

“Diversificação e articulação da base produtiva e comercial em Moçambique”

“ESTRADAS: DESCENTRALIZAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS NO DISTRITO DE INHARRIME”

Euclides Gonçalves

Maputo, Dezembro 2013



Apresentação dos Background Papers

Em 2011, o IESE assinou um acordo coma embaixada da Dinamarca para participar por dois anos (2012/2014) no projecto de apoio ao sector privado, com a sua pesquisa. Isto significa que o IESE vai usar a sua pesquisa e publicações para gerar artigos específicos para debate público e de políticas relacionadas com o desenvolvimento da capacidade produtiva.

Para o IESE, a investigação deve focar no desenvolvimento de capacidades produtivas ao mesmo tempo que também foca em questões sobre pressões económicas, sociais e políticas que moldam políticas publicas e decisões de negócio de forma a apoiar a diversificação e articulação da economia para além das dinâmicas de especialização em projectos de minerais e energia. Adicionalmente, a pesquisa precisa ir para além da questão de diversificação e evidenciar na análise as condições de economia política para diversificação e articulação das capacidades produtivas.

Assim, o presente background paper usa o quadro analítico acima descrito que vem sendo desenvolvido pelo IESE desde 2008, para delinear os principais resultados da sua pesquisa, no âmbito do projecto “diversificação e articulação da base produtiva e comercial em Moçambique”.

Background paper Presentation

In 2011, IESE has entered an agreement with Danish embassy to participate for two years (2012/2014) in their private sector support programme with research analysis. This means that IESE will utilize its own research work and publications to generate specific background papers for public and policy debate related to productive capacity development.

For IESE, research needs to be focused on development of productive capacities and, in association with it, the economic, political and social pressures and interests that shape public policy and business decisions, in order to support diversification and articulation away from narrow specialization on mineral and energy projects. Additionally, research needs to go beyond claiming the need for diversification and articulation, and needs to address the political economy conditions for diversification and articulation of productive capacities.

The present background paper uses the above framework, that has been developed by IESE since 2008, to outline the main research findings in the context of the project "diversification and articulation of productive and trade capacities in Mozambique".

ESTRADAS: DESCENTRALIZAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS NO DISTRITO DE INHARRIME

Euclides Gonçalves¹

*Empresários de Inharrime fazem-se de palmeiras
varem longe e deixam o distrito ficar na sujidade
[deixam] as estradas ficarem com covas e pedras
[...]*

*Dizem que Champion quer tomar Inharrime
Não sabem o que quero
É proibido perguntar?*

Eu só perguntei, afinal quem tomou Inharrime?

*E muita gente começou a coçar as cabeças alegando que Champion quer tomar Inharrime
Senti-me envergonhado quando no dia de Inharrime o administrador disse - Viva Inharrime e muitos não
conseguiram levantar os braços devido as covas e pedras existentes nas ruas
Uma vez que ao andar, mesmo calçados bons descolam-se porque as condições de trânsito não
favorecem.
[...]*

*Você apanha chapa da Missão Mocumbi para Inharrime
A chegada os carros têm os amortecedores e faróis estragados
Eis a razão de minha pergunta porque tudo está de qualquer maneira....”²*

INTRODUÇÃO

Se partirmos do pressuposto que na música, os cidadãos encontram um veículo para abordarem assuntos relativos a vida social, política e económica,³ o extracto da composição de Champion transcrito acima oferece uma excelente porta de entrada para a análise do processo de descentralização e a sua relação com a provisão de serviços públicos. Ao questionar sobre “quem tomou Inharrime,” Champion chama atenção ao governo sobre a responsabilidade de prestação efectiva de um serviço de comunicação, no caso tomando como ponto de partida a estrada entanto que bem público. Simultaneamente, Champion torna a questão da qualidade das estradas num fenómeno social total ao fazer referência aos prejuízos económicos, ao impacto na saúde dos cidadãos e sua efectiva participação de eventos políticos.

Neste artigo, discuto o processo de descentralização e a provisão de provisão de serviços públicos no distrito de Inharrime. De forma complementar a estudos que enfatizam as condições institucionais e legais (Uandela 2012; Weimer 2012) para a materialização da oferta de determinados serviços públicos (Rosário et al. 2011; AfriMAP e OSISA 2012; Forquilha

¹ Investigador associado, IESE email: e.goncalves@kaleidoscopio.co.mz

² Champion, Hi mani anga nghola Nharrime, 2011.

³ Para exemplos de trabalhos que baseiam-se e desenvolvem argumentos com base neste pressuposto veja por exemplo Vail e White (1978), Munguambe (2000) e Israel (2009).

