
MANUEL ENNES FERREIRA

Instituto Superior de Economia
e Gestão da Universidade Técnica
de Lisboa e Centro de Estudos
sobre África (CESA/ISEG)

Pobreza Absoluta e Ajustamento Estrutural na República de São Tomé e Príncipe

25

O trabalho apresenta os resultados alcançados com a aplicação de uma metodologia para aferir o grau de pobreza da população assalariada de S. Tomé e Príncipe. Esse grau de pobreza é bastante elevado e atinge mais o meio rural do que o urbano.

A aplicação de uma dieta alimentar alternativa possibilita baixar essa percentagem de população em situação de pobreza. Uma política agrícola e alimentar correcta, bem como um esforço para alterar alguns

hábitos alimentares, são condições indispensáveis.

As consequências económicas e sociais do programa de ajustamento estrutural aplicado desde 1987 repercutir-se-ão inevitavelmente ao nível da distribuição de rendimento, com prejuízos, a curto e médio prazo, para as classes mais desfavorecidas. A aplicação de um "ajustamento de rosto humano", a par da instauração da democracia, poderá contribuir para atenuar as desigualdades sociais existentes.

A pequena dimensão da República de São Tomé e Príncipe e a sua insularidade, aliadas à dominação do cacau, conferem a esta economia uma elevada vulnerabilidade face ao evoluir da situação económica internacional (1).

O cacau, responsável por cerca de 88,5% das receitas de exportação nos anos 80, viu não só a sua produção baixar das 11.586 toneladas em 1973 para as 3.957 toneladas em 1987, como também o seu preço internacional: 3.492 dólares/T em 1979, 3.192 em 1984 e 1392 em 1989 (Nações Unidas, 1990: 1).

A par desta quebra simultânea da produção e dos preços internacionais do cacau, as restantes *produções agrícolas nacionais* — de exportação ou de consumo interno — acompanharam aquela tendência.

No cômputo geral, a agricultura representou 24,6% do PIB em 1988.

Para além da agricultura, a produção industrial e a pesca são outros sectores de actividade económica.

(1) Uma análise mais detalhada pode ser encontrada em Ferreira (1989).

A *produção industrial* resume-se a pequenas empresas do sector agro-alimentar (cerveja, bebidas, pão e óleo de palma), madeiras e mobiliário e outras unidades da indústria ligeira (tijolos, cerâmica, sabão e têxteis). Emprega cerca de 1500 trabalhadores e representou menos de 1% das exportações e 6,9% do PIB em 1988. Na *pesca*, ao contrário do que aconteceu com a agricultura, assistiu-se inicialmente a uma subida nas capturas (de 1975 a 1984) seguida de quebras sucessivas. Para além da companhia estatal, cerca de 1200 pescadores tradicionais asseguram metade das capturas. O seu peso no PIB é de 4,3%.

O sector dos *serviços*, que não gera quaisquer ganhos em divisas, representa 60% do PIB.

Em termos globais, o crescimento real do PIB a preços de mercado (a preços constantes de 1983) foi de -13,8% em 1981, 3,3% em 1982, -11,9% em 1983, -4,3% em 1984, -1,4% em 1987 e possivelmente 1,5% em 1989.

Para fazer face à quebra da produção nacional, em particular no domínio dos produtos alimentares, a alternativa seguida pelo governo são-tomense foi a de socorrer-se da importação e, sobretudo, da *assistência económica externa*.

O peso das importações de produtos alimentares no total importado foi muito elevado: 38,3% em 1977, 35% em 1979, 34% em 1981, 31% em 1983 e 35% em 1988. O peso dos outros bens de consumo (incluindo os bens intermédios) situou-se igualmente na faixa dos 30-40%, o que significa que restou uma parcela menor para bens de equipamento. Se tomarmos em consideração o facto de se estimar em 30% o sobrecusto das importações devido às dificuldades de transporte de mercadorias e à ausência de equipamentos portuários adequados (Nações Unidas, 1990), aliado ao facto de as disponibilidades cambiais se reduzirem ano após ano (diminuição das exportações de cacau), percebe-se facilmente as dificuldades financeiras externas de São Tomé. A balança comercial apresentou-se invariavelmente deficitária na década de 80.

Não surpreende, assim, que o governo se tenha visto na necessidade de recorrer crescentemente ao endividamento externo, por um lado, e ao apelo à ajuda financeira e material, por outro.

Deste modo, o ratio do serviço da dívida passa de 0,6% em 1979 para 8,3% em 1981, 26,9% em 1983, 50,9% em 1985 e 66% em 1989, enquanto o ratio da dívida total em

termos do Produto Nacional Bruto (PNB) passou dos 120% em 1981, 133% em 1983, para os 174% em 1985 e 1986, um dos mais elevados do Mundo (EIU, 1988-89: 66).

