

JULHO 2022 | NÚMERO 11

Nota de Reflexão do SLH

A liderança governamental local em saneamento e higiene: experiências e aprendizagens da África Ocidental

Introdução

Entre Julho e Outubro de 2021, o Sanitation Learning Hub (Centro de Aprendizagem do Saneamento) trabalhou com representantes governamentais e parceiros de desenvolvimento, no sentido de desenvolver, partilhar e analisar transversalmente estudos de caso, analisando o sistema local e o reforço do governo em quatro áreas de governo local na África Ocidental: Benim (comuna de N'Dali), Gana (distrito municipal de Yendi), República da Guiné (comuna de Molota), e Nigéria (Área de Governo Local [LGA] de Logo).

A iniciativa centrou-se em exemplos de liderança local em Saneamento e Higiene (S&H), com estudos de caso elaborados em colaboração com parceiros de desenvolvimento (Helvetas no Benim, UNICEF no Gana e República da Guiné, United Purpose na Nigéria) e os governos locais com os quais têm parcerias. O objectivo era analisar de forma transversal exemplos de liderança de governos locais no sector de S&H, observando o que levou a que fosse dada prioridade ao S&H e identificando pontos em comum e conhecimentos susceptíveis de ser transferidos através de um processo participativo de aprendizagem conjunta.

Os estudos de caso identificaram mudanças positivas ocorridas na liderança do governo local em S&H e analisaram as contribuições para a mudança, através de uma análise documental, entrevistas com informantes e discussões de grupos-alvo. O Quadro 1 apresenta uma panorâmica geral dos contextos dos estudos de caso.

Esta nota de reflexão divulga as aprendizagens e recomendações que surgiram dos estudos de caso e dos três workshops participativos que se seguiram. Os participantes na iniciativa fizeram uma revisão da primeira versão da presente nota de reflexão. As primeiras secções descrevem as principais partes interessadas e quais as acções do governo local em S&H, enquanto as últimas secções focam os factores de promoção de mudança e obstáculos à mudança, e as recomendações.

Quadro 1: Contextos dos quatro governos locais participantes

N'Dali, no Benim, é um distrito maioritariamente rural no norte do país, com uma população de aproximadamente 113.000 habitantes. O feccalismo a céu aberto continua a prevalecer e as casas de banho melhoradas são raras. As acções do presidente do distrito e da assembleia local ajudaram a pôr o saneamento em primeiro plano e a lançar a instalação de casas de banho domésticas melhoradas.

Logo, na Nigéria, é uma LGA no estado de Benue. Tem 195.000 habitantes, na sua maioria agricultores. Logo foi a primeira LGA a tornar-se ODF em Benue e a sétima na Nigéria. Isto deveu-se principalmente ao apoio dos líderes tradicionais e ao estabelecimento de uma unidade técnica de Água, Saneamento e Higiene (WASH) por parte do governo local, incentivado e facilitado pelas autoridades estatais.

Molota, na República da Guiné, é um distrito da região de Kindia. Tem uma população de cerca de 14.000 pessoas, que depende sobretudo da agricultura. A comuna foi certificada como ODF em 2018 e a existência de um sistema de monitoria de feccalismo a céu aberto de base comunitária, promovido pelo governo local, ajudou Molota a manter o seu estatuto de ODF até à data.

Yendi, no Gana, é um distrito municipal na Região Norte. A agricultura é a fonte de rendimento da maioria dos seus 164.000 habitantes. A existência de mecanismos como uma tabela classificativa de ODF e um sistema de financiamento baseado em resultados, contribuíram para que o governo local actuasse. Yendi encontra-se actualmente entre os melhores distritos da região em termos de cobertura sanitária.

Porquê a liderança do governo local

As abordagens de reforço do sistema de WASH procuram resolver a complexidade de chegar a todos com serviços WASH sustentáveis tentando compreender onde estão os pontos fortes e fracos do sistema, de modo que os programas possam ser desenhados em conformidade (Hollander et al. 2020; Huston e Moriarty 2018). Estas abordagens reconhecem a importância da liderança governamental e da vontade política nestes processos (Casey e Crichton-Smith 2020; Sanitation and Water for All, s. d.).

Contudo, há poucas orientações sobre como incentivar a vontade política e há pouca documentação prática sobre modos de fomentar a vontade política no S&H. Esta lacuna

é particularmente evidente a nível do governo local, a quem frequentemente cabe a responsabilidade pela implementação do S&H (Cabral 2011; Carrard et al. 2020; Ekane et al. 2014; Jiménez et al. 2014; Gensch e Tillet 2019). Esta iniciativa de investigação e aprendizagem visava colmatar esta lacuna fornecendo exemplos concretos de liderança do governo local em S&H e formulando recomendações sobre como reforçar essa liderança.