2013), proponho que análises sobre a provisão de serviços públicos devem prestar atenção aos processos que ocorrem na preparação, oferta e manutenção desses serviços. Assim, abrimos a possibilidade de compreender os desafios, expectativas e frustrações dos diferentes actores com relação aos serviços oferecidos.

Estudos sobre descentralização e serviços públicos indicam que não existe necessariamente uma relação positiva entre descentralização e melhor provisão de serviços públicos (Booth 2011; Uandela 2012; Forquilha 2013). Assim, começo por verificar empiricamente as condições de descentralização no subsector de estradas para depois questionar a existência de uma relação entre descentralização e provisão de serviços públicos. Depois, tomando procuro compreender Inharrime pelas estradas, explorando as perspectivas dos provedores e beneficiários do serviço de comunicação a partir da construção, uso e discursos sobre estradas.

O estudo busca inspiração em pesquisas que dão ênfase a história e economia política (Trankell 1993; Colombijn 2002a; Nas and Pratiwo 2002; Nielsen 2012) e a dimensão interpretiva (Pina-Cabral 1987; Anand 2006; Dalakoglou 2010) da planificação, uso e manutenção de estradas. Nestes estudos, o pressuposto de que estradas levam ao desenvolvimento é colocado em questão e exploram-se as intenções e expectativas dos vários actores e os efeitos perversos da construção e uso de estradas. Como nota Colombijn

Um longo processo de tomada de decisão antecede o trabalho de construção; uma vez iniciada a construção da estrada, os trabalhos podem ser paralisados ou interrompidos e, uma vez concluída pode estimular as pessoas a usar a oportunidade para adoptar novos comportamentos e forçar outros, contra a sua vontade, a abandonar práticas anteriores. Em cada estágio, antes, durante e depois da construção de uma nova estrada, a estrada gera intensa interacção social (2002b, 597).

Os materiais na base deste artigo resultam de seis semanas de trabalho de terreno no distrito de Inharrime. Nos meses de Junho, Julho e Agosto, entrevistei funcionários dos Serviços Distritais de Planeamento e Infra-estruturas (SDPI), chefes de localidades, líderes comunitários e residentes nas localidades de Nhapadiane, Mahalamba, Nhanombe e Chacane. Em Nhanombe, Nhapadiane e Mahalamba, entrevistei actores chave no processo de construção das estradas cujos casos são a base da discussão neste artigo. Nos escritórios dos SDPI observei uma sessão de abertura de propostas e a nível provincial entrevistei representantes e técnicos da Direcção Provincial de Obras Públicas e da Administração Nacional de Estradas. Nestas instituições, consultei também documentos relativos as estradas Mocumbi-Mejoôte e Inharrime-Panda.

A discussão toma como base a manutenção e reabilitação de duas estradas no distrito de Inharrime. A primeira, é uma estrada não classificada, sob a responsabilidade do governo distrital cujo trabalho foi interrompido a meio, tendo o empreiteiro abandonado a obra. A segunda, é uma estrada classificada sob a responsabilidade da ANE que, tendo sido concluída e entregue, deixou insatisfeitos alguns utentes que consideram que a obra “não está concluída.” Ambas estradas são, há anos, objecto de conversa do dia-a-dia entre os habitantes de Inharrime e as músicas de Champion, as quais retomarei em detalhe adiante, são uma expressão disso.⁴

A seguir a esta introdução, revejo os marcos reguladores do processo de descentralização no sector de estradas em Moçambique dando destaque para os instrumentos e procedimentos instituídos como forma de estabelecer o contexto para a discussão dos casos seleccionados no distrito de Inharrime. Depois, apresento o panorama das estradas em Inharrime e discuto os casos das estradas Missão Mocumbi – Mejoôte e Inharrime - Panda. Antes de concluir, coloco em perspectiva o processo de descentralização no sector de obras públicas, prestando atenção para a relação entre as comunidades e a provisão de serviços públicos.