Relativamente a alguns *indicadores sociais* e *acesso a serviços fundamentais*, a situação é igualmente preocupante.

A população de S.Tomé, em 1987, era de 112.113 habitantes com uma taxa de crescimento demográfica anual de 2.6% (EIU, 1988-89: 48). A percentagem de indivíduos com menos de 15 anos atingia 46.9% da população total.

Do ponto de vista da *saúde*, a taxa bruta de mortalidade atingiu os 11,5% em 1988 (Nações Unidas, 1990: 3), contra os 8,7% em 1987 (EIU, 1988-89), 10% em 1980 (UNCTAD, 1985: 72) e 9,5% em 1983 (Ministério da Cooperação da RDSTP, 1985: 129). A taxa bruta de natalidade era de 35% em 1987, contra 39% em 1980 e 43% em 1983, de acordo com as mesmas fontes. Ainda de acordo com estas, a taxa bruta de mortalidade infantil foi de 70/mil em 1987, contra 72/mil em 1980 e 62/mil em 1983. Neste último caso, em particular, a falta de medicamentos que se começou a sentir a partir de 1986 aliada a um surto de epidemia de malária, explica a evolução.

Do balanço destas taxas resulta uma esperança de vida à nascença de 61,2 anos.

Em 1987 existiam 40 médicos em todo o país, situação que retrata um agravamento ao longo dos anos: em 1981 existiam 2246 habitantes por médico, em 1984, cerca de 1187 (Ministério da Cooperação da RDSTP, 1985) e, em 1987, esse número aumentou para 2800. O número de camas de hospital por 1000 habitantes passou das 7,1 em 1983 para 63 em 1984.

Quanto à *educação*, a taxa bruta de escolaridade na população dos 6-10 anos era de 154%, enquanto na população dos 11-15 anos era de 35% e na dos que se situam acima dos 15 anos era de 19%.

No ensino primário, a proporção professor/alunos era de 1/32, enquanto no secundário se situava em 1/36. A percentagem de professores sem formação pedagógica, para o ensino primário, era de 55% e, no ensino secundário, 94%⁽²⁾. No ensino técnico-profissional existiam 27 professores, dos quais 10 eram cooperantes. No ensino pré-

(2) Para um total de 256 professores, 8 tinham formação pedagógica, 7 eram cooperantes e 241 não tinham formação pedagógica, segundo Ministério da Cooperação da RDSTP (1985).

-universitário, existiam 28 professores, dos quais 23 eram cooperantes.

De tudo isto resulta, para 1985, uma taxa de analfabetismo de 44%.

No que respeita à *habitação*, em 1985, cerca de 22% dos lares possuíam água corrente, 57% tinham acesso a um ponto de água corrente e 9% tinham latrinas (Ministério da Cooperação da RDSTP, 1985; EIU, 1988-89).

Quanto à *nutrição*, a razão calórica média diária era de 2324 calorias, o que representava cerca de 76% das necessidades (UNCTAD, 1985), enquanto em 1984 esse valor baixou para as 2103 calorias, ou seja, 68% das necessidades (EIU, 1988-89). Quanto ao consumo de cereais, o seu valor por habitante foi de 89 Kg, em 1982, a que corresponde uma taxa de auto-suficiência de 9%.

Quanto ao *emprego* (Ministério da Saúde, Trabalho e Segurança Social da RDSTP, 1988a), para uma população activa de 41.000 habitantes, a taxa de desemprego ronda os 21,5%. Contudo, se se considerar a taxa de desemprego com duração superior a 1 ano, ela atinge os 67%.

Nos Homens, e para 1987, a taxa de desemprego é de 12,1% envolvendo 3.100 pessoas, quando em 1981 era apenas de 2,3%; nas Mulheres, a taxa atinge os 35,2% e envolve 5.700 pessoas, enquanto em 1981 era de 7%.

Efectuando esta análise por grupos etários, constata-se que, na faixa dos 14/19 anos, a taxa de desemprego é de 49,3% com um peso no total do desemprego de 43%. Na faixa dos 20/24 anos esses valores são, respectivamente, 59% e 28%.

Quanto às remunerações médias, em 1988 a população assalariada auferia 4.529 Dobras/mês. No entanto, a remuneração média nos Bancos e Seguros era de 8.919 Dobras, enquanto na Agricultura esse valor era de 3.828 Dobras. A análise ao nível do cargo de Director indica que na Indústria o salário médio era de 22.499 Dobras, nos Bancos era de 13.745 e na Agricultura era 10.378 Dobras.