Partes interessadas

Todos os estudos de caso e workshops de acompanhamento salientaram que o S&H é um sector de múltiplas partes interessadas, inclusivamente a nível local, com vários actores a contribuir de diferentes formas.

Quadro 2: Partes interessadas

Políticos locais	Os presidentes e as assembleias ou conselhos dos governos locais podem ter o poder de promover a mudança, estando a sustentabilidade dos resultados em S&H estreitamente dependente da sua liderança e empenho. Destacaram-se os exemplos de compromisso pessoal de políticos locais em Molota, na República da Guiné, e em N'Dali, no Benim, onde os presidentes dos governos locais têm demonstrado elevados níveis de envolvimento pessoal.
Tecnocratas dos governos locais	Podem assegurar compromissos no dia-a-dia, contribuindo para a defesa do progresso de S&H das mudanças de vontade política e dos ciclos eleitorais. Por exemplo, uma unidade de WASH activa, em Logo, na Nigéria, ajudou a mobilizar os responsáveis pela mudança a nível das bases e apoiou a implementação de um saneamento total liderado pela comunidade.
Estado e governos centrais	Estes actores podem criar pressão a partir do topo, normalmente através de incentivos financeiros e reputacionais, levando a que os governos locais tomem medidas em S&H e prestem contas do seu trabalho. No Gana, as tabelas classificativas de ODF são actualizadas anualmente, classificando os distritos de acordo com a cobertura sanitária, e são amplamente divulgadas entre a população. Também no estado de Benue, na Nigéria, existem mecanismos semelhantes. Ainda na Nigéria, os pré-requisitos estabelecidos pelo governo para a selecção de LGA constituíram uma motivação para que os governos locais fizessem progressos em S&H.
Comunidades e sociedade civil local	As comunidades e a sociedade civil podem criar pressão da base para o topo para exigir prestação de contas aos governos locais na altura das eleições e ao longo dos mandatos políticos. Podem empreender iniciativas de sensibilização que visem a liderança local, influenciando a afectação do orçamento e o compromisso governamental, e fazer trabalho de campo, complementando a força de trabalho do governo e contribuindo com abordagens inovadoras. Em alguns casos, a solidariedade a nível comunitário ajuda o S&H, por exemplo, através do apoio de membros da diáspora ou através da assistência a grupos vulneráveis (Molota, na República da Guiné). Os líderes tradicionais e religiosos também têm um papel a desempenhar, difundindo mensagens essenciais e consciencializando a população.
Parceiros do desenvolvimento e doadores	Os parceiros de desenvolvimento e os doadores contribuem com financiamento, capacidade e apoio estratégico. O peso deste tipo de contributo na motivação para a acção dos governos locais continua a ser crucial. No Gana, o UNICEF subsidia um esquema de financiamento baseado em resultados no sector do saneamento, com o financiamento condicionado ao cumprimento das metas acordadas pelos distritos. Em Molota, na República da Guiné, o dinheiro dos doadores é utilizado para financiar a remuneração dos activistas comunitários de saúde. Em N'Dali, no Benim, um programa de comercialização do saneamento, da Helvetas, tem sido um factor fundamental para a mudança local, galvanizando o apoio do governo local e promovendo melhorias no saneamento.

A mudança positiva

Os contextos dos estudos de caso apresentavam diferenças de meios socioeconómicos, modelos de governação, disposições institucionais, acesso a recursos, e obstáculos persistentes. No entanto, os quatro estudos de caso forneceram exemplos concretos de mudanças ocorridas a nível local, com os governos locais a empenharem-se e a tomarem medidas visando o desenvolvimento do S&H. Isto traduz-se num ambiente favorável em torno do S&H, com um claro sentido de compromisso e de finalidade por parte dos governos locais, apoio por parte da liderança, e departamentos técnicos e tecnocratas colaborantes, e ainda a adesão das autoridades tradicionais e religiosas, e da população.

Em **N'Dali, no Benim**, o governo local criou sessões municipais e um comité municipal local de saneamento, para discutir trimestralmente as questões e o desenvolvimento do saneamento. A nível do orçamento municipal foi criada uma rubrica orçamental para o S&H. A perseverança do presidente do município local foi referida como crucial para trazer o saneamento para a ribalta, tendo constituído um trunfo fundamental no programa de comercialização do saneamento financiado pela Helvetas. Através da sua liderança, bem como da liderança do conselho local, o presidente do município consciencializou a população para a importância de ter uma casa de banho doméstica e para o modelo de casa de banho acessível, mas durável (Watê Alafia), promovido pelo programa.

