

RELATÓRIO DE GESTÃO
EMBAIXADA DO BRASIL EM LUSACA,
REPÚBLICA DA ZÂMBIA
EMBAIXADORA ANA MARIA PINTO MORALES

Transmito, a seguir, o relatório da minha gestão à frente da Embaixada do Brasil em Lusaca, entre 21 de agosto de 2011 e 20 de dezembro de 2016.

A. Evolução política:

Em agosto de 2011, quando assumi a chefia da Embaixada em Lusaca, a Zâmbia se encontrava na fase final da campanha para as eleições gerais, em que elegeria, em 11 de setembro, novo Presidente da República, todos os membros da Assembleia Nacional (parlamento unicameral) e Comissários Distritais. O mandatário de então, Rupiah Banda, pertencia ao partido Movimento Multipartidarismo (MMD), no poder desde 1991, quando sucedera o UNIP ao ser eliminado o sistema unipartidarista instaurado, em 1971, pelo primeiro Presidente da República da Zâmbia, Kenneth Kaunda, no poder desde a independência do país, em outubro de 1964.

Após acirrada disputa com Rupiah Banda, venceu a eleição presidencial o antigo membro do MMD e fundador do partido Frente Patriótica (PF), Michael Sata. Seu mandato foi interrompido em 29/10/2015 por seu falecimento, que ocorreu em meio a crescentes especulações em torno de sua enfermidade, nunca admitida pelo Governo, apesar das claras dificuldades que o mandatário revelava em todas as suas atuações públicas. O mais importante eram as fortes evidências de que Sata não tinha condições de ser o autor independentes de boa parte das decisões tomadas por seu Governo, em especial no domínio da política interna, já no início do seu terceiro ano no poder.

Foi inevitável que, dentro deste quadro, as disputas pela sucessão presidencial, principalmente no seio do Frente Patriótica, tivessem iniciado meses antes da morte do mandatário. Era visível o movimento para solapar a posição dos correligionários mais próximos de Sata e que poderiam aspirar à indicação do Presidente enfermo. A crise deslanchou quando Winter Kabimba (Secretário-Geral do Frente Patriótica e Ministro da Justiça), homem forte do Governo Sata e um dos fundadores do PF, foi surpreendentemente demitido e expulso do partido, sendo sucedido pelo então Ministro do Interior,

UPND.

Como esperado, após o anúncio da vitória de Edgar Lungu nas eleições de 10 de agosto de 2016, com uma diferença de 100,530 votos, o candidato do UPND submeteu petição à Corte Constitucional, por considerarem que nas províncias Sul (de origem de Hichilema) e de Lusaca a contagem de voto havia sido fraudulenta, uma vez que estavam convencidos de que nesses distritos eleitorais contavam com ampla maioria do apoio popular. A Corte Constitucional rechaçou a petição do UPND sem ouvir os advogados dos reclamantes, uma vez que, devido a trâmites infundáveis, esgotou-se o prazo para os juízes se pronunciarem. O UPND fez novo apelo, dessa vez à Corte Suprema, mas não conseguiu adiar novamente a posse de Edgar Lungu, uma vez que aquela Corte desconsiderou o apelo por ter o caso já sido objeto de decisão por parte da Corte competente. Lungu foi, portanto, empossado em 13/9/2016. Evidenciou a inconformidade da oposição com os insucessos sofridos o não comparecimento de seus representantes à sessão de abertura da nova Assembleia Nacional, em 30/9/2016, presidida pelo Presidente da República reeleito.

Lungu governa com maioria na Assembleia Nacional, mas enfrenta uma situação política interna carregada de tensões, por persistir a forte divisão revelada nas urnas. Dentro do próprio Governo continuam a atuar forças antagônicas, que vêm forçando o mandatário a eliminar elementos conflitivos, em alguns casos com alegações de incompetência, ou corrupção.

B. Evolução econômica:

B.1 Início da gestão:

Em novembro de 2011, o Ministro das Finanças, Alexander Chikwanda, apresentou à Assembléia Nacional a proposta do Governo Sata de orçamento para 2012, que vigorou de 1º. de abril a 31 de dezembro de 2012. A proposta, qualificada como "pró-pobre", recebeu elogios de líderes políticos, inclusive da oposição, e de comentaristas econômicos. Para os investidores estrangeiros no setor mineiro, no entanto, o aumento de 100% na taxa dos royalties e a extensão do imposto à exportação de todos os minérios em bruto e em concentrado, afetando principalmente aqueles que enfrentam queda de preços no mercado internacional, acabou por provocar reações.