DESCENTRALIZAÇÃO E O SUBSECTOR DE ESTRADAS EM MOÇAMBIQUE

Em Moçambique, as estradas são concebidas como meios essenciais para o desenvolvimento. É por via da rede de estradas que se faz maior parte do movimento de pessoas, ligando socialmente e economicamente pontos de produção e distribuição de bens. Também é por via de estradas que o potencial de regiões e recursos podem ser ligados a mercados consumidores e fornecedores. Contudo, o subsector de estradas é um dos que regista progressos demorados no processo de descentralização. Este progresso lento deve-se, em parte, a existência de limitados recursos humanos e financeiros e correspondentes arranjos institucionais a nível dos governos distritais. Estes constrangimentos são reconhecidos em vários documentos orientadores programáticos do subsector e planos e estratégias para ultrapassá-los são periodicamente redesenhados.⁵

Actualmente a Política de Estradas divide a gestão de estradas em estradas classificadas (nacionais, regionais e distritais) e estradas não classificadas (vicinais – ligam as estradas terciárias, postos administrativos e outros centros populacionais). As primeiras são construídas

⁴ Mesmo que muitos dos entrevistados tenham citado e afirmaram reconhecerem-se nas composições de Champion, importante notar que as músicas são usadas aqui como ilustrações e não representações fiéis da realidade do distrito ou do sentimento de todos habitantes de Inharrime.

⁵ Veja por exemplo Resolução nº 50/98 de 28 de Julho, Decreto 40/2012 de 30 de Novembro e MOPH (2007).

e geridas pela ANE, as segundas são melhoradas e mantidas pelos governos distritais. A nível central e provincial, a ANE opera conta com apoio de fontes externas em recursos financeiros e humanos.

A nível distrital, os governos gerem as estradas com recurso ao fundo de infra-estruturas que permite coordenar as suas intervenções no sector. Contudo, é importante notar que a própria aprovação do Estatuto Orgânico do Governo Distrital,⁶ que cria as Secretarias Distritais de Planeamento e Infra-estruturas é uma criação recente. No caso de Inharrime, até 2009, as infra-estruturas estavam incorporadas na Secretaria Distrital. Em termos de recursos humanos, os serviços contam com a prestação de um técnico superior na área de Planeamento e Ordenamento Territorial na vertente turística, um técnico médio em obras públicas, um topógrafo, um pedreiro, um canalizador, uma contabilista com o nível básico e três serventes.

Por princípio, o processo de descentralização no subsector de estradas deve ser acompanhado pelo fortalecimento da capacidade local a nível dos distritos, municípios e províncias de forma que estas possam reabilitar e manter as redes de estradas sob sua responsabilidade. Este fortalecimento da capacidade local deve incluir a formação técnica e de gestão para os agentes do sector e o estímulo ao desenvolvimento de pequenos empreiteiros.

Este princípio do processo de descentralização no subsector é ecoado no discurso do governo provincial que faz referência ao “envolvimento dos governos locais e das comunidades na gestão das vias de acesso que servem de ligação com as comunidades e postos administrativos” e ao “envolvimento dos empreiteiros locais e consultores independentes em atividades de estradas” (DPOPH 2013, 3). Na prática, a gestão de estradas classificadas continua centralizada a nível provincial e as acções de capacitação para técnicos e empreiteiros nos distritos são em números reduzidos e em intervalos longos.

No que respeita a participação de empreiteiros locais e da população nas intervenções feitas a nível do distrito, a prática distancia-se do estipulado nos instrumentos reguladores. A intenção de ver o surgimento de um sector privado a nível da província e dos distritos com competência para responder a demandas de construção, reabilitação e manutenção de estradas ainda não resultou num conjunto de acções que se traduzem na emergência de empreiteiros locais. No geral, Inhambane depende de empreiteiros vindo de outras províncias, particularmente Maputo

⁶ Ver decreto 6/2006 de 12 de Abril.

e Gaza, para executar obras no sub-sector de estradas a nível distrital. Em Inharrime, não existe um empreiteiro que opere no subsector de estradas.⁷

A participação da população na planificação de estradas a serem intervencionadas limita-se às contribuições feitas para o desenvolvimento dos PESODs e a apresentações de necessidades feitas por ocasião das visitas de altos dignitários e representantes do Estado. No que concerne a reabilitação e manutenção de estradas, as comunidades são chamadas a vender a sua mão de obra para os empreendimentos seguindo o princípio de que a realização de intervenções com recurso a mão de obra intensiva gera emprego nas zonas rurais e, conseqüente, reduz a pobreza e melhora as condições de vida das populações. Acções de informação e campanhas de educação pública sobre as intervenções no sector são raras.

Em última instância, as intervenções no sector de estradas a nível distrital acontecem a duas velocidades. Uma determinada pela ANE e outra pelo governo distrital. Como referiram os técnicos da ANE e do governo distrital, o distrito apenas “acompanha” as obras da ANE e só tem alguma participação “se houver algum problema como a falta de colaboração da população.”⁸ Como veremos adiante, esta disposição institucional não só separa os processos de procurement, execução e fiscalização das obras mas também aliena os utentes das estradas.