No **Gana**, os Conselhos Regionais de Coordenação desempenham um papel activo no sentido de levar os governos a agir em S&H, através de assistência técnica, monitoria e competitividade. Todos os anos é actualizada e publicitada uma tabela classificativa de ODF, comparando o progresso do saneamento de diferentes divisões administrativas; enquanto os distritos bem-sucedidos são elogiados, os menos bem-sucedidos são «envergonhados». Um mecanismo de Financiamento Baseado em Resultados (FBR) apoiado pelo UNICEF condiciona o pagamento de fundos ao desempenho em relação aos objectivos acordados, enquanto um Fundo Distrital de Saneamento apoia as famílias na aquisição de casas de banho melhoradas através de empréstimos flexíveis e subsídios específicos para os pobres e vulneráveis. Embora a tabela classificativa de ODF e o FBR sejam mecanismos separados, pensa-se que a tabela classificativa contribui para o desempenho no programa FBR. Ambas as iniciativas incentivam os governos locais a tomar medidas e a alcançar resultados em S&H, e têm sido bem-sucedidas em Yendi.

Em **Molota, na República da Guiné**, o estatuto de ODF foi alcançado em 2018 e tem-se mantido desde então. Para tal, o conselho comunitário e o presidente do município instituíram um mecanismo de monitoria baseado na comunidade (com apoio financeiro externo), envolvendo os responsáveis distritais, a sociedade civil e os activistas comunitários de saúde na monitoria da utilização das casas de banho domésticas. Os activistas comunitários de saúde comunicam as suas observações ao presidente do município, para que sejam tomadas medidas de acompanhamento. As reuniões trimestrais do conselho comunitário são utilizadas para elogiar os distritos que mostram boa posição de ODF.

O exemplo de **Logo, na Nigéria**, mostra a importância da existência de departamentos técnicos locais fortes. Um processo a longo prazo foi a criação de um grupo de trabalho

de saneamento ambiental, em que um comité governamental da LGA trabalha lado a lado com parceiros de desenvolvimento. Foram realizados estudos de vulnerabilidade e de base com o apoio de um parceiro de desenvolvimento (WaterAid). No lançamento de um programa de saneamento apoiado pela United Purpose, o governo local reforçou a unidade de WASH através do destacamento de pessoal de diferentes departamentos. Pensa-se que a unidade técnica de WASH gera conhecimento e promove a continuidade da acção no saneamento, independentemente dos ciclos políticos. As autoridades ao nível imediatamente superior foram igualmente um motor fundamental, ao fornecer apoio e incentivo às autoridades locais de saneamento. A LGA de Logo alcançou e manteve o estatuto de ODF.

As alavancas da mudança

Os processos de mudança que têm produzido uma maior liderança dos governos locais em S&H, bem como uma melhor cobertura sanitária a nível local, variam de contexto para contexto. Embora haja várias alavancas de mudança em acção, surgiram algumas semelhanças consideráveis e temas recorrentes.

Reputação e orgulho

Em todos os casos analisados, a colaboração directa dos parceiros de desenvolvimento com os funcionários locais eleitos (tanto a nível municipal como distrital) e a elaboração de estratégias de colaboração com estas duas partes revelou-se essencial para promover a liderança local em S&H.

Na maioria dos estudos de caso, os processos de «**despertar institucional**» revelaram-se eficazes na sensibilização dos funcionários eleitos e dos funcionários públicos. Tais processos ajudam os governos locais a compreender a importância de avançar para melhores condições e serviços de saneamento e o papel de liderança que podem desempenhar neste domínio. O despertar institucional recorre a alavancas emocionais (tais como a vergonha ou a aversão pelo feccalismo a céu aberto), de forma não muito diferente do despertar comunitário no Saneamento Total Liderado pela Comunidade (CLTS). Do mesmo modo, a prática de realizar estudos de base e discutir os seus resultados (incluindo a fraca cobertura sanitária) com presidentes de município e conselhos locais foi mencionada como ferramenta eficaz de despertar, por exemplo em N'Dali, no Benim. No estudo de caso do Gana, o despertar institucional visou múltiplos intervenientes: funcionários eleitos, influenciadores locais, funcionários públicos, responsáveis distritais do executivo, chefes de departamento da assembleia distrital, líderes tradicionais, membros eleitos da assembleia e líderes religiosos. O processo implicou uma análise da situação de saneamento com enfoque nas áreas subdistritais, e procurou obter dos participantes compromissos de realização de acções para a melhoria do saneamento.