A apresentação do documento ocorreu em uma conjuntura mista

para a Zâmbia. No que se refere aos indicadores macroeconômicos, entre 2004 e 2011, este país havia registrado crescimento econômico sustentado (de 5,4% a 6,8%), inflação decrescente (de 18% a 8,7%), dívida governamental administrável (de 145% do PIB para 23%, em 2010, com a possibilidade de chegar a corresponder a quase 4 meses de importações (em 2012) e posição forte das reservas internacionais (aumento de US\$ 150 milhões, em 2000, para US\$ 2,4 bilhões, em 2011). Por outro lado, a pobreza absoluta se mantinha no nível dos 60% da população, demonstrando que os benefícios da boa condução da política econômica zambiana não haviam atingido o povo até aquele momento. Na área rural, 78% da população se encontrava abaixo da linha da pobreza, mantendo a Zâmbia na 164ª. posição entre os 189 países cobertos pelo Relatório sobre Desenvolvimento Humano.

Segundo dados do FMI, do ponto de vista fiscal, a Zambia se encontrava em desvantagem dentro da região sub-saariana, por registrar, em 2011, arrecadação inferior a 21% do PIB, enquanto a média regional se encontrava em torno dos 27%. Persistia forte dependência do imposto sobre a renda, inexistência de solução para a questão da taxa sobre produção mineira (apesar da melhoria registrada na arrecadação no setor), declínio de longo-prazo do nível das doações externas, lento crescimento dos gastos de capital e peso dominante dos salários nos gastos públicos. No que se refere à contribuição dos países doadores para o orçamento zambiano, registrou-se declínio, entre 2002 e 2011, de 6,4% para 1,1%, aproximadamente.

Quanto à proposta apresentada pelo Executivo para o orçamento de 2012, despertou a maior atenção o aumento de ZMK 1 milhão para ZMK 2 milhões do limite de renda mensal isenta de imposto de renda, considerado medida que concretamente "colocaria dinheiro no bolso do povo", conforme prometera Sata durante a campanha eleitoral. A isenção deveria beneficiar mais de 80 mil trabalhadores de baixa renda. Mantinha-se, no entanto, a dúvida quanto ao real benefício que a medida traria, dada a incipiência do setor produtivo nacional. O risco de o aumento do consumo levar ao aumento da inflação devia ser considerado.

A conclusão do representante do FMI foi de que, na implementação da política econômica, persistia a necessidade de maior eficiência no direcionamento dos gastos públicos, principalmente quando se observavam crescente desperdício e falta de fiscalização na aplicação da política de apoio aos

pequenos agricultores (de milho, essencialmente). Igualmente no campo fiscal, considerava-se necessário acompanhar as discussões sobre os riscos que tal orçamento podia gerar, dada a necessidade de o Bank of Zambia preparar-se para conter as previsíveis pressões inflacionárias.

Em termos de oportunidades concretas para os investidores externos, a proposta orçamentária alocou recursos para importantes setores da infraestrutura, em especial o rodoviário.

B.2. Final da gestão:

No decorrer dos últimos cinco anos, como consequência do aumento do endividamento interno e externo do governo zambiano, que realizou três emissões de eurobônuses (US\$ 750 milhões, em 2012, US\$ 1 bilhão, em 2014, e US\$ 1,25 bilhão, em 2015), da queda dos preços internacionais do cobre, das fracas duas últimas estações chuvosas e, sobretudo, do aumento dos salários do setor público (52,5% do PIB em 2014), a situação das contas públicas do país se deteriorou de forma acentuada.

Em novembro de 2016, o Ministro das Finanças, Felix Mutati, apresentou à Assembleia Nacional a proposta de orçamento para 2017, que recebeu como tema "Restoring Fiscal Fitness for Sustained Inclusive Growth and Development". Mutati afirmou que os programas anunciados se inserem no contexto de graves dificuldades econômicas, que para enfrenta-las o Governo teria lançado o Programa de Recuperação Econômica apelidado de "Zambia Plus", com o objetivo de assegurar crescimento sustentado e inclusivo. O programa teria sido elaborado internamente, mas deverá ser complementado pelo apoio dos Países Cooperantes, inclusive do FMI. Analistas oficiais, hoje os únicos que contam com meios de comunicações de amplo alcance, vêm exaltando as medidas propostas, como sendo importantes incentivos à recuperação econômica do país, mas no plano político as dificuldades para sua implementação poderão ser importantes, haja vista a aberta descrença manifestada pelos representantes da oposição, durante a apresentação de Mutati no parlamento.

