso vai acontecer. Para além disso o investimento (total cerca de Hfl 250.000,- por sistema) por potencial beneficiário é muito elevado, e é pertinente a questão se com este montante não teria sido possível fornecer água a muito mais pessoas criando um sistema com base mais estável. A decisão de investir nestes centros pode somente ser entendido no quadro de uma tentativa de criar uma base mais ampla possível para uma eventual futura federação, o que é uma justificação muito questionável.

5-5 Assuntos Institucionais

Formação

H14 tem estado a investir nas formações regulares no local dos técnicos das associações de consumidores e na formação dos quadros de DAAS. Neste momento há ainda 3 quadros que passam uma formação superior em Brasil. O chefe do Gabinete de Gestão recentemente também participou numa formação técnica em Burkina Faso. A medida em que este investimento em formação vai de facto beneficiar a DGRH e o sector de água em geral depende das possibilidades do Ministério de criar condições suficientemente atraentes para a retenção dos quadros.

Documentação

Neste momento não é claro quais foram exactamente os documentos normativos e os manuais técnicos produzidos no quadro do projecto. Isso tem a fazer com a memória institucional fortemente afectada com o conflito armado e a mudança das instalações do Ministério. No domínio de gestão e no domínio de canalização existem manuais, mas de certeza não são amplamente divulgados.

Seguimento

Da parte de H14 houve seguimento intensivo durante o segundo semestre de 1996, que resultou num relatório de seguimento que formou a base para instalar novos sistemas de gestão financeira e administrativa. Com a introdução da nova estratégia em 1997 o seguimento como actividade separada do projecto foi parado.

A partir deste momento parece não existir uma forma de seguimento regular que fica documentado. O pessoal de DAAS/H14 continua a fazer um acompanhamento das associações.

Transferencia

O objectivo geral para o ano 2000 é a transferência das actividades do projecto aos actores implicados, nomeadamente a DGRH e as associações de consumidores. A principal tarefa para transferir à DGRH é o papel de regulamentar o sector de água semi-urbana e o seguimento regular das entidades gestoras locais, que é de facto nada mais nem menos que a aplicação do Esquema Director. Neste momento falta a assinatura de uma concessão entre a

DGRH e as associações que é o principal instrumento regulamentador. A sua assinatura é urgente e deve-se-a fazer antes o fim do projecto. A medida em que o papel de seguimento vai efectivamente ser transferido depende da forma que a DAAS vai ter após o fim do projecto que neste momento ainda não é claro.

A transferencia às associações avançou bem. Constatou-se que as associações estão, com mais ou menos sucesso, a cumprir o seu novo papel de gestor dos sistemas e que na situação actual os custos recorrentes são cobertos pelas receitas de venda de água. Portanto a gestão ainda não está devidamente implantada e as acções necessárias para aumentar o rendimento e fortalecer a base das associações ainda não são realizadas. Contudo as associações necessitam ainda de um acompanhamento no domínio técnico e de gestão, bem como uma garantia para despesas imprevistas para reparações grandes. São essas as tarefas da futura federação das associações, cuja criação merece apoio. As associações sozinhas ainda não serão capazes de sobreviver.

5-6 Conclusões e Recomendações

Conclusões

- Nos primeiros anos o programa CSU teve problemas com a incompatibilidade dos objectivos no domínio de Saúde Publica e com os objectivos relacionados a GOM descentralizada. A partir de 1999 definiu-se uma estratégia clara e coerente.
- Em termos de cobertura o impacto do programa CSU é ainda reduzido e o numero de ligações ainda não foi muito aumentado em relação a situação inicial. Porem o material para estender as redes está no local e permite dobrar a cobertura.
- Tecnicamente os 3 antigos sistemas são operacionais. A capacidade é mais que suficiente. O nível de serviço é suficiente mas pode ser aumentado sem investimentos adicionais, fornecendo água 24 horas por dia. As associações têm optado para fornecer um nível de serviço elevado para os clientes que têm capacidade de pagamento. Eliminando os fontanários, grande parte da população fica sem água com serviço. Isso é uma consequência lógica de gestão local.
- A GOM em Mansoa, Bissora e Catio é feita por associações de consumidores, o que é um passo importante para frente. As associações são ainda vulneráveis para influencia de ordem partido político bem como pelo facto que ainda não assinaram uma concessão de gestão com o Ministério.
- No que diz respeito à gestão financeira, os CSU's cobram os custos de funcionamento (gasoleo, pessoal, pequenas reparações). Extensão da rede e aumento da tarifa vai possibilitar uma gestão financeira mais folgada. Contudo, será impossível a renovação ou revisão dos geradores e bombas, uma vez que os montantes envolvidos ultrapassam de longo a receita anual das associações. As reparações grandes e renovação fica ao encargo da DGRH que pelo momento não dispõe dos recursos em material e financeira para fazer face a esta tarefa
- Em relação aos objectivos gerais da terceira fase e para o ano 2000, o projecto foi eficaz no sentido que de facto um sistema descentralizado de GOM está instalado nos pequenos sistemas dos três CSU's com que o projecto manteve relações. Os problemas prendem-se sobretudo com a qualidade de gestão, a recolha e o seguimento de dados administrativos para poder servir como ferramenta para melhorar a gestão e para possibilitar o controlo pelos membros.
- O funcionamento técnico dos sistemas foi de facto sensivelmente melhorado no período após conflito. O aproveitamento das novas instalações é ainda pouco. Mansoa ainda não tem ligado a rede ao novo furo, e as outras associações ainda não aproveitaram das novas possibilidades para estender a rede e aumentar o numero de clientes.
- No que diz respeito ao objectivo de introdução do novo sistema de GOM descentralizada em programas de outros parceiros o projecto também avançou sensivelmente no período após conflito, através de suporte das associações de Farim e Mansaba, mas também através de contactos com gestores de outros sistemas em Bafata e Cacheu
- Duvidas existem em relação à eficácia das intervenções do projecto em Tite e Nháçra, que de facto nunca fazia parte dos objectivos da terceira fase e que não deveria fazer parte das

actividades de um projecto no seu ultimo ano de actuação. Para além disso os centros são muito pequeno e somente quando toda a população estiver ligada e paga para o seu consumo os custos de funcionamento poderão eventualmente ser cobertos. É pouco provável que vai acontecer. A decisão de investir nestes centros pode somente ser entendido no quadro de uma tentativa de criar uma base mais ampla possível para uma eventual futura federação, o que é uma justificação muito questionável.

- Neste momento a sustentabilidade, no sentido de uma continuação das actividades nos CSU' s sem apoio externo não está assegurada. Os dirigentes das associações são conscientes disso e procuram maior sustentabilidade através do federalismo. Esta estratégia é muito pertinente para reduzir a vulnerabilidade das associações e sustentar os apoios até aí recebidos do projecto.

Recomendações

Constatada a vulnerabilidade da gestão dos CSU recomenda-se ao Ministério:

- Tomar as medidas necessárias para que as concessões de exploração serão acordadas e assinadas
- Tomar as medidas necessárias para que as essenciais tarefas de DAAS perante os CSU's sejam garantidas, nomeadamente o seguimento e o acesso aos serviços de manutenção e renovação.

Constatada que uma grande parte dos trabalhos iniciados pelo H14 não estará terminada antes do fim do ano e que o financiamento e a criação de uma estrutura de suporte para as associações ainda não foi conseguida, recomenda-se a SNV:

- Criar as condições que para uma duração de 6 meses, assistência técnica ficara à disponibilidade das associações com as principais tarefas de:
 - apoiar com a realização da federação através de procura de financiamento,
 - Seguir e facilitar junto com a DAAS, a introdução das concessões de exploração
 - Seguir e facilitar junto com a DAAS, as ultimas obras a fazer, nomeadamente em Nhácre e Tite
 - Apoiar, junto com a DAAS, as 5 associações existentes e as 2 ainda a montar, estender as redes de distribuição e reforçar a gestão administrativa e financeira.

6 APOIO INSTITUCIONAL

6-1 Historial

Durante a primeira fase do projecto H14 ainda não houve uma componente de apoio institucional. Somente a partir da segunda fase, depois da publicação do Esquema Director, o organograma da DGRH foi definido e criada a Direcção dos serviços de Abastecimento de Água e Saneamento, DAAS. A DAAS foi composta de 3 Serviços centrais para Água Rural, Água Semi-Urbana e Saneamento Os 3 Serviços foram suportados por 3 Departamentos de Animação, Construção e Logística. A partir da segunda fase o projecto começou apoiar os serviços de Água Rural e Semi-Urbana e o Departamento de Animação.

Já nesta altura o projecto estava preocupado com as possibilidades do Ministério de sustender as actividades da DAAS depois da retirada do projecto. Mesmo quando todos os custos ligados com a manutenção serão suportados pela população, o Ministério tem de ter os meios para sustender as actividades típicas do Estado como a planificação, o regulamento do sector, a fiscalização das obras, o seguimento e controlo, bem como a formação. Cálculos feitos naquela altura mostram que o Ministério tem de liberar minimamente entre 10 e 40.000.000 FCFA por ano para poder continuar com as principais tarefas da DAAS.

As avaliações feitas no decorrer do tempo notaram sempre que o projecto está presente dentro da DAAS de uma forma onipotente, que fazia com que a distinção entre as tarefas do projecto e as da DAAS não ficou claro, e, a DAAS dependia quase completamente do projecto e dos seus meios.

Durante a terceira fase, o projecto continuava a funcionar dentro da Direcção Geral do Recursos Hídricos e dava apoio directamente à DAAS.

O apoio pode ser subdividido em apoio com recursos (humanos, materiais e financeiros) e apoio com actividades concretas.

Meios e Recursos

Relativamente aos recursos humanos, o projecto havia ao longo do funcionamento da 3a fase uma média de 6 assistentes técnicos do projecto no serviço que colaboraram com os respectivos homólogos. Para além do pessoal expatriado, houve pessoal nacional que numa determinada altura ultrapassava 70 pessoas. Parte do pessoal foi contratado pelo projecto, outra parte estava enquadrada no Ministério e recebia um complemento ao salário da função publica. O apoio com meios foi essencialmente no domínio de transporte, mobiliário, equipamentos etc. e ainda para formação. Para além disso o projecto teve uma componente importante de apoio financeiro aos custos de funcionamento, não só do projecto mas também da DAAS. Sem contar os custos com a assistência técnica, a vertente de apoio institucional gastava cerca de 15% do orçamento da terceira fase.

O projecto após guerra tem pouca semelhança com a situação anterior, sobretudo porque a vertente de apoio institucional foi profundamente modificada. O numero de assistentes técnicos foi muito reduzido. Em media o projecto contava com 1 AT depois da guerra. Os AT's tiveram contratos de curta duração devido a continuada instabilidade que reinava o pais por muito tempo depois da guerra. Com excepção dos quadros de DAAS, todo o pessoal nacional foi desvinculado. Uma parte foi recontratado com base de contratos de prestação de serviço para actividades de animação e manutenção. Apoio com meios materiais e financeiros foi muito restringido nesta ultima fase.

Actividades

As actividades no quadro do apoio institucional são globalmente dirigidas para a criação das condições que garantam tanto quanto possível as tarefas do sector ligadas ao projecto depois do termino deste. Para tal o projecto determinou duas estratégias principais na base da política do sector em conformidade com o Esquema Director.

Em primeiro lugar documentar as directivas e os procedimentos relativos aos sistemas de manutenção e animação com o objectivo de os implementar em todos os projectos do sector.

Em segundo lugar fazer recomendações relativas às modificações da estrutura organizativa da DAAS baseadas nas futuras tarefas deste serviço e nos meios financeiros e humanos do governo. O Programa de formações no exterior, como consta nas propostas da terceira fase, foi adaptado a estas futuras tarefas.

Na pratica diária o projecto tem o papel chave na coordenação de novos projectos de execução em conformidade com a política de standardização de bombas manuais e de uniformização dos métodos de animação dirigidos para uma participação máxima das populações.

Em colaboração com a direcção de planificação, o projecto esteve envolvido no estabelecimento de banco de dados com a missão de actualizar os dados existentes e de seguir as actividades dos projectos.

6-2 O Objectivo do Apoio Institucional e Resultados Esperados

O objectivo geral para a terceira fase foi: Fortalecer a capacidade institucional da DGRH em conformidade as linhas estratégicas do Esquema Director para o sector Água e Saneamento.

Os objectivos específicos foram:

- Apoiar na elaboração das estratégias preconizadas pela DGRH no que concerne :
 - ao projecto e planificação da criação de infra-estruturas de abastecimento de água potável
 - à construção das infra-estruturas
 - ao funcionamento dos sistemas de abastecimento de água potável
- Formação de quadros da DGRH dos quais pelo menos 30% do sexo feminino
- Apoiar a adaptação da estrutura das secções da DGRH às actividades propostas no Esquema Director em relação ao abastecimento de água potável e a O&M e gestão.

Os resultados esperados no quadro da componente apoio institucional foram:

- Elaborado, documentado e divulgado critérios e procedimentos para a construção, a instalação das bombas, escolha e standardização da tecnologia para água rural e semi-urbana
- Elaborado, documentado e divulgado estratégias para a participação da população e sistemas de G+M descentralizada
- Introduzido um sistema de seguimento do funcionamento das bombas e da qualidade da água
- Formado 5 técnicos superiores, 5 técnicos médios e 25 técnicos básicos e animadores
- Estabelecido o organograma de DAAS a nível nacional e provincial
- Elaborado um estudo técnico e socio-economico para a província de Sul e elaborado TOR para um projecto de reabilitação.