Um factor transversal aos quatro contextos analisados foi o forte papel que, para os representantes do governo local, os sentimentos de orgulho tiveram nos bons resultados e os sentimentos de vergonha tiveram nos resultados menos bons — tudo isto relacionado com a **reputação** e as dinâmicas de **competição**. Isto aplica-se não só aos funcionários eleitos, mas também aos serviços técnicos e não apenas ao início da acção do governo local em S&H, mas também à sua manutenção. Mecanismos como a tabela classificativa de ODF no Gana parecem ser bem-sucedidos neste aspecto (ver Caixa 1).

Noutros países estão montados mecanismos comparáveis: no estado de Benue, na Nigéria, as celebrações públicas do ODF conferem reconhecimento aos governos e comunidades locais, com o fornecimento às áreas ODF de certificados altamente cobçados endossados pelo ministério federal. Em Molota, na República da Guiné, as autoridades de níveis superiores decidiram realizar localmente as celebrações da semana do saneamento como recompensa pelos progressos realizados no distrito em matéria de S&H.

Caixa 1

Uma tabela classificativa de ODF, atualizada anualmente, classifica os estados e divisões administrativas menores com base no seu progresso (ou falta dele) na eliminação do feccalismo a céu aberto, comparando-os com as divisões administrativas vizinhas. Este processo decorre até certo ponto sob escrutínio público, uma vez que a tabela classificativa é divulgada em estações de rádio, meios de comunicação social e em eventos ao vivo. Os elogios do público aos distritos virtuosos e as táticas de «nomear e envergonhar» os mais atrasados geram competição, motivando os governos locais a envolverem-se no S&H e a imitarem os vizinhos bem-sucedidos. O distrito de Yendi subiu e está entre os três primeiros da tabela na região.

Responsabilização e escrutínio

A responsabilização, o escrutínio e os mecanismos de monitoria são outras alavancas de mudança preponderantes, intimamente ligadas ao orgulho e à reputação. Nos quatro estudos de casos, estes mecanismos funcionam **do topo para a base e da base para o topo**, e envolvem várias partes interessadas.

A tabela classificativa de ODF no Gana é um exemplo de escrutínio da base para o topo, tal como o são sistemas semelhantes na Nigéria, onde as autoridades superiores controlam e exercem pressão sobre as divisões administrativas inferiores para actuarem no S&H. Os mecanismos da base para o topo tendem a envolver as comunidades e a sociedade civil, por vezes através de Organizações da Sociedade Civil (OSC), exercendo pressão sobre os governos locais para que demonstrem medidas concretas. Em Molota, na República da Guiné, os grupos de monitoria de saneamento comunitário independentes do governo local e dos parceiros de desenvolvimento representam um instrumento de responsabilização para eliminar o feccalismo a céu aberto. Em N'Dali, no Benim, as sessões do conselho e outras oportunidades regulares reservam algum tempo para o presidente do município e os outros representantes informarem a população sobre o estatuto de S&H a nível do distrito.

Muitas vezes, por exemplo nos estudos de caso do Benim e da Nigéria, os líderes tradicionais e religiosos têm-se mostrado aliados valiosos para ajudar a manter os governos e as populações no bom caminho. No estado de Benue, na Nigéria, alguns líderes tradicionais contribuíram para a revogação de uma decisão política que teria retirado pessoal técnico à unidade de WASH.

Além disso, os estudos de caso realçaram a importância de estabelecer **compromissos formais** claros com objectivos de S&H com representantes dos governos locais, através de planos de implementação ou memorandos de entendimento.

Quando estes compromissos são tornados públicos, contribuem para exigir prestação de contas dos governos locais ao longo do tempo. Em geral, uma sociedade civil consciente e bem informada parece ser uma alavanca eficaz para os governos locais cumprirem as suas promessas sobre o progresso de S&H.

Acesso a financiamento

A transferência de fundos, principalmente de doadores, parceiros de desenvolvimento ou governos centrais, continua a ser um contributo essencial para fomentar a acção do governo local em S&H. Em alguns casos, o acesso ao financiamento é também um **incentivo para a continuação da liderança dos governos locais**.

Um exemplo típico é Yendi e outras partes do Gana, onde o UNICEF apoia um Fundo de Saneamento Distrital baseado em resultados. O mecanismo do FBR condiciona o desembolso de fundos ao desempenho em relação às metas acordadas: se um distrito não atingir uma determinada percentagem das metas (medida através de uma ferramenta de avaliação do desempenho), não receberá mais financiamento de S&H. Pelo contrário, se o limiar for atingido, o programa é alargado com financiamento adicional. Este mecanismo, que parece promissor no Gana e tem sido bem-sucedido em Yendi, estimula claramente os governos locais a alcançarem resultados a fim de obterem mais acesso ao financiamento.

