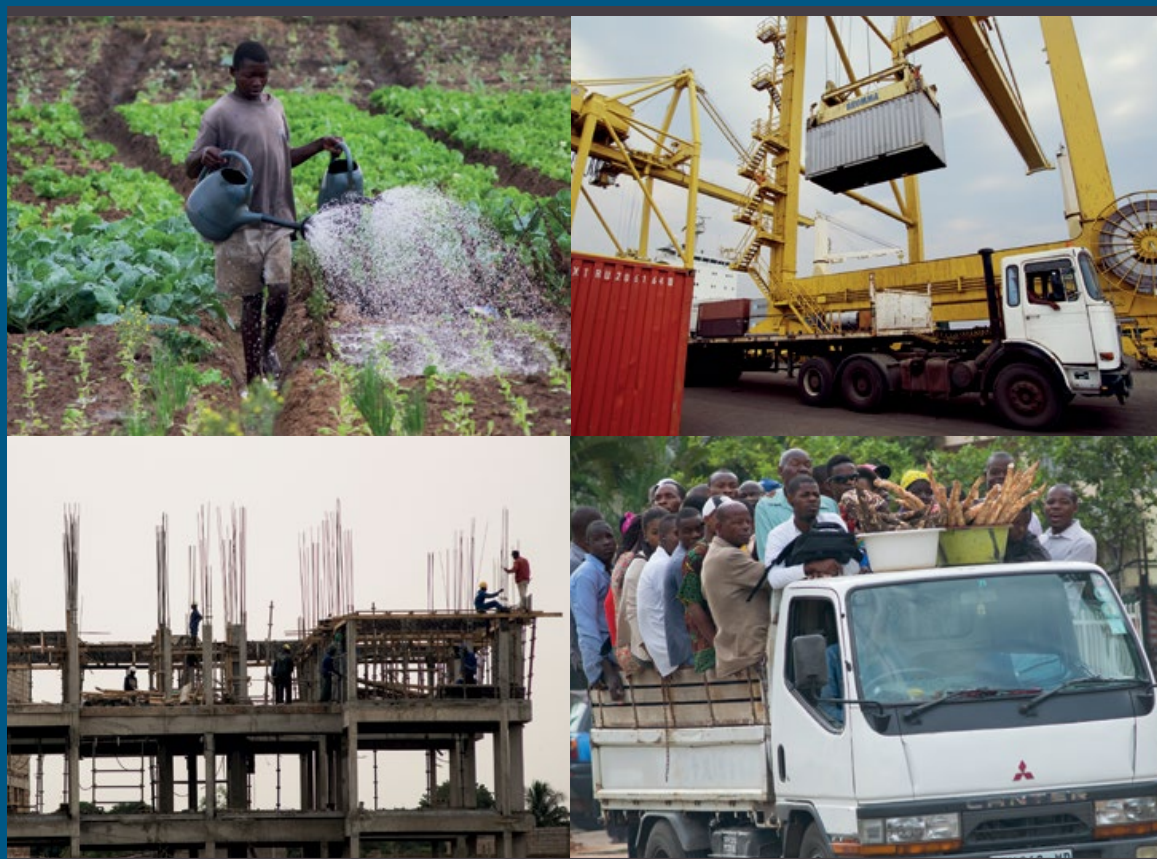


Questões sobre o desenvolvimento produtivo em Moçambique

Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue e Carlos Muianga (organizadores)



Título

Questões sobre o desenvolvimento produtivo em Moçambique

Organização

Carlos Nuno Castel-Branco, Nelsa Massingue e Carlos Muianga

Design gráfico e paginação

COMPRESS.dsl

Revisão

COMPRESS.dsl

Impressão e acabamento

Compress.dsl

Número de registo

8377/RLINLD/2015

ISBN

978-989-8464-24-8

Tiragem

500

Endereço do editor

Av. Tomás Nduda 1375

Maputo

Moçambique

Maputo, Setembro de 2015

INHARRIME PELAS ESTRADAS: NOTAS SOBRE DESCENTRALIZAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS NUM DISTRITO DA PROVÍNCIA DE INHAMBANE

Euclides Gonçalves

*Empresários de Inharrime fazem-se de palmeiras
varem longe e deixam o seu 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 muitas pessoas começaram 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 conseguiam levantar os braços como
consequência das covas e pedras existentes nas estradas
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....”
(Champion, Hi mani anga nghola Nharrime 2011)*

Introdução

Se partirmos do pressuposto que na música, os cidadãos encontram um veículo para abordarem assuntos relativos à vida social, política e económica,¹ 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 transporte, 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 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 & OSISA 2012; Forquilha 2013), proponho que análises sobre a provisão de serviços públicos devem prestar atenção aos processos que ocorrem na preparação, oferta e manutenção desses serviços. Ao olharmos para estas etapas diferentes mas interrelacionadas, torna-se possível compreender os desafios, expectativas e frustrações de diferentes actores nos lados da oferta e demanda de serviços públicos.

