

REDE DE GESTÃO DE ÁGUA EM NACALA PORTO ESTENDER A DISTRIBUIÇÃO OU A «DOMINAÇÃO»?

Domingos M. Rosário e Egídio P. Guambe

INTRODUÇÃO

A água constitui um recurso que todos os países querem gerir. Uns pela sua escassez, e outros pela incapacidade de a converter em bem consumível. Nos países africanos, marcados, nos últimos anos, por uma explosão demográfica que se acentua nas zonas urbanas, as deficiências de gestão dos diferentes serviços públicos, sobretudo os de água, constituem uma das principais preocupações que estes Estados enfrentam na actualidade.

Em Moçambique, país com um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH), estimado em 0,393 em 2013 (PNUD, 2014)¹, a expansão e o acesso à água representam um grande desafio para as autoridades públicas. Moçambique é um dos três países do mundo onde mais da metade da população não tem acesso a água potável (UNICEF, 2015). O acelerado crescimento urbano que se observa torna ainda mais frágeis os processos de acesso e de distribuição, o que transforma a água não só num bem económico mas também num recurso político, pelo facto de nela convergirem estratégias de actores políticos *vis-à-vis* o eleitorado. Aliás, prometer ou oferecer água transformou-se num recurso de negociação política fundamental e indispensável nos manifestos político-eleitorais dos partidos políticos².

Em alguns locais onde a água é escassa, como é o caso de Nacala (cidade e distrito), onde as observações empíricas deste texto foram realizadas, gerir os momentos de oferta deste recurso vai muito ao encontro dos calendários eleitorais.

Deste modo, a verdadeira reivindicação do poder manifesta-se no exercício quotidiano de gestão deste recurso dentro e/ou fora do Estado. De um recurso durante muito tempo gerido apenas pelo Estado, a definição da «política de gestão de água» transformou-se, nos últimos anos, no centro de conflitualidade entre múltiplos actores. Ora o Estado manifestando-se pela

¹ Embora o Índice de Desenvolvimento Humano de Moçambique tenha subido de 0,389, em 2012, para 0,393, em 2013, Moçambique encontra-se ainda entre os dez países mais pobres do mundo, situando-se atrás de países considerados falhados, como a Guiné-Bissau e outros.

² *Vide* manifestos políticos eleitorais dos principais partidos políticos Frelimo, Renamo e MDM, tanto para eleições gerais – presidenciais e legislativas (1994, 2009, 2004, 2009 e 2014) – como para autárquicas (1998, 2003, 2008, 2013).

sua incapacidade de oferecer os serviços de água, deixando esta função sob responsabilidade dos privados; ora o Estado esforçando-se por recuperar as acções de seus parceiros (ONG, agentes privados, agentes de cooperação, etc.) que trabalham no sector, para, desta forma, beneficiar dos resultados e recompensas desta oferta, fazendo-se assim presente no dia-a-dia das populações beneficiárias, o que lhe confere o poder de reivindicar (com certo sucesso) o monopólio legítimo da gestão da sociedade³. Nestes termos, a água transforma-se num grande recurso no processo de construção do Estado, ou seja, transforma-se num dispositivo concreto de práticas através das quais se exerce, materialmente, o poder. É, portanto, um elemento de disciplina que enquadra as acções e as representações da sociedade (Foucault, 1975).

O nosso objectivo neste artigo não é perceber porque é que os serviços de água não melhoraram ou porque é que as políticas de gestão de água fracassaram ao longo do tempo, mas, sim, como é que os limitados serviços fornecidos podem (ou não) mudar a percepção que as populações, principais beneficiárias deste serviço, têm do Estado. Dito de outra forma, a nossa preocupação é entender não só como este recurso escasso é usado como dispositivo de poder e de penetração na sociedade mas também captar, a partir das experiências quotidianas, como é que a sua gestão reconfigura as lógicas de construção do Estado percebidas pelo público beneficiário.

No contexto moçambicano, sendo a separação entre o partido e o Estado (administração) fluída e permeável, a recuperação dos efeitos da oferta dos serviços de água é politicamente aproveitada pela Frelimo, ainda mais porque é na administração que se encontram os interesses dos actores privados e singulares que oferecem este serviço. É porque estes estão interessados, por exemplo, em beneficiar dos proventos advindos do partido/Estado⁴ (como fuga ao fisco, práticas de contrabando, etc.)⁵, oferecem os benefícios dos seus serviços a este último, o que constitui, na prática, uma troca de favores, mais ou menos estabilizada ao nível formal e informal.

Deste modo, para percebermos as lógicas de gestão de fornecimento de água, é necessário ultrapassarmos os níveis de compreensão de actores monoestatais ou mesmo monopartidários (Frelimo), mas também ultrapassar a dicotomia entre o formal e informal ou ainda público e privado, e concentrarmo-nos na forma como os diferentes actores de diferentes origens e horizontes estão mais ou menos implicados nesta política e como jogam com os seus capitais simbólicos, políticos e outros para intervir no fornecimento deste recurso. É este conjunto de

³ Por esta leitura juntamo-nos à tradição weberiana, concebendo os serviços públicos como elementos que permitem ao Estado reivindicar o seu monopólio de violência legítima (Weber, 1971). O Estado, neste sentido, não só se afirma pela força de produzir contratos de imposição (dominação/submissão) como também produz serviços que disciplinam a partir da docilidade (comando/obediência) da sociedade.

⁴ Esta problemática permite-nos também perceber as dinâmicas partidárias, uma vez que estas têm uma elevada influência sobre a administração. Contudo, não consideramos a administração nem neutra nem um trampolim dos partidos políticos.

⁵ Em relação a este aspecto seria interessante discutir *a priori* as limitações de tipo fiscal que as pequenas e médias empresas de gestão de água, em particular, e os diversos outros sectores, em geral, têm. Os níveis desencorajadores de taxas sobre estas empresas podem ter, parcialmente, uma explicação sobre o interesse pelo informalismo quase estruturado de funcionamento da maior parte delas.

actores, as suas estratégias, os seus interesses e as condições institucionais que enquadram as suas interacções, que é preciso compreender para explicar os contornos da política de expansão e de distribuição de água em Nacala.

Neste contexto, o Estado intervém como qualquer outro actor na concepção da acção pública, pois os outros actores – privados, ONG e organizações da sociedade civil – recebem financiamentos consideráveis dos programas de organizações internacionais e doadores. Se esta situação muda a configuração da produção da acção pública *vis-à-vis* a quem oferece os serviços, ela modifica igualmente o processo de construção do Estado a partir de acções de renegociação permanentes entre o Estado e as ONG, os privados e, obviamente, as organizações da sociedade civil. São estas negociações (às vezes instantâneas) que é preciso captar no quotidiano, não necessariamente para estimar a sua regularidade mas para ver a influência que exercem na percepção do político, porque as regras abstractas são muitas vezes desenhadas de forma desconectada da realidade.

Desta forma, argumentamos que, mais do que ver o Estado fragilizado (Stewart e Brown, 2009) e fragmentado (Zartman, 1995) em resultado das acções dos actores privados, há um avanço significativo de recomposição do Estado a partir das estratégias de apropriação das acções destes actores, o que lhes permite pilotar a gestão da sociedade. A partir da exploração das práticas quotidianas de fornecimento e gestão de água em Nacala, tentamos apreender o funcionamento da rede dos actores como mecanismo de aceder às relações Estado/sociedade. Concluímos que, apesar de deficiências de diversa natureza, o Estado, ora instrumentalizado pelo partido no poder, se mantém presente nas representações da população, a partir das acções dos seus parceiros (ONG, agentes privados, organizações da sociedade civil). Notamos também que, nas interacções quotidianas destes múltiplos actores/parceiros que intervêm na oferta de água, o reconhecimento da sua acção pela Frelimo transforma-se numa norma de recompensa, via administração. Nesse contexto, a gestão da água não é apenas um dispositivo de disciplina para as populações, mas é-o também para os agentes privados e singulares, o que fragiliza a concertação para a melhoria deste serviço.

