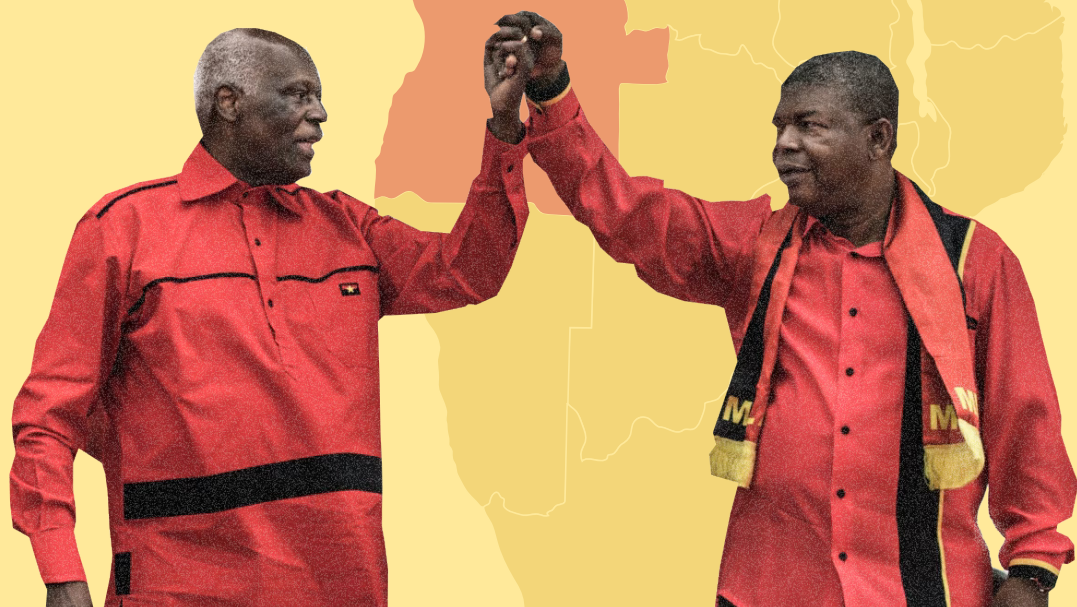


ANGOLA

PÓS-DOS SANTOS

UMA ANTOLOGIA SOBRE
CONTINUIDADE E MUDANÇA

V. BYE, P. INGLÊS, A. ORRE, J. PEARCE,
R. SOARES DE OLIVEIRA (EDITORES)



Agora que Angola celebra o seu 50º aniversário como nação independente, é oportuno fazer uma avaliação do estado dos assuntos políticos, sociais e económicos. Pouco mais de metade da vida do estado independente foi dominada por uma guerra civil que contestou o poder do Movimento Popular de Libertação de Angola. Desde a sua vitória militar em 2002, o MPLA, em comum com outros partidos governantes no continente, consolidou o seu poder para se tornar uma potência hegemónica dentro de um sistema multipartidário nominal.

Seguindo o caminho traçado pelo pai fundador Agostinho Neto (1975–1979), José Eduardo dos Santos manteve-se no poder durante 38 anos, entre guerras e paz. O foco desta antologia está no regime do terceiro presidente do MPLA, João Lourenço, eleito em 2017, reeleito em 2022 e com término previsto para 2027. As esperanças iniciais de que Lourenço pudesse vir a ser um líder transformacional e implementar reformas estruturais profundas, distanciando-se sistematicamente do seu antecessor, parecem ter sido abortadas depois de Lourenço ter obtido o controlo total do partido e das instituições de segurança. Este volume analisa os padrões de continuidade, bem como a ocorrência de mudanças em Angola após dos Santos.

A maioria dos autores pertence a uma equipa de investigação de cientistas sociais angolanos e noruegueses que trabalharam juntos durante quatro anos num programa de investigação financiado pela Embaixada da Noruega em Angola, juntamente com alguns académicos internacionais. Os 19 capítulos da antologia exploram uma série de questões agrupadas em quatro tópicos principais: a economia, o mundo rural e urbano, a governação e a responsabilidade, e o novo regime político.

Os autores oferecem percepções actualizadas sobre desenvolvimentos importantes em Angola após o fim do regime de dos Santos. Assim, este livro preenche um vácuo académico e empírico na compreensão dos desenvolvimentos recentes em Angola.

ISBN 978-82-8062-861-9 (livro impresso) • ISBN 978-82-8062-860-2 (PDF)



Angola pós-dos Santos

Uma antologia sobre continuidade e mudança

ANGOLA PÓS-DOS SANTOS

Uma antologia sobre continuidade e mudança

Editores:

Vegard Bye (Scanteam a.s.)

Paulo Inglês (Universidade Jean Piaget de Angola)

Aslak Orre (Chr. Michelsen Institute)

Justin Pearce (Universidade de Stellenbosch)

Ricardo Soares de Oliveira (Sciences Po / Paris)

Tradução do inglês para o português: Lunga Noelia da Silva Izata

Revisão da língua portuguesa: Paulo Inglês e Maria José Lopes Ferreira

Revisão formatação: Anna Gopsill

Foto na capa: France 24

Ilustrações: Sveen & Emberland

Design do livro: Kristen B. Hus, estúdio Imprimatur

Tipos de letra: IvyOra Text, IvyStyle Sans

Publicado por Chr. Michelsen Institute em junho de 2025.

Primeira edição.

Impressão: Imprimarte Impressão Lda. (Luanda, Angola)

ISBN 978-82-8062-861-9 (livro impresso)

ISBN 978-82-8062-860-2 (PDF)

Também disponível em inglês como / also available in English as

Angola after Dos Santos. An anthology on continuity and change ISBN 978-82-8062-859-6 (PDF)

www.cmi.no

ANGOLA PÓS-DOS SANTOS

UMA ANTOLOGIA SOBRE
CONTINUIDADE E MUDANÇA

U. Bye, P. Inglês, A. Orre, J. Pearce, R. Soares de Oliveira (editores)

CHR. MICHELSEN INSTITUTE 2025

AGRADECIMENTO

Esta antologia é publicada pelo Instituto Chr. Michelsen (CMI), em parceria com Scanteam, a Universidade Católica de Angola (UCAN), a Faculdade de Economia (FECUAN) da Universidade Agostinho Neto (UAN) e Instituto Superior Politécnico Jean Piaget em Benguela (ISP-JPB).

Estas instituições colaboraram no programa *Enhancing the Research Environment in Angola through Capacity Development, 2019–2024*. O programa foi tornado possível graças à iniciativa e ao generoso apoio financeiro da Embaixada Real da Noruega em Luanda.

SOBRE ESTA PUBLICAÇÃO

Alguns capítulos foram originalmente escritos em inglês e traduzidos para o português. Os textos traduzidos estão marcados em cada caso.

Em textos traduzidos, nem sempre foram encontradas citações no texto original e podem não ser completamente idênticas ao original.

CONTEÚDOS

9

Introdução

Angola depois de Dos Santos
Vegard Bye (em nome dos coeditores)

17

Capítulo 1

O passado imprevisível num
presente imprevisível
Justin Pearce

Tema I:

A economia

35

Capítulo 2

Intentos de diversificação
económica pós-dos santos
Alves da Rocha, Wilson Chimoco

57

Capítulo 3

A Transição Energética em Angola
José de Oliveira

73

Capítulo 4

A economia política dos contractos
públicos: Desafios à transparência
e à governação sob Lourenço
*Fernandes Wanda, Naiole
Cohen, Ken Ndalamba*

91

Capítulo 5

O petróleo e o futuro da
democracia em Angola
*Arne Wiig, Francisco
Paulo, Ivar Kolstad*

Tema II:

O Mundo Rural e Urbano

113

Capítulo 6

O Mundo Rural e a Agricultura:
Também queremos ser
pessoas de verdade
Fernando Pacheco

131

Capítulo 7

Dilemas urbanos – as reformas
inacabadas de Angola
Allan Cain & João Domingos

Tema III:

*Governação,
responsabilidade e
sistema político*

161

Capítulo 8

A Ilusão da Mudança. Poder,
Representação e Responsabilidade
da Assembleia Nacional de Angola
*Cesaltina Abreu, Catarina
Antunes Gomes, Martins Bota,
Almeida Sebastião, Sabrita
Velasco, Inge Amundsen*

181

Capítulo 9

Política de oposição: haverá um futuro democrático para um movimento de libertação derrotado?
Vegard Bye

199

Capítulo 10

Dinâmicas do Activismo em Angola: Antes e Depois de José Eduardo dos Santos
H. Samussuku e Ruy Llera Blanes

213

Capítulo 11

As mudanças na governação local na era de João Lourenço
Nelson Pestana & Aslak Orre

231

Capítulo 12

Efeitos do sistema eleitoral angolano e possibilidades de reforma
Carlos Pacatolo

253

Capítulo 13

Tribunais e Corrupção: A ilusão do controlo horizontal sob Lourenço
Margareth Nangacovie, Elin Skaar

Tema IV:
O Novo Regime

277

Capítulo 14

Lourencismo: a estética do poder em tempos de crise
Jon Schubert

297

Capítulo 15

Hegemonia Nervosa. O MPLA e os desafios da legitimidade na era pós-Dos Santos
Gilson Lázaro e Didier Péclard

317

Capítulo 16

Mulheres na política em Angola: Um olhar sobre a sua presença nos media durante as eleições de 2022
Florita Telo, Torun Reite

335

Capítulo 17

A Política Externa de Angola: Na Encruzilhada da Nova Luta por África
Vegard Bye

357

Epílogo

Para onde vai Angola?
Aslak Orre e Justin Pearce

371

Sobre os autores

INTRODUÇÃO

ANGOLA DEPOIS DE DOS SANTOS

Vegard Bye (em nome dos coeditores)

(Traduzido do original em inglês)

Desde finais de 2020, uma equipa angolano-norueguesa de cerca de 30 cientistas sociais tem estado a implementar um programa destinado a reforçar a investigação independente sobre a situação socioeconómica e política de Angola. O objectivo é contribuir para a melhora da base factual e a interpretação da tomada de decisões públicas, da informação dos meios de comunicação social e do discurso público sobre o desenvolvimento actual e futuro em Angola. A presente antologia é uma colecção de artigos científicos que resumem grande parte desta investigação. À equipa angolano-norueguesa juntou-se um grupo de académicos internacionais com uma vasta experiência de investigação em Angola.

