

## Povert  da mancanza di terra

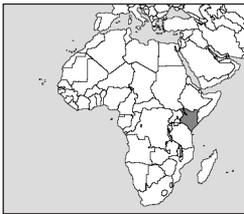
MARY WANDIA  
ANDIWO OBONDOH

ODUOR ONGWEN  
OPIYO MAKOUDE

WAHU KAARA  
EVE ODETTE

ODENDA LUMUMBA  
EDWARD OYUGI

KIBARA GICHIRA  
ALLOYS OPIYO



Esiste una relazione molto stretta fra possesso e controllo della terra – ancora il bene produttivo pi  importante – e la povert . La realizzazione dei Programmi di aggiustamento strutturale ha avuto un forte impatto sulla sanit , sulla sicurezza alimentare e sull'istruzione, provocando un rallentamento dello sviluppo umano e un aumento della povert .

### Profilo della povert 

L'Indice della povert  umana (HPI)   salito a 31,8% nel 2001 dal 26,1% del 1997.<sup>1</sup> In Kenya lo sviluppo umano   costantemente diminuito dalla met  degli anni '80. La diminuzione   stata pi  rapida e drammatica dopo il 1990, quando nell'Indice dello sviluppo umano (HDI) il paese   sceso dal 93° al 123° posto dal 1990 al 1999, con valori rispettivamente dello 0,531 e dello 0,514.<sup>2</sup>

Riguardo al rapporto fra genere e povert , indagini ufficiali e studi indipendenti hanno dimostrato che le donne sono colpite dalla povert  pi  degli uomini sia nelle aree rurali che in quelle urbane e che la povert    maggiore fra le donne rispetto agli uomini anche in condizioni sociali apparentemente simili.<sup>3</sup>

Una diffusa discriminazione sul piano legislativo e culturale, che impedisce alle donne l'accesso alla propriet  (soprattutto la propriet  terriera), all'occupazione e al credito, ha ampiamente contribuito a mantenere le donne in una posizione inferiore, caratterizzata da una minore libert  e un ridotto godimento dei diritti fondamentali.

I dati dello Studio collettivo sulla valutazione della povert  (1994) indicano

TABELLA 1

Indice di sviluppo di genere per il Kenya e le sue province							
PROVINCIA	Speranza di vita (1999)		Alfabetizzazione degli adulti (1999)		PIL reale pro capite (2000)		Valore GDI
	Anni		%		PPPKSh		%
	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	Masc.	Fem.	
Nairobi	60,9	62,3	83,6	81,2	4,095	2,781	0,65 (1)
Central	63,0	64,4	86,5	81,8	1,030	845	0,59 (2)
Coast	61,8	62,8	68,8	64,7	710	544	0,53 (3)
Eastern	57,5	59,5	76,6	69,1	727	532	0,52 (4)
Rift Valley	51,3	53,5	80,2	69,7	502	425	0,48 (5)
Nyanza	43,7	47,7	76,2	66,5	634	539	0,45 (6)
Western	50,8	52,2	71,8	55,4	904	649	0,43 (7)
North Eastern	53,0	51,8	77,2	51,0	917	479	0,41 (8)
KENYA	54,1	55,3	77,6	70,2	1,157	889	0,52

Fonti: UNDP 2001a. *Kenya Human Development Report (First Draft) 2001*, Nairobi (inedito).