Mutati insistiu que o Programa de Recuperação Econômica não reflete qualquer condicionalidade imposta pelo FMI, uma vez que as negociações dos elementos do apoio a serem acordados com o Fundo terão início somente no primeiro trimestre de 2017. No entanto, do exame dos pilares do Programa

apresentados por Mutati, com resultados a serem obtidos no curso dos próximos cinco anos, já se pode observar o resultado das conversações travadas pelo Ministro tanto em Washington, como durante a recente missão do Fundo a Lusaca. Os pilares do Programa zambiano são os seguintes:

- (a) fortalecimento da mobilização de recursos domésticos e direcionamento dos gastos governamentais para setores públicos prioritários;
- (b) aprimoramento dos programas governamentais de proteção social, com vistas a proteger as camadas mais vulneráveis da população dos efeitos negativos do Programa;
- (c) melhoramento da governança econômica e fiscal, com vistas a elevar o nível da prestação de contas e transparência na alocação e utilização de recursos públicos;
- (d) restauração da credibilidade do orçamento por meio da redução ao mínimo dos gastos não planejados e da interrupção do aumento dos atrasos no cumprimento dos compromissos financeiros ("arrears");

garantia de maior estabilidade econômica, crescimento e criação de empregos, por meio de consistência política que eleve a confiança para investimentos sustentados no setor privado.

A mensagem central de Mutati se referiu à impossibilidade de o Governo continuar a gastar o que não possui, e tampouco tomar emprestado além da capacidade de pagar. Esta tem sido a tônica das informações recebidas dos funcionários do FMI enviados nos últimos meses à Zâmbia.

Outro anúncio de Mutati que reflete orientação recebida de países doadores e sobretudo do FMI se refere ao setor energético. Todo o setor elétrico, desde geração até distribuição, deverá ser avaliado a fim de melhorar a eficiência e, principalmente, atualizar as tarifas, hoje preferenciais sobretudo para o setor mineiro. O Governo tem reiterado o interesse em desenvolver programa nuclear de geração de eletricidade. Revela, ademais, a intenção de se concentrar na regulamentação, o que indica a possibilidade de ações privatizantes no setor.

Tem sido importante o acompanhamento das tratativas entre o Governo Lungu e os países cooperantes, uma vez que, contrariamente à tendência observada nos últimos anos, o interesse demonstrado por Mutati é o de aumentar o apoio daqueles parceiros, para viabilizar o Programa de Recuperação Econômica.

Neste contexto, tem sido louvada a aprovação do Senado brasileiro ao Acordo de Reestruturação da Dívida zambiana com o Brasil.

B.3. Comércio exterior:

A dependência da Zâmbia das exportações do cobre se manteve durante todo o período em exame, o que tem contribuído para o agravamento da crise econômica do país nos anos recentes, dada a queda persistente dos preços internacionais desse minério.

Em 2016, o comércio externo zambiano registrou déficit de US\$ 100.8 milhões, no final de setembro (havia sido de US\$71,2 milhões, no final do mês anterior), ao registrar aumento mensal de 41,6%.

Quanto à pauta de exportações, em setembro último, os bens intermediários contribuíram com 74,2 % do valor total, enquanto bens de consumo, matérias primas e bens de capital, em conjunto, com 25,8 %. Registre-se a queda de 5,3 % do valor total das exportações de produtos tradicionais (principalmente metais). Por outro lado, as exportações de produtos não tradicionais registraram aumento marginal de 0,52% entre agosto e setembro, com a contribuição deste setor para o total exportado passando a 33,8 % em termos de valor.

C. Relações bilaterais Brasil-Zâmbia:

C.1. Cooperação técnica:

C.1.1. Fome zero

Em jun/10, foi proposta ao Ministro da Agricultura e Cooperativas da Zâmbia a criação de um programa tripartite de combate à fome na Zâmbia. A proposta foi acolhida com entusiasmo e culminou com a assinatura do Memorando de Entendimento sobre Segurança Alimentar e Nutricional e Assistência Humanitária por ocasião da visita do Sr PR. A idéia inicial de estabelecimento de um programa de combate à fome na Zâmbia, nos moldes da experiência brasileira, tornou-se viável após o Diálogo Brasil-África sobre Segurança Alimentar, Combate à Fome e Desenvolvimento Rural. O programa Fome Zero Zâmbia (Zero Hunger Zambia) foi lançado em 28/out/10, em cerimônia na qual foi entregue um cheque de 200 mil dólares, simbolizando a contribuição brasileira.