Para o ano 2000 não foram formulados objectivos específicos. A principal acção prevista é de discutir com o Ministério sobre as modalidades de assegurar o futuro seguimento das actividades no sector.

6-3 Os Resultados

Todas as outras vertentes do projecto tinham actividades com um caracter de apoio institucional. Por isso muitos dos resultados ligados a estabelecimento de critérios e procedimentos, elaboração de estratégias, formação e seguimento já são tratados em outros capítulos. Segue um breve resumo.

Elaboração e divulgação de critérios e procedimento

O projecto elaborou critérios e documentos para a instalação de bombas. Levou também todo o programa de ensaio das bombas com objectivo de chegar a uma escolha fundada de tecnologia que depois foi divulgada através do programa de substituição. Documentos relevantes foram elaborados. Contudo em muitos dos casos isso foi um trabalho dos assistentes técnicos sem muita participação dos quadros nacionais. Isso faz com que muitos documentos não são amplamente divulgados e nem sempre conhecidos pelos quadros de DAAS.

A divulgação das metodologias foi efectiva. Maioria dos projectos novos seguiram as recomendações da DAAS.

Elaboração de estratégias de participação e G+M descentralizada

Estas estratégias foram elaboradas, documentadas e divulgadas, não só para os novos projectos de execução no sector de água mas foram também encaixadas no novo Esquema Director de 1997.

Seguimento

O sistema de seguimento foi montado e operacional até 1997. Os dados provenientes do seguimento foram tratados e apresentados na forma de relatórios semestrais sobre água rural e água semi-urbana. Estes documentos formavam a base para a elaboração da "Nova Estratégia" de 1997 que visava a retirada do projecto antes do fim de 1999. Em 1997 o seguimento foi parado por impossibilidade de ser transferido à DAAS.

Da parte de SNV não houve seguimento elaborado de instalação de competências e nem chegou a avaliar os mecanismos de transferencia de conhecimentos ao longo da vida do projecto. Duvida-se pois que por ter servido apenas de relatórios na sua maioria escritos pelos expatriados, que a SNV esteja a altura de fazer um juízo correcto daquilo que tem sido a eficácia e/ou eficiência da sua intervenção neste domínio. Portanto o critério adoptado para avaliação de capacidades a nível do projecto é para este caso muito remoto.

Durante o decorrer do projecto H14 houve vários momentos em que foi notado que a transferencia do projecto à DAAS não será possível sem modificação profunda da forma de actuação do projecto, redressando a sua envergadura em proporções que correspondem melhor com a DAAS. Somente em 1997 com a apresentação da "Nova Estratégia" os primeiros passos foram anunciados para reduzir o numero de actividades. A nova estratégia nunca chegou de ser aplicada por completo por causa da interrupção pela guerra.

Formação

No domínio de formação as actividades previstas foram realizadas e tratadas nos capítulos que referem Água Rural, Água Semi-Urbana e Animação.

Organograma da DGRH, DAAS e a posição do H14

O Esquema Director actualizado, apesar de descontinuidades institucionais que se tem vivido no país mesmo antes do conflito político militar, sempre manteve a essência e a orgânica dos Recursos Hídricos e tendo a DAAS sempre como direcção de serviços.

Com a actualização do Esquema Director, a orgânica da DAAS manteve-se em essência, mas foi reorganizado ajustando-a em termos de recursos humanos e financeiros e às tarefas foram também actualizados em conformidade com as novas orientações do esquema director. Assim foram mantidos como anteriormente as funções de seguimento e de controle da aplicação da legislação e procedimentos. Foi acrescentado em termos de ênfase o aspecto comunicação tornando-se a DAAS num centro de referencia para a dessiminação de conhecimentos e informações nos domínios de gestão e manutenção ligada à água potável e saneamento tanto para utentes como para actores e parceiros no sector. Houve uma nítida mudança passando a ênfase de aspectos relacionados com a execução para a política de standardização e enfoque nos centros semi-urbanos

O subsidio conceptual desta reorganização da DAAS vem da assistência técnica do projecto H14. Alias esta reorganização desenhou 3 gabinetes para a estrutura da DAAS (Gabinete de Gestão, Gabinete de Comunicação e Gabinete Técnico).

Estudo do Sul

Em 1996 e 1997 foi feito o estudo do Sul numa colaboração entre o projecto, INEP e SAWA. Objectivo deste estudo era de descobrir as razões dos problemas com os poços na província de Sul e de chegar a uma proposta para um projecto de reabilitação. O projecto teve um papel preponderante na recolha de dados pelo estudo e na elaboração da proposta definitiva. A proposta ainda não foi financiada.

6-4 Situação actual e tendências

A transferencia de conhecimentos a nível de DAAS com vista ao fortalecimento dos recursos humanos com o apoio da assistência técnica pode-se considerar de positivo.

É importante sublinhar o facto de que a transferencia de competencias tem-se revestido dum caracter sistemático em termos orgânicos mas descontinuo e fragmentado em termos de absorção e consolidação. Quer dizer que a política e mecânica montada de transferencia de competencias funcionou regularmente apesar de mudanças frequentes da AT expatriada mas sofrendo quebras sobretudo com a subtracção de técnicos nacionais afectos ao H14 para outros serviços.

Casos houve em que a assistência técnica funcionou muito fechada, em si contrariando todo o espirito da política preconizada no sector; é o caso por exemplo da documentação sobre animação bem como algumas ferramentas técnicas que foram pouco ou não chegaram mesmo a ser divulgadas duma forma adequada a nível dos técnicos de H14 e em consequência deixou uma lacuna importante na medida em que não existe recursos humanos aptos para a transferencia de alguns procedimentos e abordagens para outros projectos ou agentes que intervêm no sector.

Entretanto há um reconhecimento claro da parte da assistência técnica do H14 e da própria SNV que a final não haveria meios tanto humanos e nem financeiro para suportar a DAAS com a retirada do projecto como tal. Neste momento, já na fase final do projecto, existem apenas 3 técnicos superiores com nível de memórias diferentes tanto da DAAS como do próprio projecto. A nível provincial continuam a funcionar alguns técnicos cuja maioria fora formada pelo H14 mas que nunca estava vinculada a DAAS e que ate ao final do ano estarão em regime de prestação de serviço ao projecto no programa de substituição das bombas. O ex-chefe de Gabinete de Animação foi chamado para novas funções e tudo aponta para a saída de mais técnicos. Todo este panorama espelha a impossibilidade de DAAS vir a cumprir cabalmente as suas tarefas que se querem indispensáveis à implementação da nova política do sector e, assim correr-se-a o risco de ultrapassar os objectivos preconizados. É tradicional no pais, as pessoas formadas por algumas instituições não servirem essas mesmas instituições devido a vários factores. Nesta ordem de coisas, sem um enquadramento efectivo dos técnicos em formação no exterior, poder-se-a assistir a sua fuga para outras instituições com melhores ofertas, portanto mais "interessantes". Todos os 3 técnicos poderiam dar grandes préstimos a DAAS em particular e ao Ministério em geral.

6-5 A Retirada do Projecto

Depois da retirada do projecto a DAAS terá de executar minimamente as seguintes tarefas:

- O seguimento dos sistemas descentralizados de gestão e manutenção do abastecimento nas zonas rurais, efectuados pelos Comitês de Gestão e pelo sector privado;
- O seguimento da gestão do abastecimento de água nos centros semi-urbanos explorados pelos outras entidades através de concessões e a longo prazo pelas Câmaras Municipais;
- O controle da aplicação da legislação no domínio de água potável e saneamento e das directivas e dos procedimentos da DGRN;

- A coordenação dos projectos de execução e reabilitação quanto a aplicação dos procedimentos e das directivas determinadas pela DGRN;
- O centro de conhecimento no domínio de gestão e manutenção ligada a água potável e saneamento;
- O centro de conhecimento na área de comunicação ligada a água potável e saneamento;
- O centro de informação para os actores activos no domínio de água e saneamento.

A situação actual, as tendências e a eminente retirada do projecto remete em questão a capacidade do Ministério dos Recursos Naturais e Ambiente de levar a bom termo a conclusão da realização das tarefas de DAAS bem como da sua capacidade de sustentar o desenvolvimento do sector no seu todo.

A Direcção Geral dos Recursos Hídricos que tutela a DAAS, base do projecto H14 durante 13 anos. A DAAS funcionou durante todo este tempo com aparelho próprio garantindo o projecto cerca de 90% do seu funcionamento.

De acordo com os novos planos de estruturação, os meios logísticos da DAAS serão afectos às delegacias provinciais e também esta previsto a transferencia massiva dos seus quadros para outros departamentos.

6-6 Conclusões

O Ministério não está preparado para a retirada do projecto, este facto representa uma ruptura seria que poderia ser evitada:

- Se da parte da SNV tivesse realizado atempadamente uma avaliação da capacidade do Ministério de prosseguir as principais actividades depois da retirada do projecto.
- Se da parte do Ministério existisse um acompanhamento adequado no sentido de capacitação institucional com vista a preparação de uma estratégia de prevenção para fazer face as contingências da retirada do projecto

A nova estruturação da DGRH em curso, ira por sua vez desmembrar a equipa, com isso dispersar as capacidades técnicas da DAAS que poderia talvez assegurar o funcionamento das células de seguimento e de animação para os programas em curso; esta situação aliada a transferencia dos meios logísticos ira incapacitar sobremaneira a DAAS na consolidação dos resultados alcançados.

A política da assistência técnica da SNV no que diz respeito ao recrutamento e a posição do CTP que na sua maioria tem actuado mais como coordenador com pouca flexibilidade (justificando o TOR), não favoreceu o inculcar de uma auto confiança e autonomia profissional nos quadros, voltando o Director do projecto à posição de um simples gestor administrativo. Esta situação é agravada pela mudança frequente dos CTP's. E a retirada para assumir novas funções da parte de alguns quadros nacionais não favoreceu a transferencia de conhecimentos, havendo sempre uma quebra e necessidade de adaptação de ambas as partes. O que se traduz na discontinuidade e fragmentação constantes das competencias instaladas.

Assim no fim de 13 anos de intensa cooperação e avultados investimentos, o Ministério dos Recursos Naturais e Ambiente vê-se numa situação um tanto ou quanto desprevenido de para fazer face a continuidade do Projecto em termos de conclusão das actividades já iniciadas.

Estima-se que será necessário um apoio pontual na recuperação e organização da documentação e sua divulgação no sentido de salvaguardar a memória do projecto.

7 ANIMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

7-1 Historial da animação de 1987 até 1993

Uma das principais tarefas do projecto na primeira fase era a criação duma secção da animação que estivesse em condição de desempenhar cabalmente os componentes de participação comunitária com ênfase na participação das mulheres e educação sanitária. Relativa a estes componentes decidiu-se seguir uma política prudente e concentrar os esforços na introdução do novo sistema de manutenção. Tomando em conta que a animação é um processo contínuo que exige uma intervenção prolongada.

O Departamento de Animação desenvolveu-se como uma secção independente da DGRN na primeira fase. Com o Esquema Director em 1991 a animação foi ligada com todas as actividades planeadas no domínio de abastecimento de água e saneamento. Em termos orçamentais este departamento estava inteiramente ligado ao projecto. Análogo às secções de manutenção foi escolhido um empreendimento a nível provincial. Estas secções provinciais deviam reunir todos os conhecimentos e as condições necessárias para execução dos programas no domínio de água e saneamento. Baseando nesta filosofia os projectos de abastecimento de água podiam contratar as secções provinciais. O projecto encarregou-se de formar os animadores com contribuições do programa de Cuidados Primários de Saúde, do Ministério de Educação e do INEP, devido à falta das instituições de formação. O baixo nível de formação básica dos animadores recrutados tinha a sua influência na execução do trabalho. O projecto tem organizado em média 2 superações por ano, sobretudo em aperfeiçoamento dos aspectos metodológicos. Primeiramente foi decidido em conjunto com a DGRH de constituir as equipas somente com as mulheres tomando em conta a aproximação do grupo alvo e assim podendo deixar as mulheres com a chefia. Depois de algum tempo de experiência foi concluindo de integrar animadores masculinos por causa da indisponibilidade das mulheres dado as razões femininas por exemplo gravidez, parto etc.

As tarefas principais da animação eram a introdução do novo sistema de manutenção, participar na escolha dos membros dos comités de gestão, na formação dos mecânicos locais e intermediação entre a população e os técnicos. Não foi desenvolvido uma estratégia específica no sentido da 'educação sanitária' devido aos resultados de animação no projecto de abastecimento de água em Buba. Das todas as reuniões feitas em 1991 e 1992 somente 3% foi dedicado à educação sanitária. Existiu uma colaboração com UNICEF no princípio dos anos noventa com objectivo de desenvolver uma metodologia para o sector saneamento rural, principalmente no que diz respeito à sensibilização higiénica. Os resultados alcançados não foram satisfatórios e o projecto não determinou uma nova estratégia de trabalho em relação ao seu papel dentro do domínio da educação sanitária. A avaliação da primeira fase recomendou uma colaboração mais forte com os ministérios de educação, saúde, comunicação social no domínio de educação sanitária.