Desde a sua independência em 1975 – passando pela guerra civil que terminou em 2002 até aos dias de hoje – o Estado Angolano esteve sob um partido dominante e, a partir de 2002, hegemónico, o MPLA. Durante a longa presidência de José Eduardo dos Santos (1979–2017), o país caracterizou-se, especialmente nos últimos anos do seu mandato, por um sistema institucional paralelo centrado na onnipotente figura do Presidente, na sua família e numa vasta rede clientelar.

Quando José Eduardo dos Santos terminou o seu último mandato presidencial, em 2017, sendo substituído pelo seu então Ministro da Defesa, João Lourenço, Angola mergulhava numa conjuntura crítica: o novo presidente foi confrontado com uma mudança dramática de, por um lado, um crescimento económico extraordinário e, por outro, a mudança para uma profunda crise macroeconómica e o fim de uma presidência personalista de quase quatro décadas. Teria João Lourenço disposição e determinação suficiente para tomar decisões estratégicas apesar do poder pessoal de Dos Santos e do enraizamento do seu regime? É frequente surgirem crises quando um país passa por uma conjuntura de transferência intergeracional de poder. Segundo Huntington

(1968:14) a transferência intergeracional de líderes, isto, é de uma geração para a outra e que tenha vivido “uma vida inteira na sombra”, é sempre um teste à capacidade de reprodução de uma ordem política enraizada, como por exemplo aconteceu com a mudança de Estaline para Khrushchev, de Mao para Deng Xiaoping. No caso angolano, dada a longevidade de Dos Santos, a mudança deste para Lourenço pode ser vista como intergeracional, embora a diferença de idade entre os dois não fosse superior a doze anos, e ambos fossem veteranos da luta do MPLA durante a guerra civil no contexto da Guerra Fria. Se alguma vez esteve na sua agenda fazer grandes mudanças, pode-se perguntar se o seu legado será, depois de quase dez anos no poder, portanto, ter tido a ousadia ou mesmo ter mudado profundamente os destinos de Angola pós dos Santos.

No início da presidência de João Lourenço, havia expectativas e até afirmações cautelosas de uma série de reformas importantes no sentido de ter um sistema estatal mais aberto. Isto reflete-se em vários dos capítulos que se seguem. O anterior presidente e a sua família foram, rapidamente, obrigados a abdicar do seu poder ilimitado sobre o partido e o Estado, bem como o sector petrolífero e o resto da economia. O Presidente Lourenço comprometeu-se publicamente a erradicar a corrupção e a colocar Angola no rumo de um desenvolvimento alargado, chegando mesmo a comparar-se, a certa altura, ao reformador económico chinês Deng Xiaoping (*The Economist*, 2018).

Pouco tempo depois da transição, a maioria dos investigadores e outros observadores apercebeu-se de que, dificilmente, se poderiam esperar mudanças estruturais. Em 2021, publicámos um artigo com um título semelhante ao desta antologia: “Angola depois de Dos Santos: Continuidade e Mudança” (Bye, Inglês and Orre, 2021), baseado numa série de *webinars* com a participação de muitos dos mesmos académicos que contribuíram para o presente volume. Poderíamos, facilmente, concluir que a ênfase na maior parte das contribuições foi colocada na *continuidade* e não na *mudança*. Este livro pretende rever e aprofundar essa discussão.

A antologia é multidisciplinar, uma vez que inclui capítulos sobre a economia, a governação, as eleições e a política partidária, o sistema judicial, o activismo da sociedade civil, sobre o género, a agricultura, e o mundo rural versus o mundo urbano. Entre os autores destacam-se micro e macroeconomistas, cientistas políticos, antropólogos, sociólogos, empresários, juristas e agrónomos. Portanto, não tivemos a pretensão de trabalhar com base num quadro teórico comum ou numa hipótese específica de uma disciplina. É importante notar que a maioria dos autores reuniram-se num workshop intensivo de dois dias em Sintra, Portugal, em Junho de 2024, para uma primeira discussão dos rascunhos dos capítulos. Desde então, todos os capítulos foram submetidos a uma revisão mútua no mesmo grupo de autores.

O que *sim* temos em comum é o facto de apresentarmos material empírico novo e inédito sobre os desenvolvimentos após o fim do regime de José Eduardo dos Santos em 2017. Assim, acreditamos que este livro preenche um vazio académico e empírico na compreensão dos desenvolvimentos recentes em Angola. Embora não pretenda fornecer um tratamento holístico das realidades angolanas de 2017, intenta fornecer uma série de contribuições que, em conjunto, ajudarão aos leitores a compreender as dinâmicas mais significativas dos últimos oito anos. Além disso, os autores foram encorajados a colocar a experiência angolana num quadro comparativo mais amplo, dentro do possível.

A antologia está dividida em quatro temas diferentes, após um capítulo de síntese intitulado “O passado imprevisível num presente imprevisível”, que prepara o terreno para o nosso debate.

O primeiro tema é ***A Economia***. Angola viveu um boom petrolífero e um crescimento económico exponencial durante a primeira década do pós-guerra. Quando Lourenço assumiu a presidência em 2017, os principais indicadores macroeconómicos tinham virado de pernas para o ar, revelando um país em recessão. A produção de petróleo atingiu um pico de 2 milhões de bpd em 2008, tendo depois caído constantemente para 1,6 milhões de bpd no ano eleitoral de 2017 e para 1,1 milhões de bpd em 2023–2024, o volume mais baixo desde os primeiros anos do pós-guerra. Quando os preços do petróleo caíram simultaneamente para mais de metade entre as eleições de 2012 e 2017 (de 111 USD/b para pouco mais de 50, embora tivesse recuperado para cerca de 80 USD/b em 2023), isso teve um impacto dramático na macroeconomia de um estado petrolífero. O crescimento económico tornou-se negativo entre 2016 e 2020, a moeda local (Kwanza) foi seriamente depreciada, as reservas internacionais e a liquidez em moeda estrangeira diminuíram de ano para ano. O PIB em USD foi efetivamente reduzido para mais de metade durante o último período presidencial de José Eduardo dos Santos. Uma das consequências desta situação foi o aumento do peso do serviço da enorme dívida externa (quase 90% do PIB em 2023), especialmente à China. A inflação era de 30% quando Dos Santos deixou o *Palácio da Cidade Alta*. Neste contexto macroeconómico adverso, os dados do Banco Nacional de Angola revelam uma diminuição forte do investimento directo estrangeiro (IDE), nomeadamente no sector não mineral. Lourenço encontrou um país numa situação económica completamente diferente da do seu antecessor; o novo Presidente propôs-se construir um futuro pós-petróleo para Angola, com novas parcerias internacionais, com destaque para os EUA e a UE.

Esta secção começa com uma reflexão sobre a evolução macroeconómica nestas circunstâncias, com destaque sobre a pretensão do Presidente João Lourenço de diversificar a economia. Segue-se um capítulo sobre o potencial de

transição ecológica em Angola. Como a opacidade nos contratos públicos tem sido uma das principais fontes de corrupção e de má gestão dos fundos públicos, a questão debatida num capítulo é se as promessas de maior transparência e melhor governação no sistema de contractos públicos foram além da retórica. E depois, a antologia cruza a linha entre a economia e a ciência política, ao discutir a hipótese (com relevância para os capítulos do Tópico 3 sobre governação): poderá uma menor dependência dos rendimentos do petróleo aumentar a probabilidade de desenvolvimento democrático?

A segunda secção temática, intitulada ***Mundo Rural e Urbano***, enfatiza a distância social e política, mas ainda assim a interdependência, entre os produtores rurais de alimentos e os *musseques* em rápido crescimento em Angola. O primeiro de dois capítulos oferece uma perspectiva humana da segurança alimentar, tentando compreender o agricultor não só como um actor económico, mas, também, como um sujeito social. O segundo capítulo analisa a contradição entre as promessas do pós-guerra de proporcionar habitação pública urbana condigna e uma realidade em que a maioria das famílias urbanas não beneficiou do prometido dividendo da paz, acabando por viver e trabalhar na informalidade.

A parte mais volumosa da antologia, a que chamámos ***Governação e responsabilidade (“accountability”)***, contém seis capítulos. O pano de fundo destes capítulos aponta directamente ao título principal da antologia: terá o sistema político sofrido alguma mudança efectiva de Dos Santos para Lourenço e, se sim, o que teria mudado?

João Lourenço foi eleito em 2017 e reeleito em 2022, conferindo-lhe um mandato para governar até às próximas eleições gerais de 2027. Como parte do programa Angola – Noruega, fez-se uma avaliação em tempo real bastante abrangente das eleições gerais de 2022, ecoando o sério questionamento da legitimidade do segundo mandato de João Lourenço (Bye et al., 2022). Vários aspectos importantes deste tópico estão a ser discutidos, com o denominador bastante comum (como mencionado acima) de expectativas iniciais a serem abortadas. Antes das eleições de 2022, houve uma aproximação entre os activistas da sociedade civil e a FPU – Frente Patriótica Unida – a aliança da oposição dominada pela UNITA, que chegou mesmo a proporcionar um certo espaço para activistas não partidários nas listas eleitorais. Este casamento entre a política formal e informal não parece ter tido qualquer impacto duradouro no comportamento político do principal partido da oposição.

Os capítulos incluem uma discussão sobre poder e “accountability” no funcionamento da Assembleia Nacional, e uma reflexão sobre o lento, mas notável regresso político do antigo movimento de libertação derrotado na guerra civil angolana: A UNITA. Um capítulo é dedicado ao importante papel do activismo político como complemento do discurso da política formal, enquanto

outro resume o estatuto da governação local num dos sistemas políticos mais centralizados de África e do mundo. A promessa de introduzir finalmente um sistema de autarquias – governos locais eleitos – nunca foi implementada. Além disso, é realizada uma avaliação exaustiva do sistema eleitoral Angolano, caracterizado como ‘autoritarismo competitivo’ e ‘bipartidarismo imperfeito’. Finalmente, nesta secção, é analisado o papel que os tribunais angolanos têm desempenhado no combate à corrupção, uma das promessas iniciais quando Lourenço chegou ao poder.