O projeto piloto obteve resultados visíveis, uma vez que as comunidades beneficiárias deixaram de depender da caça predatória em áreas preservadas, para cultivar alimentos com o apoio do PMA. A observação negativa constante do relatório do Programa sobre o projeto se referiu ao praticamente inexistente envolvimento das autoridades locais, que deixaram a execução do projeto por conta dos técnicos do PMA.

C.1.2.

Projetos

Recebi a incumbência de impulsar a implementação dos seguintes acordos assinados em 8 de julho de 2010, durante a visita do Presidente Luis Inácio Lula da Silva a Lusaca:

- 1 - Acordo Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Produção de Biocombustíveis"
- 2 - Acordo Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Treinamento e Desenvolvimento de Profissionais de Saúde do Hospital-Escola Universitária em Lusaca - UTH"
- 3 - Acordo Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Fortalecimento do Plano Estratégico Nacional para HIV/Aids"
- 4 - Acordo Complementar ao Acordo de Cooperação Técnica para a Implementação do Projeto "Núcleo de Formação Profissional Brasil-Zâmbia - Fase I"

- 1 - Memorando de Entendimento sobre Cooperação Esportiva
- 2 - Memorando de Entendimento sobre Segurança Alimentar e Assistência Humanitária

Em julho de 2011, a Agência Brasileira de Cooperação-ABC também havia realizado missão a Lusaca, com representantes da Universidade Federal de Viçosa, da EMBRAPA, do Ministério das Minas e Energia e do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação, quando foram examinados com autoridades zambianas diversas áreas do interesse do governo local. Como resultado dessa missão, foram elaborados os seguintes projetos concretos:

- "Implementação de diagnóstico clássico e molecular e capacitação técnica de medidas sanitárias para o controle de doenças de animais de produção - Fase I"
- "Projeto de apoio ao desenvolvimento do Programa de Alimentação Escolar da Zâmbia"

Durante minha gestão, registraram-se os seguintes avanços na implementação destes acordos:

Saúde:

Sobre o projeto "Fortalecimento do Plano Estratégico Nacional para HIV/Aids", o Departamento de Aids do Ministério da Saúde brasileiro, após coordenação direta com sua contraparte zambiana, realizou missão a Lusaca, de 22 a 26 de abril de 2013, com vistas à implementação das atividades relativas a Direitos Humanos e Parcerias entre o Governo e a Sociedade Civil. A iniciativa foi concluída com a execução da segunda atividade, por meio da missão zambiana ao Brasil, entre 13 e 17 de outubro de 2014.

Com respeito ao projeto "Treinamento e Desenvolvimento de Profissionais de Saúde do Hospital-Escola Universitária em Lusaca - UTH" , de 5 a 9 de novembro de 2012 três técnicos do Hospital Albert Einstein realizaram missão a Lusaca, quando treinaram 123 profissionais do UTH e 14 do Hospital Geral Levy Mwanawasa. Por terem sido adiadas as atividades previstas para 2015, a vigência do projeto expirou e não está em consideração sua renovação.

Doenças animais:

O projeto "Implementação de diagnóstico clássico e molecular e capacitação técnica de medidas sanitárias para o controle de doenças de animais de produção - Fase I" visou o treinamento de médicos veterinários zambianos que trabalham nas áreas de (1) virologia e biologia molecular; (2) bacteriologia; (3) parasitologia; e (4) patologia. O projeto se encontra vigente e já foram executadas atividades em outubro de 2014 e outubro de 2015. As duas atividades previstas para 2016 não foram ainda executadas.

Treinamento profissional:

O Serviço Nacional de Aprendizado Industrial - SENAI executou a primeira atividade prevista no projeto "Núcleo de Formação Profissional Brasil-Zâmbia - Fase I", em 2013, com o treinamento, no Brasil, de técnicos zambianos indicados pelo Ministério de Educação, Ciência e Treinamento Vocacional, e Educação Primária". O projeto teve sua vigência vencida e não está prevista sua renovação.

Energia:

A Fundação Getúlio Vargas - FGV, após missões de avaliação à Zâmbia, elaborou o "Estudo de Viabilidade para a Produção de Biocombustíveis na Zâmbia", apresentado em sua versão final ao Governo zambiano e a diversas entidades interessadas, em maio de 2013. Com vistas a avançar a cooperação neste setor e a permitir que a FGV iniciasse a segunda fase da iniciativa, por meio da elaboração de projetos concretos de investimento, a Agência Zambiana de Desenvolvimento - ZDA propôs a assinatura Memorando de Entendimento com a Fundação brasileira. Os projetos seriam inseridos no programa zambiano de Blocos Agrícolas, com base na experiência da FGV em Moçambique, a qual foi igualmente apresentada em Lusaca.