DAS REDES DE ACÇÃO PÚBLICA À DOMINAÇÃO PELA PENÚRIA

Em Moçambique, existe um relativo consenso quanto ao facto de a administração pública ser constituída dominada pelo partido Frelimo. Este consenso é, em parte, justificado pela trajetória da construção da administração pós-colonial, pensada pela Frelimo, e que serviu como instrumento de transmissão da sua linha política (Pitcher, 2002; Cahen, 1985). O argumento central que sustenta esta ideia é o de que a democratização não atingiu a administração como dispositivo de poder, porque ela continua fortemente «monopartidarizada», desde os proces-

sos de selecção, treino, desenvolvimento, promoção e nomeação dos funcionários às acções concretas destes (Rosário e Guambe, 2013).

Ligado a este debate surge a constatação de que a administração moçambicana possui meios limitados (de diversa natureza, desde humana até financeira) para reivindicar o monopólio de instrumentos de regulação da sociedade (que não é excepção em Moçambique, mas uma condição generalizável à maior parte das administrações africanas). Estudos recentes realizados em Moçambique sobre o processo de prestação de serviços públicos mostram que, apesar de os discursos de reforma serem recorrentes, em termos de efectivação não existem evidências claras de melhorias na prestação de serviços públicos (Forquilha, 2013; Uandela, 2012).

Ora, estas duas constatações remetem-nos, de forma geral, para um questionamento mais profundo sobre o Estado, a partir da análise do processo de gestão de água como tecnologia de governação, de forma particular. Se considerarmos a administração como um dispositivo através do qual se exerce o poder, a pergunta que se coloca é saber como é que este exercício pode manifestar-se, se a administração não tem capacidade de se fazer valer na realidade por falta de meios. A partir dos processos de gestão de água em Nacala, um serviço de grande demanda por parte da população, tentamos perceber o nível de engajamento desta, as proposições de gestão, e, *in fine*, participar na leitura da relação Estado/sociedade.

Dois pressupostos fundamentais orientaram o nosso trabalho: (i) primeiro, que o Estado está presente no quotidiano de fornecimento (ou não) de água a partir de diversos instrumentos, seja através da legislação aplicável no sector seja pelas negociações informais com os múltiplos actores envolvidos; (ii) segundo, que o Estado recupera todas as práticas de gestão deste recurso através de dois mecanismos fundamentais: de um lado, a partir da direcção e apropriação das actividades dos seus parceiros na oferta deste serviço, e, por outro, a partir de um processo de concessão de autonomia de acção⁶. A autonomia de acção consiste na relativa liberdade de os administrados produzirem uma solução autóctone para aceder à água, sem que isso signifique a quebra da relação com a administração formal.

Quando, por exemplo, um agente local (empresário) disponibiliza o seu camião-cisterna para ir buscar água a lugares longínquos para distribuir à população, ele cria uma solução aparentemente distante da administração. No entanto, o empresário transformou-se num potencial actor de parceria, seja para aceder a posições elegíveis, (candidato a presidente do conselho municipal, vereador, membro da assembleia municipal, etc.), seja para facilitar a realização dos seus negócios particulares, seja para cooperar de forma oficial (ou oficiosa) com a administração local. Esta segunda leitura remete-nos para uma abordagem em termos de acção pública que consiste em ver os serviços públicos como uma construção colectiva de múltiplos actores (Hagmann e Péclard, 2011; Darbon, 2003), frequentemente encabeçada por aqueles que dispõem de mais

⁶ Inspiramo-nos na interpretação de dualidade de estruturas desenvolvida por Anthony Giddens (1987).

recursos (de diversa natureza) na determinação das regras de acção, especificamente em sectores em que o nível de institucionalização é muito baixo (Enguélenguélé, 2008). Esta abordagem permite-nos analisar de forma teórica e empírica as práticas de poder e as configurações dos modos e níveis de regulação política. Sem entrar em detalhes sobre esta abordagem, ela é importante porque nos permitirá cruzar uma reflexão sobre o serviço de água com a evolução dos modos de exercício de poder, contribuindo desta forma para enriquecer o debate, a partir da leitura de acções que, embora possam ser consideradas «vulgares», estruturam a política de forma concreta⁷. Há dois elementos centrais a reter na nossa reflexão: primeiro, que a instrumentalização da gestão de água como dispositivo de poder não corresponde, necessariamente, à melhoria da oferta deste serviço, mas sim a estratégias dos actores como forma de penetração na sociedade. Aliás, em relação a este aspecto e a partir das nossas observações empíricas, consideramos que o discurso em torno da oferta de serviço de água não corresponde à vontade de melhoria dos serviços, mas à intenção de inculcar princípios relativos à legitimação (dominação) do Estado sobre a sociedade. Segundo, a acção quotidiana de aprovisionamento do serviço de água mostra-se como uma verdadeira política, ou abre espaço para uma potencial reforma deste serviço (Lipsky, 1980; Dubois, 2010). O recurso às experiências dos destinatários dos serviços de água como elemento de análise permitiu-nos verificar que aquelas podem constituir um motor de reinvenção de uma verdadeira acção pública neste domínio, reactivando as dinâmicas autóctones de construção do Estado. Isso depende, em grande medida, da identificação de pequenas memórias colectivas que participam diariamente na gestão deste serviço, propondo novas formas de institucionalização das interacções (Mbembe, 1995).

Por outras palavras, tentamos responder à questão sobre as dissonâncias entre as normas oficiais (intenções) reflectidas nos instrumentos de gestão de água e as normas práticas compreensíveis a partir das trajetórias locais, das condições de aprendizagem e de apropriação, dos recursos mobilizados localmente, etc. (Bierschenk & De Sardan, 2014). A política de água é definida, na prática, no trabalho de qualificação institucional de situações contextuais específicas, pois as categorias oficiais não são propriamente aplicadas à letra. Assim, procurando perceber como o serviço de água se manifesta diariamente em Nacala, a nossa análise permite apreender a maneira pela qual se procura regular a sociedade e como esta participa, simultaneamente, na redefinição das modalidades da acção do Estado a diversos níveis, formal ou informalmente, dentro ou fora do Estado.

Entretanto, para empreender numa leitura desta natureza, é necessário que nos centremos nas redes de actores e nas suas configurações. Ou seja, no que nos permite captar as concessões de acordos previsíveis ou tácitos mais ou menos «instantâneos», formais ou informais, dentro ou

⁷ Neste aspecto, partilhamos alguns elementos com a leitura sobre as presidências abertas como construção de sentido concreto de poder, estudado por Gonçalves (2013).

fora do Estado (Marsh & Rhodes, 2000)⁸. São, efectivamente, estas redes que permitem o intercâmbio de benefícios e recompensas entre actores, garantindo a continuidade da acção. Fazer uma leitura por este ângulo seria uma das melhores formas de exprimir o facto de a gestão de água em Nacala resultar de um duplo papel: por um lado, cognitivo (categorização do real), e, por outro, normativo (definição dos modelos de comportamento legítimos). Por outras palavras, a gestão de água participa na difusão do sentido de Estado (pela disponibilização de informação, isso compreende as limitações da capacidade de oferta do serviço) que orienta as condutas individuais ou colectivas de procura de soluções (modelos de comportamento, rotinas). Ela produz, portanto, conhecimento sobre o social, coloca à disposição e difunde, o que participa na subjectivação e normalização das relações dos actores, tornando-as, por consequência, previsíveis.