A antologia inclui uma quarta colecção temática de artigos, sob o título ***O Novo Regime***. Um capítulo intitulado “Lourencismo” descreve como é que uma lufada de ar fresco penetrou no clima político angolano logo após a mudança de comando em 2017, antes das expetativas de lua de mel terem sido definitivamente canceladas. Uma mudança semelhante é reflectida no capítulo sobre como o regime do MPLA rapidamente regressou à ortodoxia partidária, explicada como uma consequência lógica da execução do poder num contexto autoritário. Depois, há um capítulo sobre a participação das mulheres na política, em Angola, exemplificada pelo processo eleitoral de 2022. E, finalmente, um capítulo que discute a política externa de Angola num mundo em mudança, no contexto da nova geopolítica denominada por alguns como “corrida a África”.

A antologia termina com um epílogo, tentando traçar as linhas gerais da compreensão de Angola pós-Dos Santos e, também, olhando para o tempo restante da era Lourenço e, ao mesmo tempo, para além disso.

Esta antologia destina-se, principalmente, ao público angolano em geral com interesse na evolução económica, social e política do país. Esperamos que possa levar a reflexões sérias entre os decisores políticos, bem como entre os académicos, a sociedade civil e os meios de comunicação social, sobre o estado actual e futuro do país.

Além disso, acreditamos que o livro ajuda a resolver um défice de conhecimento da comunidade internacional sobre tendências recentes em Angola.

O livro está a ser publicado num momento crucial da história do país, quando a nação se prepara para a celebração dos seus cinquenta anos de independência, em Novembro de 2025.

Angola tem vivido um processo verdadeiramente traumático, desde a luta pela independência anticolonial, passando por uma guerra brutal e devastadora provocada pelas circunstâncias geopolíticas no final da Guerra Fria, e pela reconstrução nas circunstâncias de um boom financiado pelo petróleo com contradições crescentes entre uma elite super-rica e uma maioria pobre, até à tentativa actual de se definir em termos políticos, económicos e de política externa. Tendo como pano de fundo um regime colonial altamente autocrático,

um interregno marxista-leninista e o capitalismo de compadrio desde o fim da guerra civil, Angola acabou por ter um regime que pode ser caracterizado como ‘autocracia eleitoral’.

Devido aos seus vastos recursos naturais e condições climáticas atractivas, Angola foi tida, sem dúvida, como a colónia preferida de Portugal. Em contraste com as narrativas portuguesas, autores angolanos como o Fundador do Estado, Agostinho Neto, e autores mais recentes, como Pepetela e Agualusa, centraram-se no conceito de *Angolanidade*, ou seja, a construção de uma identidade genuinamente angolana. Presa numa realidade internacional nova e muito incerta, Angola está numa busca constante dessa identidade. Em nome da sua nação, o Presidente Lourenço pode celebrar o seu meio século de existência, desempenhando o papel de representante de toda a África. Enquanto Presidente rotativo da União Africana, durante um ano, será o porta-voz político e cerimonial do continente em todos os fóruns globais relevantes. Resta saber se isto poderá facilitar a sua ambição de ser reconhecido como o principal pacificador africano e o seu desejo de equilibrar as contradições Norte-Sul e Este-Oeste na actual encruzilhada geopolítica.

Luanda / Oslo, mayo de 2025

BIBLIOGRAFIA

Bye, Vegard, Carlos Pacatolo, Paulo Inglês, and Nelson Domingos (2022) “A política das eleições gerais de 2022 em Angola” *Scanteam*. Report. Available at: <https://www.scanteam.no/wp-content/uploads/2023/03/2022-Angola-Elections-Final-Report.pdf>

Bye, Vegard, Paulo Inglês and Aslak Orre (2021). “Angola after dos Santos: Change and Continuity.” *CMI Working Paper* (Bergen: CMI working Paper) 2021:8. Available at: <https://www.scanteam.no/wp-content/uploads/2023/03/2022-Angola-Elections-Portugues-relatorio-final.pdf>

Huntington, S.P. (1968): *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press (New Haven and London)

The Economist (2018) “President João Lourenço sees himself as an Angolan Deng Xiaoping.” *The Economist*. 1 December. Available at: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/12/01/president-joao-Lourenço-sees-himself-as-an-angolan-deng-xiaoping>

CAPÍTULO 1

O PASSADO IMPREVISÍVEL NUM PRESENTE IMPREVISÍVEL

Justin Pearce

(Traduzido do original em inglês)

Em Setembro de 2023, recebi um convite para falar num evento no Consulado de Angola na Cidade do Cabo, para assinalar o Dia do Herói Nacional, que celebra o aniversário de Agostinho Neto. Fiquei surpreendido, porque via Angola como um país onde o tipo de discurso permitido em ocasiões governamentais era cuidadosamente controlado. Cauteloso por causa de experiências passadas, mantive os meus ouvidos atentos aos meus colegas oradores para tentar entender o que era, agora, considerado um discurso aceitável.

Estava também na mesa um jovem académico angolano, cuja contribuição era a imaginação de uma conversa com o espírito do falecido Agostinho Neto: “As pessoas com quem nos deixou não se saíram bem, chefe” Uma década antes, uma repreensão tão pouco subtil ao regime de José Eduardo dos Santos teria suscitado censura na esfera pública, e seria totalmente impensável numa plataforma governamental. O orador continuou imaginando a resposta de Neto, apresentando as suas desculpas por ter alcançado tão pouco durante a sua curta presidência: ‘Só fui presidente em 1975 e morri em 1979. Tive 12 meses em 1976, depois em 1977 – mas houve a *maka* do 27 de Maio.¹ Em 1978, estava a tentar organizar-me, e depois morri em 1979’.

Ele desviava a culpa do Neto, sim. Mas a série de desculpas atribuídas a um presidente aparentemente negligente não era digna de um ‘herói nacional’, e a referência casual à revolta de 27 de Maio de 1977 era algo que nunca poderia ter sido feito numa ocasião oficial, mesmo alguns anos antes. O orador continuou

¹ | Deixo ‘maka’; sem tradução para que os leitores familiarizados com o português angolano compreendam a palavra em toda a sua amplitude de significado e conotação. Trouble é a definição mais próxima em Inglês, mas pode ser usada eufemisticamente para se referir a caos ou violência graves.

a falar sobre a guerra pós-independência, evitando qualquer discussão sobre a desunião nacional, explicando o conflito como o resultado de uma decisão de acolher os combatentes da libertação exilados. Angola foi o único país que recebeu toda a gente – África do Sul, Namíbia, Congo, todos receberam uma base. Devido os sul-africanos e namibianos, Angola ficou dividida’.

Para além dos funcionários consulares, a maioria da audiência era constituída por adolescentes e jovens adultos, filhos de angolanos residentes na Cidade do Cabo. As suas perguntas e comentários não demonstravam qualquer desconfiança em relação a quem quer que fosse. Não pude deixar de ficar preso ao contraste a outra ocasião, quase há precisamente dez anos, em que fui convidado a dar uma palestra a estudantes no Huambo sobre a minha investigação sobre a guerra civil e fui recebido com um silêncio nervoso, até mesmo com hostilidade por estar a sondar um passado desconfortável.

Assim, a tarde no consulado da Cidade do Cabo serviu para nos lembrar o que mudou quando se trata de falar sobre a história de Angola. Algumas destas mudanças, como a referência sarcástica do orador a José Eduardo dos Santos, são especificamente consequências da transferência de poder para João Lourenço. Mas, noutros aspectos, a mudança reflecte alterações geracionais de atitude desde o fim da guerra civil, que até uma geração mais velha de titulares de cargos públicos aceitou, de bom grado ou a contragosto. Este capítulo procura avaliar a extensão desta mudança e compreendê-la à luz das mudanças políticas e sociais que começaram com o fim da guerra civil, mas que se aceleraram desde a saída do poder de José Eduardo dos Santos.

A preocupação dos académicos com a utilização política da história na África Austral tem origem no período de transição para o multipartidarismo, numa altura em que os partidos no poder, privados dos recursos do clientelismo devido ao ajustamento estrutural, procuraram novas estratégias para consolidar a sua hegemonia num período de crise. O caso do Zimbabué tem sido central para esta análise, uma vez que o regime de Mugabe foi particularmente assíduo nos seus esforços para impor o que Terence Ranger (2004) designou por “história patriótica”. No entanto, a aprovação ou imposição oficial de uma história que está em desacordo com a experiência das pessoas cria oportunidades de resistência, uma vez que estas afirmam aquilo a que Werbner (1998) chama de “direito de recontagem”. Estudos posteriores retomaram este tema, examinando como é que os opositores dos governos em exercício promoveram histórias alternativas ou desafiaram o partido no poder negando a história oficial (Kriger, 1995; Becker, 2011; Dorman, 2016; Pearce, 2020). Como os cinco partidos que chegaram ao poder na África Austral por meio através da luta armada continuam em funções, não há precedentes que sugiram o que acontece à memória pública quando um partido diferente assume o poder. No entanto, tem havido mudanças de regime dentro dos partidos; de facto, a transferência

de poder de Dos Santos para Lourenço, em 2017, foi seguida de perto na África do Sul por Cyril Ramaphosa, que ganhou a liderança do ANC a Jacob Zuma, e pela ZANU-PF, que transferiu o seu favoritismo para Emmerson Mnangagwa, na sequência do golpe de Estado no Zimbabué. Estes acontecimentos foram acompanhados de esforços por parte dos novos titulares para reformular a versão oficialmente sancionada do passado.²

Neste capítulo, começarei por analisar as políticas de memória pública nas duas primeiras décadas da independência angolana, antes de examinar as intervenções efectuadas pelo governo de João Lourenço para tentar reformular a narrativa do que Christine Messiant (2009) designou por passado “imprevisível” de Angola, no presente igualmente imprevisível desde que Lourenço sucedeu a Dos Santos. No entanto, defendo que apesar da mudança efectuada durante o governo de João Lourenço teve um impacto significativo no discurso público, o relaxamento das restrições não se compara às mudanças no discurso aceitável, e do reconhecimento tácito de que a narrativa nacional promovida durante o governo de José Eduardo dos Santos há muito que tinha deixado de ter qualquer relação com o que os angolanos pensavam.