H 14 executou também o programa de animação no projecto de instalação dos pontos de água 'Prakla' em Bafata. Foram formados nesse preciso momento comités de gestão e no fim da primeira fase tiveram formação cerca de 69 mulheres como mecânicas da tabanca. Devido ao facto que havia muitos projectos e programas e cada um queria colaborar com os homens e as mulheres nas tabancas a segunda missão de avaliação recomendou de iniciar uma coordenação à nível da região para que as actividades sejam melhor sintonizadas nas tabancas. Esta coordenação das actividades foi um ponto focal de um projecto de comunicação e formação água e saneamento (Procofas), financiado pelo UNICEF, que iniciou as actividades em 1995, precisamente na base dos resultados de animação neste sector.

A missão de avaliação da primeira fase constatou que a metodologia de animação era dum carácter bastante directivo. Recomendou-se de procurar uma metodologia mais participativa. Em conjunto com o PROWESS o SARAR, uma metodologia para estimular participação comunitária foi adaptada à realidade da Guiné Bissau no quadro do Programa Experimental do Método Participativa 'SARAR'. Esta metodologia tem como objectivo fazer com que a população possa no decorrer do processo conhecer problemas, tomar decisões e tirar

conclusões. Quer dizer que a população deveria tomar o processo de desenvolvimento mais nos seus mãos e o animador (facilitador) está somente com a população para facilitar este processo. O PEMP foi concluído em 1994. A avaliação em 1993 notou ainda que a animação deveria ser mudada. Recomendou-se de aproveitar os resultados do PEMP e de aprofundar o conhecimento das estruturas das diferentes etnias e métodos de comunicação mais variados para obter um resultado melhor e mais duradouro. Foi concluído que não havia tanto para ser decidido pela população numa situação onde já existem pontos de água na tabanca. No entanto a animação poderia tentar implementar as orientações mais flexíveis no que diz respeito à composição do comité de gestão e o montante estipulado para o pagamento do serviço dos mecânicos.

Já na primeira fase foram executadas actividades no domínio de animação nos CSU's, mas só em 1992 uma equipa de animação CSU's foi formada com objectivo de sensibilizar a população no sentido de dar a sua contribuição na escavação das vales, de formar um comité de gestão para cada fontanário e introduzir o sistema de pagamento pelo uso de água. Esta equipe também fez estudos sobre a necessidade de alargar a rede das ligações domésticas e a capacidade de pagamento em Catio. Em 1995 as actividades desta equipa foram cessadas, dado aos resultados insuficientes.

7-2 Objectivos e resultados esperados

O objectivo geral para a animação na terceira fase foi definido o seguinte: 'Optimizar a utilização de água em termos de eficiência e higiene com a maior participação das mulheres em todos níveis'. Este objectivo englobe os componentes do acompanhamento do estabelecimento de um sistema descentralizado de gestão e manutenção para o abastecimento de água nas zonas rurais e nos centros semi-urbanos. Uma outra componente de animação concerne a educação sanitária.

Os resultados esperados no fim do projecto são os seguintes:

- 2400 pontos de água eficientemente utilizados pelos utentes que tem a responsabilidade de gestão dos seus pontos de água e tem uma melhor ideia sobre a relação água- higiene-saúde.
- Três sistemas de abastecimento de água em centros semi urbanos eficientemente utilizados.
- Estratégias para o envolvimento da população, em especial da mulher, quanto a escolha de tecnologia e sistema de manutenção e gestão.
- Disponibilidade de material de informação, educação e comunicação.
- Estudos de impacto de programa de gestão, operação e manutenção.
- Estratégias de comunicação que melhoram o uso de água.
- Cooperação com outras entidades especialmente com o Ministério de Saúde Publica, Ministério de Educação e Unicef.

Para o ano 2000 foram formulados novos objectivos à saber:

625 Comités de gestão formados em termos de manutenção (introdução do contrato de manutenção) e higiene; 475 comités de gestão das bombas substituídas e 150 comités de gestão para as bombas Inkar ou Vergnet instaladas no quadro dos outros projectos.

As actividades da animação podem ser agrupados nas categorias seguintes a saber: promoção de sistema descentralizado da gestão e manutenção, promoção da comunicação entre os utentes e os técnicos, formação dos animadores, educação sanitária, desenvolvimento de manuais e auditoria do funcionamento e da utilização de sistemas de abastecimento de água. Em 2000 as actividades foram limitadas ao programa de substituição.

7-3 Pessoal

No princípio da fase, uma agente de animação com formação dentro de projecto trabalhou no departamento de animação com a assistência de uma especialista Holandesa. Em cada

provincia actuou uma equipa composto por quatro elementos, mais uma equipa para os centros semi urbanos e a equipa PEMP que actuou na região de Oio. Dum modo geral o nível dos animadores variou sempre entre 7 e 10 anos da formação básica. A grande maioria das 21 animadoras foram pagas através de projecto. Os animadores que participaram no Projecto Experimental sobre o Método Participativo 'SARAR' foram integrados nas equipas provinciais em 1993 assim fortalecendo o conhecimento dos métodos de participação comunitária. Em 1995 um supervisor das animadoras foi contratado pelo projecto. As equipas provinciais foram paradas em 1997 devido à motivação dos animadores e uma baixa qualidade do trabalho. Com isto as actividades no domínio de educação sanitária foram cessadas.

Em 1997 foi feita uma proposta de estabelecer um Gabinete de Comunicação que substituiria o Departamento de Animação e Saneamento. Este Gabinete ficaria a entidade responsável pela qualidade das actividades de comunicação no Sector. Duma forma autónoma seria estabelecida uma organização de especialistas de animação capaz de efectuar as tarefas executivas no domínio de animação ligadas às novas instalações, reabilitações e substituições. Assim, as capacidades dos animadores depois do fim de um projecto, seriam salvaguardadas para o sector. Uma colaboração do H14 com Procofas concerniria a aconselhar em avaliações dos métodos de animação em uso e na elaboração de melhoramentos dirigidos no aumento da participação pela população. Também a elaboração de novas estratégias na área de comunicação e a sua implementação seriam feitas juntamente pelos dois projectos. Um plano concreto para o estabelecimento do tal Gabinete, ainda sob tutela do DGRN, mas dentro dum ano será autónoma, foi apresentado em 2000 aos diferentes doadores. Ainda não encontrou-se um financiamento.

Desde o conflito passou, inexistiu a assistência técnica da parte da SNV. A formação de dois peritos na área de comunicação foi previsto para a terceira fase; a formação à nível médio não teve lugar e a do nível superior está à ser feita no Brasil desde 1997. Até ao fim deste ano 5 animadores trabalham no base de um contrato 'prestação de serviço' para o projecto. O Gabinete de Animação será composto brevemente por um quadro com formação técnica e com pouca perspectiva de continuar as tarefas cruciais.

7-4 Os resultados

Cobertura e meta

O numero dos comités de gestão formados.

- Foram formados cerca de 800 comités de gestão, para o total dos novos pontos de água feitas pelos outros projectos desde 1994. Isto é um resultado indirecto, porque H14 introduziu a componente animação, recrutou em alguns casos os animadores e em geral organizou a formação de todos.
- No fim do programa o resultado da animação será que as 500 bombas substituídas terão um comité de gestão em funcionamento. Os comités assinaram um contrato de gestão com a DGRN e um contrato de manutenção com os mecânicos de região.

A ênfase na animação esta sempre na introdução do sistema de gestão e manutenção e as actividades no domínio de educação sanitária ficam em segundo lugar. No principio de 1997 havia 3842 membros dos comités de gestão formados dos quais 37% é mulher. Na base de dados de 1996 um quarto das reuniões nas tabancas foi feito com o objectivo de reforçar o comité de gestão. Constata-se no terreno que os comités existem e sentem-se mais ou menos responsável para o seu ponto de água. A composição e o funcionamento dos comités variam. Em geral são as mulheres encarregadas com a limpeza nos arredores do ponto de água e os homens avisam o mecânico no caso de avaria. Os homens normalmente são responsáveis para a manutenção preventiva. A quotização do dinheiro nas certas zonas é dividida entre um homem e uma mulher do comité. Em casos excepcionais a mulher faz a cobrança de todos e guarda o dinheiro. No 'trajecto' um método foi elaborado para tentar mudar alguma coisa nesta divisão tradicional das tarefas, mas a aplicação necessita de muita supervisão no terreno. Em geral os comités sabem que devem pagar para a manutenção, mas nem sempre é claro que o montante de 8.000 FCFA tem que ser pago anualmente para a manutenção preventiva do mecânico de região. Um outro aspecto que nem sempre fica claro é a duração do período de

garantia para as peças.

As actividades de animação no quadro dos CSU's foram eliminados em 1995 por causa de falta dos resultados. Foi constatado que uma estratégia para a animação nos CSU's nunca foi elaborada, mas poderia ter ajudado a um maior envolvimento dos consumidores e a defesa das suas interesses pelos consumidores seja do fontanário seja da ligação domestica.

Já desde a segunda fase existia o 'trajecto', um procedimento para a execução dos novos pontos de água que foi alargado em 1997 com os procedimentos do programa de substituição e a abordagem género. O trajecto baseou se num estudo de base para conhecer a realidade das tabancas e a divisão das tarefas entre os homens e as mulheres. O 'trajecto' no quadro de H14 consiste nos procedimentos para a execução de substituições de bombas manuais e para a introdução de contratos de manutenção em pontos de água existentes. Durante diferentes sessões a população foi informada sobre as funções dos membros de comité de gestão, do mecânico, a sua remuneração e a organização das eleições dos membros do comité. Esta abordagem da animação faz agora parte da política do sector. Com a divulgação do 'trajecto' para projectos de execução, uma certa uniformização da abordagem nas tabancas foi realizada. Em principio é a DAAS que continua a tarefa de divulgação.

Nos primeiros anos da terceira fase foi dada muita atenção à colocação duma componente de animação no projecto de PNUD em Oio e o projecto financiado pela Japão em Biombo. O departamento de animação recrutou os animadores para estes projectos de instalação dos pontos de água e os animadores de todos os projectos que actuaram neste domínio desde 1994 foram formados pelo H14 e implicados nas reciclagens anuais. H14 disponibilizou o manual do animador e as suas cartazes.

Quanto a tecnologia, só na província Sul a população tinha a escolha entre o Inkar e o Vergnet, mais esta escolha foi influenciada muito pela ma experiência da população com a bomba Wavin que parece muito o Vergnet. Alem disso constata-se no terreno que os animadores próprios deram a sua preferencia à população, mas em geral não tem muito conhecimento dos aspectos técnicos e económicos da bomba.

Em alguns casos constata-se uma noção da relação água e saúde, mas não pode-se provar a influência aqui de animação. A frequência das reuniões feitas nas tabancas sobre este assunto foi baixa. Em 1991 e 1992 a média foi 3% em 1996 aumentou-se à 33%, o conteúdo limitou-se principalmente à limpeza nos arredores dos pontos de água. Na avaliação do meio termo em 1997 foi constatada que os contactos com elementos de hospitais regionais e de saúde de base não resultaram nas actividades concretas.

Constata-se uma certa apropriação das infra-estruturas postas à disposição das comunidades. O facto da população ter aceite organizar se em torno dessas infra-estruturas e o pagamento pela manutenção das mesmas são indicadores dessa apropriação.

Em 2000 foi feita a recolha do dinheiro para 262 bombas, dos quais 392 já foram substituídas. Na região de Biombo e Oio os animadores estão a recolher 8.000 FCFA para o contrato de manutenção das bombas que foram instaladas pelos outros projectos. Em certas áreas os animadores encontraram se com muitas dificuldades para conseguir o dinheiro, principalmente em Biombo. Dois animadores ficaram 20 dias no terreno, um conseguiu a recolha do dinheiro para 4 bombas e o outro não conseguiu nada. No projecto de Biombo o envolvimento da população foi tardia e as suas prioridades não foram respeitadas.

Em 49 tabancas foram recolhidas as contribuições para a substituição das bombas existentes, mas depois constataram se que não tinham bombas suficientes para todas essas tabancas. O projecto em colaboração com a DAAS tem por obrigação procurar uma solução. Mas se for impossível de se resolver, as contribuições serão devolvidas à população, que é o caso mais indicado na região de Bafata, explicando-lha o motivo.

Metodologia

Toda a actuação de animação no sector de água e saneamento se tem baseado na metodologia SARAR. Em 1994 o Programa Experimental do Método Participativo SARAR foi concluído. A vertente da mobilização e participação comunitária do 'trajecto' se baseia na metodologia SARAR. Os passos do 'trajecto' fazem parte de um procedimento que apoia na execução de um ponto de água e na introdução do contrato de manutenção com os beneficiários (comités de gestão) passando pela fase de verificação, preparação, substituição ate à entrega do ponto de água. Foi elaborado um guia de conteúdo para cada passo e exercícios. Por exemplo um exercício para conhecer os desejos e sonhos dos homens e das mulheres. O percurso é acompanhado com o uso de cartazes específicos para cada tema cujos conteúdos se reportam à diferentes realidades socio-culturais. Nas primeiras reuniões numa tabanca e com a votação para os membros do comité de gestão as mulheres são organizadas separadamente dos homens. No caso de um projecto de execução em principio a população tem mais escolhas tais como o tipo de ponto de água, o sitio e em certos casos o tipo de bomba. Ligados à introdução do sistema de manutenção a escolha é participar ou não.