O acesso a financiamento é também um incentivo para as partes interessadas que operam nas comunidades. Em Molota, na República da Guiné, os activistas comunitários de saúde são remunerados (graças ao dinheiro dos doadores) pelas suas actividades de monitoria, sensibilização e elaboração de relatórios. Do mesmo modo, no Gana, os distritos fornecem algum financiamento mínimo para execução da monitoria pós-ODF aos funcionários no terreno e o Fundo Distrital de Saneamento apoia (com um período de reembolso de 12 meses) os agregados familiares na melhoria das casas de banho existentes ou na construção de novas. Em N'Dali, no Benim, os microempresários recebem apoio e incentivos dos parceiros de desenvolvimento para expandir os seus negócios no sector do saneamento, contribuindo para ajudar a aumentar a cobertura sanitária.

Os obstáculos

Apesar destas estratégias para fomentar a liderança do governo local em S&H, os estudos de casos e os workshops permitiram identificar certos obstáculos existentes à realização deste objectivo a longo prazo.

Em todos os casos estudados identificaram-se problemas como o acesso pouco fiável a recursos externos e a **baixa capacidade de mobilização de recursos locais**. Os governos locais, seja a nível municipal ou distrital, lamentam uma escassez crónica de financiamento em geral e no sector de S&H em particular.

Nos casos em que o financiamento provém principalmente de doadores ou parceiros de desenvolvimento, muitos dos mecanismos de S&H estabelecidos a nível local tendem a depender da contribuição dessas fontes. Quer os governos locais quer os parceiros de desenvolvimento temem o momento em que essa contribuição termina, como nos exemplos de N'Dali no Benim (fim de um projecto de desenvolvimento) ou de Molota na República da Guiné (dependência de financiamento internacional para pagar a remuneração de

activistas comunitários de saúde). Parecem não existir vias alternativas de mobilização de recursos, ou não se conhecem ou não estão exploradas.

Nos casos em que a acção do governo local se baseia ligeiramente menos em transferências de financiamento externas e mais em transferências dos níveis governamentais superiores (como nos exemplos da Nigéria e do Gana), os ciclos políticos e a **mudança de vontade política** representam um desafio permanente para a continuação da liderança local. Os novos representantes podem ter pouco interesse em questões de S&H e a agenda política pode levar os representantes eleitos a concentrarem-se em sectores mais «atraentes» que proporcionem ganhos mais fáceis e maior visibilidade, especialmente em cenários pós-ODF. Por exemplo, as LGA nigerianas dependem de decisões políticas tomadas pelo Estado: os governos a nível das LGA terão uma influência limitada, se os decisores a nível estatal resolverem que não deve ser dada prioridade ao sector de S&H, e isso corre o risco de reduzir a sua capacidade de acção e liderança.

As **estruturas institucionais** podem igualmente dificultar a liderança eficaz dos governos locais, como quando as responsabilidades orçamentais de WASH estão demasiado fragmentadas (vários departamentos governamentais com responsabilidades sobrepostas de gestão orçamental) ou quando os níveis superiores do governo não cumprem os compromissos assumidos com os governos locais. No exemplo do Benim, uma reforma do sector que está a ser debatida actualmente corre o risco de criar incerteza sobre o futuro papel dos governos locais no saneamento.

Todas estes obstáculos limitam as perspectivas de um S&H sustentável e equitativo e, particularmente em contextos de pobreza, são agravadas pelo baixo e instável rendimento da população. Nestes contextos, a questão dos **preços acessíveis** tende a manter-se. Muitos agregados familiares continuam a não estar dispostos a pagar por algo mais caro do que as casas de banho «tradicionais», que têm padrões de higiene deficientes e durabilidade limitada (Molota, na República da

Guiné, ou Yendi, no Gana). A pouca vontade de pagar pode fazer com que seja difícil aos governos locais alcançarem uma melhor cobertura sanitária.