1 UNDP, *Rapporto sullo sviluppo umano 2001*.

2 *Ibid.*

3 I risultati del *Welfare Monitoring Survey III* indicano che, anche se le famiglie con capofamiglia donna erano solo il 25% delle famiglie rurali, la loro povert  era maggiore rispetto a quelle con capofamiglia uomo.

che il 21% delle famiglie ha un capofamiglia uomo.<sup>4</sup> La Tab. 1 mostra i valori dell'indice di sviluppo disaggregati per genere per il Kenya e le sue regioni.<sup>5</sup>

In Kenya, la terra   ancora la risorsa produttiva pi  importante. Esiste un rapporto molto stretto fra la propriet  della terra e l'incidenza della povert . In seguito alla IV Conferenza mondiale sulle donne a Pechino, si pensava che il governo del Kenya avrebbe preso sul serio il suo impegno a eliminare la discriminazione di genere in materia di possesso e controllo della terra, compreso il diritto di poter ereditare e lasciare in eredit  la terra, e perseguire anche in sede giudiziaria le dispute relative alla terra. Ma questo impegno   rimasto lettera morta.

Dei 587.900 km<sup>2</sup> del territorio del Kenya, solo il 17,2%   coltivabile e ospita oltre l'80% della popolazione. Eccetto nella provincia di Nyanza e nelle province orientali, i ricchi possiedono e controllano pi  terra dei poveri: 57% contro 43%. Perci , per affrontare validamente il problema della povert  si dovrebbe procedere a una riforma agraria che tenga conto della realt  specifica di ogni regione. La redistribuzione della terra   certamente la soluzione pi  importante nelle province Centrale, Rift Valley e Occidentale, mentre nella provincia di Nyanza e province orientali pu  avere un impatto pi  positivo sui poveri una strategia incentrata sul miglioramento dei servizi, dell'infrastruttura e dell'accesso a tutto ci  che pu  servire per incrementare la produzione agricola.

Il mancato accesso alla terra da parte dei poveri continua ad essere una delle sfide pi  pressanti e urgenti in Kenya. A parte le considerazioni politiche cui abbiamo gi  alluso, la pandemia di HIV-AIDS costituisce una grave sfida per la propriet  e il controllo della terra da parte dei poveri. Fra le conseguenze di questo flagello vi sono la vendita della terra per procurarsi le medicine, l'alienazione illegale della terra detta popolarmente «predazione della terra», il collasso dell'ordinamento sociale e un massiccio esodo di orfani verso i centri urbani.

### Programmi di aggiustamento strutturale e debito: conseguenze sociali

La realizzazione dei Programmi di aggiustamento strutturale (PAS) ha avuto un forte impatto sulla sanit , sulla sicurezza alimentare e sull'istruzione.

#### Sanit 

Circa il 70% delle risorse del bilancio per la sanit  va ai servizi curativi e solo il 18% ai servizi di benessere e alla medicina preventiva, compresi i centri

4 UNDP, *Kenya Human Development Report 1999*, UNON, Nairobi.

5 Il GDI   una misura dello sviluppo umano che tiene conto della disuguaglianza di genere.

sanitari rurali. L'introduzione delle tasse per gli utenti dei servizi sanitari ha impedito a molte persone di poter prevenire le malattie e/o curarsi.

L'introduzione dei PAS nel 1986-87 ha ridotto notevolmente la spesa governativa per la sanità, che è scesa dal 7,6% del bilancio totale del 1980 al 6,5% di quello del 1986 e al 5,4% di quello del 1992. Oggi, la spesa sanitaria è mediamente il 2% della spesa governativa totale. Le risorse finanziarie che dovrebbero essere destinate alla cura dei bambini finiscono nel servizio del debito. Negli anni '90, il governo ha speso più per il servizio del debito che per sanità-istruzione-infrastrutture. Il ripagamento e il servizio del debito sono enormemente aumentati, passando dal 35% del 1988-89 al 75% circa negli anni '90. Ciò ha determinato una drastica diminuzione della speranza di vita, dovuta in parte anche alle malattie e alla mortalità legate alla diffusione dell'HIV-AIDS.

#### Produzione di cibo e sicurezza alimentare

Nel 1984-88, prima dell'introduzione dei PAS nel settore agricolo, la crescita annuale media della produzione alimentare era del 7,7%. In seguito alla concessione di un prestito per l'aggiustamento strutturale del settore agricolo, essa è scesa a -1,1% nel 1988-92. La produzione alimentare pro capite è scesa dal 4% nel periodo 1984-88 al -4,3% nel 1988-92.