Os materiais na base deste artigo foram recolhidos durante seis semanas de trabalho de terreno no distrito de Inharrime. Nos meses de Junho, Julho e Agosto de 2013, 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, Napadiane e Mahalamba, entrevistei actores chave no processo de construção das estradas cuja informação são a base da minha discussão. 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 aos processos de reabilitação e manutenção de estradas no distrito de Inharrime, as duas infra-estruturas públicas no centro da minha análise.

A discussão toma como base os processos de reabilitação e manutenção das estradas Mocumbi-Mejoôte e Inharrime-Panda no distrito de Inharrime. A primeira, é uma estrada não classificada, sob a responsabilidade do governo distrital

1 Para exemplos de trabalhos que desenvolvem argumentos com base neste pressuposto veja Vail e White (1978), Munguambe (2000) e Israel (2009).

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.²

Tomando como ponto de partida uma perspectiva que assume que a relação entre descentralização e melhor provisão de serviços não deve ser assumida mas investigada,³ neste projecto busco inspiração em estudos que dão ênfase a história e economia política (Trankell 1993; Colombijn 2002a; Nas & 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 pessoas a usar a oportunidade para adoptar novos comportamentos e forçar outros, a abandonar práticas anteriores contra a sua vontade. Em cada estágio, antes, durante e depois da construção de uma nova estrada, a estrada gera intensa interação social. (Colombijn 2002b: 597)

Neste artigo começo por verificar empiricamente como se realiza o processo de descentralização no subsector de estradas. Depois, a partir de notas de campo sobre duas estradas analiso uma das etapas do processo de construção, uso e discursos feitos sobre estradas no distrito para compreender as perspectivas dos provedores e beneficiários do serviço de transporte. Antes de concluir, retomo o debate sobre a relação entre descentralização e serviços públicos olhando para os elementos chave da relação entre provedores e beneficiários.

2 Mesmo que muitos dos entrevistados tenham citado e afirmado que se identificavam com as composições de Champion, é 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.

3 Pesquisas em países africanos mostram que não existe necessariamente uma correlação positiva entre descentralização e provisão de serviços públicos. Veja por exemplo, Booth 2011, Uandela 2012 and Forquilha 2013.

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 das estradas que as 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, publicamente reconhecidos pelos líderes do sector, estão reflectidos em vários documentos orientadores e programáticos do subsector e, planos e estratégias para ultrapassá-los têm sido continuamente redesenhados.⁴

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 e geridas pela ANE, as segundas são melhoradas e mantidas pelos governos distritais.

Enquanto a nível central e provincial, a ANE recebe apoio financeiro e técnico de fontes externas a nível distrital, os governos locais têm apenas disponível o Fundo de Infra-estruturas para coordenar as suas intervenções no sector. Contudo, é importante notar que a própria aprovação do Estatuto Orgânico do Governo Distrital,⁵ que estabelece 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.

Em 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.

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

5 Ver decreto 6/2006 de 12 de Abril.

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 à 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 ações que se traduzem na emergência de empreiteiros locais. No geral, Inhambane depende de empreiteiros vindo de outras províncias, particularmente Maputo e Gaza, para executar obras nas estradas a nível distrital. Em Inharrime, não existe um empreiteiro que opere no subsector de estradas.⁶

A participação da população na planificação de estradas a serem intervencionadas limita-se às contribuições feitas para o desenvolvimento dos Planos Económico Social e Orçamento Distrital (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.”⁷ 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.

6 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.”

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

Duas vinhetas de Inharrime

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 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 50 km da EN1 que atravessa o distrito podem ser consensualmente considerados via em bom estado, o troço EN1 – Praia de Závora possui secções problemáticas que são melhoradas por períodos curtos 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 subsector.

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 a intransitabilidade e aos constantes atrasos e abandonos de obras nas estradas do distrito. Regra geral, as autoridades locais e empreiteiros apontam a queda de pluviosidade como justificação para os atrasos nas intervenções e para a 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.” (*Jornal Notícias* 04 de Junho de 2013)

Em Inharrime, 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 as 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.

Uma discussão frutífera sobre o processo de descentralização e provisão de serviços públicos deve considerar as perspectivas dos representantes locais do

estado e dos utentes das estradas. Esse debate precisa também de ser enriquecido com notas sobre a história do povoamento da área, o contexto em que as políticas nacionais são concebidas e uma apresentação de casos específicos. No que se segue, anoro a minha em duas estradas, nomeadamente, a estrada Mocumbi-Mejoôte e a estrada Inharrime-Panda.