Empiricamente, esta abordagem permite-nos evitar, por um lado, uma visão estritamente funcionalista dos serviços públicos (resolução de problemas), e, por outro, os limites de controlo de actores (que não são capazes de prever o fim das políticas nas quais se engajam). Trata-se, portanto, de imbricar os processos de elaboração e de implementação para identificar os usos e apreender os efeitos que podem ser perversos aos planificados ou despontarem elementos inovadores e potencialmente melhores do que os previstos. Assim, a gestão de água em Nacala aparece como variável intermediária, como dispositivo estruturante das relações entre Estado e sociedade e, sobretudo, como variável explicativa das dinâmicas de negociações do Estado no quotidiano, das lógicas de (des)politização e (re)politização, de transformação dos modos de regulação e de exercício de poder. A atenção prestada sob esta abordagem permite-nos identificar as acções mais ou menos dispersas dos actores (públicos e privados) que intervêm no quadro da política de gestão de água e atribuir-lhes um significado na arena política.

Por isso, analisamos os recursos dos actores, as suas estratégias (e táticas), os seus interesses, as suas representações e os processos de coerção que se exercem sobre eles. Neste contexto, argumentamos que a gestão de água em Nacala é um processo pelo qual se definem e se redefinem os jogos políticos de interacção de múltiplos actores com base em modos de legitimação e de renovação permanente. Ou seja, gerir a oferta e os benefícios dos serviços de água remete para diferentes tipos de negociações das relações entre governantes e governados (Halpern *et al.*, 2013). Em certos casos, como veremos, a gestão de água reactiva clivagens e conflitos antigos, mas, noutros, sublinha a realocação de recursos políticos entre diferentes grupos sociais e a regulação das actividades públicas locais. Mais especificamente, ver o tempo em que se distribui a água, o tipo de parceiros que se colocam em determinado local, a forma de participação da população, a quantidade de água distribuída, etc., constitui uma ferramenta de análise das dinâmicas com que o Estado

⁸ Neste aspecto, optamos por uma elasticidade do conceito de «rede» para superar a consideração quase-estruturalista da sua consideração clássica, como a de «comunidade epistémica».

negoceia no seu dia-a-dia, como este se faz perceber pela população, mas também como se reconstrói pelas acções desta. Portanto, esta reflexão leva-nos a reintegrar a dimensão simbólica dos serviços públicos como ponto de encontro entre o Estado e a sociedade (Goodsell, 1981).

Ter o monopólio de gestão da sociedade é também produzir significados e símbolos ligados ao exercício de poder, construindo e gerindo expectativas, ou seja, demonstrando uma mensagem constante de vontade de superar as dificuldades mesmo quando se tenha consciência da incapacidade de o fazer (Balandier, 1980). Assim, o discurso sobre as reformas do sector da água encontra sentido quando interpretado como iniciativa e capacidade de exercer, materialmente, a gestão das expectativas da sociedade, a tal ponto que esta última incorpore e subjective simbolicamente a dominação. Isso compreende as formas de sobrevivência quotidiana dos governados.

Para observação empírica das nossas proposições e propostas de leitura dos serviços públicos, tivemos de mobilizar uma triangulação metodológica que seria importante precisar, por forma a delimitar os cortes da construção do objecto de estudo. Evidentemente, a nossa proposta de abordagem é argumentada por uma encruzilhada entre as observações empíricas e pistas teóricas como forma de contribuir para a apreensão do político num contexto de limitados recursos, para converter as intenções em serviços materialmente sentidos pela população. O que significa serviço público num contexto de limitada capacidade de converter as proposições em acção? Como se explica que se exerça poder pelos serviços públicos se eles não são materialmente observáveis?

METODOLOGIA E ESTRUTURA DO TRABALHO

O nosso estudo insere-se nos trabalhos que procuram reconstituir empiricamente a análise da «caixa negra» do Estado através de interrogações acerca da provisão dos serviços públicos. A questão é saber como (em função de que estratégias) se posicionam os múltiplos actores implicados na gestão de água em Nacala. Em função destes posicionamentos, procuramos perceber a atribuição e a construção de sentido do Estado. Para o efeito, triangulámos diversas metodologias, que apresentamos resumidamente: os elementos de trabalhos no terreno (fundamentalmente, entrevistas e observações não participantes).

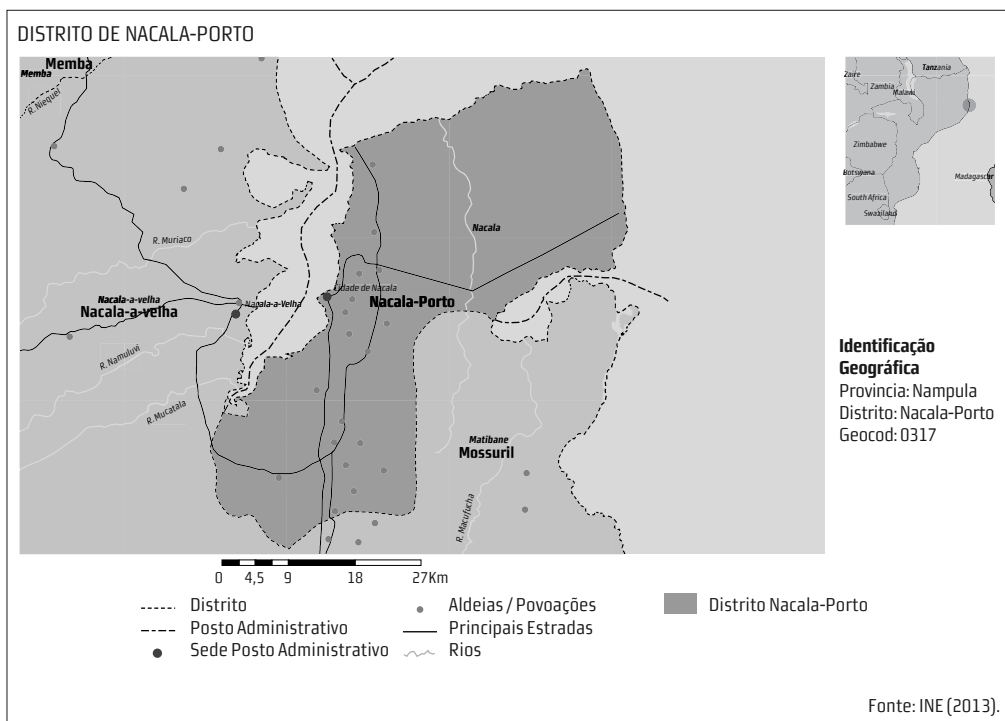
Realizámos entrevistas individuais em duas fases, nos bairros de Triângulo, Ribaué, Mahelene, Quissimajulo, Mathapwé, Naherenque, Matola de Nacala Porto. A escolha destes bairros foi determinada pela carência e, em alguns casos, pela existência de fontes de água. Para além das entrevistas, observámos directamente, nos mesmos locais, processos de entrega e de inauguração de novas fontes de água, sobretudo nos bairros Mathapwé, Triângulo, Ribaué e Quissimajulo.

No concernente às entrevistas, interceptámos os responsáveis dos municípios, responsáveis pela gestão das fontes de água e dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-Estruturas (SDPI); responsáveis do sector da água de Nacala, artesãos, secretários de bairro e influentes locais para discutir a problemática dos processos de escolha dos lugares onde são instaladas as fontes de água, e a implicação que este processo tem na prestação de serviços públicos locais.