Por contraste, no sector informal (Ministério da Saúde, Trabalho e Segurança Social da RDSTP, 1989), os proprietários recebiam à volta das 7.000-8.000 Dobras na indústria, comércio e restaurantes e 15.000 na construção. Os assalariados deste sector recebiam de 3.000 a 4.000 Dobras, com excepção do sector da construção, onde auferiam 9.000 Dobras.

Em face das dificuldades de acesso aos bens e serviços fundamentais de que a população necessita, tem-se assistido a um êxodo do meio rural para os centros urbanos, agravando a pressão que se exerce sobre estes. Assim, em Agua Grande concentram-se 30,6% da população, 29% dos estabelecimentos e 27% da população assalariada.

Em suma, as condições sociais e económicas em S.Tomé têm vindo a deteriorar-se sucessivamente no tempo. A vetustez e a insuficiência de escolas; a falta de professores qualificados e de material educativo; a degradação dos equipamentos no campo sanitário e a falta de pessoal qualificado; a precariedade das condições de habitação dos trabalhadores no mundo rural, a que se adiciona o acréscimo de pobreza urbana, criando-se zonas de *bidonville* (por exemplo, em Riboque); a falta de condições económicas para garantir a obtenção de bens no exterior, etc., são algumas características da situação na R.D.S.Tomé e Príncipe.

Perante os desequilíbrios económicos e financeiros do país e as repercussões destas no campo social (nomeadamente ao nível da satisfação das necessidades fundamentais), o governo pôs em prática, desde Junho de 1987, a aplicação de um Programa de Ajustamento Estrutural (PAE).

Os dois grandes objectivos do PAE são: o restabelecimento dos grandes equilíbrios internos monetários e financeiros e o estímulo ao crescimento pelo desenvolvimento do sector agrícola a fim de restaurar o equilíbrio externo.

Em síntese, o Programa de Ajustamento Estrutural apresenta-se na seguinte forma:

PROGRAMAS E APOIOS FINANCEIROS	OBJECTIVOS	MEDIDAS
Fundo Monetário Internacional (Facilidade de Ajustamento Estrutural: 2 milhões de dólares para 1989/90, dos quais metade concedidos)	1) liberalização da economia	— afastamento progressivo do Estado da gestão das actividades produtivas — reestruturação do sector público produtivo — liberalização dos preços — diminuição das subvenções estatais ao preço dos produtos importados
Banco Mundial (ao abrigo da Facilidade		— concessão de crédito ao sector privado

O Programa de Ajustamento Estrutural

PROGRAMAS E APOIOS FINANCEIROS	OBJECTIVOS	MEDIDAS
Especial à África Sub-Sa- ariana concedeu 2,3 milhões de DTS. Actualmente pôs à disposição um Fundo Social e de Infra-estruturas, para compensar os custos sociais do PAE)	2) Desenvolvimento da produção de cacau	— autonomia às empresas no domínio da política sa- larial e contratação da mão-de-obra — entrega de plantações de cacau à gestão estran- geira para reabilitação e exploração por 15 anos
Banco Africano de Desenvolvimento (apoio os projectos no do- mínio da recuperação da produção agrícola — ca- cau —, transportes e teleco- municações. Já concedeu 10 milhões de dólares e vai contribuir com 30 milhões em 1990/91)	3) Crescimento e diversi- ficação agrícola	— distribuição de terras a pequenos agricultores para produtos de consumo — entrega de plantações de côcos, copra e café à gestão estrangeira para reabilitação e exploração por 15 anos
	4) Redução dos encargos do serviço da dívida ex- terna	— reescalamento da divi- da externa — mobilização do apoio financeiro da comunidade internacional (pública e privada)

A par destas medidas que visam objectivos macro-económicos, outras medidas de impacto social estão incluídas no PAE, nomeadamente: redução das despesas públicas; diminuição do número de funcionários públicos; aumento dos impostos; aumento do salário mínimo nacional; desvalorização da Dobra, etc.

O impacto destas medidas, conjuntamente com a liberalização dos preços e o fim dos subsídios atribuídos ao preço de produtos importados que são a grande base do consumo alimentar da população são-tomense, pode criar alguma instabilidade social, política e económica.

Com base na experiência da aplicação de Programas desta natureza noutros países africanos, existe a tentativa de obter junto das instituições financeiras internacionais apoio para compensar os chamados custos sociais do ajustamento. As suas repercussões ao nível da redistribuição do rendimento e acesso aos bens e serviços fundamentais são, contudo, inevitáveis e, a curto-prazo, bastante penosas para os grupos sociais mais desfavorecidos (The World Bank, 1990).

A distribuição do rendimento em S.Tomé

A impossibilidade de ter acesso, por inexistência de dados estatísticos completos, aos rendimentos por famílias e sua distribuição nas várias componentes do consumo

levou-nos a utilizar e a trabalhar com classes de rendimento para a população assalariada.