INHARRIME PELAS ESTRADAS

Localizado no Sul da província de Inhambane, o distrito de Inharrime tem limites a Norte com o Distrito de Jangamo, a Sul como distrito de Zavala, a Este com o Oceano Índico e a Oeste com os distritos de Manjacaze na província de Gaza e Panda na província de Inhambane. Com uma superfície de 2.744 km² o distrito possui 13 estradas consideradas principais. Destas o governo do distrito considera que três estão em bom estado, cinco em estado razoável e cinco em estado mau (Governo de Inharrime 2011). Este cenário varia de acordo com a estação do ano e com a qualidade dos trabalhos de manutenção realizados. Por exemplo, enquanto os 50Km da EN1 que atravessa o distrito podem ser consensualmente

⁷ Mesmo em províncias onde existem comparativamente mais empreiteiros, a acção de empreiteiros a nível dos distritos ainda é limitada. O facto é generalizado pelo país a tal ponto que em resultado da constatação do problema durante as visitas de governação aberta, o Presidente da República orientou para que os distritos tomem maior responsabilidade na manutenção e gestão de estradas. Veja por exemplo Jornal Notícias “Em busca de eficiente manutenção: PR que distritos a gerirem estradas.”

⁸ Entrevistas. Inharrime, técnico da SDPI. Maxixe, técnico da ANE.

considerados via em bom estado, o troço EN1 – Praia de Závora possui secções problemáticas que são melhorados por períodos muito curto após os trabalhos de manutenção. Da mesma forma, a estrada Inharrime-Panda, também considerada via em bom estado, é discutida neste artigo exactamente porque a percepção dos utentes difere da dos técnicos do sector.

O estado das estradas em Inharrime é objecto de comentários por parte dos habitantes, representantes locais do estado e visitantes. Durante as visitas de trabalho de representantes do estado e do presidente da República, os residentes sistematicamente fazem referência não apenas a intransitabilidade, mas também aos constantes atrasos e abandonos de obras nas estradas do distrito. Regra geral, a queda de pluviosidade é apontada como justificativa para os atrasos e rápida degradação das estradas.

Em Junho de 2013, um repórter do jornal Notícias notou que “o nível de degradação das rodovias é de tal ordem que quase é impossível circular de viatura pela via, o mesmo acontecendo a pé” e cita o administrador do distrito explicando que - “as chuvas de Janeiro deitaram a baixo todo o nosso esforço visto que acabávamos de concluir as obras e a reabilitação, nomeadamente da estrada que estabelece a ligação entre a sede do governo distrital e a EN1 cuja transitabilidade era das melhores aqui na vila, da estrada Inharrime-Coguno e da rodovia hospital-EN1.”⁹

As conversas e debates sobre estradas não apontam apenas para os aspectos negativos. Também são assunto de conversa, estradas consideradas boas e transitáveis em todas estações como é o caso da estrada Cruzamento de Mocumbi-Coguno. Esta estrada é geralmente referida como um exemplo que devia ser seguido em intervenções feitas em outros troços, especialmente no troço EN1-Cruzamento de Mocumbi. Contudo, uma discussão frutífera que tome as estradas como ponto de partida para compreender o processo de descentralização no subsector não pode limitar-se às perspectivas dos representantes do estado e dos utentes das estradas.

No que se segue, anoro a minha discussão sobre o processo de descentralização em duas estradas, nomeadamente, a estrada Mocumbi-Mejoôte e a estrada Inharrime-Panda.

⁹ Jornal Notícias, 04 de Junho de 2013.

Mocumbi – Mejoôte: uma estrada abandonada

Como resultado dos contínuos apelos das comunidades na localidade de Mahalamba para a manutenção periódica da estrada Mocumbi-Mejoôte durante as visitas de trabalho do administrador distrital, em 2004 deu-se início a preparação de uma intervenção no troço de 14Km que liga as duas povoações. Em Novembro de 2007, a obra foi adjudicada a um empreiteiro da província de Gaza que ficou com a responsabilidade de realizar “manutenção periódica e melhoramentos localizados” da estrada. O contrato previa a realização da obra em quatro meses e o empreiteiro propôs o uso de meios mecanizados combinado com o uso de mão de obra intensiva.