O PASSADO EM TEMPO DE GUERRA

Nas paredes do perímetro do Hospital Militar, no centro de Luanda, as pinturas murais de cores fortes dão uma visão da história oficial promovida pelo MPLA nos primeiros anos da independência. Os murais começam com imagens da escravatura colonial e da exploração dos recursos naturais de Angola. Segue-se uma série de pinturas que representam as revoltas de 1961 e a mobilização dos camponeses no leste de Angola, com destaque para as divisões feminina e juvenil do MPLA. No final, surge a imagem de um soldado do MPLA vitorioso a levar a luta de libertação para a Namíbia, Rodésia e África do Sul, territórios na altura ainda sob o domínio da minoria branca.

Messiant (2009) descreveu como o MPLA, após a independência, promoveu uma versão da história que falsificava as origens do partido. Esta versão sugeria que o MPLA poderia ter as suas raízes em 1956, o que lhe conferia uma maior antiguidade do que a rival FNLA, e que o movimento tinha sido responsável pela fuga da prisão em Luanda, em 1961, que é comumente considerada como um dos principais pontos de partida da luta contra o domínio colonial português. No entanto, a memória da luta anticolonial do passado era apenas de importância

2 Por exemplo, no seu discurso sobre o Estado da Nação de 2024, o Presidente Sul-Africano Cyril Ramaphosa sublinhou a descontinuidade em relação relativamente ao mandato do seu antecessor Jacob Zuma: “Durante uma década, indivíduos ao mais alto nível do Estado conspiraram com particulares para se apoderarem de empresas públicas, agências de aplicação da lei e outras instituições públicas e para as redireccionarem”. (*Mail & Guardian*, 2024)

secundária para a realidade actual: as reivindicações de legitimidade do MPLA durante este período foram afirmadas por meio através de uma narrativa sobre a guerra civil que pintava a UNITA como o fantoche dos agressores imperialistas e do *apartheid*, em contraste, o MPLA era o autêntico defensor da nação.

Na década que se seguiu às eleições de 1992, o discurso oficial passou a centrar-se nos acontecimentos que rodearam as eleições, realçando a vitória internacionalmente reconhecida do MPLA e culpando a UNITA pelo subsequente regresso ao conflito. A legitimidade do MPLA, nesta versão, já não se baseava nas velhas narrativas sobre ser o único libertador autêntico da nação – essa versão tinha sido posta de lado, com relutância, quando o MPLA aceitou disputar uma eleição contra o seu antigo adversário. Tratava-se, sim, de afirmar a sua legitimidade legal em termos de eleições, mesmo que isso implicasse passar por cima de uma série de pormenores inconvenientes: a violação dos acordos de Bicesse pelo MPLA ao manter milícias e a polícia de choque partidárias, e o facto de Dos Santos não ter sido devidamente eleito, uma vez que a segunda volta da votação presidencial nunca se realizou.

GANHAR A PAZ

O assassinato de Jonas Savimbi e o subsequente acordo de paz entre o governo angolano e a UNITA, acordado em Luena, a 31 de Março de 2002 e assinado em Luanda a 4 de Abril, provocaram uma mudança radical nas estratégias de legitimação do MPLA. As celebrações oficiais do fim da guerra consagraram Dos Santos como ‘o arquitecto da paz’, reavivando um epíteto que tinha sido utilizado antes das eleições de 1992. O novo discurso sobre a guerra era ambivalente, ou mesmo contraditório, na sua política. Os rituais de um acordo negociado, selado com um aperto de mão e assinado por ambas as partes do conflito, mascaravam o facto de que o que foi acordado eram, de facto, os termos da rendição da UNITA. O estado angolano, indistinguível do MPLA e ambos encarnados na figura de Dos Santos, foi apresentado como parte do conflito e como o pacificador que lhe pôs fim.

Mesmo antes do fim da guerra, esta versão do passado estava implícita nos planos de reabilitação do Largo Primeiro de Maio, um espaço público importante no limite do centro de Luanda e próximo de muitas instituições de ensino. Durante a guerra civil, o perímetro central do largo tinha sido ocupado por uma instalação de um veículo militar soviético das FAPLA em cima de um veículo militar sul-africano capturado, à semelhança de uma fera a abater outra. A praça renovada, que ficou pronta mesmo a tempo das celebrações da paz, foi concebida como um monumento para Agostinho Neto, cuja estátua se ergue no topo de uma coluna central, à luta anticolonial (representada por um

mosaico de um homem musculado a quebrar as correntes que o prendiam), e à paz (representada por um mosaico de uma pomba icónica).

O novo discurso encobriu o facto de o MPLA e a UNITA terem sido intervenientes no conflito, tornando a UNITA a única responsável pela guerra, e o MPLA (e particularmente Dos Santos) responsável pela paz.³ Este discurso acompanhou um programa de reconstrução, apresentado ao público como uma questão de reconstrução do que a UNITA tinha destruído, e que era inseparável da campanha do MPLA para as tão adiadas primeiras eleições do pós-guerra, em 2008. Se a revelação ostensiva de novas infra-estruturas foi um dos objectivos da campanha eleitoral de 2008, outro envolveu a invocação da guerra civil, sob a forma de comentários de funcionários do governo e dos meios de comunicação estatais sobre a UNITA ainda a representar uma ameaça à paz. Esta situação foi acompanhada de violência e ameaças por parte de activistas do MPLA e chefes locais, a soldo do partido, contra antigos combatentes da UNITA e apoiantes civis da UNITA em certas províncias.

Durante estes anos do pós-guerra, foi dada pouca atenção à história da luta anticolonial e da guerra civil. Isto contradiz, por exemplo, com o Zimbabué, onde a ZANU-PF, no poder, investiu muito numa narrativa prefigurada sobre a história anticolonial como forma de enfrentar a crise de legitimidade do final da década de 1990 (Ranger, 2004). Uma excepção em Angola foi o ‘Primeiro Colóquio Internacional sobre a História do MPLA’, organizado pelo próprio partido em Luanda, em 2011. Entre os oradores encontrava-se Jorge Risquet Valdés, um membro do comité central do Partido Comunista Cubano com uma longa história de envolvimento na solidariedade cubana com o MPLA; Risquet salientou o papel de Cuba e do MPLA na resistência ao *apartheid* e à agressão imperialista americana. O académico angolano Victor Kajibanga elogiou a “cultura ecuménica” do MPLA, afirmando que foi apenas com a generosidade e a assistência do MPLA que a UNITA se reconfigurou como partido político após a guerra. Este acontecimento era mais sobre o papel do MPLA na guerra civil como na luta anticolonial e, por vezes, tem sido conveniente para o partido confundir estes dois papéis históricos, dando a entender que a guerra contra um representante imperialista na forma da UNITA era uma continuação da luta contra o Portugal colonial.⁴

O processo de reconstrução que se seguiu a 2002 incluiu vários sítios de memória pública, cuja curadoria exigiu a tomada de decisões sobre a representação do passado. Entre eles, a renovação e a adição de uma nova

3 Schubert (2015) caracteriza 2002 como o “Ano Zero” de Angola, o início de uma nova narrativa nacional em que a vitória e o processo de reconstrução pós-guerra eram mais salientes do que qualquer recordação anterior da luta anticolonial ou da guerra civil.

4 Angop, 7 de Dezembro 2011, ‘Destacada trajectória dos cubanos na Luta de Libertação de Angola’ quoted in Pearce (2015: 111).

secção ao Museu de História Militar, localizado na Fortaleza de São Miguel (o forte colonial português datado de finais do século XV), em Luanda. A exposição na nova sala, sobre a luta pela independência e a guerra pós-colonial, reflecte as contradições da ideologia pós-2002 que tanto reconhece múltiplas origens para a luta de libertação angolana, como reivindica um papel privilegiado para o MPLA. Logo à entrada da sala, à esquerda, quando se entra pela porta principal, encontram-se três vitrinas adjacentes, cada uma com a bandeira de um dos três movimentos anticoloniais (FNLA, MPLA, UNITA), o retrato do respectivo líder (Holden Roberto, Agostinho Neto, Jonas Savimbi) e uma breve história do respectivo movimento. Estas três exposições foram reunidas com uma atenção escrupulosa à imparcialidade, sendo cada história factual, sem juízos de valor e editada com a mesma extensão, e o retrato de cada líder de tamanho idêntico.⁵

À medida que o visitante continua a percorrer o perímetro da sala, pode ver exposições com artefactos das revoltas anticoloniais, a maioria associada ao MPLA, mas também alguns dos outros movimentos. No entanto, é notória a ausência de qualquer referência ao conflito entre angolanos de convicções políticas diferentes. A secção sobre o período da independência é dominada por um vasto quadro que representa a batalha de Kifangondo, enaltecendo o MPLA e a vitória cubana, sem revelar que os seus adversários nessa batalha foram a FNLA. Da mesma forma, nas exposições sobre a guerra civil, não é feita qualquer referência à UNITA. A visão apresentada é a de Angola, sinónimo do MPLA, a defender-se com a ajuda cubana e soviética contra um agressor externo.

Uma visão comparável, embora menos elitista, do passado informa o filme ‘Trilhos de Independência’ de Paulo Lara, que foi realizado durante os últimos anos da presidência de Dos Santos. Os realizadores viajaram para zonas remotas do norte e leste de Angola para entrevistar veteranos da luta anticolonial dos três movimentos nacionalistas e o filme reconhece sem preconceitos a contribuição de todos eles para a liberdade de Angola. O facto de o filme terminar em 1975 ajuda no sentido de evitar ter que abordar a questão incómoda do conflito entre os três movimentos.

Qualquer discussão sobre a política do passado em Angola estaria incompleta sem considerar os silêncios anteriores e o discurso público posterior em torno dos acontecimentos de 27 de Maio de 1977, quando o ministro do governo e antigo guerrilheiro do MPLA Nito Alves liderou uma revolta contra o governo de Agostinho Neto. A revolta foi seguida de represálias em que dezenas de milhares de angolanos foram mortos pela segurança do governo. Nos anos que

5 As minhas próprias observações, baseadas em visitas realizadas em 2021, são semelhantes às de Jeremy Ball (2019: 832-5).

se seguiram à guerra, a menção pública ao 27 de Maio começou a permitir-se embora a geração que tinha vivido o trauma de 1977 continuasse receosa. Em 2007, um sobrevivente de 1977 chamado Miguel Francisco (2007) publicou um livro sobre os acontecimentos, embora com uma editora portuguesa e não angolana. Um livro da jornalista britânica Lara Pawson (2014) documenta as suas próprias tentativas de penetrar na negação e ofuscação que, durante mais de vinte anos, rodearam os acontecimentos de 1977. O livro de Pawson está repleto de relatos de vítimas e sobreviventes que tiveram de ultrapassar décadas de medo antes de falar com ela, e de funcionários ou simpatizantes do MPLA que minimizam os acontecimentos ou os consideram uma necessidade infeliz nas dores de parto de uma jovem nação.