A elaboração do tal 'trajecto' não garante, infelizmente, a sequência à tempo e a qualidade do trabalho. No projecto de execução em Biombo, os interesses e as prioridades da população não foram respeitados. Consequentemente agora em muitas tabancas as bombas não são utilizadas ou são avariadas. Em 1999 foi introduzido o contrato 'prestação do serviço' para ter um meio de estimular os animadores para o acompanhamento das substituições da bomba e a introdução do contrato de manutenção. O estímulo monetário ligada à quantidade de trabalho (numero de contratos obtidos) levou a que o uso rigoroso da metodologia fosse relegado ao segundo plano. Não havia critérios qualitativos para apreciação da animação nem controle. Em algumas comunidades, como é o caso dos Papeis do Biombo, esta forma do trabalho acrescido à intervenção tardia das actividades da animação terá dificultado a recolha das contribuições por parte das populações.

Participação e género

As mulheres são explicito convidadas para assistir as reuniões e para assumir um papel no comité de gestão. Em 1996 o numero das participantes em media numa reunião de animação foi aproximadamente 50 pessoas, dos quais 54% mulheres e 46% homens. Há casos em que os homens recusaram a integração das mulheres no comité. Em alguns destes casos constata-se que o projecto tem uma atitude pouco flexível. Dada a cultura das diferentes etnias, as mulheres teriam mais espaço de dar as suas opiniões nas reuniões separadas. Isto foi recomendado no 'trajecto' mas aparentemente foi pouca respeitada no terreno. Os utentes de bomba tinham pouca influencia no sistema de manutenção nem na escolha de bombas. Na segunda fase 55% dos mecânicos de tabanca formados foi mulher. Devido a eliminação de bomba Wavin e o abandono do conceito VL0M, desapareceram as mulheres mecânicas em função.

7-5 Eficácia

Em termos de formação dos animadores, elaboração dos procedimentos e dos materiais didácticos e a sua divulgação no nível do sector nomeadamente a nível dos projectos de execução pode se considerar que a animação foi eficaz. H14 através da DAAS tem assumido o papel de coordenação dos outros projectos e tem formado os animadores. Duvida se que a aplicação e utilização dos procedimentos e materiais a nível dos outros projectos tem sido adequado.

Ligados à introdução do sistema de manutenção descentralizada, a animação teve um papel muito importante. As actividades das equipas províncias depois da introdução do sistema não foram eficaz, nem as actividades da equipe de animação dos centros semi urbanos. As actividades de recolha de dinheiro deste ano não foram muito eficaz por causas, que não tem haver com a animação. Foi recolhido o dinheiro para a substituição em 49 tabancas que ficarão sem bombas, e ha muitos problemas com a recolha do dinheiro em Biombo.

No que diz respeito à cooperação com outras entidades pode se constatar que o projecto estabeleceu então colaboração com outros projectos dentro da DGRH e o Procofas, um projecto de comunicação e formação água e saneamento. A colaboração com Procofas consistia em troca das informações e apreciação conjunto dos materiais audiovisuais. Os materiais e estratégias desenvolvidos pelo Procofas deveria servir como subsidio para o futuro Gabinete Autónomo de Comunicação. Mas ultimamente devido também aos problemas de funcionamento de Procofas a colaboração intensa deixou de existir. Com os Ministérios de Saúde e Educação não foi elaborada uma colaboração eficaz.

Quanto ao objectivo de criar um Gabinete de Animação e formar quadros para dar continuação às actividades de animação constata-se que a formação de uma especialista de nível media na área de comunicação não foi feita. Só em 1997 um quadro que deveria assegurar a continuação do tal Gabinete começou a formação superior no Brasil. Neste momento a continuação do Gabinete está em perigo, porque não existem recursos humanos e financeiros para garantir o funcionamento do mesmo.

7-6 Assuntos Institucionais

Ate agora o desenvolvimento da metodologia, a capacitacao dos animadores e da coordenação do componente de animação dos projectos de execução e reabilitação no sector foi feito com o suporte do projecto. Neste momento com a nomeação do responsável do Gabinete de Animação como director dos Serviços de Gestão dos Recursos em Água ficara só um quadro técnico para o Gabinete de Animação. Uma proposta de criar um Gabinete Autónomo da Animação que assumirá a elaboração dos métodos de animação e o seguimento da sua aplicação pelos animadores foi apresentada aos vários doadores mas ainda não encontrou financiamento. O Gabinete destacara os seus animadores, capaz de efectuar as tarefas executivas no domínio de animação ligadas às novas instalações, reabilitações e substituições nos projectos executores. O núcleo de projecto consistira em três pessoas, integrados na função publica. Procofas pode preencher as necessidades humanos e técnicas deste Gabinete. O Centro Regional de Aproveitamento de água e saneamento a baixos custos (CREPA) pode apoiar na documentação, reciclagem dos animadores e estudos socio-economicos.

7-7 Conclusões e lições

O momento em que o projecto intervenha com a introdução dum sistema de manutenção não e o mais favorável. H14 trabalhou nas tabancas onde outros projectos já fizeram pontos de água. Nos casos onde a preferencia da população não foi respeitada, o projecto encontrou muitos problemas principalmente com a recolha do dinheiro e ajuda para a substituição. No terreno encontra-se com situações em que a população não repara a bomba porque tem pouco interesse. Para que a população sente se mais responsável para a gestão e manutenção do ponto de água devia ter uma contribuição da parte de população antes de instalação dum ponto de água. A organização desta contribuição mostra também a necessidade da tabanca de ter um ponto de água.

Neste projecto a quantidade de tabancas a visitar seja para a formação do comité de gestão ou para a recolha de dinheiro antes da substituição, foi sempre mais importante do que a participação comunitária. Num projecto desta envergadura e com tanto ênfase na produção vai ser difícil adaptar os métodos e as regras às prioridades e aos desejos dos homens e das mulheres.

A coordenação de animação fez muito para a divulgação da componente de animação no sector de água. Em termos gerais foi aceite que a animação faça parte dos projectos de execução no sector de água. Esta componente está bem documentada. A execução concreta das actividades de animação nos outros projectos não foi bem sucedida.

A animação tinha um papel muito importante ligada à introdução do sistema de manutenção descentralizado.

A colaboração com o Ministério de Saúde e o Ministério de Educação não foi concretizada e consequentemente as actividades ligados à educação sanitária tinham pouco efeito. A educação sanitária é uma actividade permanente que tem de ser introduzido através do programa do Ministério de Saúde. Animação dentro dos projectos de abastecimento de água deve limitar-se à dar informação e instrução sobre a higiene nos arredores dos pontos de água.

Com a introdução dum sistema de manutenção privatizado, a animação poderia contribuir a um aumento do conhecimento dos direitos e deveres da população para ser capaz de defender os seus interesses perante as empresas, representada pelo mecânico. Para atingir melhores conhecimentos os animadores deverão ser muito bem informados sobre os aspectos técnicos e financeiros relativo ao sistema de manutenção. A transferencia deste conhecimento foi influenciada negativamente pelos contractos de prestação de serviço.

O comité de gestão poderia servir como uma estrutura comunitária para outras actividades. Isto precisa uma colaboração com outros programas que têm intervenções nas tabancas. Os membros activos podem ser capacitadas e formadas. Isto preciso de uma abordagem mais ampla por exemplo tipo Procofas.

Assegurar que a informação sobre o projecto e as escolhas possíveis alcancem tanto os grupos de homens como os de mulheres e que sejam entendidas por ambos. Os grupos femininos podem necessitar informação especifica uma vez que em certas áreas as mulheres têm um nível mais baixo de alfabetização e um entendimento diferente sobre a tecnologia.

Enquadramento do Gabinete de Animação pode funcionar – com apoio do Procofas e CREPA - como centro de comunicação no sector água e saneamento com autonomia acentuada. Os quadros da função publica afectos ao novo Gabinete deverão depois dum período probatório, desengajar se da função publica. Um núcleo essencial dos animadores poderá funcionar a tempo inteiro a nível do Gabinete em quanto que outros poderão ter contratos pontuais de prestação de serviço com o Gabinete.

O nível de formação básica para admissão do trabalho de animação devera ser acautelado, isto é um nível mais adequado que possa permitir uma melhor absorção dos conhecimentos e por consequente a sua aplicação eficiente e eficaz. As habilidades naturais do individuo tem um papel importante neste processo. O currículo nacional de animação e o recrutamento dos animadores deverão tomar em conta os aspectos aqui mencionados.

Animação à nível dos projectos de instalação considerando a natureza desses projectos (tempo limitado do execução) tem funcionado com algumas deficiências por isso neste caso concreto não se pode falar numa comunicação propriamente dita. Os animadores não tinham habilidades suficientes para lidar com valores locais e havia mais ênfase na quantidade do que na qualidade ditado pelo tempo.

As condições que um projecto pode criar para poder melhor comunicar com a população:

- Os homens e mulheres das tabancas devem ter as possibilidades de definir as suas preferencias e prioridades e os projectos devem respeitar estes pontos.
- Os projectos devem valorizar mais as qualidades produzidas com a participação da população e não só a quantidade
- Um nivel dos conhecimentos e da habilidades dos animadores que lhes permite estar em estado de dialogo com a população.

8 GÉNERO

8-1 Política de género e desenvolvimento

Política Nacional de Água

No Esquema Director do sector de água e saneamento, a participação da população faz parte integral dos projectos de abastecimento de água e de manutenção dos pontos de água. Participação financeira é prevista bem como influência nas decisões já antes da realização dum ponto de água. A estratégia de trabalho tem que incluir a participação das mulheres segundo o Esquema Director. O conceito género não foi integrado no Esquema Director de 1991 nem o de 1997. A abordagem aplicada no sector é a de eficiência; as mulheres são as principais utentes e sem a participação delas os projectos no sector não terão resultados óptimos. Não é previsto um aumento de poder de decisão das mulheres.

Política da SNV

Na política da SNV 'Mulher e Desenvolvimento 1993 -1998' tem por objectivo o melhoramento da posição da mulher em relação à do homem e o melhoramento das condições de vida de ambos. Na visão da SNV um processo de desenvolvimento sustentável é possível só quando se verificar uma mudança estrutural da posição da mulher em relação à do homem. A aplicação da abordagem género é uma estratégia para poder atingir uma redução de desigualdade entre os homens e as mulheres e precisa de uma consciencialização dos efeitos das nossas actividades nas relações de poder entre o homem e a mulher. Para que a abordagem género e desenvolvimento tenha efeito é preciso de investigar a actual posição do homem e da mulher e descrever os efeitos esperados da execução de determinadas actividades sobre as relações de género existentes. Portanto uma estratégia sensível ao género significa que o objectivo 'melhoramento da posição da mulher em relação a do homem' tem consequências para as actividades de desenvolvimento empreendidas pelos homens e pelas mulheres. Todas as actividades previstas tem que ser avaliadas no que se refere ao efeito para as relações entre o homem e a mulher e ao efeito para a posição da mulher.

Política do projecto H14

No documento de formulação da terceira fase a mulher é considerada um elemento chave para qualquer estratégia de projecto, porque é ela que é responsável para abastecer a sua família com água e é ela que ensina as crianças os hábitos higiénicos. Baseado nisso, a mulher num lado é visto como beneficiário, noutro lado como instrumento para atingir as crianças e incutir novas atitudes e comportamentos. Tirando o objectivo de formar quadros de DGRN em que pelo menos 30% seriam mulheres, não foram definidos outros objectivos nem estratégias melhorar a posição da mulher nas estruturas do DGRN. Uma intenção foi exprimida para dar mais atenção aos aspectos de género por um aumento da participação na escolha do tipo da bomba, na gestão da bomba e na formação dos mecânicos. Esta intenção não tinha uma tradução nas estratégias e actividades. Podemos concluir que a abordagem género não foi parte integral da concepção do projecto. O primeiro demarche da SNV, como sendo organização responsável para a execução do projecto, para incluir a abordagem género foi a formação do pessoal técnico no sector água e saneamento neste domínio em 1995, uma segunda demarche foi a colocação dum assistente técnico em 1996 com conhecimento do conceito e da abordagem género. No entanto uma estratégia coerente para a emancipação da mulher não foi elaborada

8-2 Os resultados

A integração dos aspectos de género na execução do projecto foi evidenciado por meio de ênfase na participação das mulheres nas reuniões, nos comités de gestão e formação das mecânicas, bem como algumas formações dos quadros na área de género. É evidente que participação por si não garante mudança nas relações de poder entre homens e mulheres.

Todas as equipas de animação foram compostas pelos homens e mulheres para poder responder à realidade de vida dos homens e mulheres nas tabancas. Considerações financeiras foram a razão para substituir em 1999 os carros da animação pelas motorizadas o

que tinha como consequência o despedimento de algumas animadoras. Ficam 4 animadores e uma animadora para acompanhar a substituição das bombas, a actividade principal neste último ano.

A formação do comité de gestão seguiu as directrizes técnicas do 'Trajecto', o documento que regulamenta a introdução da abordagem género nas actividades do projecto. A filosofia de base é aumentar a participação das populações e sobretudo da mulher na execução, gestão e manutenção dos pontos de água. Na Guiné-Bissau pouco importa a etnia, a água é considerada domínio da mulher. Na base desta filosofia os comités de gestão são eleitos pela população depois de uma sensibilização conduzida por uma animação esclarecida, consistem geralmente de dois homens e duas mulheres mais um ou dois técnicos. Nalguns comités de gestão a participação da mulher não passa de uma presença física ou quando muito assume as funções ao longo das linhas tradicionais de divisão de trabalho cabendo a mulher a função de limpeza e higiene a volta da bomba. No entanto e de uma maneira geral a mulher consegue assumir por vezes o papel de recolha de fundos de quotização, em que ela cobra a mulher; ha casos raros em que a mulher é que é responsável financeira isto é guarda os fundos de reparação. Muito raro na verdade são os casos em que a mulher é que guarda as chaves da bomba. O facto de não dispor da chave coloca a mulher na situação de dependência. Nem sempre a hora em que a bomba é aberta coincide com as horas que a mulher começa as suas tarefas.