Em 1987 a população activa era composta por 29.000 indivíduos. A nossa análise abordará cerca de 16.000 trabalhadores assalariados, isto é, uma taxa de representatividade de 55%.

Em 1988 a população activa passou a ser de 41.000 indivíduos e o desemprego alcançava os 8.000. A população assalariada coberta no estudo é de 11.692 trabalhadores, isto é, representa 33% daquele universo. O sector não formal é composto por 4.000 pessoas.

A ideia de concentração do rendimento na população analisada conduziu-nos ao apuramento do seguinte *coeficiente de Gini*:

	1978	1988
RURAL	0.17	0.14
URBANO	0.25	0.23
GLOBAL	0.22	0.23

De notar, sobretudo, o baixo valor que este coeficiente apresenta de um modo geral, sendo inferior no meio rural comparativamente ao meio urbano.

A interpretação a dar a estes valores deve ser, no entanto, cautelosa. Se, por um lado, eles dizem respeito à população assalariada, a qual, na esmagadora maioria, é empregue pelo Estado — o que explicaria tão baixo valor —, a realidade deste país, por outro, não indicia uma classe de proprietários (a não ser os pequenos agricultores e os pertencentes ao sector não-formal).

Assim, dever-se-á admitir como base de partida esta distribuição de rendimento, a qual deverá ser complementada com uma informação mais detalhada quanto às facilidades e formas de acesso a bens e serviços por parte das diversas categorias sócio-profissionais. Do mesmo modo, a distribuição do rendimento no sector não-formal (proprietários e assalariados) deve ser tomada em consideração.

Quanto à distribuição do rendimento por quartis da população, apuraram-se os seguintes valores:

	0-5%	0-10%	90-100%	95-100%
1978	2.7	5.7	24.0	15.0
1988	2.4	5.7	22.0	13.0

A aproximação à pobreza em S. Tomé: a pobreza absoluta

32

Nota-se um ligeiro decréscimo entre 1978 e 1988 no rendimento distribuído aos 5% e aos 10% da população mais "rica". No entanto, a diferença de rendimento atribuída aos 5% e aos 10% mais "pobres" ou mais "ricos" é nítida.

As diferentes formas alternativas de procurar identificar os pobres ou os grupos sociais que enfrentam dificuldades na satisfação de um nível mínimo das necessidades básicas, colocam desde logo o problema do método a adoptar.

A aproximação à pobreza conduzir-nos-ia, assim, à sua análise:

- em termos físicos, isto é, por uma aproximação directa sem envolver qualquer noção de rendimento;
- em termos monetários, ou seja, a partir da definição dum cabaz de produtos que satisfaçam as necessidades básicas: o chamado rendimento de pobreza, calculado em função do mínimo nutricional calórico.

Se se definir aquele rendimento de pobreza, estará identificada a linha (monetária) de pobreza, o que quer dizer, um nível mínimo de poder de compra que definirá a fronteira dos que são pobres e dos que o não são.

São várias as críticas que podem fazer-se à adopção da metodologia conducente à medição da pobreza baseada em normas monetárias ou em normas nutricionais⁽³⁾. Partindo delas, o método proposto por Fao (1981) que utilizamos neste estudo — a *proporção do rendimento gasto em alimentação* — baseia-se nos seguintes pressupostos quanto ao comportamento do consumidor:

- a) a alimentação tem um cariz prioritário para as pessoas extremamente pobres, ou seja, a pobreza extrema significa uma elevada elasticidade da despesa alimentar relativamente ao rendimento;
- b) um mínimo de despesas não-alimentares é inevitável mesmo para aqueles que são extremamente pobres;
- c) os bens alimentares deixam de ser um item relativamente importante logo que as necessidades básicas alimentares são satisfeitas.

A aplicação deste critério (método) pode levar, então, à identificação de duas formas de pobreza: *deprivation*, que

(3) A este propósito ver, por exemplo, Fao (1981).

será o estado em que as necessidades alimentares individuais ainda não estão satisfeitas e a *pobreza*, que se refere ao estado em que o conjunto das necessidades do indivíduo ainda não está satisfeito devido à falta de suficiente poder de compra (Fao, 1981: 337-339).

A abordagem à situação concreta de S.Tomé levou-nos a considerar diversos *pressupostos*, como sejam os hábitos locais nutricionais, para definir a dieta alimentar diária; o seu valor nutricional e adoptados em outros estudos sobre África, nomeadamente Cabo Verde (Barreiros,1980) e Nigéria (ILO,1981); o custo da referida dieta pressupondo preços legais ou oficiais em vigor no mercado e preços de mercado negro, etc.