As entrevistas foram realizadas em dois períodos de 21 dias cada, com os mesmos actores e com um interregno de três semanas. O período de tempo entre as duas fases de entrevistas serviu não só para ver se a posição dos actores mudava ou permanecia a mesma em relação à problemática dos processos de prestação de serviços de água mas também para ver até que ponto as mudanças rápidas e constantes ao nível económico, social e político provocadas pela subida dos distritos de Nacala Porto à categoria de «zona económica especial» influenciaram as visões dos actores sobre a problemática da prestação de serviços públicos locais e, sobretudo, de água ao nível local.

Para uma melhor estruturação e apresentação dos resultados da problemática em questão, este artigo está dividido em duas partes: (i) a primeira, que é a presente, a introdução; (ii) a segunda, em que, a partir da apresentação do caso de Nacala Porto, tentamos perceber a influência que as práticas instantâneas e quotidianas de interacção entre os diferentes actores (privados, individuais e estatais) desempenham no processo de gestão de água (*timing* e decisão de investimento em projectos), como essas práticas são mobilizadas para expandir a distribuição da água e, simultaneamente, a reconstrução da força do Estado e, por consequência, a máquina partidária. Mas antes de mostrarmos como esse processo se desenrola, faremos uma breve apresentação do objecto de estudo.

NACALA PORTO: MIGRAÇÕES E CONSTRUÇÃO DE UM SOBREPOVOAMENTO



A cidade de Nacala Porto tem uma história recente, ligada à construção do caminho-de-ferro e do porto de Nacala nos anos 1950. A construção destas duas infra-estruturas provocou o abandono da circunscrição de Nacala-a-Velha, à qual muitos administradores coloniais tinham augurado grande futuro, não só devido à sua situação geográfica e extensão territorial mas também devido ao papel que ocupava na economia agrária do distrito. Analisando os efeitos negativos provocados por esta mudança, um inspetor colonial escrevia:

Entre os diversos problemas que afectam esta povoação, uma das sedes mais antigas e importantes do distrito de Moçambique, figura o problema de fornecimento de água, que é crucial (...). Não vimos nenhum esforço das autoridades para resolver este problema (...), contudo, os seus habitantes continuam a lutar: (...) Não compreendemos porque esta povoação se encontra em piores condições em relação a outras sedes de postos administrativos que beneficiam do serviço de água (Raposo, 1972: 18).

A construção do caminho-de-ferro e do porto de Nacala assinala o começo da ocupação maciça da região pelos europeus e provoca uma transformação na organização socioeconómica das comunidades africanas mais próximas do núcleo colonial (Pereira-Leite, 1983).

De facto, nos anos 1970, tinha registado um crescimento demográfico fora do comum. De uma modesta povoação de uma centena de europeus em 1955, a população de Nacala tinha passado a 11 mil habitantes em 1970, tornando-se assim a vila com a maior densidade populacional do distrito de Moçambique. A actual densidade da província de Nampula é de 58,8 habitantes/km² e a de Nacala é de 713,3 habitantes/km² (INE, 2013).

Na zona suburbana, o crescimento da população era justificado pela chegada de imigrantes de diferentes grupos étnicos, religiões e crenças, oriundos principalmente do interior dos distritos de Moçambique (Nampula, Zambézia e Cabo Delgado), que procuravam não só emprego nos caminhos-de-ferro e no porto mas que fugiam também dos conflitos linhageiros que devastavam as suas comunidades de origem⁹. Contudo, este crescimento populacional não foi acompanhado pelo crescimento de infra-estruturas de água, que constituíram sempre um problema grave na região. O *Boletim Geral das Colónias* dizia, a propósito da gravidade da situação da água na região:

O problema do abastecimento de água é grave de tal forma que nenhum governo municipal pode resolver este problema. O Estado deve garantir este serviço. O sistema de abastecimento de água dos Caminhos-de-Ferro de Moçambique (CFM) cobre apenas uma parte da população, a outra deve ser fornecida pela comissão municipal, mas ela é incapaz de resolver este problema (Boletim Geral das Colónias, 1966: 294)

Apesar de em 1971 o governo da província ter investido na construção da barragem de Nacala, com capacidade para fornecer água a cerca de 30 mil pessoas, o esforço das autoridades apenas minimizou o problema, ainda mais porque o rápido crescimento da população local, aliado à contínua incapacidade do Estado, ao nível local, de suportar a demanda pelos diversos serviços, nomeadamente os de água, continuava.

OS EFEITOS DA «REVOLUÇÃO» SOBRE «A CIDADE COLONIAL»

Com a independência em 1975 e a partida de colonos, os factores de atracção à fixação das populações foram melhorados (Conselho Executivo de Nacala, 1992), mas o governo local mostrou-se incapaz de gerir as infra-estruturas públicas. Esta incapacidade traduzia-se não só pela falta de quadros como também pela forte centralização do sistema administrativo, caracterizado por uma forte

⁹ O carácter multiétnico e multirreligioso das populações de Nacala leva a que o conceito de «filho da terra» seja menos homogéneo, na medida em que engloba não somente os primeiros a chegar mas também todos aqueles que chegaram do interior e do litoral próximo e que ocuparam terras na cidade. O carácter de marginalidade a que foram submetidos nas suas zonas de origem, e acentuado depois no período da independência, levou a que os «verdadeiros estrangeiros» fossem os Changanes vindos do Sul de Moçambique, cuja maior parte tinha sido transferida para trabalhar no Projecto Integrado de Nacala, nos anos 1980.

dependência dos então conselhos executivos¹⁰ em relação aos governos provincial ou central, o que, aliás, criou dificuldades na procura de respostas locais aos problemas. Desde os anos 1977/78, o Conselho Executivo de Nacala funcionava mais como um órgão político e não administrativo. Com efeito, o início da guerra civil em Nampula entre 1983 e 1984, opondo o Estado-Frelimo e a Renamo, colocou a província de Nampula a ferro e fogo (Vieira Pinto, 1984), provocando um êxodo maciço da população para a cidade de Nacala (uma das mais seguras), aumentando a população residente e reforçando a incapacidade do Estado em produzir e fornecer bens e serviços à população¹¹. Por exemplo, em 1985, existiam em Nacala cerca de 99 919 pessoas (Instituto Nacional de Planeamento Físico, 1985), o que incrementou, sobremaneira, as dificuldades de fornecimento e gestão dos serviços básicos locais.

A GESTÃO DE ÁGUA EM CONTEXTO MULTIPARTIDÁRIO

A aprovação em 1990 de uma nova constituição multipartidária em 1990 em Roma e a assinatura do Acordo Geral de Paz (AGP) em 1992 entre a Frelimo e a Renamo representaram o início de uma nova era em Moçambique. Em 1994, realizam-se as primeiras eleições gerais e multipartidárias ganhas pela Frelimo e pelo seu candidato, Joaquim Chissano. Contudo, na província de Nampula, a Renamo conseguiu 40,6% dos votos, contra 25,8% da Frelimo. Em Nacala Porto, a Renamo obteve 65,2%, e a Frelimo, 23,3%; e em Nacala-a-velha, a Renamo obteve 63,7% dos sufrágios, contra 15,2% da Frelimo (Mazula, 1995).