Em Janeiro de 2008, com o apoio dos representantes locais do estado em Mocumbi e Mejoôte, o empreiteiro reuniu-se com um grupo de residentes dispostos a fornecer mão de obra para o empreendimento em troca de uma remuneração. Do lado de Mocumbi, um grupo de 20 residentes chega a acordo com o empreiteiro para capinar e fazer o corte e remoção de árvores com recurso a pás e enxadas pela remuneração de 50 por dia. Do lado de Mejoôte o processo foi repetido e formado outro grupo que devia realizar a mesma actividade até ao limite de do povoado de Chambá com o de Mejoôte (6Km). Ambos grupos concordaram em iniciar os trabalhos enquanto os contratos eram preparados mas diferente do grupo de Mocumbi, o grupo de Mejoôte aceitou realizar o trabalho fazendo uso de instrumentos próprios. Na prática os trabalhadores de ambas frentes fizeram também a emoção de solos para os 10m de largura da via e abriram sanjas uma vez que o equipamento para estas actividades chegou atrasado.

Devido ao atraso na chegada do equipamento, a intervenção que estava inicialmente prevista para quatro meses prolongou-se por um período de nove meses. Ao atraso da conclusão da obra havia outro problema: os grupos contratados localmente não estavam a receber a respectiva remuneração. Depois de várias reclamações e ameaças de greve, receberam o valor dos correspondente aos primeiros três meses. Mais tarde, depois de terem perdido contacto com o empreiteiro, fizeram refém o encarregado da obra que dormia no acampamento mas vendo que este estava em situação similar a sua acabaram por liberta-lo. Contactos com o a sede do posto administrativo e o governo distrital não produziram os resultados desejados. Ensaíram então o bloqueio da estrada mas os representantes locais do estado foram rápidos a convencê-los de que eles como residentes na área seriam os principais afectados pela não circulação de transportes públicos. Eventualmente as poucas máquinas que estavam parqueadas no acampamento feito para o empreiteiro foram retiradas na calada da noite e com isso foram-se as esperanças de receberem o pagamento devido. O trabalho não ficou concluído e em finais de 2009 o governo distrital reconheceu o abandono da obra pelo empreiteiro. Esta situação que data de 2008 perdurava até a altura da realização do trabalho de campo para este artigo em Agosto de 2013.

A questão do abandono de obras é, provavelmente, um dos assuntos mais mediatizados no sector de obras públicas. Para a estrada Mocumbi-Mejoôte optou-se pela contratação de um empreiteiro que faria uso de mão-de-obra intensiva para simultaneamente reduzir os custos da obra e gerar emprego para a redução da pobreza como recomendam os documentos

orientadores do sector.¹⁰ No caso, ambos objectivos não foram atingidos pois a manutenção e melhoramentos localizados na estrada não foram cumpridos.

O exemplo de Mocumbi-Mejoôte revela também uma relação do governo com as comunidades que, mesmo estando em consonância com o processo de descentralização administrativa e o processo de gestão distrital das estradas não classificadas, há comunicação deficiente, falta de prestação de contas, fiscalização e acompanhamento do envolvimento das comunidades. A comunicação entre os representantes do governo local e as comunidades limitou-se ao momento da apresentação do empreiteiro e oferta de mão-de-obra. Nenhum outro contacto foi iniciado pelos representantes locais do Estado sobre as fases que se seguiram ao início da obra nem informação foi oficialmente prestada sobre o abandono da obra pelo empreiteiro. Os repetidos pedidos de esclarecimento e de pagamento dos valores em dívida feitos em reuniões públicas durante visitas de representantes locais do Estado obtiveram apenas promessas de respostas.

A fiscalização de obras da responsabilidade da administração do distrito é uma actividade que é cumprida com dificuldades pelo limitado número de técnicos disponíveis. Assim, o progresso das obras é assegurado pelos líderes comunitários e representantes locais do Estado que ocasionalmente visitam as áreas intervencionadas. Como consequência do modelo de fiscalização adoptado, não foi possível proteger os interesses dos residentes que ofereceram mão-de-obra para o empreendimento, mitigar os efeitos do abandono da obra nem encontrar solução para o pagamento das dívidas aos trabalhadores.

Inharrime – Panda: uma estrada durável

Uma das três estradas actualmente consideradas “vias em bom estado” no distrito de Inharrime, é a estrada Inharrime-Panda. Seguindo uma orientação do sector para, sempre que possível, fazer-se recurso a materiais locais para construção de estradas, a ANE desenvolveu testes e implementou uma estrada com base em solos calcários que parece oferecer um modelo a ser seguido na província. Contrariamente aos solos predominantes na região, o calcário conserva melhor a sua integridade e o resultado é uma estrada que necessita de poucos recursos para manutenção e é transitável durante todas estações do ano – uma estrada durável.