Definido o custo da dieta alimentar, passámos a elaborar 4 cenários alternativos, onde a composição dos elementos vai variando na sua prestação calórica. Identificaram-se, assim, a dieta mais pobre (menos diversificada) — D1 — até à mais rica — D4 (*).

Depois de isto feito e convertido em termos monetários passou-se, finalmente, à definição do rendimento de pobreza da família média são-tomense/mês (*).

O conhecimento dos escalões de rendimento nos diversos sectores de actividade permitiu apurar a percentagem da população assalariada, no interior do seu grupo e face ao total, que se encontra abaixo do rendimento de pobreza.

A população assalariada em pobreza absoluta

DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO SEGUNDO AS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (1978)

	Número Activa	% Pop.	Rend. médio mensal p/ cap. (Dobras)	Número de indivíduos abaixo de:					
				D ₁ < 2477.6 (tabela)		3006.6 (mercado negro)			
				Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. Act. tab.	m.n.		
Assalariados:									
Agricultura	12.016	71.0	2402.03	9.897	10.935	82.3	91.0	58.5	64.7
Indústria	866	5.0	3557.61	288	506	33.2	58.4	1.7	3.0
Comércio	462	3.0	5102.24	105	147	22.7	31.8	0.6	0.8
F. Pública	3.554	21.0	3766.83	1.122	1.412	31.5	39.7	6.6	8.3
TOTAL	16.898	100.0						67.4	75.8

(*) Nesta composição da dieta alimentar entraram em conta o arroz, feijão, milho, óleo alimentar, peixe e carne. A variação percentual calórica de cada um destes produtos permitiu elaborar as 4 dietas alternativas: sem peixe e carne (D1), com peixe (D2), com peixe e carne em proporções diferentes (D3 e D4).

(*) Este rendimento foi calculado tendo em conta a família média de 4.2 indivíduos (isto é, 3.02 unidades de consumo em adultos masculino equivalente).

DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO SEGUNDO AS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (1978) (cont.)

	Número de indivíduos abaixo de: $D_3 < \begin{matrix} 2981.3 & \text{(tabela)} \\ 4191.7 & \text{(mercado negro)} \end{matrix}$				Número de indivíduos abaixo de: $D_4 < \begin{matrix} 3468.1 & \text{(tabela)} \\ 5515.7 & \text{(mercado negro)} \end{matrix}$							
	Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. tab.	Act. m.n.	Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. tab.	Act. m.n.				
Assalariados:												
Agricultura	10.935	11.597	91.0	96.5	64.7	68.6	11.075	11.835	92.1	98.5	65.5	70.0
Indústria	506	665	58.4	76.7	3.0	3.9	566	773	65.3	89.2	3.3	4.5
Comércio	147	200	31.8	43.3	0.8	1.1	164	318	35.5	68.8	1.0	1.8
F. Pública	1.412	2.573	39.7	72.4	8.3	15.2	1.964	3.112	55.2	87.5	11.6	18.4
TOTAL					75.8	88.8					81.4	94.7

DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO SEGUNDO AS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (1988)

	Número	% Pop. Activa	Rend. médio mensal p/ cap. (Dobras)	Número de indivíduos abaixo de: $D_2 < \begin{matrix} 3428.3 & \text{(tabela)} \\ 4246.1 & \text{(mercado negro)} \end{matrix}$					
				Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. tab.	Act. m.n.		
Assalariados:									
Agricultura	7.974	68.2	3828	5.249	6.528	65.8	81.8	44.8	55.8
Ind. Extrac.	22	0.02	5242	9	10	40.9	45.4	0.07	0.08
Ind. Transf.	796	6.8	5799	194	311	24.3	39.0	1.6	2.6
Elec./Água	368	3.1	5908	66	106	17.9	28.8	0.5	0.9
Const. O. Púb.	676	5.8	6031	146	213	21.5	31.5	1.2	1.8
Comércio	562	4.9	6285	91	161	16.1	28.6	0.7	1.3
Transp./Comun.	842	7.3	5961	104	219	12.3	26.0	0.9	1.8
Banc. e Seg.	218	1.9	8991	2	9	0.9	4.1	0.02	0.07
Serv. à Colec.	234	2.0	4779	87	126	37.1	53.8	0.7	1.0
TOTAL	11.692	100.0	4529					50.5	65.3

DISTRIBUIÇÃO DO RENDIMENTO SEGUNDO AS ACTIVIDADES ECONÓMICAS (1988) (cont.)