A Frelimo, sentindo-se ameaçada pela legitimidade democrática ganha pela Renamo neste local, começa um processo de «reconstrução» do Estado e da economia a seu favor. A descentralização política foi uma das principais medidas administrativas tomadas. Em 1998, realizam-se as primeiras eleições locais em 33 cidades e vilas, que, à luz da Lei n.º 2/97, se tinham tornado municípios. Em Nacala Porto, com o boicote da Renamo em resultado das contradições, especificamente, do quadro legal referente ao processo de autarquização, as eleições locais de 1998 foram ganhas pelo candidato da Frelimo, José Caetano (75,4%), contra João Mussa (24,6%), da OCINA (CNE, 1998). As segundas eleições autárquicas de 2003 foram ganhas pela Renamo e o seu candidato com 57,4%, contra 36,6% da Frelimo.

É sobretudo neste contexto que a água começa a ser usada como um instrumento político mesmo nas negociações eleitorais. Por exemplo, uma grande parte da justificação da derrota eleitoral da Frelimo em Nacala Porto foi encontrada na instrumentalização política da água. Durante a

¹⁰ Os conselhos executivos advêm da extinção das câmaras municipais, que eram estruturas das colónias. Os conselhos executivos desenvolviam funções estritamente administrativas de gestão das cidades.

¹¹ É preciso recordar que o carácter rural do desenvolvimento desta guerra obrigou as populações rurais a abandonar as suas residências e a instalarem-se nas zonas urbanas, onde as condições de segurança eram relativamente estáveis.

reunião do Comité Central convocada para o balanço do processo eleitoral, os responsáveis da Frelimo acusam o candidato da Renamo, antigo director das Águas de Nacala Porto, de ter interrompido não só o fornecimento de água à cidade, três dias antes das eleições, o que levou a maioria dos seus simpatizantes a suportar longas filas em busca de água, em detrimento das filas nas assembleias de voto (Domingo, 2003) – como se só os eleitores da Frelimo precisassem de água e os dos outros partidos, não –, como também de ter prometido, caso fosse eleito, resolver o problema de água naquela cidade. Aisse Sumane, primeiro-secretário da cidade de Nacala da Frelimo, dizia:

Durante a campanha eleitoral, o candidato da Renamo prometeu resolver o problema de água nos diferentes bairros da cidade, (...) enganaram a população e até agora nada fizeram. O presidente do município foi a Naherenque, tendo encontrado lá uma motobomba a funcionar, disse às populações que tinha ido mostrar que cumpria suas promessas eleitorais, e iria continuar a inaugurar outros sistemas de abastecimento de água em outros bairros. (...) Pelo contrário, as pessoas que compraram as motobombas, camiões-cisternas para abastecer de água as populações dos bairros de Nacala Porto são os empresários Gulamo Moti e Gulamo Raju Ussene, membros do partido Frelimo (Zambeze, 2003).

As acções de «caridade» dos empresários locais ligados à Frelimo, nomeadamente Gulamo Moti e Gulamo Rassul, que ofereciam água às populações de Nacala, sobretudo nas vésperas dos períodos eleitorais, intensificaram-se em 2008 e atingiram o seu apogeu em 2012 com a entrada em cena política do empresário local de sucesso Rui Chong Saw, proprietário de uma frota de camiões, que desde 2011 possui um contrato permanente com o Corredor de Desenvolvimento do Norte (CDN). Este empresário viria a tornar-se candidato da Frelimo nas eleições locais de 2013. Durante a campanha eleitoral, Rui Chong Saw havia prometido que, caso fosse eleito, uma das prioridades seria a solução da problemática da escassez de água de que enfermam os bairros de Nacala Porto (Notícias, 2013). Para além de transportar jovens para assistir a jogos na cidade de Nampula, este empresário custeava as cerimónias fúnebres de famílias desfavorecidas e transportava, com regularidade, com os seus camiões, água potável para bairros que ainda careciam deste precioso líquido (entrevista com um grupo focal de jovens, Nacala, Julho de 2012).

Ao distribuir água à população em nome do partido Estado-Frelimo, os empresários Gulamo Moti, Gulamo Ussene e Rui Saw contribuíam não só para ajudar este partido a chegar e a consolidar o seu poder de dominação sobre a população local como usavam também essas alianças políticas com as elites da Frelimo, local e centralmente estabelecidas, para penetrarem em áreas estratégicas e assegurar o controlo do porto de Nacala, umas das instituições mais fortes do Estado ao nível regional. O privilégio oferecido a estes empresários na utilização do porto permitiu-lhes fazer contrabando de mercadorias importantes (Diário de Notícias, 2010),

consolidando os seus negócios ao nível local e expandindo-os para as cidades de Nampula e Pemba. É, portanto, uma troca de favores entre um «Estado malfeitor» (Bayart, Ellis e Hibou, 1999) e «agentes privados camuflados» que têm ambos um fim. Seja para o primeiro se fazer presente no meio da população a partir de uma «privatização do Estado» seja para o segundo alastrar os seus negócios aos clientes por meio de «estatização» dos negócios privados. O que nos permite, no entanto, observar uma lógica de recomposição e de negociação da estruturação das relações de poder.

A fluidez entre o público e privado, nestes termos, não deve ser vista como elemento enfraquecedor da presença do Estado, uma vez que este último se redefine a cada instante conforme as relações que nutre com a população e com os empreendedores privados em contextos determinados. Aliás, em termos práticos, conforme temos vindo a demonstrar, se de um lado o Estado se aproveita das acções dos privados para fortalecer a sua presença na população, por outro as suas relações imbricadas com os agentes privados permitem-lhe regular a acção pública, controlando assim as actividades dos seus parceiros. *In fine*, como veremos nas próximas páginas, a existência de actores privados a operar no sector da água não significa a autonomia destes em termos de fins das suas actividades.

NACALA PORTO: A ÁGUA COMO RECURSO POLÍTICO CAPITAL

Em Nacala Porto, a problemática da água potável ultrapassava largamente as estruturas municipais; tratava-se de uma questão nacional cuja resolução dependia exclusivamente da vontade das autoridades centrais. De facto, o governo central, através da Direcção Nacional de Águas do Ministério de Obras Públicas e Habitação e em coordenação com o representante do Estado em Nacala Porto¹², aproveitando-se do período eleitoral das eleições presidenciais e legislativas de 2004, tinha aberto um concurso público para a construção de três sistemas de abastecimento de água, nomeadamente de M'Tuzi, de M'Pago e de Naherenque, com uma capacidade de dez mil metros de água por dia, que iriam, segundo as estruturas centrais, minimizar os problemas de água em Nacala (MOPH/DNA, 2004).

Definidos como de emergência, estes projectos deviam ser executados em cinco meses; contudo, a derrota eleitoral da Frelimo nas eleições gerais de 2004, a nível local, adiou a conclusão do projecto para Outubro de 2005, alegadamente por falta de recursos financeiros (Zambeze, 2005). Contudo, a possibilidade de realização das primeiras eleições provinciais, durante o ano de 2007, obrigou o Estado-Frelimo a estender o projecto de abastecimento de água em Nacala Porto para esse ano, continuando o abastecimento a ser feito através de camiões-cisternas, e a construção de

¹² O representante do Estado em Nacala Porto foi nomeado pelo Decreto n.º 65 /2003, de 31 de Dezembro de 2003.

fontes de água nos bairros suburbanos a ser feita por empresários locais ligados à Frelimo, de acordo com suas agendas. A inauguração destas fontes de água era feita com forte presença de secretários dos bairros ligados à Frelimo e/ou a outras estruturas político-partidárias de nível local. O presidente do município de Nacala Porto, Manuel dos Santos, dizia a propósito:

A problemática da água constitui uma acção premeditada para fazer sofrer as populações que votaram no nosso partido, e por via de consequência desacreditar a Renamo (...). O problema da água é mais político que financeiro (...). A falta de água será catastrófica para a população, se não chover este ano aqui em Nacala (...). A reserva de água da barragem do rio Mecula está vazia (Zambeze, 2005).