Ao realizar uma pesquisa com jovens activistas angolanos, em 2012, não tencionava falar sobre o 27 de Maio, mas o assunto foi surgindo sem ser convidado. O ano de 2011 tinha sido palco de protestos de rua sem precedentes em Luanda, iniciados por jovens revoltados com a corrupção da aparentemente interminável presidência de Dos Santos. Os activistas que entrevistei faziam questão de falar sobre os acontecimentos de 27 de Maio de 1977, precisamente porque a geração dos seus pais tinha sido intimidada pela insistência do governo em silenciar os massacres (Pearce 2013). Ao mesmo tempo que entrevistava jovens activistas, estava interessado em falar com cidadãos comuns com opiniões pró e anti-MPLA. Um amigo em Luanda apresentou-me ao seu tio que, segundo o meu amigo, era um fiel aderente do MPLA e que me ajudaria a compreender por que razão muitas pessoas mais velhas em Luanda nunca pensariam em votar em ninguém, excepto no MPLA. No entanto, mal nos sentámos na sua casa, o mais velho começou a falar sobre os acontecimentos de 1977 e a forma como tinham sido suprimidos, inclusive tirou um caderno velho onde tinha escrito um poema em linguagem deliberadamente abstrusa e simbólica sobre o episódio. Decorridos 35 anos desde o 27 de Maio de 1977, muitas pessoas ainda consideravam os acontecimentos como um assunto tabu, mas o facto de tantas pessoas se referirem ao assunto sugeria que, na realidade, não se tratava de um assunto tabu como era no final da década de 1990. No entanto, na ausência de qualquer reconhecimento oficial dos acontecimentos, o assunto mantinha um cunho político, suficiente para levar os mais velhos a baixar a voz, enquanto os jovens invocavam deliberadamente o “vinte-e-sete” como marcador de uma divisão geracional.

O PRESENTE IMPREVISÍVEL

Quando José Eduardo dos Santos anunciou a intenção de se resignar e apoiou Lourenço como o seu sucessor, em 2017, a visão da história apoiada pelo Estado tinha passado por uma série de mudanças. Durante o governo de José Eduardo

dos Santos, a atenção passou da reivindicação de crédito pela luta anticolonial para a reivindicação de mérito pela paz e reconstrução. A personalização desta última narrativa na figura de Dos Santos significava que seria de pouca utilidade para qualquer futuro líder. Mas não menos importante, Angola tinha mudado nos 15 anos que se seguiram ao fim da guerra. Os deslumbrantes projectos de obras públicas da década anterior começavam a parecer gastos e o fim súbito do *boom* petrolífero em 2014 significou que a generosidade do Estado foi reduzida antes de a maioria das pessoas ter visto qualquer benefício dela.

Por outras palavras, Lourenço herdou o poder político numa altura em que o capital financeiro e o capital ideológico do regime anterior se tinham esgotado. Com o país numa profunda crise financeira, não podia comprar apoio com despesas em infraestruturas. O discurso de reconstrução politizado da era pós-2002 desapareceu. Isto deve-se, em parte, à recessão económica, mas também porque o outro elemento do discurso da reconstrução – a ideia de que o MPLA reconstruía o que a UNITA tinha destruído – não tinha valor à medida que uma geração amadurecia sem memória da guerra: os eleitores mais jovens em 2017 tinham apenas três anos quando a guerra terminou.

Ao assumir o poder, com pouco capital político, Lourenço apercebeu-se de que a sua melhor hipótese de estabelecer credibilidade era distanciar-se do seu antecessor, cuja impopularidade nas ruas de Luanda era já bem conhecida. Mesmo que Lourenço devesse a sua posição de candidato do MPLA a Dos Santos, não tinha razões para sentir gratidão: Lourenço tinha passado mais de uma década à margem da política, após ter manifestado imprudentemente ambições de liderança no início dos anos 2000, e só tinha sido reabilitado porque não havia um candidato alternativo que merecesse a confiança tanto do MPLA como do corpo de segurança: Lourenço, como general militar de topo e antigo secretário-geral do partido, satisfazia ambos os requisitos. A primeira ação política notável de Lourenço foi a instauração de um processo judicial contra dois filhos do Presidente dos Santos que tinham construído impérios empresariais com base nas ligações políticas da família. José Filomeno dos Santos foi preso em 2018 por tentativa de roubo de 1,5 mil milhões de dólares do Fundo Soberano que dirigia, mas foi liberto sete meses depois (*Mail & Guardian*, 2019). O Estado confiscou os bens angolanos de Isabel dos Santos, incluindo os interesses no sector de comunicações e bancários, e passou a restringir também os activos detidos no estrangeiro. A mensagem era clara: a era de Dos Santos seria recordada pela sua corrupção flagrante, possivelmente um episódio não menos vergonhoso na história de Angola do que a guerra civil.

Esta abordagem conduziu inevitavelmente a um conflito com a família Dos Santos. O conflito poderia ter ido além de comentários amargos nas redes sociais por parte de Isabel e da sua meia-irmã Tchizé, se não fosse o facto de o antigo Presidente ter morrido a 8 de Julho de 2022, menos de dois

meses antes das eleições previstas. Seguiu-se uma disputa entre o governo de João Lourenço e os filhos do antigo presidente sobre o momento do funeral: magoada com os acontecimentos dos últimos cinco anos, a família estava determinada a não deixar que a cerimónia se tornasse um evento de campanha para Lourenço (Gastrow e Lázaro, 2022). O funeral de Estado acabou por ser adiado para 28 de Agosto, alguns dias depois de uma eleição que declarou Lourenço devidamente reeleito com uma maioria reduzida.

Esta perseguição contra a família de Dos Santos pode ter comprado alguma boa vontade e algum tempo para o novo presidente, mas pouco significou ao lado dos graves problemas concretos que Lourenço teve de enfrentar. Os protestos contra a desigualdade e o desemprego, que tinham começado durante a presidência de José Eduardo dos Santos, intensificaram-se e, em 2020, a polícia usou munições reais contra uma multidão em Luanda. No ano seguinte, manifestações em Cabinda e na Lunda Norte foram também interrompidas pela violência, numa rotina que se tinha tornado comum durante a presidência de José Eduardo dos Santos.

Entretanto, em 2018, a memória do vinte-e-sete foi trazida desafiadoramente para o domínio público quando os órfãos das vítimas do 27 de Maio fundaram uma organização chamada M27 para fazer campanha pela justiça sobre o massacre. No ano seguinte, e possivelmente em resposta a este facto, Lourenço emitiu um decreto presidencial para criar uma Comissão para a Reconciliação e Memória das Vítimas dos Conflitos Políticos de 1975 a 2002. No entanto, depois de vários anos em que a Comissão parecia ‘existir só para fingir’ do que para agir, a próxima declaração pública de João Lourenço foi um choque. A 26 de Maio de 2021, o Presidente da República tornou-se o primeiro responsável angolano a lamentar as represálias que se seguiram à revolta de 1977. *“É assim que, imbuídos deste espírito, vimos junto das vítimas dos conflitos e dos angolanos no geral, pedir humildemente e em nome do Estado angolano, as nossas desculpas públicas e o perdão, pelo grande mal que foram as execuções sumárias naquela altura e naquelas circunstâncias”*, declarou João Lourenço. Pedindo desculpa em nome do governo, descreveu as represálias como “desproporcionais e levadas ao extremo” e admitiu que as acções das forças de segurança tinham incluído a “execução sumária de um número indeterminado de cidadãos angolanos, muitos deles inocentes”.

O Presidente prometeu encontrar e identificar os corpos das vítimas das purgas e devolver os restos mortais às suas famílias. Este processo teve um sucesso questionável. Em Junho de 2022, os restos mortais de quatro vítimas foram entregues às suas famílias durante uma cerimónia na sede das FAA em Luanda, sob o lema “abraçar e perdoar” (Mukuta, 2022). Por outro lado, João Van Dunem, órfão de pai e mãe, Sita Valles e Zé Van Dunem, falou da mágoa que sentiu quando um perito forense independente, a quem os seus serviços

recorreram, constatou que os corpos que lhe foram entregues em 2023 pelas autoridades angolanas não eram, de facto, os dos seus pais (Harper, 2023).

O facto de Lourenço ter banido a memória de Dos Santos deixou Agostinho Neto incontestado no seu papel de “herói nacional”, cujo aniversário é comemorado como feriado. Tal como acontece com os presidentes fundadores de muitos estados africanos, o retrato de Neto aparece em grande escala e a solo nas actuais notas angolanas, em contraste com a moeda das décadas anteriores, que apresentava um camafeu de Neto e Dos Santos de perfil. Além disso, a comemoração pública de Neto mantém-se na maioria como era quando Lourenço assumiu o poder. O mausoléu de Neto foi construído na década de 1980 e o seu pilar há muito que domina a linha do horizonte de Luanda, mas a área à sua volta era um bairro de lata antes de os residentes serem despejados, e a área foi transformada num parque monumental durante o boom petrolífero do pós-guerra, com a privatização e requalificação da terra no centro de Luanda. Como já foi referido, a imagem de Neto, na reabilitação do Largo Primeiro de Maio, foi incorporada na comemoração do fim da guerra, da qual Dos Santos foi o ícone proeminente. O local de nascimento de Neto, por outro lado, continua negligenciado. Uma escultura/estátua dos ombros até à cabeça do antigo presidente, idêntico aos que se encontram em todas as capitais de província, tem vista para o rio Kwanza, mas a própria casa desabou e o local está coberto de vegetação.

Um acto mais característico de criação de heróis na era de Lourenço é a reabilitação, como refere Vasco Martins (2022), de Hoji ya Henda como um ícone da memória pública partidária. Hoji ya Henda, morto quando jovem durante a luta contra o domínio colonial, foi consagrado pelo MPLA socialista como um modelo patriótico para a juventude. Martins argumenta que a elevação de Hoji ya Henda esteve associada à mudança de carácter do MPLA, de um partido de participação de massas para um partido vanguardista e instrumento de controlo centralizado, em reacção à revolta de Nito Alves. Mantido durante mais de uma década como um ícone da moralidade socialista, Hoji ya Henda desapareceu da vista do público sob o capitalismo voraz adoptado pelo MPLA liderado por Dos Santos na década de 1990. Em vez de permitir que a oposição se apropriasse do Hoji ya Henda, o MPLA de Lourenço voltou a dar destaque ao Hoji ya Henda como ‘um símbolo de correcção moral, numa altura em que o país procura moralizar a sociedade’ (Martins, 2022: 245).

