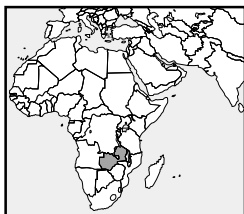


Pobreza no meio do mercado – o cenário zambiano

MICHELO HANSUNGULE



Atualmente, 73% da população vive na pobreza. Desse número, aproximadamente 59% estão na pobreza extrema, a maioria constituída de mulheres e crianças. Além da deficiência de renda, as pessoas pobres não têm acesso a serviços de saúde e educação, alimentação adequada, água potável, vestimenta e habitação.

O Plano Estratégico de Redução da Pobreza (Perp) é uma resposta débil diante das proporções alarmantes da pobreza, e a liberalização da agricultura não trouxe benefícios para os agricultores e agricultoras nacionais por causa das barreiras das altas tarifas e dos pesados subsídios nos mercados ocidentais.

Embora na época da independência, em 1964, a economia zambiana fosse a mais forte da África Subsaariana, a Zâmbia de hoje está classificada como uma das nações mais pobres do mundo. A pobreza prevalece mais nas áreas rurais (83%) do que nas urbanas (56%). Entretanto, estatísticas recentes mostram que a pobreza está em processo rápido de urbanização. Entre 1996 e 1998, a pobreza urbana aumentou 10%. A propriedade da terra, saneamento, disposição do lixo e acesso à água nas áreas suburbanas, onde vive a maioria das pessoas pobres, constituem problemas sérios. Em grande medida, as más condições sanitárias são responsáveis pela alta incidência de surtos de cólera e diarreia nas áreas urbanas durante a estação das chuvas.

A pobreza infantil aumentou significativamente nos últimos dez anos, principalmente como resultado da pandemia do HIV/Aids. Cerca de 75 mil crianças tornaram-se pedintes nas ruas para se sustentarem, além de irmãos e irmãs mais novos. Relatórios recentes mostram que 11.500 domicílios são chefiados por crianças. Crianças e jovens entre 6 e 24 anos sobrevivem em condições extremamente duras, que incluem abusos físicos, trabalho infantil e prostituição.

Indicadores socioeconômicos indicam que as mulheres são mais pobres (65%) e vivem em condições mais deploráveis do que os homens (52%). As mulheres pobres em geral não têm oportunidades econômicas. E a luta pela sobrevivência leva as mulheres a realizarem atividades desumanizadoras, expondo-as a altos riscos. A prostituição como atividade econômica está altamente disseminada, e a mortalidade materna é excepcionalmente alta. Os papéis de gênero, combinados com algumas normas tradicionais e culturais, aumentam a vulnerabilidade das mulheres. A posição inferior na sociedade, associada a alguns fatores culturais – como a “limpeza sexual”,

pela qual, em algumas culturas, o cônjuge sobrevivente deve manter relações sexuais com parentes do morto –, coloca as mulheres em maior risco de se infectar pelo HIV.

Vulnerabilidade

Além da deficiência de renda, as pessoas pobres não têm acesso a pelo menos uma das necessidades básicas da vida, como alimentação adequada, serviços de saúde e educação, água potável, vestimenta e habitação. Essa carência material e social torna a pessoa pobre vulnerável a fatores externos, como calamidades naturais (secas e inundações), além de choques econômicos. No caso de uma escassez de alimentos, o efeito combinado da pobreza e do HIV/Aids deixaria um grande setor da população da Zâmbia em situação de risco.

Os índices de desnutrição das crianças com menos de 5 anos são altos, e a maioria delas tem poucas condições de suportar qualquer perturbação no fornecimento de alimentos e água. Levando em conta que a Zâmbia passou por vários anos sucessivos de seca e de inundações isoladas, muitas comunidades têm hoje uma capacidade limitada de suportar novos ou repetidos choques naturais ou ambientais. Além disso, as pessoas pobres são as principais vítimas de surtos de doenças (por exemplo, da cólera) e carecem de recursos para adquirir serviços médicos no caso de enfermidades curáveis ou que podem ser prevenidas – o que resulta em taxas de mortalidade especialmente altas nessa população.

Em 1992, o governo retirou os subsídios aos insumos agrícolas e o apoio à comercialização de produtos. Mais de 2 milhões de pessoas na Província do Sul estão passando fome, como consequência de políticas de mercado e da seca. Algumas pessoas estão comendo cães para sobreviver.