A função de mecânico é também considerado domínio do homem. O Projecto H14 chegou a formar um numero considerável de mulheres mecânicas locais que exerceram as suas funções com sucesso, controlando elas mesmas as reparações das bombas no período em que vigorava a bomba Wavin. Nos meados de 1997 havia 279 mecânicos de tabanca formados dos quais um terço era mulher. Um estudo feito em 1997 sobre o funcionamento, a eficácia e a satisfação das mulheres mecânicas, mostra que a população das tabancas que tinha uma mecânica de tabanca estava satisfeita do seu trabalho. As mecânicas sentiam se orgulhosas de fazer este trabalho. A formação das mecânicas contribuiu à capacitação das mulheres e o controle sobre o funcionamento da bomba. Com a substituição da bomba Wavin por Inkar ou Vergnet por causa dos problemas técnicos e o abandono do conceito VLOM já não havia mais possibilidades para as mulheres de continuar o seu trabalho.

Mas a problemática de género na gestão das águas rurais não fica por aqui; no que se refere ao pagamento dos custos de manutenção a mulher contribui de uma forma geral lado a lado com o homem. Deve-se salientar que nalgumas culturas é difícil o homem admitir que a mulher paga ou a própria mulher admitir perante do homem que ela participa financeiramente. O sistema de quotização quer seja por morança ou por fogão estamos em crer que a mulher participa lado a lado com o homem. Nota-se aqui que nalgumas zonas do país, nomeadamente na região de Biombo ela é que paga as quotas sozinha tendo uma participação mínima do homem só no que se refere as deslocações para ir convocar os mecânicos. Concluiu-se que nessas localidades a gestão e manutenção das bombas representa uma sobrecarga para a mulher.

A escolha das bombas no programa de substituição foi principalmente baseada nos critérios técnicos e comerciais. A população em geral era apresentado com factos consumados. Os argumentos mais frequentes sobre esta questão era apresentado da forma seguinte: a bomba em uso na tabanca já estava ultrapassada pelo sistema, mesmo quando nunca deu grandes problemas e se não for substituída não haverá peças sobressalentes no mercado. Isto para ilustrar que de facto a população tinha pouco peso na escolha final. Raros são os casos em que factores como a bomba a ser escolhida deve facilitar o manejo (bombagem) pelas mulheres grávidas ou não, ou pelas rapariguinhas, são tomadas em conta. Tão pouco entram factores relacionadas com uma tecnologia que tome em conta a facilidade de reparação pelas mulheres mecânicas quer dizer factores que poderia dar sustentabilidade das reparações a nível da tabanca, e pelos utentes por excelência as mulheres. Em suma o programa de standardização não tomou em conta o género nesse aspecto.

Nos Centros Semi-Urbanos (CSU's) foram criados os comités de fontanários com orientações específicas quanto a participação efectiva dos dois sexos na gestão do fontanário. O abastecimento de água nas zonas semi-urbanas evolui ao longo dos anos e com ele o papel da mulher tanto nos comités dos fontanários como nas associações dos consumidores de água, com a introdução das ligações domésticas. No que se refere aos custos de consumo de água dos fontanários em geral pode-se dizer que a mulher é quem paga, porque a cobrança é feita por baldes no momento da recolha da água. Neste momento existem poucos fontanários, devido aos problemas com a gestão. A política é portanto de alargar as redes. Os custos de instalação duma ligação domestica, bem como o pagamento de custos de consumo parece ser partilhada entre o homem e a mulher, mas o peso parece recair mais nos homens. Se tomarmos como indicador que é normalmente o homem quem solicita a instalação domestica e mensalmente na maioria dos casos é ele quem vai pessoalmente pagar a cobrança. Em Mansabá tem uma particularidade no tocante ao abastecimento de água porque aqui o sistema é complementada pelas mulheres, elas vendem a 'água por bacia' constituindo assim uma fonte de receita. Do momento que o sistema será operacional, estas mulheres vão perder a sua fonte de receitas. O papel da mulher nas Associações de consumidores de água evolui também com o tempo, passando de simples presença nas reuniões, às posições de presidentes em Tite e Bissorã e de financeiras em Mansoa e Tite.

8-3 Impacto

A não existência duma análise e planificação sensível ao género dificulta bastante a avaliação dos efeitos do projecto nas relações de género. A situação no que diz respeito às relações de poder entre homens e mulheres no principio de projecto é desconhecida e não ha resultados esperados neste sentido. No entanto com ou sem intenção do projecto pode-se constatar no nível da instituição e do grupo alvo os seguintes aspectos:

- H14 tinha objectivos quantitativos a atingir e consequentemente estava mais virado à uma abordagem técnica e da eficiência. Não havia um esforço continuo de capacitar realmente os quadros técnicos. Consequentemente a sensibilidade e capacidade de aplicar a abordagem género e desenvolvimento ao nível das acções da DAAS é fraca.
- A mulher é considerada como utilizadora mais importante dum ponto de água de maneira que sem a participação da mulher na definição da local da instalação da bomba, no comité de gestão e no pagamento dos custos de manutenção e da própria água no caso dos centros semi urbanos, seria muito difícil à atingir um sistema de manutenção sustentável. Sem a intervenção do projecto hoje em dia não haveria mulheres como membro do comité de gestão na grande maioria das tabancas. Por outro lado ainda resta muito à fazer. Porque paralelamente aos progressos, encontra-se no terreno também casos onde é que mostrou se claro que a participação das mulheres foi imposta. Com efeito que nestes casos os membros femininos estão no comité de gestão como figura.

O objectivo foi 'garantir o abastecimento de água potável sustentável nas zonas rurais e aos centros semi urbanos, com o intuito de melhorar as condições de vida, da população especial as da mulher'. A garantia do abastecimento em água, através de melhor manutenção que resulta no tempo de avarias mais curto é um resultado dos esforços do projecto. Em principio o impacto do projecto de manutenção pode ser comparado com o impacto dos projectos de execução em termos de acesso à água. Ha uma diminuição da sobrecarga da mulher e oportunidades de empreender actividades económicas.

No mundo rural o projecto contribui para a integração de 475 bombas substituídas com mais 150 bombas, instaladas pelos outros projectos, no sistema de manutenção descentralizada e privatizada. Para as bombas não estandardizadas, que não estão integradas no sistema de manutenção privatizado o acesso à água perto e de boa qualidade está comprometido. Já não há peças sobressalentes em Guiné-Bissau e os mecânicos antigos já não têm os meios para reparar as bombas.

Nos CSU's, no curto e médio prazo com o alargamento da rede das ligações domesticas, há mais garantia de disponibilidade de água de boa qualidade, perto e para mais mulheres. A

escolha para gestão local privada conduz à um sistema rentável onde é que os fontanários são fechados e os mais desfavorecidos são privados do acesso à água da rede.

O objectivo da terceira fase, quanto à formação e a quota feminina constituir 30%, foi alcançado em que concerne a formação superior no exterior. Dos 3 técnicos em formação no exterior uma é mulher. No que diz respeito a formação do pessoal da DAAS esta quota não foi alcançada.

8-4 Conclusões

O conceito género não fez parte integral na concepção do projecto. O objectivo foi formulado em termos de melhorar as condições de vida.

Em que diz respeito ao género.

A priori pode-se constatar que o projecto teve os seus efeitos nas relações de género, embora seja difícil quantificar estes efeitos neste momento devido também ao facto que a abordagem género não faz parte do sistema de seguimento. Em certas regiões e certas CSU's são principalmente as mulheres que pagam os custos de manutenção de bomba. Nas outras regiões os custos são divididos entre homens e mulheres. Em muitos casos são os homens que tem mais controle sobre a bomba e as mulheres dependem das decisões dos homens.

Com a formação das mecânicas de tabancas o projecto fez um grande trabalho tirando a mulher do papel tradicional, dando-lha o controle sobre a bomba e prestígio na tabanca. Dado às circunstâncias fora do alcance do projecto a Wavin desapareceu e não houve tentativas exaustivas para sustentar o conceito VLOM.

O trajecto é um procedimento que tem muita atenção para as opiniões e desejos dos homens e principalmente das mulheres. Não tivemos a oportunidade de ver a aplicação do trajecto, mais é evidente que a aplicação necessita muita supervisão.

Os contratos de trabalho na base de prestação de serviço tem muito efeito na qualidade de trabalho. As animadores não têm tempo para se preocupar muito com aspectos de género.

Em que diz respeito ao melhoramento das condições de vida

Devido à uma diminuição das avarias da bomba, o acesso da mulher a água potável aumentou pela intervenção do projecto. O peso, que a tarefa da recolha da água representa para a mulher, reduziu libertando algum tempo livre para se dedicar às outras actividades. Indirectamente uma consequência da disponibilidade de água é que em muitas localidades as mulheres agora dedicam-se às actividades de horticultura, a extracção de óleo de palma quase durante todo o ano; essas actividades geradoras de rendimento e outras que é o caso das mulheres bideiras nos mercados e feiras tem água perto para poder levar a bom termo as suas operações económicas.

A escolha de uma gestão privatizada e local implica ênfase na rentabilidade e pouca preocupação com a população mais desfavorecida. Esta parte da população mais pobre, incluindo muitas vezes as famílias cabeçadas pelas mulheres, será privada dos fontanários.

Efectivamente, se o objectivo tal como foi formulado pelo projecto "melhoria das condições de vida da população e da mulher em especial" o projecto conseguiu atingir esse objectivo em certa medida.

Recomendações

Para poder ter uma aplicação coerente da abordagem género num projecto diferentes condições têm que ser preenchidas tais como:

Um estudo de base nas tabancas com diferentes etnias para conhecer a divisão de tarefas entre homens e mulheres, os recursos sobre os quais os homens e as mulheres dispõem e os resultados das actividades previstas para a posição do homem e da mulher. Por exemplo, no

caso de introdução dum sistema de manutenção descentralizada, os efeitos do tipo de bomba e do pagamento para a reparação e as peças sobressalentes deviam ser avaliadas.

A formação do pessoal no domínio de género, visando não só os animadores mas também a direcção, os assistentes técnicos da SNV e os técnicos do programa, porque são actores que determinam o ritmo do trabalho, a planificação e a escolha da bomba. Esta equipa deve ser equipada a mirar todas estas decisões com lentes de abordagem género e seus efeitos para os homens e mulheres das tabancas.

Mais coordenação, envolver as mulheres no início desde as preparações para a instalação da bomba, na tomada de decisões sobre o local e tipo de ponto de água, sistema de pagamento, tudo deve ser esclarecido logo a partida para evitar assim problemas que se verifica por exemplo agora em Biombo.

9 SUMARIO E RECOMENDAÇÕES FINAIS

O projecto H14 elaborou a sua estratégia de retirada em 1997, no documento "A nova estratégia", com visto a transferência do projecto no fim do ano 1999, conforme o documento do projecto. Esta estratégia foi realista e visava uma gradual diminuição do numero de actividades em execução, começando com o seguimento e a animação a volta dos antigos pontos de água, seguido pela retirada de apoio aos pequenos sistemas, começando por Catio. É impossível dizer neste momento se o projecto teria conseguido, mas a estratégia foi correcta e elaborada a tempo.

O conflito politico-militar em Junho 1998 parou a execução da estratégia de retirada. O projecto retomou uma parte das suas actividades nos meados de 1999 portanto com muito dificuldade. Conjunto com SNV elaborou-se um programa para o ano 1999 e uma proposta para uma prorrogação do projecto com um ano. A proposta para o ano 2000, que tem como objectivo de terminar as principais actividades e de chegar a uma transferencia definitiva antes do fim do ano, foi aprovada.

Água Rural

No domínio de água rural o objectivo foi a transferencia para DGRH, os comités de gestão e o sector privado. Os principais resultados esperados foram dois:

- Terminado o programa de standardização, substituindo 475 bombas
- Transferido a responsabilidade da gestão para os Comités de Água e da manutenção para o sector privado, através de assinatura de 625 contractos de gestão e manutenção.

No mês de Outubro 2000 constata-se que

- No quadro de standardização cerca de 400 bombas são substituídas. Para o restante o material foi recentemente encomendado. A razão deste atraso tem a ver com a planificação e problemas técnicas com os tubos da bomba Inkar. O tempo necessário será cerca de 3 meses depois da chegada do material, previsto para o fim do ano.
- A assinatura de contractos é avançada, e quase completo para as bombas a substituir. Esta componente do programa termina com a entrega da bomba ao Comité de Gestão e ao mecânico. Pode então somente terminar depois do programa de substituição esteja terminada.
- A introdução do sistema de manutenção privatizada através de 2 empresas encontrou muito contratempo e está muito atrasada. Com a primeira empresa representante da Inkar cancelou-se o contrato. A empresa sucessor está ainda a preparar-se. A outra voltou ao país com muito atraso. Contudo a situação é que a importação e a distribuição não está ensaiada, os postos de venda de peças no interior ainda não são instalados e o enquadramento dos mecânicos regionais ainda não está asegurado. Sem consolidação deste sistema de manutenção privatizada, o funcionamento das bombas standardizadas está em causa e com isso todos os resultados do projecto no sector de água rural. Seguimento e suporte deste sistema será necessário para um meio ano.