Se, por um lado, a barragem construída nos anos 1960 para uma população de cerca de 30 mil pessoas estava longe de assegurar o abastecimento de água às 207 894 pessoas que habitavam Nacala em 2013 (INE, 2013); por outro, a seca que atingiu a região a partir dos finais dos anos 1990 até os princípios dos anos 2000 originou interpretações de ordem mágico-religiosa associadas a tentativas de manipulação política pelos homens da Frelimo ao nível local, em torno da problemática de água.

Segundo os secretários de bairro da Frelimo, a chuva não caía mais em Nacala porque os espíritos dos antepassados estavam zangados com a população, que tinha escolhido a Renamo para governar a cidade (J. Habibo, secretário do Bairro Triângulo, Outubro de 2014). De facto, depois da vitória eleitoral nas eleições de 2003, a Renamo não foi agradecer à rainha local, considerada "proprietária" de todas as fontes naturais de água e detentora de um poder mágico-religioso capaz de fazer chover e ou mandar parar a chuva. Era então necessário voltar a votar novamente na Frelimo para voltar a chover em Nacala e para a barragem ter água o tempo suficiente de modo a abastecer as populações (J. B. Mussa, Junho de 2013).

Os secretários da Frelimo instrumentalizavam os espíritos dos antepassados, prática surpreendente, tendo em conta que ao longo de toda a sua trajectória, o Estado-Frelimo tinha combatido fortemente estas práticas, consideradas obscurantistas e socialmente estranhas à elite dirigente da Frelimo. Para a Renamo e alguns sectores da população, a questão da água em Nacala não era uma questão espiritual, mas política, e dependia exclusivamente da vontade do Estado-Frelimo.

O desenvolvimento de Nacala é condicionado ao processo político. Tudo é adiado para as próximas eleições municipais de 2008, mesmo a solução do problema de água (Magazine Independente, 2007: 4-5).

A realização das terceiras eleições locais de 2008 constituiu o clímax deste processo de extensão da «dominação» através da água. Se desde 2004, o Estado-Frelimo tinha adiado a inauguração dos projectos de abastecimento de água de M'Tuzi e M'Pago por falta de recursos financeiros, e/ou

porque a Renamo estava no poder, fê-lo justamente depois da vitória do seu candidato na primeira volta das eleições municipais de 2008. O jornal *Notícias*, pró-governamental, escrevia a propósito:

Curiosamente, ontem, o dia do anúncio dos resultados eleitorais, todas as torneiras jorravam água com abundância, o que não acontecia desde há muito tempo, e foi visto pelos habitantes da cidade de Nacala como bom presságio para a governação municipal de Chale Ossufo (Notícias, 2009: 1).

A mobilização de fontes alternativas com ajuda de empresários locais para fornecer água no dia da «vitória» constituiu uma estratégia política da Frelimo, instrumentalizando a extensão deste recurso para obter fins políticos e recuperar uma cidade que «era gerida de forma catastrófica, ruínosa e desastrosa, por gente que não tem instrumentos para fazer política» (Tomé, 2009) e estender a sua dominação sobre uma população que lhe é historicamente hostil¹³.

De facto, uma das primeiras medidas anunciadas pelo novo presidente do Conselho Municipal da Frelimo, Chale Ossufo, (eleito com 54,67% dos votos, contra 45,33% do candidato da Renamo – Manuel dos Santos), alguns dias depois da sua investidura, foi o anúncio de grandes investimentos de expansão da rede de água para os bairros periféricos mais populosos de Nacala Porto. Estes investimentos foram materializados não só com apoio de empresários locais, mas também com a entrada em cena de um dos maiores fundos que operam em Moçambique nas infraestruturas de água, o Fundo de Investimento e Património do Abastecimento de Água (FIPAG) e o Millennium Challenge Corporation (MCC)

Por exemplo, as obras de expansão da rede de água em M'Pago e M' Tuzi adiadas desde 2005, altura em que a Renamo exercia o poder ao nível local, foram retomadas (Rosário, 2011). Em 2011, o Fundo de Investimento e do Património de Água investiu cerca de dez milhões de dólares para operacionalizar os dois sistemas, com capacidade para fornecer dez mil metros cúbicos de água/dia, e equipá-los com electrobombas de grande potência, e para construir condutas adutoras, de modo a abastecer as populações residentes nos bairros de Bloco 1, Triângulo e Cidade Baixa (CMCN, 2012).

Em 2012, o governo de Moçambique anuncia, em parceria com a Millennium Challenge Corporation (MCC), anunciou um investimento global de 30 milhões de dólares para reabilitação, extensão e modernização da barragem de Nacala, de modo a melhorar o abastecimento de água à população da cidade e minimizar a pobreza absoluta no seio das comunidades locais (Aly, 2012). Prevista para ser entregue em Abril de 2013, sete meses antes das eleições autárquicas, o atraso da obra tinha sido registado aquando da visita do então primeiro-ministro, Alberto Vaquina, que chamou a atenção ao empreiteiro para a questão da qualidade e do cumprimento dos prazos, face ao compromisso que o governo tinha de levar o precioso líquido aos

¹³ Para compreender as razões históricas da hostilidade da população de Nacala Porto em relação à Frelimo, *vide* Rosário, (2009).

consumidores de Nacala (AIM, Julho de 2013). Após as frequentes e persistentes visitas do ministro Ayuba Cuereneia ao projecto, ficou finalmente provada a incapacidade de a sociedade indiana Technofab Goam, encarregada de reabilitar a extensão do sistema, terminar as obras nas datas previstas, forçando o Ministério de Planificação e Desenvolvimento (MPD) a rescindir o contrato com a empresa indiana.

A barragem foi inaugurada quatro meses depois das eleições autárquicas de 2013, ganhas pela Frelimo e seu candidato Rui Chang Saw. Contudo, até aos dias de hoje, a barragem não se encontra completamente operacional, o que tem obrigado o presidente do município a recorrer às dinâmicas autóctones para expandir a «distribuição da água» a mais bairros de Nacala.

Se, destes factos, é evidente que o problema de gestão de água está longe de ser superado e ultrapassado, as pequenas práticas dos momentos de concessão, da mobilização dos diversos actores (até centrais) para a ritualização da gestão deste serviço ao nível local demonstra uma tentativa de disciplinarização das comunidades a incorporarem os jogos de poder. Aliás, como ficou claro, os discursos e narrativas dos múltiplos actores políticos participam sem cessar na gestão das expectativas dos locais, o que é simultaneamente acompanhado pela produção de soluções autóctones relativas ao acesso à água. A produção destas soluções deve, portanto, ser vista não só como reprodutora do sentido do Estado mas também como continuidade da ritualização da gestão do serviço de água.

FONTES MÓVEIS DE ÁGUA COMO MECANISMO DE MATERIALIZAÇÃO DAS DINÂMICAS AUTÓCTONES

A inoperacionalidade da barragem de Nacala obrigou o actual presidente do Conselho Municipal, Rui Chang Saw, a procurar alianças com outros empresários locais, no sentido de encontrar sistemas alternativos de abastecimento de água e, desta forma, responder não só às promessas eleitorais feitas para as eleições autárquicas de 2013 mas também renovar a campanha da sua formação política, a Frelimo, durante as eleições gerais presidenciais, legislativas e provinciais de 2014. É nesse contexto que, durante o mês de Junho de 2014, numa das visitas efectuadas aos bairros de Nacala, Rui Chong Saw anuncia que o «Município de Nacala iria encontrar formas inovadoras para resolver o problema de água, através das denominadas «fontenárias móveis», enquanto a barragem não estivesse a funcionar de forma efectiva» (CMCN, 2014a).