Isto remete para a questão da justiça em S&H: que estratégias poderiam apoiar os governos locais, enquanto sujeitos de deveres, para assegurarem que «todos os indivíduos e grupos sociais possam fazer progressos» e **que ninguém seja deixado de lado** (UNICEF 2021)? Sobre esta questão, os estudos de casos e as discussões mostram menos exemplos de estratégias bem-sucedidas. Em alguns casos, fala-se de subsídios para os agregados familiares necessitados (Gana); outros acreditam que as abordagens de S&H ao nível de toda as unidades administrativa podem garantir que nenhuma comunidade seja deixada de lado (Nigéria); e outros vêem o CLTS como uma metodologia intrinsecamente inclusiva (República da Guiné). Em alguns casos, são feitos esforços para promover modelos de casas de banho acessíveis e a preços comportáveis (Benim), e são incentivados os sistemas de apoio intracomunitário, como no caso de associações de jovens que constroem casas de banho para os idosos (República da Guiné). No entanto, estas soluções parecem de certa forma **limitadas no que respeita ao seu alcance e resultados**. Todos os intervenientes podem pôr maior ênfase na justiça e na inclusão, para fortalecer os governos locais a fim de se tornarem exemplos de «não deixar ninguém de lado».

Do mesmo modo, persiste a questão de como expandir e adaptar práticas bem-sucedidas, como as discutidas nos estudos de caso e nos workshops, **a zonas de baixo desempenho e contextos complexos**. Por exemplo, os mecanismos de FBR podem ser difíceis de aplicar em zonas que não têm um bom desempenho na cobertura do saneamento ou que estão identificadas como «retardatárias» no ranking do saneamento. Em cenários de pobreza extrema, despertar instituições e comunidades para o S&H de uma forma sustentada pode revelar-se particularmente desafiante, devido a prioridades em conflito e falta de recursos, tanto por parte das comunidades como dos governos locais.

Recomendações

Os quatro estudos de caso mostram vias concretas para os governos locais assumirem a liderança no sector de S&H. Esta secção resume as recomendações decorrentes dos estudos de caso, tal como discutidas com parceiros de desenvolvimento e governos locais, nos workshops participativos que se seguiram à elaboração dos estudos de caso.

Reputação e prestação de contas

- Os parceiros de desenvolvimento, bem como os governos centrais, deveriam considerar os processos de «**despertar institucional**», envolvendo tanto políticos como tecnocratas, como fulcrais no sentido de levar os governos locais a actuar no domínio de S&H. Por exemplo, isto poderia ser iniciado alavancando sentimentos de vergonha e aversão para com o fecalismo a céu aberto, como nas abordagens de CLTS, e utilizando os dados de saneamento como porta de entrada para o diálogo, salientando as diferenças face a zonas com melhor cobertura de saneamento.
- Os parceiros de desenvolvimento e os governos centrais **podem incentivar dinâmicas de concorrência «saudável», orgulho e reputação**, através de iniciativas como as tabelas de classificação ODF, ou celebrações de saneamento que monitorizem e classifiquem os governos locais de acordo com o progresso do saneamento. Isto deve ser divulgado entre a população, por exemplo através de estações de rádio e meios de comunicação social, a fim de aumentar a visibilidade e a emulação. Estas iniciativas devem ser cuidadosamente desenhadas de modo a não exacerbar as disparidades entre zonas de alto e baixo desempenho.

- Os governos locais podem ser induzidos a formalizar os seus **compromissos por escrito** e a torná-los públicos. Isto fomenta a prestação de contas, o escrutínio e a monitoria.
- Uma **sociedade civil** forte pode assumir um papel de liderança na exigência aos governos locais de que respondam pelas suas acções e prestem contas das suas promessas. Os grupos comunitários e as OSC devem ser fortalecidos para terem capacidade de decisão e acção e fazerem advocacia e monitoria da base para o topo.
- Devem ser **estabelecidos mecanismos de avaliação por pares** e iniciativas de aprendizagem, em que os governos locais do mesmo nível administrativo (tanto os funcionários eleitos como os tecnocratas) comparem os seus resultados e exijam prestação de contas uns aos outros. A realização regular de fóruns de avaliação seria uma contribuição para que tal acontecesse.
- A prestação de contas do topo para as bases pode ser reforçada através da implementação de **roteiros** concertados, que ajudariam os governos a nível estadual ou central, a fazer monitoria do desempenho dos governos locais.