Um sítio de memória proeminente que surgiu durante a Presidência de João Lourenço é um sítio em que o Estado quase não esteve envolvido: o mausoléu e o sítio memorial para André Mendes de Carvalho ‘Uanhenga Xitu’, criado pela sua família no seu distrito ancestral de Icolo e Bengo. Embora o local seja dedicado a Mendes de Carvalho e os seus restos mortais estejam aí enterrados, a iconografia do local deixa clara a intenção de homenagear

um vasto leque de figuras do passado angolano, incluindo as excluídas pelas versões oficiais da história do MPLA. Uma escultura memorial comemora e nomeia os ‘Outros Exilados no Tarrafal’, presos com Mendes de Carvalho, incluindo pessoas da UNITA, da FNLA e de várias facções do MPLA.

O estatuto de Jonas Savimbi na memória pública tem sido controverso desde 22 de Fevereiro de 2002, quando o líder da UNITA foi morto a tiro na província do Moxico. Após a sua morte, as autoridades militares não perderam tempo e enterraram o seu corpo debaixo de uma árvore no cemitério da capital provincial, Luena. Após o fim da guerra, as principais preocupações da UNITA eram o bem-estar dos seus seguidores e a sua própria reabilitação como força política civil. Foi apenas nos últimos anos que o partido decidiu providenciar um local de descanso mais digno para os restos mortais do seu fundador. Durante o governo de José Eduardo dos Santos, o governo hesitou em aceder ao pedido da UNITA. Um ano após o início da presidência de Lourenço, os planos de enterro foram aprovados. Em Junho de 2019, o caixão de Savimbi foi colocado num túmulo na sua aldeia natal de Lopitanga, no Bié, coberto com uma bandeira da UNITA, mas sem a presença de representantes do governo.

A aprovação dos planos de enterro foi, mais uma vez, uma questão de reconhecimento tácito da opinião pública por parte da administração de João Lourenço. Enquanto o retrato de Dos Santos desapareceu das notas de banco e dos gabinetes governamentais, o olhar penetrante de Savimbi continua a saudar qualquer pessoa que entre numa delegação da UNITA, mesmo na mais pequena comuna rural. Apesar dos rumores de tensões entre os Savimbistas e os modernizadores dentro do partido, Savimbi continua a ser um ícone da UNITA, tal como o galo negro e o sol nascente vermelho. Mesmo fora da UNITA, Savimbi foi adoptado como um ícone de uma Angola contra factual, o oposto de tudo o que o MPLA fez ou defendeu, por uma geração demasiado jovem para se lembrar da guerra e cuja maioria foi marcada pelo fracasso das promessas de prosperidade do pós-guerra (Martins, 2021; Auerbach, 2020: 71-4).

Mas mesmo quando a memória de Savimbi é consagrada por pessoas que não se lembram de uma altura em que ele estava vivo, a sua morte permitiu àqueles que o conheceram oferecer relatos mais ambivalentes do passado da UNITA do que Savimbi alguma vez teria tolerado. O antigo diplomata da UNITA Alcides Sakala (2006) expôs a futilidade dos últimos anos da guerra da UNITA contra o MPLA. O livro de memórias do antigo chefe das forças armadas da UNITA, Samuel Chiwale (2008), deixa clara a sua lealdade inabalável à UNITA e aos seus ideais, ao mesmo tempo que oferece um relato franco da violência sofrida por si e pela sua família às mãos de Savimbi, e do ambiente de terror que prevalecia na Jamba. O livro de memórias mais recente de Florbela Malaquias (2019) é o relato de uma mulher que, apesar de ter passado os primeiros anos

da sua vida na sociedade que era a UNITA, não vê necessidade de deferência para com a memória de Savimbi. Ela descreve com pormenores angustiantes a violência de que foram alvo, em particular, as mulheres na Jamba.

CONCLUSÃO

Na prática, se João Lourenço conseguiu qualquer tentativa de refazer a versão oficialmente sancionada da história em Angola, foi a de distanciar-se do seu antecessor e também de desacreditar a oposição. A crise de legitimidade que o MPLA enfrenta actualmente não está longe da severidade das crises anteriores identificadas por Ranger e por Werbner noutros locais da África Austral, que levaram os líderes a aperceberem-se do potencial da história como arma política. Mas o problema de Lourenço é que ele ficou sem história utilizável. Reivindicar o crédito pela libertação do colonialismo não é uma estratégia suscetível de comover ninguém, uma vez que, mesmo entre os angolanos mais velhos, a experiência da independência foi suplantada pela memória da guerra subsequente. O discurso do ‘arquitecto da paz’, que foi a principal reivindicação histórica do MPLA no início da década de 2000, estava demasiado centrado na figura de Dos Santos para ser útil ao seu sucessor. A demonização da UNITA como responsável pela guerra é de pouca relevância para uma geração que cresceu conhecendo a UNITA não como uma força armada, mas como a alternativa provável a um MPLA corrupto e ineficaz.

As intervenções de Lourenço têm sido passivas, seguindo o sentimento público em vez de o tentar moldar. Ao processar Isabel e Zénu dos Santos, Lourenço sinalizou que a crítica à era de Dos Santos era agora oficialmente aceitável – mas esta era uma crítica que crescia nas ruas desde os protestos “32 é muito” de 2011. Ao pedir desculpa pelos acontecimentos de 27 de Maio de 1977, mesmo que as palavras fossem acompanhadas de pouca acção, Lourenço reconheceu algo que era universalmente conhecido e cada vez mais falado – e, ao fazê-lo, assegurou que falar de 1977 já não tinha um carácter subversivo. Não há sinais de que o governo de João Lourenço pretenda fazer mais capital político ao moldar uma história particular em torno do 27 de Maio. Da mesma forma, o enterro de Savimbi custou pouco ao governo, mas serviu para neutralizar um ponto de discórdia de longa data nas relações do governo com a oposição. As intervenções de João Lourenço no domínio da memória pública têm-se focado mais nos objectivos de eliminar potenciais pontos de crítica, do que oferecer outra maneira de encarar o passado.

O esquecimento de Dos Santos como ícone nacional permitiu, por inerência, a consolidação do estatuto de Neto como pai da nação. Isto foi efectuado de forma discreta e hierárquica- não tem havido nenhuma tentativa popular de reivindicar a memória do presidente fundador, por exemplo, como Rantala

(2023) identificou em relação a Samora Machel em Moçambique. De facto, uma afirmação mais vigorosa do papel histórico de Neto seria difícil de conciliar com a intervenção positiva mais notável de João Lourenço, nomeadamente o reconhecimento oficial dos abusos que se seguiram ao 27 de Maio. A declaração de João Lourenço evitou mencionar que as retaliações de 1977 foram perpetradas pelo governo de Neto contra os seus rivais. Do mesmo modo, embora o MPLA tenha cedido um pouco na sua reivindicação de ser o único movimento que lutou contra o domínio colonial, esta visão mais inclusiva dos acontecimentos anteriores a 1975 é acompanhada pela ausência de qualquer tentativa oficial de falar sobre as divisões da guerra que se seguiu à independência. É verdade que não são tomadas quaisquer sanções contra antigos oficiais da UNITA que publicam as suas memórias justificando a luta do movimento contra o MPLA, e o enterro de Savimbi, adiado durante o governo de José Eduardo dos Santos, decorreu sem incidentes no ano seguinte à tomada de posse de Lourenço como presidente. Mas enquanto o discurso público inclui agora uma pluralidade de opiniões, o discurso oficial evita a questão – o que é bem ilustrado no Museu de História Militar, que evita qualquer indício de que houve uma guerra civil em Angola independente. A imposição de uma determinada versão do passado, incompatível com a memória popular, abre um espaço de contestação. Neste sentido, a decisão de João Lourenço de se deixar levar pela corrente da opinião pública pode revelar-se estratégica.

Embora a versão oficialmente sancionada da história se tenha tornado mais inclusiva desde 2017, não abraçou o leque de narrativas agora permitidas na esfera pública – e, de facto, parece ficar cada vez mais atrás de um discurso público crítico, que começou muito antes de 2017 e que floresceu no ambiente menos repressivo da presidência de João Lourenço. A academia angolana tem sido igualmente relutante em tirar partido de uma atitude mais aberta relativamente ao passado; embora uma jovem geração de cientistas sociais angolanos esteja a produzir investigação em ciência política, antropologia social e sociologia, parece haver pouco entusiasmo em abordar a história.

As atitudes da liderança do MPLA desde Fevereiro de 2002 em relação ao legado da guerra têm variado entre a magnanimidade demonstrada na assinatura do Acordo de Luena e a retórica belicosa em relação à oposição no período que antecedeu as eleições de 2008 (Pearce 2015: 165-7); o que sempre foi importante é que o MPLA pudesse estabelecer os termos de inclusão e exclusão num projecto nacional do qual o partido tem continuado a insistir na apropriação. Embora as declarações mais agressivas do MPLA nos anos após a guerra parecessem, por vezes, inclinar-se para um processo de justiça do vencedor ao estilo Ruandês, o Estado do pós-guerra não tinha capacidade nem vontade de processar os soldados da UNITA à maneira dos tribunais Gacaca do Ruanda: a diferença crucial talvez seja que, enquanto a actual

elite Ruandesa marchou rumo a Kigali em 1994, no final de uma amarga luta de guerrilha, os líderes políticos angolanos supervisionaram a guerra a partir de gabinetes com ar condicionado em Luanda, e quaisquer pensamentos de retaliação foram motivados mais por conveniência política do que por um profundo desejo de vingança. Desde 2012, os incidentes esporádicos de violência e assédio contra os seguidores da UNITA nas províncias diminuíram.