¹⁰ Veja MOPH (2007).

Esta visão dos técnicos da ANE, contrasta com a apresentada pelos residentes e utentes da estrada entrevistados no distrito de Inharrime. Embora nunca questionando a transitabilidade da estrada, muitos cidadãos viam a estrada como obra incompleta porque “nas condições que a estrada está ela dura e resiste às chuvas mas o revestimento tira toda a qualidade do trabalho feito porque as viaturas não resistem. Você não mete a sua viatura por um ou dois anos naquela estrada.”¹¹ Um outro entrevistado contou como a via é transitável mas ao mesmo tempo perigosa. “O meu irmão virou naquela estrada só que ele teve sorte. Aquela estrada é muito perigosa e tem havido muitos acidentes mesmo não estando a andar a alta velocidade.”¹²

As reclamações dos residentes são captadas em detalhe num dos temas de sucesso do músico Champion em 2013:

*Comprei carro, estragou-se por causa da rua
Comprei mota, estragou-se por causa da rua
Comprei a segunda, estragou-se por causa da rua
Comprei a terceira, estragou-se por causa da rua
Agora comprei a quarta que também vai estragar-se por causa da rua de Panda*

*Em Inharrime estamos a sofrer por causa da rua
Coitados, estamos a sofrer por causa da rua de Panda
Tudo o que fazemos sai mal
Sabe, aqui em Inharrime há jovens que compraram carros e arrumaram por causa da rua*

*Quando viajamos de chapa
Veja o sofrimento que acontece
A chocarmo-nos
Veja o sofrimento que está a acontecer
A sermos sacudidos*

*Coro (2 X)
Inharrime, não podemos enriquecer[desenvolver]
Não vamos enriquecer
Inharrime, não podemos sobressair
Não vamos sobressair
Por causa da rua de Panda e de Mocumbine*

*Os velhos já não fazem filhos porque o sistema [os órgãos] reproduz por causa da rua
A bacia está deslocada por causa das pedras,*

¹¹ Entrevista, residente da vila sede de Inharrime, 13.06.13

¹² Entrevista, residente de Chacane, 14.06.13

*Quando a pessoa anda, a bacia fica empenada
Já não vejo as pessoas a marcarem consulta de gravidez no hospital porque já não
engravidam por causa das pedras
Estamos a pedir para tirarem as pedras
Vale a pena trazerem uma escavadora para tirar todas pedras e deixar aquela arreia
antiga ...seria melhor*

Ayee Inharrime não podemos desenvolver por cauda da rua

*Um dia desses ao sair de Panda para Inharrime encontrei pedras reunidas
Um grupo perguntava ao outro: vocês da rua de Panda para Maxixe o que estão a fazer
[produzir]?
As pedras de Maxixe [responderam] já conseguimos estragar 16 toneladas de piscas
Então as pedras de Inharrime disseram que tinham conseguido 15 toneladas de pneus
estragados
Então, aí terminaram [a reunião] com aplausos...
Foi dai que reconheci que a pobreza já entrou [estabeleceu-se] na nossa terra...
Não vamos sobressair por causa das pedras
Era melhor tirar as pedras e deixar o solo natural que estava aqui
Nós estávamos habituados a nossa terra que estava aqui do que os saltos que existem
agora
Quando você viaja no chapa escute o que faz giririgido, giririgido, giririgido...bam,
bam, bam ...bá.... pfoklho!¹³*

Às questões levantadas por Champion na composição acima, os residentes de Inharrime questionavam o facto de o piso tornar-se demasiadamente escorregadio quando molhado e ao facto da poeira gerada pelo trânsito ser nociva à saúde. O mesmo questionamento sobre a qualidade da estrada foi feito no distrito de Panda levando as procuradorias de ambos distritos a expor o assunto a Procuradoria Provincial de Inhambane. Como resultado, Direcção Provincial de Obras Públicas de Inhamane compôs uma equipe de avaliação composta por técnicos de diferentes instituições para se pronunciar sobre o assunto. Esta equipe multidisciplinar constatou que o abaulamento (curva transversal) da estrada apontado pelos utentes como uma das causas dos acidentes concluiu “corresponde ao prescrito no projecto, tendo em vista a drenagem das águas pluviais” e que “a técnica do uso de calcário não representa qualquer perigo à saúde pública [...] porém, a inalação de qualquer tipo de poeira pode ocasionar doenças respiratórias, devendo se ter o cuidado com poeiras de qualquer tipo” (ANE 2011). O mesmo documento reconhece que a necessidade de implantação de sinais verticais de trânsito para evitar que as viaturas circulem a altas velocidades.