De facto, dois dias antes do dia das eleições gerais presidenciais e legislativas de 2014, foram inauguradas, as primeiras 16 das 60 fontenárias móveis a instalar até finais de 2015 (CMCN, 2014b). Estas eram compostas por um sistema de tanques de água disponibilizado pelo município, e montado em pontos «estratégicos» dos bairros de Ribaué, Mocone, Ontopaia, Nebulusa, Muanona e Mucuaipa e gerido pelos secretários dos bairros – tradicionalmente próximos do partido Frelimo.

Com capacidade para disponibilizar cerca de 7500 litros de água, para abastecer 40 mil pessoas, os camiões-cisternas fornecidos pelo município deviam fornecer água três dias por semana (segunda, quarta e sexta-feira) (*Notícias*, 2014). Discursando no acto da entrega das primeiras fontes, no bairro de Mucuaipa, o presidente do município, acompanhado da sua equipa e dos empresários que se associaram à iniciativa, afirma:

A nossa aposta é colocar estas fontes nos 41 bairros que constituem Nacala Porto que ainda enfrentam o problema de escassez deste precioso líquido (...). Envidaremos todos os esforços durante o nosso mandato no sentido de fornecer mais água e de melhor qualidade à população, sobretudo carenciada, como a de Mahelene e Lille, que nunca beneficiaram de água potável, (...) e acabar com o problema de escassez de água que se faz sentir aqui no município. (...) Para isso contamos com o apoio técnico do FIPAG, de forma a alcançar este objectivo (CMCN, 2014b).

Se é verdade que esta iniciativa minimizou, durante alguns dias, o problema de escassez de água em algumas zonas dos bairros beneficiados, e fez acreditar aos cidadãos locais «que desta vez o Estado tinha conseguido, com as suas últimas intervenções, resolver a problemática de falta de água em Nacala Porto» (L. Alberto, munícipe de Nacala, entrevista realizada a 18 de Novembro de 2014), esta iniciativa não se apresentava sustentável, devido a dois factores: por um lado, as populações de Nacala Porto terem votado na Renamo e no seu candidato, Afonso Dhlakama, nas eleições presidenciais, legislativas e provinciais de 2014; e, por outro, demandar avultados meios financeiros, equipamentos e grande capacidade organizacional e institucional, capacidades que a actual administração municipal não possui, e que leva alguns entrevistados a duvidar da expansão da iniciativa das fontes móveis para os restantes bairros do município, (entrevista a O. Buana, Nacala, 19 de Novembro de 2014) e, desta forma, expandir o abastecimento da água.

Em certa medida, esta é uma das evidências de como a gestão de água em Nacala não é, fundamentalmente, uma acção que visa (apenas) a resolução dos problemas de acesso à água, mas que participa, e sobremaneira, na forma como a população reproduz, o sentido (*policy framing*) das «capacidades» de acção do Estado. Aliás, o que chamamos «soluções autóctones» releva, por um lado, das iniciativas de as autoridades locais procurarem táticas de entretenimento quotidiano (De Certou, 1990) de oferta deste serviço, que, como ficou claro, coincidem com os ajustes eleitorais. E, por outro, incide igualmente nas formas de incorporação e de produção de novas repostas de mecanismos de gestão de água pelas populações.

De facto, na prática, os mecanismos de uso de água pelas populações de Nacala é reveladora destes efeitos. Por exemplo, a água fornecida, seja das torneiras seja das fontenárias móveis, é normalmente de uso mais cuidado, ou seja, ela é usada para beber, cozinhar e para outros usos caseiros mais delicados. Enquanto o recurso às águas dos rios e baixas locais –

nomeadamente do rio «Monte Chalaua», rio «Maiaia», ou a condutas de abastecimento de água que atravessam o bairro Triângulo, e das baixas de M'Tuzi e M'Pago, para as populações que vivem nos bairros de Kissimajulo, Mahelene, Janga e Lille, por exemplo – é para tomar banho e lavar roupa, e é transportada em *bidons* para armazenamento e para respostas imediatas em casos de crise de água das fontenárias e torneiras. Portanto, a água fornecida pelas autoridades públicas locais (ou em parcerias com agentes privados) é a «água de confiança». Adicionalmente, as autoridades públicas locais não só antecipam estas acções como também participam na gestão destas soluções autóctones, na medida em que distribuem produtos de purificação da água, como o cloro, e simultaneamente propagam mensagens de como esta água deve ser usada, para evitar doenças ligadas à não purificação, como é o caso da cólera.

Finalmente, estas lutas diárias de produção de soluções de acesso e gestão de água não só refletem os desafios de sobrevivência das populações como também da sua apropriação aos princípios do Estado.. O que revela a existência de uma imbricação entre as formas pelas quais as populações de Nacala Porto produzem as suas respostas de acesso e gestão da água e as capacidades de as autoridades públicas fornecerem este serviço. Os ensaios das reformas da gestão deste serviço, neste termos, representam negociações (ritualizações) permanentes pelas quais as autoridades públicas procuram gerir as expectativas das populações e garantir, por consequência, a gestão do exercício de poder.

CONCLUSÃO

No final desta reflexão procuramos mostrar que, mais do que avaliar o Estado pelos grandes «sucessos» ou «insucessos» que obtém no processo de implementação de políticas públicas, podemos avaliá-lo pela sua capacidade tem negociar com os diferentes actores públicos, privados e individuais para se legitimar como provedor de serviços públicos.

No caso específico de Nacala Porto, vimos como é que numa era de neoliberalismo, caracterizada por uma pluralidade e complexidade de actores, e numa situação de falta de separação clara entre partido e Estado, a negociação e a captura das acções dos actores privados permitiram ao partido-Estado não só expandir os serviços de água às populações dos diferentes bairros da cidade de Nacala Porto mas também expandir a sua dominação sobre uma população que lhe é historicamente hostil.

Sem ser nossa ambição discutir a capacidade do Estado, ficou evidente, pelas nossas observações empíricas, que, em resposta às limitações no fornecimento dos serviços públicos, duas formas caracterizam a renegociação do Estado a partir das acções quotidianas: descentralização e privatização do fornecimento dos serviços de água.

É nestes processos que o Estado se reinventa. Esta reinvenção é feita a partir do controlo tático das acções descentralizadas e privatizadas. No caso da água, há uma forte pressão mais ou menos informal, mais ou menos coordenada e mais ou menos dirigida de constituir redes com os fornecedores de água, influenciando a definição dos modos de acção e as práticas quotidianas de gestão de água.