	Número de indivíduos abaixo de: $D_3 < \begin{matrix} 4379 & \text{(tabela)} \\ 6334.7 & \text{(mercado negro)} \end{matrix}$				Número de indivíduos abaixo de: $D_4 < \begin{matrix} 5940.9 & \text{(tabela)} \\ 9358.3 & \text{(mercado negro)} \end{matrix}$							
	Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. tab.	Act. m.n.	Número tab.	% Grupo m.n.	% Pop. tab.	Act. m.n.				
Assalariados:												
Agricultura	6.590	7.631	82.6	95.6	56.3	65.2	7.577	7.899	95.0	99.0	64.8	67.5
Ind. Extrac.	10	17	45.4	77.2	0.08	1.4	16	20	72.7	90.0	0.1	0.2
Ind. Transf.	323	542	40.5	68.1	2.7	4.6	508	734	63.8	92.2	4.3	6.2
Elec./Água	114	243	30.9	66.0	0.9	2.0	225	337	61.1	91.5	1.9	2.8
Const. O. Púb.	225	434	33.2	64.2	1.9	3.7	414	592	61.2	87.5	3.5	5.0
Comércio	170	337	30.2	59.9	1.4	2.8	312	489	55.5	87.0	2.6	4.1
Transp./Comun.	236	538	28.0	63.8	2.0	4.6	500	750	59.3	89.0	4.2	6.4
Banc. e Seg.	11	44	5.0	20.1	0.09	0.4	36	133	16.5	61.0	0.3	1.1
Serv. à Colec.	130	185	55.5	79.0	1.1	1.6	177	227	75.6	97.0	1.5	1.9
TOTAL					66.5	86.3					83.2	95.2

A leitura dos resultados para ambos os anos demonstra existir em comum:

- a percentagem da população total abaixo do rendimento de pobreza aumenta conforme se avança da dieta menos rica para a mais diversificada (de D2 para D4);
- é sempre na agricultura que encontramos os valores mais elevados de trabalhadores abaixo da linha de pobreza, e isto tanto no que se refere ao seu próprio grupo como no que se refere ao total da população assalariada;
- os sectores claramente mais beneficiados são os dos Bancos, Transportes e Comércio. Na dieta D3, em 1988, 82,6% dos trabalhadores agrícolas estão abaixo do rendimento de pobreza, enquanto apenas 5% dos trabalhadores dos Bancos e Seguros se encontram nessa situação. Neste caso, reconhece-se que, no sector da Banca e Seguros, assumem importância os subsídios regulares adicionais à remuneração base (Ministério da Saúde, Trabalho e Segurança Social da RDSTP, 1988 b: 9), o que permite um mais fácil acesso a bens e serviços;
- os trabalhadores que, de uma forma geral, pertencem à Função Pública, são aqueles que em melhor situação se encontram. A comparação da Função Pública do ano de 1978 com a Electricidade e Água, Construção e Obras Públicas, Transportes e Comunicações e Bancos e Seguros do ano de 1988 assim o demonstra.

Para lá destes aspectos comuns, três outras observações devem ser feitas:

- a) é bem visível a diferença entre o meio rural e o meio urbano quanto à população no interior do seu próprio grupo que se encontra abaixo da linha de pobreza;
- b) é muito elevada a população assalariada total abaixo da linha de pobreza. No exemplo da dieta D3, esse valor é de 75% em 1978 e 66% em 1988. Em termos de preços do mercado negro, esses valores sobem, respectivamente, para os 88% e 86%;
- c) na comparação temporal, verifica-se uma diminuição da população assalariada abaixo do rendimento de pobreza nas dietas D2 e D3, invertendo-se a situação

**O impacto do
ajustamento
estrutural na
distribuição
do rendi-
mento e nas
desigualdades
sociais**

em D4. A isto não é estranho, no entanto, o facto de termos utilizado taxas de inflação subvalorizadas.

Um *cenário alternativo* que elaborámos, tendo como elemento central a consideração na mudança dos hábitos alimentares, levou-nos a introduzir na dieta alimentar a *matabala*, produto de produção local e que pode fazer aumentar os rendimentos das famílias e diminuir a dependência alimentar face ao exterior.

Os resultados, quando comparados com os obtidos anteriormente, são animadores. A percentagem das famílias dos assalariados abaixo do rendimento de pobreza, que em 1978 se situava no intervalo 75% – 81% para as dietas D3 e D4, diminui para os 60%. Para o ano de 1988, o intervalo passa de 66% – 83% para os 62%.

O estado a que chegou a economia são-tomense conduziu o seu Governo à elaboração de um Plano de Ajustamento Estrutural cujas características fundamentais já foram referidas.

O impacto que as medidas nele previstas têm, não apenas na esfera económica mas igualmente no plano social, não são menores.

As desvalorizações da moeda nacional (Dobra), iniciadas em 1987, não permitiram ainda melhorar as condições salariais e sociais dos trabalhadores do sector agrícola de exportação (Nações Unidas, 1990).