¹³ Champion, Rua Nharrime – Panda, 2012

A diferença de perspectivas entre a ANE e os governos provinciais e distritais com relação a estrada Inharrime-Panda revela, em certa medida, a alienação dos beneficiários da estrada. Enquanto pelo lado do governo, a estrada é um caso de sucesso a ser replicado dado a construção de baixo custo com recurso a materiais locais e a sua durabilidade graças ao uso de solos mais consistentes com base no calcário, os utentes propõem, no exemplo extremo de Champion, que é preferível a estrada “natural” porque esta não provoca acidentes, problemas de saúde e prejuízos económicos. Em última análise, revela-se a ineficiência dos trabalhos de âmbito social desenvolvidos à priori e a posteriori para a participação e informação da comunidade, colocando assim os utentes no centro do processo de provisão de serviços e bens públicos.

Comunidades e provisão de serviços públicos

O governo distrital dá prioridade as suas intervenções com base na capacidade de produção, na existência de um centro de saúde, de uma escola ou número do aglomerado populacional. A nível das estradas a planificação da reabilitação das estradas de acesso faz-se através das visitas dos representantes do estado às comunidades assim como pelo exercício de planificação participativa conduzido por equipas técnicas do distrito. Neste tipo de planificação, os canais de comunicação do governo distrital com as comunidades não são fluidos e há casos em que representantes locais do estado também se sentem a margem do processo. Como explicou um líder comunitário e membro do conselho local, “nós como líderes locais sentimo-nos comprometidos com as comunidades. O plano de sair da base para o topo. Isso é feito e o plano é aprovado pelo conselho local do distrito. O problema é que quando vamos a execução, o plano nunca é executado em 100%, tanto nas estradas como na água. Uma das razões é que há sempre estornos mas não nos explicam porquê.”¹⁴

O serviço de comunicação deverá também encontrar enquadramento na história local e imaginário das comunidades. Vários entrevistados consideraram as estradas existentes insuficientes e apresentaram preferências para algumas vias de acesso usadas desde o período colonial e que sendo reabilitadas trariam benefícios adicionais para a economia local. Em Nhapadiane, um professor primário explicou que “nós temos estradas que achamos prioritárias. Por exemplo, reabilitação da via Mutamba, Coguno Manjacaze é sempre referida

¹⁴ Entrevista, membro do Conselho Local da Localidade, Nhapadiane, 20.06.13

nas visitas dos governantes. Temos a via Chicodoene-Mavela. Temos a rua que vai daqui [sede de Nhapadiane] para Mocumbi. Reabilitadas estas estradas o excedente da população teria alguma saída. Mesmo os transportadores entrariam.¹⁵

Conclusão

A descentralização no subsector de estradas ainda está na sua infância. Enquanto que a nível do discurso está expresso o projecto de descentralização, na prática existe uma desconcentração para os distritos de actividades e recursos no que se refere às estradas não classificadas. Perante às necessidades do distrito, o fundo de infra-estruturas ainda não produz os efeitos desejados no que respeita a responsabilização do distrito pela respectiva rede de estradas nem a emergência de empreiteiros locais.

Como foi lustrado nos casos das estradas Mocumbi-Mejoôte e Inharrime-Panda, a planificação, execução, monitoria e manutenção de estradas feita a nível do distrito não coloca os utentes no centro do processo. Pelo contrário, há uma distância que separa a ANE dos SDPI e ambas instituições dos utentes das estradas. Para Inharrime e outros distritos de Moçambique o desenvolvimento passa por integrar na planificação e oferta de serviços públicos as histórias e imaginários dos grupos beneficiários.

Referências

- AfriMAP, and OSISA. 2012. "Moçambique: A Prestação Efectiva de Serviços Públicos No Sector Da Educação". Joanesburgo: AfriMAP e OSISA.
- Anand, Nikhil. 2006. "Disconnecting Experience: Making World-Class Roads in Mumbai." *University of California International and Area Studies* (April 14).
- Booth, David. 2011. "Towards a Theory of Local Governance and Public Goods Provision." *IDS Bulletin* 42 (2): 11–21. doi:10.1111/j.1759-5436.2011.00207.x.
- Colombijn, Freek. 2002a. "A Wild West Frontier on Sumatra's East Coast: The Pekanbaru-Dumai Road." *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 158 (4): 743–768.
- . 2002b. "Introduction; On the Road." *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 158 (4): 595–617.
- Dalakoglou, Dimitris. 2010. "The Road: An Ethnography of the Albanian–Greek Cross-Border Motorway." *American Ethnologist* 37 (1): 132–149.
- DPOPH. 2013. "Plano Económico E Social Para O Ano 2013 Do Sector de Obras Públicas E Habitação de Inhambane". Inhambane: DPOPH.
- Forquilha, Salvador. 2013. "‘Não Basta Introduzir Reformas Para Se Ter Melhores Serviços Públicos:’ Subsídios Para Uma Análise Dos Resultados Das Reformas No Subsector