Água Peri-Urbana

No domínio de água peri-urbana o objectivo foi a transferencia para DGRH e às 3 associações de consumidores. Os principais resultados esperados foram:

- Nos 3 centros os furos são equipados, as redes alargadas e as associações são operacionais e fazem uma gestão autónoma com base legal.
- Actividades em curso em outros centros peri-urbanos

No mês de Outubro 2000 constata-se:

- Os furos dos 3 CSU's são equipados, mas num centro ainda não ligado à rede. Num centro a rede é parcialmente alargada, nos outros ainda não. Os tubos para alargar a rede são presentes mas as assessorios não são completas. Consequentemente a venda de água ainda não aumentou, o que é a condição para uma melhor rentabilidade e reforço das associações. As associações são operacionais mas, com uma excepção, ainda são fracas em termos de gestão. Não foram assinadas as concessões de exploração que faz com que

as associações são vulneráveis. As associações tentam colmatar esta situação através da criação de uma federação. As associações tem uma continuada necessidade em apoio moral, técnico e de gestão ate o momento que a federação esta concretizada.

- Em dois outros centros as actividades de apoio a criação de associações são em curso.
- Em dois pequenos centros o projecto começou, não somente preparar as associações, mas também a construção de sistemas completamente novos. Esta actividade é difícil justificar numa estratégia de retirada. Os furos estão prontos, portanto todo o resto falta a fazer. O material está encomendado e no caminho. O trabalho técnico merece supervisão e a formação dos gestores pode somente ser efectivo com base num sistema operacional. 6 Meses parecem o mínimo necessário para montar os sistemas, ainda sem contar com seguimento.

Apoio Institucional

O projecto tem apoiado muito a concretização das estratégias da DGRH no domínio de planificação, construção e sobretudo funcionamento das sistemas de água. O resultado concreto é o facto de que as experiências no domínio de gestão e manutenção descentralizada, mas também de privatização e da animação, tornarem em política do sector e são devidamente fixados no Esquema Director. Critérios, procedimentos e metodologias encontram-se razoavelmente documentados em relatórios, documentos e manuais. A divulgação desta documentação é limitada e mesmo o pessoal de DAAS nem sempre está ao corrente. Seria muito útil de reproduzir os documentos relevantes para que a DAAS fica com um estoque de documentação essencial.

No que diz respeito à formação, encontram-se 3 técnicos em formação em Brasil. Esta formação vai continuar e ultrapassar o fim do projecto. O financiamento para terminar estas formações está garantido através da SNV.

Relativamente à situação institucional constatou-se que no decorrer do tempo o pessoal da DAAS foi de facto formado, mas os resultados foram reduzidos devido às transferencias regulares do pessoal. O pessoal da DAAS foi costumeado a um projecto omnipresente, que coordenou e incentivou grande parte das tarefas que de facto pertenciam à DAAS, mas para o qual não houve meios. O facto de que o projecto vai terminar dentro de em breve cria uma clara desmotivação. Para alem disso o novo organograma da DGRH até agora não foi fixada. Porem, todas as sinais apontam para uma descentralização que conta com os meios logísticos e o pessoal da DAAS a ser afectos às delegacias e em novos projectos. Se este cenário torna-se em verdade, a DAAS vai ficar fortemente descapitalizado em termos de pessoal e meios e logo terá dificuldades em continuar as actividades iniciadas pelo projecto. Durante o ultimo ano o projecto não estava muito virado para apoio institucional. Isso é lógico numa fase de retirada e para alem disso o contexto não foi favorável uma vez que o Ministério ainda encontrava-se numa reorganização que ainda não está concluída. No que diz respeito ao apoio institucional o projecto pode terminar antes o fim do ano.

Em relação ao pessoal e material do projecto há ainda algo a fazer. O antigo pessoal do projecto foi despedido em 1999 mas ainda tem direito a uma recompensação legal que não foi pago. Segundo o Protocolo de Acordo entre o Ministério e SNV, no fim do projecto o material passa para o Ministério. A lista do material está elaborada, mas a negociação sobre a transferencia e a reafecção do material e equipamento ainda não começou. Estes procedimentos, a sua administração e a finalização correcta podem levar tempo e por isso é urgente o seu prosseguimento para poder finalizar antes o fim do ano.

Animação e Género

Os resultados da animação e das actividades no domínio de género são detalhadamente tratado no capítulo 7 e 8. Neste momento o projecto não executa actividades nestes domínios, com excepção da animação a volta do programa de substituição, a assinatura de contratos de gestão e manutenção. O alcanço das metas quantitativas da animação depende da mediada em que o programa de substituição vão alcançar as suas metas.

Um ponto que merece de toda a atenção é que foram assinados a cerca de 50 contractos para substituição das bombas para alem do numero de bombas previstas pelo projecto. Estes

contratos foram pagos pela população e o projecto incassou o dinheiro. A problemática é muito sensível dado que passou já muito tempo desde a cobrança. Este problema deve ser resolvida antes o termino do projecto através de devolução do dinheiro pelo projecto ou através de uma encomenda e a instalação de mais 50 bombas, de preferencia através da empresa representante.

Recomendações Finais

Ha de constatar que o projecto de certeza não vai conseguir de finalizar um certo numero de actividades técnicas e a animação e seguimento a elas ligada antes do fim do ano 2000. Para as actividades não técnicas, nomeadamente a assinatura das concessões entre o Ministério e as associações, as obrigações perante o pessoal desvinculado e a transferencia do material e equipamento do projecto, não é certo que o projecto vai conseguir antes o fim do ano. Confrontado com esta situação é importante de considerar as opções para o futuro, que são de facto só duas.

Manter a data final do projecto como previsto.

Nesta óptica o projecto vai fazer o possível até o fim do ano. Obras em execução e material que vai chegar depois, passa automaticamente para a DGRH/DAAS. A DAAS deveria responsabilizar-se neste caso, não só do seguimento, mas também da execução das obras com pessoal própria ou em base de contractos. Isto não foi previsto e por isso não é provável que ha previsões para o tal no orçamento da DGRH. DGRH tem o costume de funcionar em moldes de projectos e não com base em fundos próprios.

Quando a DAAS não vai conseguir e o projecto já não existe, a SNV vai ficar confrontado com o problema de tabancas e pequenos centros onde promessas foram feitas, avanços em dinheiro foram dados ao projecto pela população e expectativas foram criadas. É claro que isso pode ter repercussões não previstas e que pode trazer muito trabalho adicional para SNV que, naquela altura, já não terá o pessoal nem os meios para tratar da herança do projecto. De certeza isso não é a maneira mais elegante para terminar 20 anos de participação da cooperação holandesa com o sector de água na Guiné-Bissau.

Propor uma fase de transferencia de 6 meses

Neste caso reconhece-se que de facto o projecto não pode ser transferido antes do fim do ano porque muitas obras são ainda em curso e as novas estruturas de manutenção e gestão, que tem formado sempre o ponto de peso das intervenções do projecto, ainda não são consolidadas. A fase de transferencia terá somente como objectivo de terminar de boa forma os compromissos engajados no domínio de água rural e semi-urbana, aplicando os mesmos sistemas e procedimentos e dar seguimento ao sistema de manutenção privatizada e às associações com a gestão das novas redes. Novos investimentos não estão previstos para esta fase com possível excepção para as bombas a substituir cujas contratos já foram assinadas, mas que não estão previstas no programa. Com estas bombas podia se ensaiar o sistema de manutenção privatizada, não somente para a instalação, mas também para a importação, distribuição e organização do trabalho.

Em concreto trata-se de 6 meses de assistência técnica a ser fornecida pela SNV. Quando há pessoal nacional competente para encher este vago, isso deveria ter a preferencia. Para alem disso há necessidade de um fundo para cobrir os custos de funcionamento e de formação, supondo que todos os investimentos já são feitos pelo projecto antes do fim do ano. Cabe ao projecto de elaborar um plano detalhado de actividades, calendário e orçamento. Numa primeira instancia a proposta deveria ser apresentada à Embaixada dos Países Baixos em Dakar. Quando isso fica sem efeito, a SNV deveria procurar vias para terminar o projecto com seus próprios meios.

A missão de avaliação recomenda fortemente a ultima opção.

Projet manutention et animation, eaux rurales (ORW-H14)

Evaluation ex-poste du projet ORW-H14 (1994-2000)

TERMES DE REFERENCE POUR LA MISSION D' EVALUATION

1. Histoire du projet ORW-H14

Il y a presque vingt ans que la coopération néerlandaise est engagée dans le développement du secteur eau et assainissement en Guinée-Bissau. Le Projet le plus connu est celui de Buba, qui a installé environ 750 points d'eau potable dans les régions de Quínara et de Tombali, au Sud.

Un autre Projet désigné Appui au Ministère des Ressources Naturelles, et dans la deuxième phase dénommé plus spécifiquement Appui à la Direction Générale des Ressources Hydriques se tournait plus vers le développement institutionnel de cette direction générale. Ensemble ces projets exécutèrent aussi des travaux d'infrastructures dans les différents centres semi-urbains.

Vers la moitié des années 80 il était de plus en plus évident que les efforts, tant des Pays Bas comme des autres donateurs, ont effectivement débouché sur une extension sensible des infrastructures mais dont la durabilité n'était pas garantie. En 1986 les deux projets ont terminé et une proposition de manutention a été formulée en conséquence.

Le Projet en question devrait avoir comme objectif principal le développement du système durable de manutention pour le approvisionnement en eau potable dans les zones rurales. Le Projet devrait se baser sur la participation de la population et devrait avoir une étendue nationale. En 1987 le Projet manutention et animation, eaux rurales - H14 a démarré et aurait une durée de six ans, avec une phase pilote initiale de trois ans. Durant cette phase pilote les premiers pas ont été donnés vers le développement d'une politique du secteur d'eau potable en Guinée-Bissau.

En 1989 a eu lieu le séminaire national sur la manutention des installations d'approvisionnement en zones rurales, d'où sortirent des recommandations considérables concernant la standardisation des pompes manuelles, la participation des populations et le rôle du gouvernement. La politique de manutention des installations dans les zones rurales dans le secteur d'approvisionnement en eau et assainissement a été déterminé à partir des recommandations issues du séminaire. Aussi la Direction d'approvisionnement en eau et assainissement (DAAS) serait responsable par la manutention des installations d'approvisionnement en eau dans son ensemble. Les tâches principales de cette Direction ont été les suivantes : l'organisation des systèmes décentralisés de manutention, le renforcement de la participation et l'introduction de la récupération des coûts.

En 1991, avec le démarrage de la deuxième phase du Projet, a été élaboré le Schéma Directeur pour le secteur d'approvisionnement en eau et assainissement. Un des points saillants de ce document était que le gouvernement disposait de peu de ressources financières et humaines pour garantir la conservation des installations d'approvisionnement en eau.

Le Schéma Directeur renferme les orientations de politique à savoir :

- donner préférence aux projets dont les coûts de conservation seront moindres pour le gouvernement ;
- adapter des technologies aux conditions socio-économiques des populations ;
- promouvoir les initiatives locales en vue la relève des tâches actuelles de manutention du gouvernement ;
- le gouvernement se donnera plus les fonctions de facilitateur et prendra en charge la direction de la planification, formation, animation et supervision ;
- les populations des zones rurales devront s'engager dans la conservation des points d'eau potable.

La deuxième phase du projet (1991-1994) se concentrait dans l'élaboration détaillée des stratégies de manutention. Les activités comportaient la formation des comités de gestion au niveau des villages, la poursuite de la standardisation, l'entraînement du personnel au niveau central, régional et des villages et l'introduction de la récupération de coûts par le biais du payement des pièces détachées et de la main d'œuvre des mécaniciens locaux.

Dans les centres semi-urbains la préoccupation centrale était l'exécution des travaux de réhabilitation vers l'amélioration de la gestion d'exploitation et la manutention. En 1983 s'est tenu un séminaire pour réfléchir sur les problèmes dans les centres semi-urbains. De ce séminaire sortirent d'importantes recommandations visant l'amélioration de la viabilité économique des systèmes d'approvisionnement en eau.

A la fin de cette deuxième phase le Projet se concentrait en trois centres semi-urbains choisis comme pilotes pour expérimenter des nouvelles formes de gestion décentralisée et pour collecter des renseignements sur la rentabilité des systèmes d'approvisionnement en eau.

L'évaluation de la deuxième phase s'est tenue en avril 1993. Dans le rapport de mission il a été recommandé l'exécution d'une troisième phase.

2. La troisième phase du Projet

Après la conclusion de la deuxième phase le Projet a été soutenu par un financement intermédiaire en attendant l'approbation de la troisième phase. Cette approbation a été rendue à la fin 1994 et l'horizon du Projet était la fin 1999. Néanmoins le conflit politico-militaire qui a éclaté le 7 juin 1998 interrompt les activités du Projet pendant toute une année. Ainsi le Projet a bénéficié d'une année supplémentaire, c'est-à-dire jusqu'en décembre 2000.