REFERÊNCIAS

- AIM (Agência de Informação de Moçambique) (2013). *Repairs to Nacala Dam almost Complete*. Maputo.
- Aly, A. (2012). *Discurso do Primeiro-Ministro da República de Moçambique durante a Visita às Obras da Barragem de Nacala*. Maputo.
- Balandier, G. (1980). *Le Pouvoir sur Scènes*. Paris: Balland.
- Bayart, J.-F. (1989). *L'État en Afrique*. Paris: Fayard.
- Bayart, J.-F., Ellis, S. & Hibou, B. (1999). *The Criminalization of the State in Africa*. London: J. Currey.
- Bierschenk, T. & De Sardan, J.-P. (2014). *State at Work: Dynamics of African Bureaucracies*. Leiden: Brill.
- Boletim Geral das Colónias* (1966). N.º 497/498, Novembro/Dezembro.
- Cahen, M. (1985). État et Pouvoir Populaire dans le Mozambique Indépendant. *Politique Africaine*, 19, 36-60.
- CMCN (Conselho Municipal da Cidade de Nampula) (2012). *Relatório e Balanço das Actividades Realizadas no Primeiro Semestre de 2012*. Nacala, Julho.
- CMCN (2014a). *Discurso de Inauguração das Fontes Móveis no Bairro de Mucuaiça*. Nacala, Outubro.
- CMCN (2014b). *Relatório da Visita do Presidente do Conselho Municipal aos Bairros de Nacala Porto*. Nacala, Junho.
- CNE/STAE (1998). *Resumo da Votação 1998*. Maputo: STAE.
- Darbon, D. (2003). Réformer ou réformer des administrations projetées en Afrique. *Revue Française de l'Administration Publique*, 105/106, 135-152.
- De Certou, M. (1990). *L'Invention du Quotidien: Arts de Faire*. Paris: Gillimard.
- Diário de Notícias* (2010). Empresário moçambicano nega ligação ao narcotráfico. Lisboa: *Diário de Notícias*, 9 de Dezembro.
- Diploma Ministerial n.º 16 346, de 16 Novembro de 1952, da criação do Conselho e Junta de Fernão Veloso.
- Domingo* (2003). Eleições autárquicas em Angoche: a dor da traição. Maputo: *Domingo*, 30 de Novembro.
- Domingo* (2006). Anciã acusada de afugentar chuva ao longo da barragem de Nacala. Maputo: *Domingo*, 19 de Março.
- Dubois, V. (2010). *La Vie au Guichet: Relation Administrative et Traitement de la Misère*. Paris: Economica.
- Enguélénguélé, M. (2008). Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique Subsaharienne. *Politique et Sociétés*, 27(1), 3-28.

- Forquilha, S. (2013). Não basta introduzir reformas para ter melhores serviços públicos: subsídios para uma análise dos resultados das reformas no subsector de água rural em Moçambique. In Luís de Brito, *et al.* (org.), *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE. pp. 331-355.
- Foucault, M. (1975). *Surveiller et Punir*. Paris: Éditions Gallimard.
- Giddens, A. (1987). *La Constitution de la Société. Elément de la Théorie de la Structuration*. Paris: PUF.
- Gonçalves, E. (2013). O tempo das visitas da governação aberta em Moçambique. In Luís de Brito, *et al.* (org.), *Desafios para Moçambique 2013*. Maputo: IESE. pp. 55-77.
- Goodsell, Ch. (ed.) (1981). *The Public Encounter: where State and Citizen Meet*. USA: Indiana University Press.
- Hagmann, T. & Péclard, D. (eds.) (2011). *Negotiating Statehood: Dynamics of Power and Domination in Africa*. Chichester: Wiley-Blackwell.
- Halpern, Ch., *et al.* (dir.) (2013). *L'Instrumentation de l'Action Publique*. Paris: Science Po. Presses.
- INE (2013). *Estatísticas do Distrito de Nacala Porto-2013*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística, Novembro.
- INE (2008). *Resultados Definitivos do Censo Geral da População 2007*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- Instituto Nacional de Planeamento Físico (1985). *Plano Director de Nacala*. Maputo.
- Jobert, B. & Muller, P. (1987). *L'État en Action, Politiques Publiques et Corporatismes*. Paris: PUF.
- Lei n.º 6/87, de 25 de Abril de 1987, *Boletim da República*, 1.ª série, 2.º suplemento.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Magazine Independente* (2007). O governo tenta ofuscar o nosso trabalho. Maputo: *Magazine Independente*, 19 de Setembro.
- Marsh, D. & Rhodes, R. A. (2000). Understanding policy networks: towards dialectical approach. *Political Studies*, 48, 4-21.
- Mazula, B. (1995). *Moçambique, Eleições, Democracia e Desenvolvimento*. Maputo: Embaixada do Reino dos Países Baixos.
- Mbembe, A. (1995). Notes provisoires sur la postcolonie. *Politique Africaine*, 60, 76-109.
- MOPH/DNA (2004). *Relatório da Situação das Bacias Hidrográficas na Província de Namúla*. Maputo: DNA.
- Notícias* (2009). Eleições autárquicas em Nacala Porto: contagem intermédia dá vitória a Ossufo. Maputo: *Notícias*, 14 de Fevereiro.
- Notícias* (2014). Nacala instala fontes móveis de água. Maputo: *Notícias*, 17 de Outubro.
- Padioleau, J.-G. (1982). *L'État au Concret*. Paris: PUF.

- Pereira-Leite, J. (1983). *Quelques Réflexions pour l'Étude des Communautés de Pêcheurs, Islamisés, du Littoral Nord du Mozambique*. Paris.
- Vieira Pinto, M. (1984). *Conferência Episcopal-CEM*. Nampula, 26 de Abril.
- Pitcher, A. (2002). *Transforming Mozambique: the Politic of Privatization, 1975-2000*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PNUD (2014). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2013*. New York: PNUD.
- Raposo, A. M. (1972). *Relatório da Inspeção Ordinária à Câmara Municipal de Fernão Veloso*. Arquivo Histórico de Moçambique/Fundo do Governo Geral, Caixa 2170.
- Rosário, D. M. (2011). A descentralização em contexto de partido dominante. O caso do município de Nacala Porto. In Luís de Brito, *et al.* (org.), *Desafios para Moçambique 2011*. Maputo: IESE. pp. 55-90.
- Rosário, D. M. & Guambe, E. (2013). *Percepções e Atitudes dos Servidores Públicos em relação à Disponibilização de Informação Pública aos Cidadãos em Moçambique*. Maputo: CODD.
- Rosário, D. M., (2009). *Les Mairies des «Autres». Une Analyse Politique, Socio-Historique et Culturelle des Trajectoires Locales. Les Cas d'Angoche, de l' Île de Moçambique et de Nacala Porto*. Tese de doutoramento em Ciência Política, França, Bordeaux: Instituto de Estudos Políticos de Bordeaux.
- Stewart, F. & Brown, G. (2009). *Fragile States*. Working Paper (51). Oxford: University of Oxford.
- Tomé, M. (2009). Segunda volta eleitoral autárquica: Chale Ossufo virtual vencedor em Nacala. *Notícias*, 13 de Fevereiro.
- Uandela, A. (2012). Gestão descentralizada dos sistemas de abastecimento de água: desafios de eficiência e sustentabilidade, três estudos de caso. In Benhard Weimer (org.), *Descentralizar o Centralismo*. Maputo: IESE. pp. 395-422.
- UNICEF (2015). Quase 750 milhões de pessoas ainda não têm acesso à água potável. Disponível em: [www. http://nacoesunidas.org](http://nacoesunidas.org), consultado a dia 25 de Março de 2015
- Weber, M. (1971). *Économie et Société*. Paris: Plon.
- Zambeze (2005). Nacala: água é questão política e não financeira! Maputo: *Zambeze*, 26 de Maio.
- Zambeze (2006). Em Nacala Porto, Renamo e Frelimo acusam-se em torno da água. Maputo: *Zambeze*, 28 de Dezembro.
- Zartman, W. (1995). *Collapsed States. The Disintegration and Restoration of Legitimate Authority*. Colorado: Lynne Rienner Publishers.

LISTA DE ALGUNS DOS PRINCIPAIS ENTREVISTADOS

- J. Habibo, secretário do Bairro Triângulo, Outubro de 2014.
- O. Buana, residente em Nacala, Novembro 2014.
- L. Alberto, residente em Nacala Porto, Novembro de 2014.
- J. B. Mussa, residente em Nacala Porto, Junho de 2013.