Il consumo annuale di cibo è aumentato di un misero 0,7% nel 1988-92 a fronte di una crescita media del 6,2% nei cinque anni precedenti. Pro capite, il consumo di cibo è aumentato a un tasso annuo del 6,2% nel 1984-88 ed è crollato a un -2,6% nel periodo 1988-92. Nel 1984-88 il tasso di crescita annuo dell'autosufficienza alimentare era di 1,4%. Nel 1988-92 era di -1,7%.<sup>6</sup>

L'assunzione quotidiana di calorie pro capite era di 2.241 nel 1980, scesa bruscamente a 2.010 nel 1987-89. Nel 1991-94 era crollata a 1.916 calorie. Le calorie pro capite derivanti dai vegetali (cereali e legumi) erano scese nello stesso periodo da 1.810 a 1.672.<sup>7</sup>

Il calo dei consumi alimentari si spiega con il passaggio alla produzione per l'esportazione, che è il cardine della politica di aggiustamento agricolo. Si spiega anche con il minor potere di acquisto della maggior parte della gente e con la soppressione dei sussidi per la produzione agricola.

#### Istruzione

Nel periodo dell'aggiustamento strutturale, il tasso di iscrizioni nelle scuole primarie e secondarie è notevolmente diminuito. L'iscrizione alla scuola primaria cresceva a un tasso dell'8,2% annuo nel decennio precedente all'aggiustamento (1972-82), mentre è scesa al 2,7% nel periodo dell'aggiustamento (1982-92). Le iscrizioni alla scuola secondaria hanno seguito un analogo trend negativo, con una crescita annua del 9,1% nel decennio 1972-82 e un crollo al 3,2% nel decennio 1982-92. Anche le iscrizioni ai collegi per la formazione degli insegnanti sono diminuite nel periodo dell'aggiustamento, un fenomeno che lo stesso governo attribuisce ai PAS.<sup>8</sup>

La spesa governativa per l'istruzione è notevolmente diminuita, scendendo dal 22,6% del bilancio del 1986 al 18,7% di quello del 1995.<sup>9</sup> Dal 1996 in avanti questa percentuale è rimasta pressoché costante. Come percentuale della spesa governativa globale, le risorse destinate all'istruzione sono scese dal 18% del 1988-89 al 6,9% del 1991-92 (con una diminuzione del 62%), per poi salire a un misero 7,3% nel 1996-97.

Per ragioni culturali e altre difficoltà si tende generalmente a sacrificare l'istruzione delle femmine a vantaggio dei maschi. Nelle iscrizioni alla scuola primaria si è quasi raggiunta la parità di genere, ma il divario aumenta man mano che si sale verso l'educazione superiore. A livello di scuola secondaria, la disparità di genere è rimasta pressoché costante nel corso degli anni, attestandosi mediamente al 24,3% per le femmine e al 28,9% per i maschi nel 1995.<sup>10</sup>

Notevoli disparità di genere esistono nel livello terziario, dove le donne sono meno del 30% e sono concentrate per lo più nei corsi umanistici che non consentono l'accesso alle carriere più remunerate nel mercato del lavoro.<sup>11</sup> Le ragazze abbandonano gli studi soprattutto al termine della scuola secondaria, per varie ragioni fra cui l'incapacità dei genitori di far fronte alle elevate tasse scolastiche, i matrimoni precoci o forzati, il lavoro minorile e le gravidanze adolescenziali.

In Kenya istruzione, sanità e povertà formano un circolo vizioso. Le persone che non possono permettersi l'istruzione e l'accesso ai servizi sanitari sono più facilmente condannate all'ignoranza e alla malattia; sono quindi meno in grado di partecipare alla produzione e perciò costrette a vivere in condizioni di maggiore povertà.