Estruturas institucionais e sinergias

- Os parceiros de desenvolvimento devem **trabalhar em estreita colaboração com tecnocratas** e departamentos técnicos e com funcionários eleitos. Isto contribuiria para resguardar o progresso no S&H dos ciclos políticos, promovendo a continuidade entre ciclos eleitorais, ou no caso de o compromisso político diminuir. Pela mesma razão, os governos locais deveriam incorporar unidades técnicas de WASH, sempre que necessário.
- Os governos locais podem promover a continuidade e a prestação de contas, aprovando **regulamentos** que consagrem objectivos, funções, e obrigações em matéria de S&H.
- Os governos locais devem **delimitar o orçamento** destinado ao WASH (ou ao S&H) nos seus cadernos orçamentais, como forma de garantir que o S&H não seja esquecido quando se faz planeamento e afectação de recursos.
- A liderança dos governos locais sairia reforçada por uma **melhor interacção com os diversos intervenientes**. O S&H é multidimensional e, como tal, deve ser associado a acções em matéria de educação, saúde, meios de vida e igualdade de género. A colaboração com os líderes tradicionais e religiosos pode facilitar a comunicação com as comunidades. As OSC podem desempenhar papéis significativos, tanto através de parcerias com governos locais como na concepção de abordagens inovadoras.
- Os parceiros de desenvolvimento deveriam colaborar mais estreitamente com os **múltiplos níveis governamentais**, por exemplo, a nível central, provincial e distrital (ou mais local), e trabalhar em conjunto para mitigar o risco da existência de prioridades divergentes que impeçam o progresso do S&H.
- Os parceiros de desenvolvimento e os governos nacionais deveriam fazer esforços para **captar e divulgar** aprendizagens de diferentes áreas locais dum país, centrando-se nas boas práticas: isto contribuiria para a capacidade do governo local e para um maior despertar institucional.

Finanças e mobilização de recursos

- Tanto os parceiros de desenvolvimento como os doadores e os governos poderiam considerar a possibilidade, no reforço dos governos locais, de **vários modelos de financiamento de S&H adequados ao respectivo contexto**, como, por exemplo, fundos de contrapartida correspondentes às contribuições de governos locais e nacionais (ou estaduais) e a utilização de financiamento baseado em resultados. O acesso local ao financiamento beneficiaria de melhores colaborações e acordos entre os vários níveis governamentais.
- Os governos locais, os níveis superiores de governação e os parceiros de desenvolvimento ou doadores podem estudar **mecanismos de solidariedade para os mais desfavorecidos**, incluindo empréstimos, apoio direccionado ou fundos sociais. Os grupos da diáspora, as associações locais ou membros da comunidade com mais posses poderiam, quando necessário, ser igualmente mobilizados.

- Os governos locais deveriam ponderar acções para reforçar os rendimentos locais através de **actividades geradoras de rendimentos**, as quais, por sua vez, podem contribuir para a acessibilidade do saneamento, em casas de banho domésticas, por exemplo. Devem também considerar **subvenções cruzadas para S&H provenientes das receitas do abastecimento de água** ou de outras fontes.

«Não deixar ninguém de lado»

- A análise e a discussão de estudos de caso não produziram quaisquer histórias de sucesso nem estratégias claras para "não deixar ninguém de lado". Parece que todos os intervenientes no S&H (doadores, parceiros de desenvolvimento, governos nacionais e locais, e sociedade civil) deveriam fazer mais para colocar **a igualdade e a inclusão na linha da frente** do planeamento e da tomada de decisões, e deviam trabalhar para reforçar a liderança dos governos locais neste domínio.
- Tanto os parceiros de desenvolvimento como os governos nacionais ou subnacionais deviam considerar os **programas ao nível da unidade administrativa** como uma forma de expandir os programas de S&H a todas as comunidades – incluindo contextos complexos como áreas de difícil acesso ou ambientes de pobreza extrema – e contribuir para um progresso equitativo no S&H.



Agradecimentos

Esta *Nota de Reflexão* é da autoria de Gian Melloni. O autor desta nota de reflexão gostaria de alargar os agradecimentos a todos aqueles que para ela contribuíram, partilhando as suas experiências e ideias nos estudos de caso, workshops e análise de documentos: a Helvetas e a comuna de N'Dali no Benim, o UNICEF e o município de Yendi no Gana, a United Purpose e a LGA Logo na Nigéria, o UNICEF e as comunas de Molota e Daramagnaki na República da Guiné, o escritório regional do UNICEF para a África Ocidental e Central, e os colegas do Sanitation Learning Hub que colaboraram em todo o processo. Gostaria ainda de agradecer em especial a Afou Chantal Bengaly, do IRC-WASH, e a Jamie Myers, do SLH, pelas suas valiosas contribuições e apoio.