O discurso do MPLA sobre a unidade nacional também não foi acompanhado por um processo comparável ao da Comissão de Verdade e Reconciliação da África do Sul (Truth and Reconciliation Commission TRC): um processo que, apesar de todos os elogios que recebeu fora do país, acabou por falhar por ser concebido a partir de um acordo político negociado, assumindo assim uma equivalência moral entre o *apartheid* e os seus opositores (Mamdani 2002). O TRC, apesar de todas as suas falhas, pelo menos permitiu o escrutínio público de alguns dos abusos mais chocantes cometidos durante o *apartheid*. Em Angola, as promessas de justiça para as vítimas de 27 de Maio de 1977 não deram em nada, e não se prevê qualquer balanço detalhado da guerra civil, dado o embaraço que causaria à liderança política do MPLA e da UNITA.

Uma melhor analogia para a Angola de hoje é a Espanha, um país onde durante muitas décadas a unidade nacional apoiou numa “amnésia institucionalizada” (Davis 2005) sobre os acontecimentos da Guerra Civil e do subsequente regime de Franco. Foram necessárias décadas após o fim da ditadura para que se iniciasse qualquer debate público sobre a Guerra Civil. Será que um acerto de contas oficial com as divisões do passado angolano serviria necessariamente bem à nação, ou – como Lourenço parece estar a apostar – será melhor simplesmente ignorar e viver com as contradições?

BIBLIOGRAFIA

Livros

- Auerbach, J. (2020) *From water to wine: becoming middle class in Angola*. Toronto: University of Toronto Press.
- Chiwale, S. (2008) *Cruzei-me com a história*. Lisboa: Sextante.
- Dorman, S.R. (2016) *Understanding Zimbabwe: from liberation to authoritarianism*. London: Hurst & Company.
- Francisco, M. (2007) *Nuvem negra: o drama do 27 de Maio de 1977*. Lisboa: Clássica Editora.
- Malaquias, F.C. (2019) *Heroínas da dignidade*. Luanda: Book Link.
- Pawson, L. (2014) *In the name of the people: Angola's forgotten massacre*. London: I.B. Tauris.
- Pearce, J. (2015b) *Political identity and conflict in Central Angola, 1975–2002*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sakala, A. (2006) *Memórias de um guerrilheiro*. Lisboa: Dom Quixote.

Werbner, R.P. (1998) *Memory and the postcolony: African anthropology and the critique of power*. London: Zed Books.

Artigos de revistas e capítulos de livros

- Ball, J. (2019) “‘From Cabinda to Cunene’: Monuments and the construction of Angolan nationalism since 1975”, *Journal of Southern African Studies*, 45(5), pp. 821–840.
- Davis, M. (2005) ‘Is Spain recovering its memory? Breaking the “Pacto del Olvido”’, *Human Rights Quarterly*, 27(3), pp. 858–880.
- Kruger, N. (1995) ‘The politics of creating national heroes: the search for political legitimacy and national identity’, in Bhebe, N. and Ranger, T. (eds.) *Soldiers in Zimbabwe's liberation war*. London: James Currey; Portsmouth: Heinemann, pp. 139–162.
- Mamdani, M. (2002) ‘Amnesty or impunity? A preliminary critique of the report of the Truth and Reconciliation Commission of South Africa (TRC)’, *Diacritics*, 32(3–4), pp. 33–59.

Martins, V. (2021) “‘A nossa lâmpada não se apaga’: The mnemonic return of Angola's Jonas Savimbi”, *African Studies Review*, 64(1), pp. 242–265.

Martins, V. (2022) “‘Grande herói da banda’: The political uses of the memory of Hoji Ya Henda in Angola”, *The Journal of African History*, 63(2), pp. 231–247.

Pearce, J. (2015a) ‘Contesting the past in Angolan politics’, *Journal of Southern African Studies*, 41(1), pp. 103–119.

Pearce, J. (2021) ‘Simango, Gwendere and the politics of the past in Mozambique’, *Journal of Southern African Studies*, 47(3), pp. 387–404.

Ranger, T. (2004) ‘Nationalist historiography, patriotic history and the history of the nation: the struggle over the past in Zimbabwe’, *Journal of Southern African Studies*, 30(2), pp. 215–234.

Schubert, J. (2015) ‘2002, year zero: history as anti-politics in the “new Angola”’, *Journal of Southern African Studies*, 41(4), pp. 835–852.

Messiant, C. (2009) ‘Chez nous, même le passé est imprévisible: l'expérience d'une recherche sur le nationalisme angolais, et particulièrement le MPLA’, in *L'Angola postcolonial: Tome 2*. Paris: Karthala, pp. 153–202. Available at: <https://www.cairn.info/l-angola-postcolonial-tome-2--9782811100858-p-153.htm>

Artigos online e de notícias

- BBC News (2019) ‘Jonas Savimbi: Angola's former Unita leader reburied after 17 years’, BBC News. 1 June. Available at: <https://www.bbc.co.uk/news/world-africa-48483246>.
- Harper, M. (2023) ‘Angola's 1977 massacre: tragic twist for orphans of mass killings’, BBC News. 25 March. Available at: <https://www.bbc.co.uk/news/world-africa-65063864>.
- Gastrow, C. and Lázaro, G. (2022) ‘Angola's Eduardo Dos Santos: a divisive figure in life – and in death’, *The Conversation* 22 July. Available at: <http://theconversation.com/angolas-eduardo-dos-santos-a-divisive-figure-in-life-and-in-death-187462>.

Mail & Guardian (2024) 'Ramaphosa's 2024 state of the nation address,' Mail & Guardian. 8 February. Available at: <https://mg.co.za/politics/2024-02-08-read-in-full-ramaphosas-2024-state-of-the-nation-address/>

Mukuta, C. (2022) 'Angola: ossadas de Nito Alves, "Monstro Imortal", "Sianouk" e Ilídio Ramalhete entregues às famílias,' VOA Português. 8 June. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/angola-ossadas-de-nito-alves-monstro-imortal-sianouk-e-ilidio-ramalhete-entregues-%C3%A0s-fam%C3%ADlias/6608707.html>.

Powell, A. (2018) 'Angola to rebury national icon and rebel leader Savimbi,' VOA News. 20 August. Available at: <https://www.voanews.com/a/angola-rebury-national-icon-rebel-leader-jonas-savimbi/4536548.html>.

Tema I: A economia



CAPÍTULO 2

INTENTOS DE DIVERSIFICAÇÃO ECONÓMICA PÓS-DOS SANTOS

Alves da Rocha, Wilson Chimoco

Resumo

Angola tem um dos níveis de diversificação económica mais baixo no mundo. A tomada de posse de João Lourenço, trouxe consigo a expectativa de introdução de medidas que impulsionassem uma maior diversificação económica. Os dados mais recentes, até 2022, apontam para uma alteração da participação do sector do petróleo na estrutura da economia, decorrente, por um lado, da redução da produção petrolífera em Angola, e uma maior participação na estrutura do PIB do sector da Agropecuária e da Indústria Transformadora, induzidas pelos estímulos fiscais e monetários introduzidos no período em análise. Contudo, assiste-se a uma rigidez na alteração das estruturas das exportações, justificado pela fraca escalabilidade e competitividade da produção, em linha com a baixa produtividade e fraco nível de capital humano. A aposta na educação capaz de transformar mentalidades apresenta-se como condição indispensável para o aprofundamento do processo de diversificação da economia angolana.

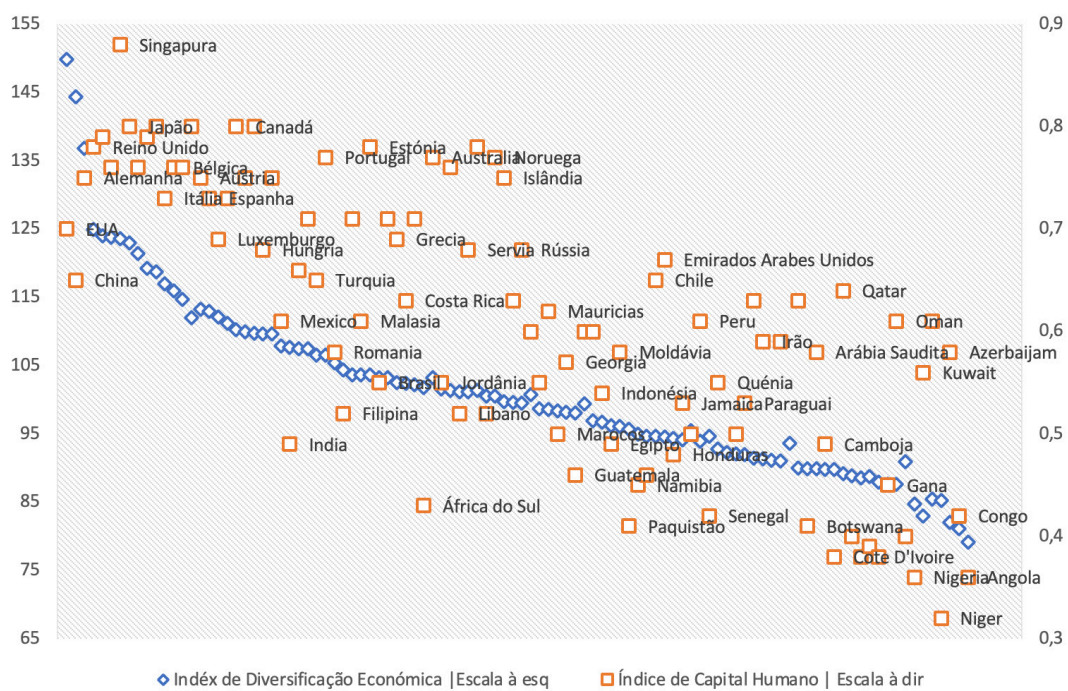
1. DIVERSIFICAÇÃO ECONÓMICA, EDUCAÇÃO E POBREZA

A diversificação é uma totalidade social e sociológica. Vê-la e analisá-la do estrito ponto de vista económico/estatístico e das políticas públicas nos domínios da agricultura e indústria é um erro. A diversificação dos tecidos económicos e das matrizes produtivas é um processo de transformação dos diferentes elementos da *Formação Social* de cada país, onde se inserem as forças produtivas, as relações de produção e os modos de fazer a produção acontecer. É um processo de transformação de mentalidades que facilita e promove a ocorrência de alterações nas bases e nas super estruturas dos sistemas económicos e sociais. Por isso, a educação é o factor decisivo, porque é por seu intermédio que se transformam as mentalidades e se criam as elites de empresários/gestores e de trabalhadores de elevados índices de capital humano.