Mocumbi – Mejoôte: uma estrada abandonada

Como resultado dos contínuos apelos para a manutenção periódica da estrada Mocumbi-Mejoôte feitos pela comunidade na localidade de Mahalamba durante as visitas de trabalho do administrador distrital, em 2004 deu-se início a preparação de uma intervenção no troço de 14 km 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” na 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 chegou 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 MZN por dia. Do lado de Mejoôte o processo foi repetido e formado outro grupo que devia realizar a mesma actividade até ao limite 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 remoção 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 um valor correspondente a 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 como residentes na área eles seriam os principais afectados pela não circulação dos poucos transportes públicos que se aventuravam por aquela estrada. Eventualmente as poucas máquinas que estavam parquoadas 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 relutantemente 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 (MOPH 2007). 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 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. Depois de iniciada a obra, representantes do estado não retornaram para se inteirarem do progresso do trabalho sendo realizado. Quando o empreiteiro abandonou a obra, também nenhuma informação foi oficialmente prestada as comunidades. 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 como 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, os líderes comunitários e representantes do Estado que ocasionalmente visitam áreas sendo intervencionadas são quem faz o acompanhamento do trabalho sendo realizado. 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.

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, explica um residente da vila de Inharrime:

... 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.⁸

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.⁹

As reclamações dos residentes de Inharrime 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 compreí 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*

8 Entrevista, residente da vila sede de Inharrime, 13.06.13

9 Entrevista, residente de Chacane, 14.06.13

*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] reprodutor está
afectado por causa da rua
A bacia está deslocada por causa das pedras,
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
arreja antiga ...seria melhor*

Ayee Inharrime não podemos desenvolver por causa 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 daí 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 girgirigido, girgirigido,
girgirigido...bam, bam, bam ...bá.... pfoklho! (Champion, Rua Nharrime–
Panda 2012)*

Às questões que Champion levanta na composição acima, os residentes de Inharrime adicionaram o facto do piso tornar-se demasiadamente escorregadio quando molhado e a poeira branca 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, a Direcção Provincial de Obras Públicas de Inhambane compôs uma equipe de avaliação constituída por técnicos de diferentes instituições para avaliar o assunto. Esta equipe multidisciplinar concluiu que o abaulamento da estrada apontado pelos utentes como uma das causas dos acidentes “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.

A diferença de perspectivas entre os beneficiários e 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 que pelo lado do governo, a estrada é um caso de sucesso a ser replicado dada 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 *a 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 às 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 vias 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. Com 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.¹⁰

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 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.¹¹

Se a provisão de serviços públicos é responsabilidade do Estado, a oferta desses serviços não pode ser feita para responder apenas aos planos e estatísticas determinadas pelo próprio Estado. É também responsabilidade do Estado, como a regulamentação existente requer, também assegurar a comunicação entre os provedores de serviços públicos e os respectivos beneficiários. No caso do sector de

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

11 Entrevista, professor primário, Nhapadiane, 20.06.13

estras em Inharrime, esta comunicação ainda não é realizada de forma a aproximar os serviços oferecidos às múltiplas expectativas dos beneficiários.

Conclusão

A descentralização no subsector de estradas ainda está na sua infância. Enquanto que o projecto de descentralização está expresso ao nível dos pronunciamentos públicos e documentos oficiais, 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 ilustrado 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).
- ANE. 2011. Rabilitação de 277 Km de estrada na província de Inhambane usando solos calcários para estabilização da base (Relatório da equipe multidisciplinar de avaliação). Inhambane
- Booth, David. 2011. “Towards a Theory of Local Governance and Public Goods Provision.” *IDS Bulletin* 42 (2): 11–21.
- Champion. 2012. Rua Nharrime–Panda. DZ Produções: Inhambane
- Champion. 2011. Hi mani anga nghola Nharrime. DZ Produções: Inhambane
- 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.
- Colombijn, Freek. 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 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.
- GdM. 2012. Decreto 40/2012, de 30 de Novembro (Estatuto Orgânico do Fundo de Estradas)
- GoM. 2006. Decreto 6/2006 de 12 de Abril (Aprova a Estrutura Orgânica do Governo Distrital)
- GoM. 1998. Resolução nº 50/98, de 28 de Julho (Aprova a Política e Estratégia de Estradas)
- Israel, Paolo. 2009. “Utopia Live: Singing the Mozambican Struggle for National Liberation.” *Kronos* 35 (1): 98–141.
- Jornal Notícias. 2013. Ruas degradadas condicionam circulação em Inharrime (04/06/13)
- 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 Moresses: 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.