Pour cette troisième phase ont été définis des objectifs en fonction de 4 domaines d'intervention, à savoir :

- la mise en place et la consolidation d'un système décentralisé de gestion et manutention de l'approvisionnement en eau dans les zones rurales en étroite collaboration avec les utilisateurs ;
- la mise en place et la consolidation d'un système décentralisé de gestion et manutention de l'approvisionnement en eau dans les centres semi-urbains en étroite collaboration avec les utilisateurs ;
- le renforcement de la capacité institutionnelle de la DGRH en conformité avec les lignes stratégiques du Schéma Directeur ;
- l'optimisation de l'utilisation de l'eau en termes d'efficience et d'hygiène avec une plus grande implication des femmes à tous les niveaux.

En plus de ces objectifs il a été aussi défini un objectif supplémentaire en vue l'accélération du terme du Projet, à savoir :

Transfert des activités du Projet vers les acteurs du secteur, notamment :

- le Ministère et surtout la Direction générale des ressources hydriques ;
- des entreprises privées ;
- des villages et centres semi-urbains qui ont bénéficié des activités du Projet.

2.1 Les interventions actuelles dans les zones rurales

Quant aux interventions dans les zones rurales dans la troisième phase du Projet (1994-2000), on en distingue trois époques :

1. la période 1994 - juin 1998. Développement normal des activités du Projet selon les objectifs et plans décrits dans les documents du Projet.
2. la période juin 1998 - décembre 1999. Paralysie des activités dans les zones rurales à cause du conflit et l'incertitude post-conflit.
3. la période janvier 2000 - décembre 2000. Suite du Projet sous une forme fortement modifiée, avec un noyau d'agents drastiquement réduit.

La description des activités du Projet concerne surtout la période avant le conflit ; le développement du Projet après le conflit sera décrit séparément. La dichotomie dans les activités du Projet se justifie à cause des différences dans les méthodes de travail, l'amplitude du travail et un changement dans les objectifs généraux. En bref, le Projet d'avant le conflit a très peu de ressemblances avec le Projet actuel.

Les activités du Projet concernent en spécial la gestion et manutention des pompes manuelles dans les villages. L'objectif du Projet est de faciliter la continuation de la manutention des pompes manuelles, à travers des systèmes de manutention privés.

Pour atteindre cet objectif le secteur a décidé, en janvier 1996, de réduire à deux le nombre des modèles de pompes manuelles en usage : SBF Inkar et Hidrovergnet 3C. Il a été aussi décidé d'établir des nouveaux systèmes d'entretien en étroite collaboration avec les fournisseurs de ces pompes manuelles, où le rôle du gouvernement sera limité au suivi des activités.

Par rapport à la standardisation et décentralisations des pompes manuelles, le Projet a démarré le programme de remplacement des pompes manuelles existantes à partir juin 1997, ce que signifie le remplacement d'environ 690 pompes manuelles de marques autres que les deux modèles choisis. En outre, le Projet se charge de veiller à la mise en place de la politique de standardisation dans d'autres nouveaux projets.

Pour ce qui est du nouveau système de manutention, le Projet reconnaît trois situations, chacune de ces situations ayant besoin d'une approche spécifique pour son introduction : des points d'eau existants, des projets d'installation en exécution et des futurs projets d'installation.

A l'heure actuelle le Projet est en train de mettre en place des systèmes privés : le but c'est le payement effectif de l'ensemble des coûts d'entretien des points d'eau par les utilisateurs en simultanée avec l'introduction des nouveaux systèmes d'entretien par le biais de la célébration des contrats d'entretien.

Le Projet cherche à impliquer maximalement la population concernée à fin d'atteindre la viabilité en termes de gestion et d'entretien. Chaque pompe est gérée par un comité de gestion composé de quatre éléments, deux femmes et deux hommes, dont les tâches et responsabilités sont nettement déterminées par des contrats.

La participation active et efficace des femmes dans les réunions tenues avec la population des villages est généralement acceptée comme pré-condition dans le secteur de l'eau potable. Le Projet comporte un suivi des animateurs pour que cette pré-condition soit remplie correctement.

Le Projet a élaboré des méthodes en communication en usage dans le secteur où la participation des populations dans l'exécution du Projet est mise en évidence.

Après le conflit le Projet se trouvait dans une situation extrêmement chaotique : le pillage du bureau et du magasin du Projet, l'expulsion forcée des locaux et l'évacuation des assistants techniques hollandais et la situation général d'incertitude n'ont pas favorisé une

reprise rapide des activités. En prévision de la fin du projet en 1999, la direction a décidé de démissionner le personnel en gardant seulement un nombre réduit de fonctionnaires.

En outre, les partenaires du secteur privé ont eu aussi des problèmes. Le représentant des pompes SBF s'est montré réticent, et par conséquent les liens avec cette entreprise ont été coupés. Le magasin de l'entreprise Motoc, qui représente les pompes Vergnet, a été complètement saccagé et détruit. Jusqu'à maintenant elle n'a pas repris ses activités dans le cadre du remplacement des pompes manuelles.

La direction a décidé de continuer le programme de standardisation même sans les partenaires privés. On a offert des contrats de prestation de services à des anciens techniciens du Projet. Les meilleurs mécaniciens locaux ont été choisis en tant que mécaniciens régionaux pour l'installation des pompes. De cette façon, le Projet a essayé d'atteindre les objectifs dans le cadre de la standardisation, tout en garantissant des revenus intéressants aux mécaniciens.

Le cabinet d'animation, de suivi et le cabinet technique ont été intégrés dans le Ministère des ressources naturelles et de l'environnement. Les activités de ces cabinets ne font plus partie du Projet en soi-même, bien que celui-ci continue à employer, au besoin, des animateurs sous contrat.

2.2 Les interventions actuelles dans les centres semi-urbains

Quant aux interventions dans les centres semi-urbains, le Projet a connu une situation plus favorable dans l'après-guerre. A part l'interruption des activités due au conflit, ces activités ont été reprises de façon normale après la fin des hostilités.

Dès le début de ses activités le Projet a été impliqué dans l'approvisionnement en eau dans trois centres semi-urbains, à savoir : Bissorā et Mansoa, dans la province Nord, et Catió dans le Sud. Ces centres ont été choisis comme centres pilotes dans le but d'expérimenter des nouvelles formes de gestion décentralisée, notamment :

- la gestion par des associations, à Mansoa.
- la gestion directe par l'administration d'état (comité d'état ou municipalité), à Bissorā.
- la gestion par un privé par le biais d'un contrat de concession, à Catió.

A présent le Projet cherche à élargir vers d'autres centres la gestion par des associations, cette forme de gestion étant la plus réussie durant les années où les trois formes ont été testées. Dans le but de promouvoir un développement institutionnel soutenu des associations de consommateurs d'eau potable, en avril 2000, a vu le jour la Fédération nationale de

consommateurs d'eau (FENCA) dont la mission est de promouvoir l'approvisionnement durable d'eau de bonne qualité aux populations des centres semi-urbains de la Guinée-Bissau par le biais de l'assistance institutionnelle et technique à l'ensemble des consommateurs d'eau de ces centres. Les activités actuelles du Projet dans les centres semi-urbains se concentrent dans la rentabilité économique des systèmes d'approvisionnement en eau, notamment par la maximisation de la consommation d'eau canalisée en agrandissant les réseaux d'approvisionnement.

Le résultat est une augmentation du nombre des branchements privés et le renforcement de la capacité administrative, technique et de gestion des gestionnaires locaux à travers la formation.

La gestion administrative comprends une élévation des connaissances en comptabilité générale et tout particulièrement en comptabilité d'exploitation et le contrôle du payement, à temps, des factures des consommateurs. L'entretien technique se compose de manutention préventive et de l'exécution de petites réparations.

Pour l'instant l'exécution de grandes ouvrages de manutention est assurée par le Projet. En conformité avec la politique du secteur, tous les investissements destinés à agrandir ou à introduire des modifications dans le réseau d'approvisionnement en eau relèvent de l'administration d'état.

On vérifie un problème de rentabilité des systèmes d'approvisionnement en eau dans les nouveaux centres urbains dû au coût élevé des investissements fixes de production (forage, installation de l'electropompe, groupe générateur, réservoir et locaux) par rapport à la consommation actuelle. Pour améliorer la viabilité économique de l'exploitation le Projet se concentre à l'heure actuelle dans la réhabilitation et élargissement des réseaux de distribution, cherchant à augmenter le nombre des branchements privés, la consommation et, par conséquence, le rendement, rendant ainsi les investissements fixes de production d'eau relativement moins élevés, donc plus rentables.

L'amélioration de la gestion et exploitation décentralisées reste la grande préoccupation du Projet. Les problèmes rencontrés fréquemment sont : l'intérêt et la compréhension limités de la part des gestionnaires dans la promotion de l'usage d'eau potable de bonne qualité ; des accroches fréquentes entre gestionnaires et consommateurs ; l'intérêt limité en eau canalisée à cause de la disponibilité en sources d'eau alternatives. La population malheureusement donne sa préférence à l'eau des puits traditionnels.

2.3 Appui institutionnel

Dans la Direction générale des ressources hydriques le projet soutient directement la Direction d'approvisionnement en eau et assainissement (DAAS). Tout le long de la durée du Projet y ont travaillé entre 1 et 5 assistants techniques / responsables financiers / responsables de projet en étroite collaboration avec les homologues de la dite direction.

Les activités développées dans le cadre de l'appui institutionnel sont globalement orientées vers la création des conditions qui puissent garantir la continuité des tâches après la fin du Projet. Pour ce faire le Projet a établi deux stratégies majeures conformes la politique du secteur et le Schéma Directeur.

En premier lieu, documenter les directives et les procédures relatives aux systèmes de manutention dans le but de sa mise en place dans tous les projets du secteur.

En deuxième lieu, faire des recommandations relatives à l'adaptation de la structure de l'organisation de la Direction de l'approvisionnement en eau et assainissement en tenant compte les tâches futures de cette Direction et le peu de moyens financiers et humaines du gouvernement. Le programme de formation à l'étranger, tel qu'inscrit dans les propositions pour la troisième phase, a été adapté à ces tâches futures.

Dans sa pratique quotidienne le Projet détient le rôle clé dans la coordination des nouveaux projets d'installation en accord avec la politique de standardisation des pompes manuelles et d'uniformisation des méthodes d'animation tournées vers une participation maximale de la population.

En collaboration avec la Direction de la planification de l'eau, le Projet a participé dans la création d'une base de données dont l'objectif est de tenir les données actuelles et de suivre les activités des projets. Malheureusement la base de données du Projet s'est perdue durant le conflit.

2.4 Les interventions actuelles par rapport à l'utilisation de l'eau et l'hygiène

Les activités du Projet dans ce domaine se limitent à donner l'éducation sanitaire aux populations des zones rurales par des équipes d'animation sur le terrain. Dans les centres semi-urbains les activités sont complètement arrêtées à cause des résultats jugés insuffisants.

3. Les objectifs de l'évaluation ex-poste du Projet

- Analyser, d'une part, si les objectifs initiaux du Projet et les modifications apportés en cours de route répondent réellement aux besoins et d'autre part, si les problèmes dans le secteur d'eau potable dans son ensemble ont été correctement saisis.
- Analyser à quel niveau la stratégie appliquée mène à la réalisation des objectifs du Projet et à l'objectif globale de la SNV, notamment en ce qui a trait au renforcement de la position de la femme.
- Analyser comment et à quel degré les activités du Projet ont contribué à atteindre les objectifs de la politique sectoriel de la DGRN.
- Evaluer la contribution de la DGRN et la SNV en termes de ressources matériels et humaines par rapport à la dimension du programme du Projet et analyser la durabilité de la capacité institutionnelle de la DGRN par rapport à ses fonctions après la fin du Projet.
- Formuler des conclusions et recommandations pour la fin du Projet.

4. Les tâches de la mission

Les différentes composantes du Projet s'étant développé de façon divergente, les tâches de la mission seraient formulées en tenant compte de ces divergences. Nous distinguons quatre éléments dans le Projet :

- 1) eaux rurales
- 2) centres semi-urbains
- 3) appui institutionnel
- 4) utilisation de l'eau et l'hygiène.

4.1 Tâches générales

- Juger comment et à quel degré les objectifs spécifiques du Projet et les stratégies appliquées mènent ou pourront mener à une amélioration durable du niveau des services et des dispositions et la qualité de vie de la population particulièrement celle de la femme, tant dans les zones ruraux que dans les centres semi-urbains.
- Evaluer la méthode et la mise en place de l'intégration des aspects de genre par le Projet dans l'élaboration, l'exécution et le suivi de son programme.
- Faire des recommandations pour favoriser le contrôle et l'accès aux points d'eau par les femmes et également quant aux aspects particuliers de gestion des points d'eau.
- Identifier les moyens spécifiques pour atteindre une amélioration dans les objectifs du Projet en ce qui a trait à la participation des femmes.

4.2 Eaux rurales

- ❑ Faire une analyse des points forts et des points faibles du programme de standardisation et de l'entretien privé des pompes manuelles dans les villages. En même temps mettre en évidence les facteurs organisationnels, socio-économiques, financiers et techniques qui ont été inhibés ou stimulés pour atteindre les objectifs du programme et la durabilité des systèmes de gestion et manutention ainsi que l'horizon du programme par rapport à la période restante pour l'exécution du Projet.