Mantendo-se uma capacidade de substituição das importações muito fraca, os produtos alimentares básicos são importados. Por outro lado, aqueles que são produzidos internamente não satisfazem a procura. O efeito conjugado destes dois factores traduz-se numa taxa de inflação elevada — 18,1% em média anual no período 1980-1988 (The World Bank, 1990). Contudo, após o início da aplicação do PAE, a taxa de inflação dos produtos alimentares e não-alimentares atingiu, em 1989, respectivamente os 32% (Nações Unidas, 1990) e os 42%.

Embora tivesse ocorrido um aumento generalizado dos salários na ordem dos 30% em 1987, na sequência do PAE, o qual foi complementado com um aumento de 15% no início de 1988 dirigido exclusivamente aos trabalhadores agrícolas, destinado a evitar o seu êxodo das plantações, o facto é que essas medidas têm-se manifestado insufi-

cientes para evitar a diminuição do nível de vida dos trabalhadores.

Deste modo, não é de estranhar que se tenha assistido, durante o ano de 1990, a um surto de greves e paralisações que afectaram, em particular, as empresas agrícolas nacionais. O acumular da falta de pagamento de salários, processo que já havia ocorrido nos anos 80, é a razão mais imediata para justificar tais acções.

Com salários em atraso e com o preço dos produtos a subir, este último em consequência das medidas de liberalização dos preços previstas no PAE e do fim dos subsídios estatais em alguns produtos de grande consumo, os custos sociais do ajustamento começam a fazer-se sentir.

Para evitar uma dramatização dessa situação, o PAE prevê o desenvolvimento de acções específicas a fim de minorar os custos sociais: protecção dos grupos vulneráveis, medidas compensatórias e disposições transitórias e participação dos pobres no processo de crescimento (Serageldin, 1989).

Protecção dos grupos vulneráveis	Medidas compensatórias e disposições transitórias	Participação dos pobres no crescimento
Salvaguarda das despesas públicas relativas aos serviços de base da educação e saúde	Acesso a produtos de base essenciais (arroz, leite, açúcar, farinha, óleo) a preços subvencionados	Programa de distribuição de terras no quadro dum conjunto de incentivos
Programa de ajuda alimentar no quadro dum conjunto de incentivos aos trabalhadores do cacau	Pagamento de indemnizações aos funcionários dispensados Programa de reciclagem e de reinstalação no campo para os funcionários dispensados	Mecanismos de crédito rural para os pequenos agricultores

Se estas intenções faziam parte do PAE inicial, o certo é que, decorridos quase três anos da sua aplicação e perante a persistência, senão mesmo agravamento, dos desequilíbrios económicos internos e externos, novas medidas foram elaboradas no Âmbito do PAE, em Junho de 1990.

Assim, para além da desvalorização da Dobra, serão eliminados os preços tabelados para produtos alimentares, que ficarão sujeitos às tarifas do mercado internacional. Igual medida vai ser tomada em relação aos serviços

públicos, nomeadamente a energia pública, água, telecomunicações, transportes e combustíveis.

O que o conjunto destas medidas e seus efeitos práticos vem demonstrar, não apenas no caso de S.Tomé mas em praticamente todos os países que se vêem obrigados a aplicar programas de ajustamento, é que existe uma dissociação entre as consequências que se fazem sentir entre os níveis macro-económico e micro-económico. Este último é normalmente o sacrificado, mas é precisamente aquele que directamente diz respeito ao dia-a-dia das populações. E se estas não se virem envolvidas nos Programas e não sentirem os benefícios da sua aplicação, o quadro em que aqueles se aplicam será bem mais complicado.

É neste âmbito que achamos interessante efectuar algumas reflexões sobre o papel da democracia nesta sociedade e seu contributo para a diminuição das desigualdades sociais.

Algumas das questões que se nos levantam têm a ver com: até que ponto o objectivo de instaurar um regime democrático multipartidário é imposto (consequência da má performance económica do país)? Qual o seu real alcance numa sociedade inexperiente neste domínio? Que papel lhe está reservado em articulação com os objectivos e consequências do PAE?

Não deve estar longe da verdade a consideração de que o desejo de instaurar a democracia em S.Tomé esteja intimamente ligado ao caos económico do país. As suas consequências imediatas nos planos social e político são evidentes. Por outro lado, a nível externo, as pressões internacionais para instauração de regimes democráticos efectuadas por Governos e instituições internacionais são igualmente um factor a tomar em consideração.

Daí que, se o elemento determinante no despoletar daquele objectivo não decorre do próprio processo económico e político interno, então à partida esse mesmo objectivo está condicionado.

Mas um outro problema existe.