A pandemia do HIV/Aids tem devastado a Zâmbia. A esperança de vida no nascimento, que havia alcançado 54 anos em meados da década de 1980, caiu para 37 anos. Estatísticas recentes mostram que 1 milhão de pessoas (10%) estão infectadas com o HIV. O número anual de mortes relacionadas

com a Aids é estimado em 99 mil pessoas. Existe um número crescente de órfãos, a maioria em áreas onde a incidência da pobreza é mais alta. O impacto da epidemia vai além da questão individual, aumentando a sobrecarga das famílias e da sociedade em geral, por meio de custos mais altos nos sistemas de saúde e de seguridade social, perda de capacidade produtiva e o esgotamento da base de capital humano.¹

Resposta insuficiente

Atualmente, um número crescente de pobres, assim como de funcionários(as) do governo, integrantes de organizações da sociedade civil e da comunidade de doadores, coloca a culpa da pobreza cada vez maior do país, especialmente na precária governança política e econômica. Nos últimos dez anos da administração de Frederick Chiluba, não houve uma focalização adequada nas populações pobres e vulneráveis, e as receitas do programa das privatizações e outras receitas nacionais não foram distribuídas de forma equitativa. Há amplo consenso de que, embora o crescimento econômico não tenha por si só como reduzir a pobreza, a Zâmbia não pode ter êxito nessa luta com sua economia estagnada.

A má governança que contribuiu clara e diretamente para agravar a pobreza – e é, em grande parte, o resultado de uma Constituição que concentra poder – restringe severamente a ação legislativa e permite que o presidente governe virtualmente sozinho. A corrupção de presidentes e ministros tem sido uma reclamação comum.

O presidente Levy Patrick Mwanawasa primeiramente propôs uma revisão fundamental da Constituição, porém depois abandonou a idéia. Sua mudança de posição ocorreu depois que a sociedade civil recebeu bem a proposta inicial e sugeriu como o processo deveria ser conduzido. Sem uma alteração fundamental da Constituição, não será possível ter uma democracia real ou resolver o problema da pobreza na Zâmbia.

A agenda nacional para enfrentar a pobreza em 2002–2004 está apresentada no Perp, aprovado pelo Gabinete em maio de 2002 e endossado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial. O documento reconhece que os atuais

patamares de pobreza são resultado de um crescimento econômico fraco, focalização inadequada sobre as populações pobres e alocações orçamentárias insuficientes.

Como conseqüência, o governo concluiu que a redução da pobreza por meio do estímulo ao crescimento deveria ser complementada por medidas que protegessem a população pobre dos impactos adversos das reformas econômicas. O foco do Perp é conseguir um crescimento econômico sustentado que crie empregos e gere receitas fiscais que, por seu lado, possam ser utilizadas para melhorar a provisão de serviços sociais básicos.

Considera-se que o setor da agricultura combina as virtudes do crescimento e da equidade. Conseqüentemente, o Perp tenta priorizar a melhoria da produtividade agrícola. É igualmente importante o compromisso renovado de democratizar o processo de decisão, garantindo a eficiência e a gestão equitativa e transparente dos recursos públicos. O processo de elaboração do Perp foi elogiado como “altamente participativo”. De fato, uma versão preliminar do documento foi preparada e discutida numa cúpula nacional em outubro de 2001, recebendo subsídios de um grande número de partes interessadas. Uma rede de organizações civis conduziu seu próprio processo paralelo, o que resultou num relatório detalhado entregue como contribuição ao processo formal.

No entanto, o Perp foi concebido e escrito sem a participação das pessoas pobres. Durante uma oficina sobre direitos humanos – organizada por Women for Change (Mulheres pela Mudança) em julho de 2002 –, ficou claro que mais de 200 participantes de toda parte do país ainda não conheciam o plano. Não houve nenhum envolvimento de pessoas comuns nas discussões e negociações do documento, o que comprometeu a legitimidade e a integridade do processo.

Apesar de suas debilidades, o Perp é considerado uma boa base de análises da pobreza zambiana. Aplica uma perspectiva multidimensional e, nesse contexto, explora caminhos para o combate à pobreza. A maior parte de suas declarações políticas são sólidas, porém, algumas das intervenções propostas são claramente exageradas. A possibilidade de implementação de uma agenda de desenvolvimento ambiciosa pode ser questionada, tanto da perspectiva financeira como do ponto de vista de recursos humanos – mais ainda no contexto da pandemia do HIV/Aids.

Não está claro como o governo conseguirá os recursos que propõe gastar na redução da pobreza, como esboçado no plano. Da mesma forma, o documento tem um plano de financiamento débil e carece de um cronograma realista. Tendo em conta as condições econômicas incertas do país, também podem ser questionados os pressupostos macroeconômicos subjacentes – especialmente um crescimento real entre 5% e 8%. ■

¹ O ex-presidente Kenneth Kaunda criou uma fundação, a primeira no país, para promover a conscientização sobre os riscos do HIV/Aids e combater esse flagelo. Recentemente, a comunidade empresarial lançou uma campanha sobre o HIV/Aids, porém seus esforços estão restritos à preocupação com a enfermidade na população trabalhadora. Embora nos grupos etários mais jovens tenha havido uma certa redução de novas infecções, a sociedade precisará combater o HIV/Aids mais ativamente.