4.3 Centres semi-urbains

- ❑ Analyser l'applicabilité des stratégies développées pour la gestion et l'exploitation pour les trois centres semi-urbains ainsi que juger les capacités des gestionnaires locaux et la contribution du Projet pour atteindre la gestion autonome et la viabilité économique des réseaux d'approvisionnement en eau.
- ❑ Analyser les modifications apportées au programme du Projet pour les trois centres pilotes, selon les recommandations de la mission de consultation de 1995 et évaluer les résultats obtenus jusqu'à présent.
- ❑ Analyser l'efficacité des stratégies du Projet pour augmenter la consommation d'eau potable canalisée et diminuer l'usage de l'eau des puits traditionnels dans les centres semi-urbains s'appuyant sur la participation active des futurs consommateurs.

4.4 Appui institutionnel

- ❑ Analyser les objectifs spécifiques du Projet par rapport à l'objectif global à long terme et assister la détermination des indicateurs pour le suivi des progrès souhaités dans la qualité de vie de la population, en particulier celle des femmes.
- ❑ Evaluer les résultats atteints dans le suivi du Projet par rapport à l'extension des objectifs fixés.
- ❑ Juger les possibilités de son transfert vers la DGRN / DAAS et analyser la croissance possible de la participation des acteurs impliqués dans le système de gestion et manutention dans les zones rurales et dans les centres semi-urbains.
- ❑ Evaluer les résultats obtenus dans le transfert des stratégies de manutention aux donateurs qui travaillent dans ce secteur lors de l'installation de nouveaux points d'eau. En même temps porter une spécial attention aux résultats des méthodes d'animation, de la standardisation des pompes manuelles et de la mise en place des systèmes de manutention ainsi que les méthodes appliquées pour sa sauvegarde et continuité.
- ❑ Analyser les stratégies du Projet pour garantir tant que possible la poursuite des tâches du secteur liées au Projet après la fin de celui-ci. En simultanée porter une attention spécial à la structure organisationnelle future de la DGRN / DAAS, à la gestion

du personnel y compris le programme de formation et les ressources financières et humaines à long terme.

- Juger à quel degré les activités du Projet dans le cadre de l'appui institutionnel ont abouti à une meilleure planification, élaboration et mise en place de la politique du secteur.
- Juger l'extension du Projet tel que déterminée dans le document de la troisième phase et dans le plan annuel, par rapport aux moyens financiers mis à la disposition et les capacités et les contributions tant de l'équipe du Projet comme de la DGRN / DAAS pour la bonne exécution de la multiplicité des activités du programme dans le temps disponible.

4.5 L'utilisation de l'eau et l'hygiène

- Analyser les activités d'animation du Projet par rapport aux capacités limitées en termes de quantité et de qualité des équipes d'animation, et les objectifs pour accroître l'implication des populations des villages dans la conservation de ses points d'eau potable (des puits à sceau et des points d'eau équipés avec des pompes manuelles).
- Evaluer les résultats obtenus en ce qui concerne les activités d'animation pour améliorer la compréhension des populations des zones rurales et des centres semi-urbains à propos des mesures d'hygiène et environnementales quant à l'utilisation de l'eau et évaluer ses intentions à fin de redéfinir des stratégies dans ce domaine.
- Recommander l'analyse des effets écologiques par et pour les activités du Projet.
- Découper, par conséquent, les données, les avis, les interprétations, les conclusions, les recommandations et possibilités par genre.

5. Méthode de travail

- Le *briefing* aura lieu à la DGIS et à la SNV à La Haye.

Les activités prévues en Guinée-Bissau sont, entre autres :

- Des réunions avec des responsables du Ministère des ressources naturelles et de l'environnement et de la Direction générale des ressources hydriques ;
- Des entrevues avec les responsables des projets qui opèrent dans le secteur d'approvisionnement en eau et assainissement ;
- Des entretiens avec des cadres de la SNV et du projet manutention et animation, eaux rurales ;
- Des entrevues avec les acteurs dans le secteur privé au niveau national et régional ;

- Des entrevues avec les gestionnaires locaux des trois centres semi-urbains ;
- Des visites aux centres semi-urbains, aux bases provinciales, aux activités d'animation et aux activités dans le domaine de la standardisation des pompes manuelles ;
- Etudier les documents existants au Projet ;
- Préparer, organiser et réaliser une journée de réflexion en fin de mission ;
- Et pour clôturer, tenir un *debriefing* au MRNA, à la SNV à Bissau et à La Haye, à l'Ambassade d'Hollande à Dakar et à la DGIS à La Haye.

La langue de travail de la mission sera le portugais et, à un degré moindre, le français.

6. La durée de la mission

La durée de la mission sera de trois semaines au courant du mois d'octobre 2000. Cette période comprends les deux journées nécessaires aux déplacements vers et de la Guinée-Bissau ainsi qu'une journée pour le *debriefing* à Dakar. La préparation et élaboration des rapports en Hollande prendra un maximum de cinq jours.

7. Rapports

Avant le départ de Bissau la mission présentera une version préliminaire du rapport final du Projet en portugais pour sa discussion avec la DGRN / DAAS et la SNV en Guinée-Bissau. Les versions définitives seront disponibles en dedans de trente jours en cinq exemplaires en hollandais et dix exemplaires en portugais.

8. Composition de la mission

On recommande que la mission soit composée de quatre éléments. Du côté guinéen, seront incorporés deux éléments.

1. Un technicien ayant une vaste expérience dans le secteur de l'eau potable et bonnes qualifications et compréhension dans les domaines du développement institutionnel des organisations non gouvernementales.
2. Un économiste ayant de l'expérience dans la problématique du développement du secteur d'eau potable et des schémas organisationnels dans des processus de privatisation et décentralisation.

On recommande aussi que un des éléments possède une minimum d'expérience dans les aspects de genre. Evidemment, aucun de ces éléments aura des liens passés dans le Projet ni en tant que salarié ni en tant que fournisseur.

Du côté hollandais les éléments de la mission seront proposés par la SNV ayant préférentiellement les qualifications suivantes :

3. Un technicien ayant une expérience reconnue dans le secteur d'eau potable et des bonnes qualifications dans les domaines organisationnel et institutionnel dans la gestion et manutention décentralisée et une bonne compréhension et expérience dans le développement institutionnel d'organisations gouvernementales dirigées d'un niveau central (Chef de mission).
4. Un spécialiste dans le domaine du genre ayant une vaste expérience et bonne connaissance organisationnelle de l'intégration des aspects femmes et genre dans le développement du secteur de l'eau potable.

9. Moyens disponibles

Durant la mission une voiture avec chauffeur sera à la disposition des membres de la mission pour faire des visites de terrain et pour le déplacement local à Bissau.

La mission pourra faire usage des imprimantes et photocopieuses du Projet.

10. Documentation disponible

- Schéma Directeur pour le Secteur Eau et Assainissement (1991).
- Les rapports des missions d'évaluation de la première et deuxième phase.
- Le document de base et le rapport du séminaire sur la problématique de la manutention des systèmes d'eau dans les centres pilotes (1993).
- La proposition pour la troisième phase du projet (1993).
- Le rapport de l'étude de la capacité de paiement pour l'eau potable dans les centres pilotes (1995).
- Le rapport de la mission de consultation pour les trois centres pilotes (1995).
- Le rapport de la mission d'appui sur la qualité de l'eau dans les trois centres pilotes (1996).
- Pour un approvisionnement en eau potable auto-soutenu, huit ans d'expérience en Guinée-Bissau.

- Rapport d'étude de la capacité financière des populations rurales dans les régions de Quínara et Tombali (1997).
- Rapport d'étude de l'intérêt et la volonté de la population du Sud pour améliorer sa situation en relation à l'eau potable (1997).
- Rapport d'étude du fonctionnement, l'efficacité et la satisfaction personnelle des mécaniciens de village (1997).
- Rapport d'étude de recherche d'approvisionnement en eau à Catió (1997).
- Plans d'exécution pour la standardisation des pompes manuelles (1996-97).
- Plans annuels, rapports trimestriels et rapports d'études internes.

11. Organisations importantes pour la mission

- Direction générale des ressources naturelles (DGRN) ; appui institutionnel à la DGRN.
- Direction de planification (DP).
- Le projet de l'Unicef / IRC pour le développement des stratégies et méthodologies de communication, animation et formation en eau / santé / environnement (Procofas).
- Gestionnaires locaux dans les trois centres semi-urbains.
- EAGB - Energie et eaux de Guinée-Bissau.
- Direction générale de santé publique.
- Africare, une ONG active dans le domaine de l'eau potable dans la province du Sud.
- Motoc, le fournisseur de l'hydropompe 3C.
- Inep - Institut national d'études et recherches.
- Unicef.
- Enafur, entreprise nationale de recherche et captation d'eau.
- Ascon Lda., entreprise privée de forages et approvisionnement en eau.
- Hidroconstroi, le nouveau fournisseur de la pompe Inkar.

Anexo 2

Programa Realizado

- 24/9 Chegada Bissau
- 25/9 Encontro com staff SNV
Trabalho de equipa
- 26/9 Encontro com SNV e CTP H14
Encontro com Director Geral de Recursos Hídricos
Estudo Documentos
- 27/9 Encontro alargado com staff da DAAS e CTP H14
Encontro outros departamentos
- 28/9 Consulta documentos
Elaboração Guias para visitas
- 29/9 Visita PdA em Biombo
Visita PdA em Cacheu
- 30/9 Visita Associação de Consumidores de Água em Mansoa
Visita sistema de água em Mansoa
- 1/10 Consulta documentos
- 2/10 Encontro com DAAS
Encontro com MOTOC
Encontro com Hidro-Constroi
Encontro com Sra. Yvonne da Costa
Encontro com Saúde Publica
- 3/10 Viagem para Buba
Visita PdA Buba
Visita Associação de Consumidores e sistema de Nhacra
Encontro com Coordenador e Mecânico em Buba
- 4/10 Visita PdA em Quinara
Visita Associação de Consumidores de Tite
Visita PdA em Tombali
Visita Associação de Consumidores de Catio
- 5/10 Visita PdA em Bafata
Encontro com coordenadores de Bafata e Gabu
- 6/10 Visita PdA em Gabu
Encontro com Saúde Publica Gabu
Encontro com Enafur
Regresso para Bissau
- 7/10 Visita Associação de Consumidores Bissora
Visita Associação de Consumidores Mansaba
Visita PdA Oio
- 8/10 Jornada de Reflexão
- 9/10 Encontro com Staff DAAS
Encontro com Saúde Publica
Encontro com EU
- 10/10 Preparação do Relatório
- 11/10 Encontro com o Ministro dos Recursos Naturais
Preparação do relatório
- 12/10 Restituição com DAAS / H14
Restituição com SNV
- 13/10 Entrega Relatório Draft
Viagem Bissau – Dakar
- 14/10 Debriefing HMAD
- 15/10 Debriefing HMAD
Regresso para Holanda

Lista dos entrevistados

Paul van Horn	ex-CTP H14
Henk de Haan	ex -AT H14 CSU's
Marianne Borra	ex- AT H14 animação
Connie Witte	ex -AT H14 animação
Josje Weijters	ex- AT animação PNUD/Oio
Simon de Jong	ex-AT manutenção
Isabel Miranda	Director ai. SNV
Amadu Baldé	Director Geral da DGRH
Mario Alcimo Ramos	Director DAAS
Totala Gomes	Responsável do Programa de CSU's
Mussa Baldé	Responsável do Programa de Standardização
Jorge Sanca	Director DRH
Geert Kroon	CTP H14
Ivonne da Costa	Chefe do Gabinete de Alto Autoridade
Mussa Sani	Gestor da associação do CSU Mansoa
Mamadou Saidou Embalo	Presidente da associação do CSU Mansoa
Paulo Djata	Director geral da Saúde Publica
Mauricio Sarafim da Goia	Direcção Higiene e Ambiente de Saúde Publica
Sr. Tome	Direcção Higiene e Ambiente de Saúde Publica
Augusto da Silva	Director de Cuidados Primários de Saúde
Ernesto Bampoque	Animador H14
Sr. Henrique	Animador H14 Biombo
Sr. Daniel	Mecânico de Área, Biombo
Regina da Silva	Animadora CFD Cacheu
Augusto Henriques Fernandes	Responsável programa técnico CFD Cacheu
Alfucene Sambu	Coordenador H14 no Sul
Ansu Cassama	Mecânico regional de Quinara
Sr Luis	Mecânico Regional, Tombali
Mario Biage	Director adjunto de Saúde Publica região de Gabu
Malam Sambu	Enfermeiro logístico região de Gabu
Buli Camara	Enfermeiro responsável de cofinanciamento comunitário região de Gabu
Lamine Sanha	Mecânico regional de Gabu
Lourenco Jaime Pecixe	Mecânico regional de Bafata
Maurício Matos Correia	Director de Enafur
Julde Jalo	Coordenador H14 na região de Bafata
Carlos Cassama	Coordenador H14 na região de Gabu
Adão Carlos Madina	Coordenador H14 no Norte
Safiatou Camara	Animadora de H14 no Oio
Marcus Sanca	Técnico H14 na região de Oio
Ussumane Cisse	Gestor de Associação do CSU Bissora
Bacar Queba	Vice presidente de Associação do CSU Bissora
Djibril Cisse	Vogado de Associação do CSU Bissora
Adelino Handem	Director da Empresa Hidro Constrói
Sr Jacques	Responsável da Empresa MOTOC
Benoist Bazin	Responsável do Programa da Infra-estrutura U.E.