Na ausência de uma cultura democrática específica, existirão dificuldades para consolidar uma estratégia de construção da democracia. E perante isto, poder-se-á encarar a democratização apenas como um processo de criação institucional, o que é claramente o perigo de uma concepção formalista.

Em situação limite, se os planos social e político estiverem separados e sem canais de comunicação orgânica e institucional, então não se pode esperar que a expressão das reivindicações económicas e sociais encontre canal de veiculação adequado.

E este parece-nos ser um real problema na situação específica de S. Tomé: ou se encontram meios eficazes de articulação da sociedade civil/sociedade política/Estado ou o formalismo da democracia fará escola, ajudado pela inexperiência da convivência democrática e tentada pela solução estatista.

No cenário de que a instauração de uma sociedade democrática irá possibilitar a luta política e o aparecimento de formas organizacionais próprias da sociedade civil, então podemos vir a assistir a uma participação das populações na definição do seu próprio destino, nos planos económico, político, social, cultural, etc.

Numa sociedade deste tipo, naturalmente com os seus próprios problemas e tensões, talvez se criem condições para encarar frontalmente o programa de ajustamento na sua vertente dos custos sociais. Assim, contribuir-se-á para fazer sobressair, não só a situação específica de dois grupos sociais — as mulheres e os jovens —, mas igualmente para alertar para o problema da pobreza e as formas de a combater.

A aplicação de uma metodologia para aferir o grau de pobreza que atinge a população assalariada de São Tomé e Príncipe demonstrou a elevada percentagem de população que se encontra abaixo da linha de pobreza, uma percentagem mais evidente no meio rural do que no meio urbano.

Conclusão

A aplicação de uma dieta alimentar alternativa com a inclusão de um produto nacional mostrou que essa percentagem pode baixar significativamente. Assim, uma política agrícola e alimentar correcta pode levar à auto-suficiência em certo número de produtos. Em paralelo, um esforço deve ser feito no sentido de alterar os hábitos alimentares da população. As consequências económicas e sociais do programa de ajustamento estrutural aplicado desde 1987 têm-se feito sentir. A primazia posta nos aspectos macro-económicos faz passar para segundo plano o seu impacto ao nível micro-económico. Contudo, é a este

nível que as consequências directas se fazem sentir. Daí que já se fale em ajustamento com rosto humano.

O desejo de instaurar uma sociedade democrática, pese embora os problemas que surgirão, poderá contribuir para atenuar esses efeitos, nomeadamente pelo envolvimento das populações na definição do seu processo de desenvolvimento. ■

**Referências
Bibliográficas**

- | | | |
|---|---------|---|
| Barreiros, Lídia | 1980 | <i>An Inquiry into Poverty in Cape Verde — A Colonial Heritage.</i> The Hague, ISS (mimeo). |
| EIU (The Economist Intelligence Unit) | 1988-89 | S. Tomé. London. |
| Fao, V.V. Bhanoji | 1981 | "Measurement of Deprivation and Poverty Based on the Proportion Spent on Food: An Explanatory Exercise", <i>World Development</i> , vol. 9, n.º4. |
| Ferreira, Manuel Ennes | 1989 | <i>Distribuição do Rendimento e Pobreza Absoluta num Pequeno País Insular e de Economia Monoexportadora: O Caso da R. de São Tomé e Príncipe (1978-1984).</i> Coleção Documentos de Trabalho, n.º14, CESA/ISEG. |
| ILO (International Labour Office) | 1981 | <i>Meeting the Basic Needs of the People of Nigeria.</i> |
| Ministério da Cooperação da RDSTP | 1985 | <i>Mesa Redonda dos Parceiros de Desenvolvimento</i> , vol. I. S. Tomé e Príncipe. |
| Ministério da Saúde, Trabalho e Previdência Social da RDSTP | 1988a | <i>Inquérito ao Emprego e Desemprego.</i> S. Tomé e Príncipe. |
| Ministério da Saúde, Trabalho e Previdência Social da RDSTP | 1988b | <i>Quadros de Pessoal.</i> S. Tomé e Príncipe. |
| Ministério da Saúde, Trabalho e Segurança Social da RDSTP | 1989 | <i>Inquérito ao Sector Não Estruturado.</i> S. Tomé e Príncipe. |
| Nações Unidas | 1990 | <i>Mémoire de Sao Tomé-et-Principe.</i> Genève. |
| Serageldin, Ismail | 1989 | <i>Pauvreté, Ajustement et Croissance en Afrique.</i> Washington. |
| UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) | 1985 | <i>Les Pays les Moins Avancés — Rapport 1984.</i> Genève. |
| The World Bank | 1990 | <i>World Development Report 1990 — Poverty.</i> Oxford, Oxford University Press. |
| WFP (World Food Programme) | 1990 | <i>Food Aid Review.</i> |