#### Sradicamento della povertà: la Strategia per la riduzione della povertà

Dal 1995, il governo ha adottato varie iniziative per affrontare il problema della povertà: Iniziativa Dimensioni sociali dello sviluppo (SDD); Piano nazionale di sradicamento della povertà (NPEP); Documento strategico per la riduzione della povertà (PRSP). Quest'ultimo ha incorporato il Programma di spesa a medio termine (MTEF) quale struttura generale per un corretto uso delle risorse nazionali nella lotta contro la povertà.

L'elaborazione del PRSP ha comportato ampie consultazioni a livello nazionale e a livello distrettuale. Ma apparentemente si è tenuto conto molto più delle indicazioni provenienti dall'alto (forum organizzati da potenti istituzioni e operatori) che di quelle più autonome e indipendenti provenienti dal basso (organizzazioni della società civile e degli operatori sociali). Comunque le organizzazioni di base non hanno mancato di far sentire forte e chiara la loro voce. Esse hanno chiaramente affermato che, per affrontare validamente la povertà e migliorare il benessere e il tenore di vita della popolazione, occorre tener conto di questi punti:

- imbrigliare la sfrenata liberalizzazione dell'economia, che ha già gravemente danneggiato la maggior parte della popolazione;
- ridurre il numero delle persone che vivono in condizioni di povertà;
- garantire anzitutto l'accesso al cibo, all'acqua potabile e ai servizi igienici, al vestiario, all'alloggio, ai servizi sanitari, all'istruzione e alla sicurezza;
- consentire a tutti i cittadini di individuare e articolare le loro priorità e di partecipare a ideazione, pianificazione, attuazione e monitoraggio delle politiche, delle strategie e di programmi necessari per la lotta alla povertà.

Il PRSP è una strategia a breve termine, finalizzata in teoria all'attuazione del NPEP, che indica un periodo di 15 anni per la lotta contro la povertà, con una serie di piani triennali. Esso deve essere collegato al NPEP attraverso i Piani nazionali di sviluppo, che richiedono la realizzazione di politiche più ampie su periodi quinquennali. Esiste quindi uno scollamento fra NPEP e PRSP. Sul piano dei contenuti, il PRSP rinforza i tradizionali pacchetti PAS e, benché il governo continui ad affermare che si tratta di un piano elaborato in Kenya e dal Kenya, in realtà esso rispecchia piuttosto l'approccio di Banca mondiale - Fondo monetario internazionale. Tutte le osservazioni e raccomandazioni dei poveri sono state ampiamente ignorate nella stesura definitiva del PRSP. Il bilanciamento del doppio obiettivo del PRSP - crescita economica e riduzione della povertà - costituirà certamente un'importante sfida per il governo del Kenya. ■

Kenya Coalition for Social Watch  
Social Development Network (SODNET)  
Undugu Society  
African Women's Communication Network (FEMNET)  
Action Aid Kenya  
Centre for Governance and Development (CGD).  
Elimu Yetu Campaign - Action Aid  
EcoNews Africa  
Kenya Debt Relief Network (KENDREN)  
sodnet@arcc.or.ke

6 Banca africana di sviluppo, *Selected Statistics on Regional Member Countries*, Abidjan 1994.

7 UNDP 1999, *op. cit.*, p. 54.

8 Governo del Kenya, *Development Plan 1994 -1996*, Nairobi 1993, pp. 30-31.

9 Banca mondiale, *Technological Capabilities and Learning in African Enterprises*, Washington, DC, 1995; Governo del Kenya, *Economic survey*, Nairobi 1996.

10 O. Abagi, *Status Of Education In Kenya: Indicators for Planning and Policy Formulation*, rapporto speciale IPAR, Nairobi 1997.

11 O. Abagi - J. Olweya, *Educational Reform in Kenya for the Next Decade: Implementing Policies for Adjustment and Revitalisation*, IPAR, Nairobi 1999.