Alimentação

Escolar:

A assinatura do Acordo Complementar para a implementação do "Projeto de apoio ao desenvolvimento do Programa de Alimentação Escolar da Zâmbia" foi suspensa por falta de recursos do lado brasileiro. A iniciativa visaria à capacitação zambiana a partir da estrutura, organização e gerenciamento do programa brasileiro. Havia interesse em igualmente contemplar ações para a criação de uma legislação nacional que visasse a apoiar o programa zambiano de alimentação escolar.

Desde que a ABC passou a enfrentar dificuldades financeiras, a finalização do projeto tem sido adiada, mas o referido Ministério zambiano coordenou missão multisetorial ao Brasil, em outubro de 2013. As tratativas com vistas ao apoio do Governo brasileiro e do Centro de Excelência contra a Fome, criado em Brasília em parceria com o Programa Mundial de Alimentos - PMA, haviam iniciado durante o Foro Global sobre Nutrição Infantil, em maio de 2013, na Bahia.

Tendo em vista a impossibilidade de o Brasil implementar o projeto bilateral, a representação do PMA, com meu acompanhamento direto em Lusaca, vem trabalhando com o Governo zambiano nesta matéria inclusive com o apoio de missões à Zâmbia do Centro de Excelência, compostas por técnicos brasileiros.

Ensino

do

Português:

Quanto ao Memorando de Entendimento sobre Ensino do Português, a assinatura do instrumento não foi possível, apesar de a Universidade da Zâmbia ter decidido aceitar

cumprir com sua contrapartida (disponibilizar moradia para o leitor brasileiro). Esta decisão ocorreu quando o Governo brasileiro já havia cancelado a participação da Zâmbia no programa de leitorados. As dificuldades da entidade executora zambiana impediram o avanço na cooperação bilateral nesta importante iniciativa.

C.2. Comércio bilateral:

Segundo dados do MDIC/SECEX, o período de janeiro a setembro de 2016 fechou com o comércio bilateral Brasil-Zâmbia registrando o valor total de US\$ 5,475 milhões, com exportações da ordem de US\$ 5,476 milhões e importações de US\$ 1,279 mil, o que gerou superávit brasileiro superior a US\$ 5,474 milhões (o ano de 2015 havia fechado com déficit para o Brasil da ordem de US\$ 9,3 milhões).

C.3. Relações bilaterais políticas:

O governo brasileiro tem podido contar com o apoio do Governo zambiano na maioria das iniciativas que encaminha no plano multilateral, tendo obtido constante parceria para a aprovação de propostas e candidaturas em organismos do sistema das Nações Unidas e na Organização Mundial do Comércio-OMC. A única exceção a esta pronta e inequívoca cooperação se refere às propostas do G 4 para a reforma do Conselho de Segurança da ONU, dado o compromisso do Governo zambiano com o Consenso de Ezulwini, de 2005, que impede que nossas iniciativas possam ser apoiadas pela Zâmbia em sua integridade. Pode-se prever, no entanto, num futuro previsível, movimento positivo no sentido da maior aproximação entre as posições dos dois lados, como resultado das frequentes negociações realizadas pelo G 4 em Nova York, assim como das gestões conjuntas em Lusaca.

Conclusão:

Por tratar-se de mecanismo crucial para o aprofundamento das relações entre o Brasil e a Zâmbia, a retomada e ampliação do programa bilateral de cooperação técnica deverá ocorrer tão logo as restrições financeiras da ABC sejam superadas. O projeto sobre alimentação escolar poderá ser um dos pilares do programa, por sua capacidade de fortalecimento do setor produtivo comunitário, o qual registra os mais alarmantes índices de pobreza neste país. Juntamente com a retomada do projeto sobre treinamento profissional, que poderá se concentrar no processamento de produtos agrícolas, o efeito

multiplicador na economia rural zambiana favorecerá a
contribuição brasileira ao desenvolvimento sustentado com
inclusão social deste país.

A nova inclusão da Zâmbia no programa de leitorado brasileiro
será também de crucial importância para um país com extensa
fronteira com os dois maiores países africanos de língua
portuguesa, Angola e Moçambique. Até o momento, inexistem
programa zambiano de ensino deste idioma.