Causas do caos

Privatização – Teve início durante o governo do presidente Kaunda, como uma reforma “com face humana”. A privatização completa do presidente Chiluba, cujo governo estava totalmente seduzido pela magia do mercado, eliminou qualquer pretensão de projetar uma face humana ao mercado. A promulgação da Lei de Privatização em 1992 criou a Agência de Privatização da Zâmbia (ZPA, na sigla em inglês), como o organismo para privatização da economia.

A ZPA é responsável pela preparação do Plano de Alienação Sequencial, uma lista de empresas estatais para serem privatizadas, com cronograma individual. Depois de aprovada a venda pelo Gabinete, é feito o anúncio de licitação, a avaliação de ativos, a avaliação das propostas e tem início a negociação independente. Finalmente, são assinados acordos entre as partes. Em todos esses procedimentos, não há envolvimento público, e o processo é, em grande parte, técnico.

O programa de privatização é um dos mais ambiciosos do período pós-Guerra Fria. Começando quase do zero em 1991, o governo do Movimento pela Democracia Multipartidária (MMD, na sigla em inglês) de Chiluba vendeu 244 empresas e unidades até 31 de maio de 2000.² De acordo com as últimas informações do Relatório do Estado das Privatizações, 254 empresas e unidades haviam sido privatizadas até junho de 2002. De novembro de 1996 a dezembro de 1997, 57 empresas e unidades foram privatizadas. De março a maio de 1997, a ZPA privatizou oito companhias.³ O governo do MMD media o sucesso do processo de privatização pela sua velocidade, e, assim, a privatização na Zâmbia foi a mais rápida do mundo. Prestou-se pouca atenção a fatores importantes, como o impacto social.

Milhares de empregos foram eliminados, muitas vezes sem pagamento de indenização. Depois da privatização da Zambia Airways, o governo simplesmente ignorou os direitos de indenização trabalhista.

Posteriormente, foi elaborado um pacote compensatório, sem a participação e o consentimento de trabalhadores e trabalhadoras. O governo fez pagamentos por meio da empresa de um dos ministros e membros do Parlamento.

No caso da United Bus Company of Zambia (UBZ) e de várias outras companhias estatais, não houve nenhum pacote de indenização. A maioria de ex-empregados(as) da empresa estatal de algodão (Lintco), privatizada no início da década de 1990, ainda não recebeu nenhum tipo de compensação. Mesmo nos casos em que houve indenização, foi paga tardiamente e em valor irrisório. A ZPA tem sempre se recusado a intervir em disputas entre empregados(as) e o governo ou gerentes das empresas privatizadas.⁴

Devastação na agricultura – O governo tem feito auto-elogios por aumentar a produtividade agrícola, especialmente no setor de exportação, como algodão, açúcar e laticínios, liberalizando os mercados agrícolas. A alegação de que a liberalização tem beneficiado agricultores e agricultoras é risível, pois os mercados ocidentais, destino de seus produtos, permanecem fechados pelas altas tarifas. Além disso, esses produtos nos países ocidentais são pesadamente subsidiados, tornando difícil a competição no mercado.

Por outro lado, a agricultura nacional foi praticamente destruída nos últimos dez anos. A mudança para o livre mercado e a suspensão dos empréstimos governamentais arruinou as propriedades agrícolas, que dependiam de fertilizantes e sementes de milho não-tradicionais. Milhões de famílias rurais não têm alimentos porque não podem pagar os altos preços dos fertilizantes e sementes. Enquanto isso, quando as colheitas são boas, a maioria dos produtos é desperdiçada porque o governo não dá mais subsídios nem comercializa a produção. ■

Women for Change
(Mulheres pela Mudança)
<wfc@zamnet.zm>

2 Ver <<http://www.zpa.org.zm/qzampart.htm>>.

3 Ver <<http://www.zpa.org.zm/summary2.htm>>.

4 Talvez o maior escândalo do processo de privatização tenha sido a privatização das minas de cobre – a jóia da coroa de riquezas do país. Enquanto a privatização de outros setores foi realizada substancialmente de acordo com as normas da ZPA, a Zambia Consolidated Copper Mines (ZCCM) foi privatizada sem levar em conta a legislação. O presidente Chiluba instituiu um comitê ilegal, com a responsabilidade de vender as minas. Os ministros do Gabinete estavam divididos entre vender a ZCCM num bloco único ou dividi-la em unidades, como era antes da nacionalização em 1969. Os ministros e autoridades que defendiam a venda num único bloco entraram em choque com o presidente Chiluba, que era a favor da divisão. Alguns daqueles que tinham discordado do presidente sofreram punições ou mesmo demissões. No fim, o lado de Chiluba prevaleceu, e o comitê ilegal, dirigido por Francis Kaunda, ofereceu aos licitantes as minas em unidades separadas.