¹⁵ Entrevista, professor primário, Nhapadiane, 20.06.13

- de Água Rural Em Moçambique.” In *Desafios Para Moçambique 2013*, 331–355. Maputo: IESE.
- Governo de Inharrime. 2011. “Plano Estratégico de Desenvolvimento Do Distrito de Inharrime, 2011-2015”. Inharrime: Governo do Distrito de Inharrime.
- Israel, Paolo. 2009. “Utopia Live: Singing the Mozambican Struggle for National Liberation.” *Kronos* 35 (1): 98–141.
- MOPH. 2007. “Programa Integrado Do Sector de Estradas (PRISE) 2007 - 2009”. Maputo: MOPH.
- Munguambe, Amândio Didi. 2000. *Música Chope*. Maputo: Promédia.
- Nas, Peter, and Pratiwo. 2002. “Java and de Groote Postweg, La Grande Route, the Great Mail Road, Jalan Raya Pos.” *Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia* 158 (4): 707–725.
- Nielsen, Morten. 2012. “Como Não Construir Uma Estrada: Uma Análise Etnográfica Dos Efeitos Socioeconómicos de Um Projecto Chinês de Construção de Infra-Estruturas Em Moçambique.” In *A Mamba E O Dragão: Relações Moçambique-China Em Perspectiva*, edited by Sérgio Chichava and Chris Alden, 61–79.
- Pina-Cabral, João. 1987. “Paved Roads and Enchanted Mooresses: The Perception of the Past among the Peasant Population of the Alto Minho.” *Man* 22 (4): 715–735.
- Rosário, Domingos, Padil Salimo, Amílcar Pereira, and Egídio Guambe. 2011. “Descentralização E Prestação de Serviços Públicos Nas Províncias de Sofala, Inhambane E Manica (Estudo de Base)”. Maputo: GTZ.
- Trankell, Ing-Britt. 1993. *On the Road in Laos: An Anthropological Study of Road Construction and Rural Communities*. Uppsala: Uppsala University.
- Uandela, André. 2012. “Gestão Descentralizada Dos Sistemas de Abastecimento de Água: Desafios de Eficiência E Sustentabilidade - Três Estudos de Caso.” In *Moçambique: Descentralizar O Centralismo? Economia, Política, Recursos E Resultados*, edited by Bernhard Weimer, 395–422. Maputo: IESE.
- Vail, Leroy, and Landeg White. 1978. “Plantation Protest: The History of a Mozambican Song.” *Journal of Southern African Studies* 5 (1): 1–25.
- Weimer, Bernhard. 2012. “Saúde Para O Povo? Para Um Entendimento Da Economia Política E Das Dinâmicas Da Descentralização No Sector Da Saúde Em Moçambique.” In *Moçambique: Descentralizar O Centralismo? Economia, Política, Recursos E Resultados*, edited by Bernhard Weimer, 423–456. Maputo: IESE.

FAN

O Fundo para Ambiente de Negócios (FAN) é uma iniciativa do Reino da Dinamarca e do Governo de Moçambique, que quer tornar mais fácil a intervenção do sector privado e outras organizações de negócios no trabalho inerente a advocacia para mudanças de políticas públicas com o objetivo de criar um ambiente propício de negócio.

O FAN foi criado para melhorar o nível e a qualidade do diálogo entre o governo, o sector privado e das organizações dos trabalhadores, contribuindo assim para a criação de um ambiente de negócios socialmente equilibrado.

IESE

O IESE é uma organização moçambicana independente e sem fins lucrativos, que realiza e promove investigação científica interdisciplinar sobre problemáticas do desenvolvimento social e económico em Moçambique e na África Austral.

A missão do IESE é a promoção de investigação social e económica de alta qualidade e relevante sobre as problemáticas de desenvolvimento, governação, globalização e política pública em Moçambique e na África Austral, privilegiando uma abordagem de economia política, interdisciplinar e heterodoxa e criando um espaço pluralista de estudo, debate e difusão de conhecimento e informação. Em relação com o seu programa de investigação, o IESE promove a publicação, debate e formação.