Bibliografia

Cabral, L. (2011) *Decentralisation in Africa: Scope, Motivations and Impact on Service Delivery and Poverty*, Future Agricultures Consortium, Documento de Trabalho 20 FAC

Carrard, N., Neumeyer, H., Pati, B.K., Siddique, S., Choden, T., Abraham, T., Gosling, L., Roaf, V., Alvarez-Sala Torreano, J. e Bruhn, S. (2020) "Designing Human Rights for Duty Bearers: Making the Human Rights to Water and Sanitation Part of Everyday Practice at the Local Government Level", *Water* 12.2: 378

Casey, V. e Crichton-Smith, H. (2020) *System Strengthening for Inclusive, Lasting WASH that Transforms People's Lives: Practical Experiences from the SusWASH Programme*, WaterAid

Coultas, M., Chanza, M.M., Iyer, R., Karangwa, L., Kariuki, J.E., Kosugi, H., Meeuwissen, T.T., Mwende, E., Myers, J., Son, P. e Ssemwanga, D.K. (2022) *Galvanising and Fostering Sub-national Government Leadership for Area-wide Sanitation Programming*. <https://doi.org/10.2166/h2oj.2022.022>

Coultas, M. (2021) "Reforçar os sistemas subnacionais para um sector alargado de Saneamento e Higiene", SLH Nota de Reflexão 9, Sanitation Learning Hub, Brighton: IDS, DOI: <https://doi.org/10.19088/SLH.2021.007>

Ekane, N., Nykvist, B., Kjellén, M., Noel, S. e Weitz, N. (2014) "Multi-level Sanitation Governance: Understanding and Overcoming Challenges in the Sanitation Sector in Sub-Saharan Africa", *Waterlines* 33: 242–256

Gensch, R. e Tillet, W. (2019) *Strengthening Sanitation and Hygiene in the WASH Systems Conceptual Framework*, Documento de Reflexão, Sustainable Services Initiative

Hollander, D., Ajroud, B., Thomas, E., Peabody, S., Jordan, E., Javernick-Will, A. e Linden, K. (2020) "Monitoring Methods for Systems-Strengthening Activities Toward Sustainable Water and Sanitation Services in Low-Income Settings", *Sustainability* 12: 7044

Huston, A. e Moriarty, P. (2018) *Understanding the WASH System and its Building Blocks*, IRC-WASH, <https://www.ircwash.org/resources/understanding-wash-system-and-its-building-blocks> (consultado em 24 de Janeiro de 2022)

Jiménez, A., Mtango, F.F. e Cairncross, S. (2014) "What Role for Local Government in Sanitation Promotion? Lessons from Tanzania", *Water Policy* 16: 1104–1120

Sanitation and Water for All (n.d.) *Five Building Blocks*. Disponível em <https://www.sanitationandwaterforall.org/sites/default/files/2020-02/Five%20building%20blocks.pdf> (consultado a 25 de Novembro de 2021)

UNICEF (2021) *Water, Sanitation and Hygiene (WASH): A Guidance Note for Leaving No One Behind (LNOB)*, UNICEF



 /SanitationLearningHub

 @SanitationLearningHub

 @SanitationLearningHub

Citação correcta: Melloni, G. (2022) "A liderança governamental local em saneamento e higiene: experiências e aprendizagens da África Ocidental", SLH Learning Brief 11, The Sanitation Learning Hub, Brighton: IDS DOI: 10.19088/SLH.2022.010

Primeira edição: 2022 © Institute of Development Studies 2022
Alguns direitos reservados – ver licença de direitos de autor para mais informação.

ISBN: 978-1-80470-011-2

Ilustrações © Sanitation Learning Hub

Para mais informações, contacte:

Sanitation Learning Hub, Institute of Development Studies,
University of Sussex, Brighton, BN1 9RE, Reino Unido

Tel: +44 (0)1273 606261

Email: SLH@ids.ac.uk

Web: <https://sanitationlearninghub.org>

Esta série foi licenciada com uma licença Creative Commons de Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 3.0 Não Adaptada (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/deed.pt>).

Atribuição: Deve atribuir o devido crédito da maneira especificada pelo autor ou licenciante

NãoComercial: Não pode usar este trabalho para fins comerciais.

SemDerivações: Não pode alterar, transferir ou transformar este trabalho.

Os utentes podem copiar, distribuir, exibir, traduzir ou levar à cena este trabalho sem autorização por escrito. Para cada novo uso ou distribuição, deve deixar claro para terceiros os termos da licença desta obra. Se usar o trabalho, pedimos que faça referência ao site do SLH e envie uma cópia do trabalho ou um link para a sua utilização em linha para o seguinte endereço: Sanitation Learning Hub, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, BN1 9RE, Reino Unido (SLH@ids.ac.uk).



Este documento foi financiado pela Agência Sueca de Desenvolvimento Internacional, ASDI. A ASDI não partilha forçosamente os pontos de vista expressos neste material. A responsabilidade do conteúdo cabe exclusivamente aos autores.