Os grandes sucessos de crescimento económico com diversificação das estruturas económicas e matrizes de produção, ocorreram em contextos de reformas estruturais, estruturantes e sustentadas dos sistemas de educação, seja na Europa hoje desenvolvida, das social-democracias e das economias sociais de mercado (Noruega, Finlândia, Suécia, Alemanha, Dinamarca, Países Baixos, Reino Unido, França), seja nos emergentes-desenvolvidos, onde democracias avançadas e confirmadas (Coreia do Sul, Japão, Singapura, Índia), coexistem com regimes políticos autoritários (China exemplo mais comumente referenciado de autocracia com crescimento e desenvolvimento¹). Em todos estes países, a EDUCAÇÃO teve direitos de alforria e de reconhecimento de cidadania e transformou-se no principal factor de e das mudanças incidentes sobre o progresso social (com ajustamento transformativo das mentalidades). Apesar de estarem num patamar em que as infraestruturas materiais e imateriais da educação se encontrem em níveis elevados, as respectivas funções de preferência estatal continuam a atribuir a este sector elevada prioridade, num contexto internacional de crescente globalização e radicalização da concorrência. Em alguns dos países acima aludidos, a REVOLUÇÃO NA EDUCAÇÃO começou há mais de 70 anos, em alguns casos interrompida pelas agruras das guerras mundiais, mas nunca tendo sido dada por concluída, num contexto mundial cada vez mais competitivo e arrasador dos movimentos conformistas e de estruturas empresariais com pouca iniciativa própria e sempre dependentes do Estado (da Rocha, Paulo, Bonfim and Santos, 2015).

1 Este e outros aspectos estão tratados no livro “Estudo Sobre a Posição da China no Mundo e em Particular na África Subsariana – Sucessos e Abalos Chineses: de onde vêm, para onde vão e os receios que suscitam a nível mundial” de Alves da Rocha, Francisco Paulo, Regina Santos e Teurilo Marcelo, a ser publicado pela Angola Catholic University Press da UCAN.

Gráfico 01 | Relação entre Índice de Diversificação Económica e Índice de Capital Humano



Fonte: World Government Summit, 2023 and World Bank, 2020

Pelo gráfico 01, é possível identificar uma relação forte entre o Índice de Capital Humano (ICH) e o Índice de Diversificação Económica (IDE). No quadrante superior esquerdo, é possível identificar países com elevado ICH e elevado IDE, com destaque para os países europeus, os EUA e a China, que mesmo apresentando um ICH relativamente abaixo face aos países europeus, apresenta o segundo maior IDE. Por seu lado, o quadro inferior direito apresenta com reduzido ICH e baixo IDE, onde é possível identificar países da África Subsariana. E no meio é possível assistir-se a uma maior dispersão e a uma reduzida relação entre o ICH e o IDE.

A transformação da pobreza em potencial de desenvolvimento ajuda a estruturar a componente da procura final do sistema económico, a valorizar os rendimentos do trabalho e a criar uma densidade mínima de procura endógena. Os elevados níveis de pobreza em muitos países africanos, associados aos significativos índices de desemprego, constituem um óbice claro ao processo de diversificação, via de regra, gerador de exclusão quando os modelos de crescimento baseiam-se em capital e tecnologia intensiva. A defesa do emprego depende, então, da qualidade da força de trabalho, a única via para serem gerados salários-padrão elevados. Salários baixos, taxas de pobreza significativas, níveis baixos de competências empresariais constituem

a tempestade perfeita que evita/retarda a diversificação das economias. Dados oficiais recentes avaliam o salário médio mensal nacional em cerca de 60000 Kwanzas, incompatível com a criação de uma capacidade de procura interna competente para alavancar o crescimento da produção. A taxa de pobreza multidimensional é de 52% (IDREA 2018/2019) e a taxa de pobreza monetária de 41% (INE 2018) que actualizada para 2020, depois de seis anos consecutivos de recessão económica com degradação social, pode ser estimada em 48%. Os esforços para reduzir significativamente esta taxa até 2030, apelam a uma dinâmica média anual de crescimento do PIB de 15%.

A diversificação das economias é o seu estado natural, porque não existem sistemas económicos estáticos ou de reprodução simples na terminologia de Karl Marx (provavelmente só o do Robinson Crusoe²). O crescimento e a transformação no tempo são as suas características essenciais, sendo, afinal de contas, a diversificação a sua consequência mais evidente. Neste sentido, não há nem início, nem fim dos processos de diversificação nas economias de mercado, que funcionam na base dos comportamentos adaptativos e reactivos dos agentes económicos. Também da sua capacidade de pró-actividade, através do que Joseph Schumpeter chamou “destruição criadora”.

Da aprendizagem que o CEIC retirou dos estudos e pesquisas realizadas nos últimos 3 anos sobrou o seguinte: há uma boa e uma má diversificação. A boa é a que se centra num modelo de competitividade de altos salários e elevada produtividade. É o modelo que funciona em contextos de economias abertas e de globalização crescente das forças produtivas nacionais. A má diversificação é alicerçada em salários baixos, produtividades incompetitivas e num mercado doméstico fechado e protector de interesses das elites económicas e políticas. A mais-valia retirada é à custa da exploração da força de trabalho, impreparada para resistir a estratégias empresariais de obtenção de lucro fácil e rápido. Nestes casos, a inserção externa das economias é feita com o apoio de subsídios à exportação, condenados pela Organização Mundial do Comércio.

A diversificação e o seu complexo processo não são matérias da exclusiva responsabilidade do Estado e das suas instituições, mas principalmente uma questão de sobrevivência das empresas, empresários e trabalhadores e da economia do país em situações de choques externos importantes (mais ou menos duradouros) e cujos efeitos se agravam quando os tecidos económicos se concentram numa única actividade de exportação e em produções locais de fraco valor de incorporação e de elevados índices de incompetitividade. A melhoria da competitividade depende, evidentemente, da existência de

2 Na segunda metade do século XIX, muitos economistas utilizaram a forma de vida de Robinson Crusoe, isolado na sua ilha, como representativa do indivíduo racional que utiliza e combina os recursos disponíveis para obter a máxima satisfação presente e futura. Este personagem foi imortalizado na obra homónima de Daniel Defoe publicada em 1719.

ambientes de negócios bem estruturados, transparentes e que convidem ao investimento privado. Esta é uma responsabilidade do Governo, do Estado e dos seus serviços de apoio ao funcionamento da economia. Mas, igualmente, dos privados, mormente pela libertação da sua mentalidade de assistidos pelas instituições públicas de quem, afinal, dependem para traçar o essencial das suas estratégias empresariais. E não deveria ser assim. Aliás, e apenas a título de reflexão breve, como se pode ajudar a criar uma mentalidade produtivista e desenvolvimentista no sector privado nacional, quando as empresas e os empresários não são independentes do poder político?

Existem, desde há muito tempo, estudos empíricos sobre casos de sucesso de diversificação da economia em situações de posição económica relevante de recursos naturais renováveis. Alan Gelb e Sina Grasmann,³ do Departamento de Economia do Banco Mundial, estudaram uma amostra de países onde as exportações de produtos primários, portanto com fraco índice de valor agregado interno, representavam mais de 60% do total das exportações em 1971. Cinco países com uma média de exportação/PIB acima do limiar estabelecido como referência do estudo – Malásia, Tailândia, Chile, Indonésia e Sri Lanka – tiveram sucessos claros nos processos de incremento do peso relativo do sector manufactureiro no PIB e entre 1975 e 2001 a taxa média anual de aumento do PIB por habitante foi de 3,5%. No caso do Chile, a diversificação centrada na indústria transformadora apresentou a particularidade de o país ter desenvolvido a produção de muitos produtos sofisticados, graças a políticas sustentadas de inovação e investigação científica. Estes e outros autores (Auty 2001; Abidin 2001) comprovaram também que os processos de diversificação foram bem mais lentos, mais caros e menos bem-sucedidos nos países com uma proporção elevada de exportações de recursos naturais não renováveis, como o petróleo, os diamantes e outros minérios, devido aos já citados fenómenos de “rent-seeking” e “doença holandesa”.

A Indonésia parece ser o mais interessante exemplo de como colocar os recursos financeiros da exportação de petróleo a favor do desenvolvimento da agricultura. Mesmo tratando-se de um país com graves problemas religiosos, a aposta nacional determinada em se resistir aos efeitos do “dutch disease” e se desenvolver, em bases extensivas, a cultura e industrialização das diferentes variedades de arroz, deu certo e está aparentemente preparada para sair da fase de economia do petróleo que a caracterizou durante algum tempo. Foi graças a ter-se evitado os efeitos nefastos da “doença holandesa”, através duma política económica global e bem coordenada pelo Estado – ao contrário, por exemplo, de Angola, onde a política económica está departamentalizada e cada responsável a executa sem perscrutar os efeitos (positivos e nefastos)

3 Citados em Population and Natural Resources, Agence Française de Développement, 2009.

sobre outros domínios económicos e sociais – que permitiu aplicar uma visão estratégica de desenvolvimento, tendo-se investido os ganhos do petróleo na exploração do gás usado abundantemente na produção de fertilizantes para uso doméstico e exportação (Japão). Os adubos são distribuídos para a agricultura nacional a preços subsidiados, facilitando a obtenção de bons lucros para reinvestimento interno noutros sectores. A política cambial foi sempre usada com critério extremo, para se evitar o afastamento da taxa de câmbio de limites considerados incentivadores da diversificação e do crescimento económico.

Algumas experiências estudadas pelo CEIC apontam no sentido de serem a agricultura e a manufatura as áreas de eleição dos países interessados e vivenciadores do processo de alteração estrutural e competitiva dos seus sistemas produtivos. Não constitui propriamente uma novidade, por se tratar de actividades muito melhor posicionadas na malha de relações intersectoriais, de cuja maior ou menor densidade depende o sucesso e a rapidez da diversificação. Ainda que modernamente se tenha do sector industrial uma visão mais ampla e abrangente do que a tradicional (Colin Clark) – incluindo-se a prestação de serviços industriais – o convencimento é de que os resultados são muito mais ricos e transcendem o que actualmente se convencionou apelar de “local content”.

Com base na Teoria Económica, nas experiências de sucesso conhecidas e nas evidências empíricas recolhidas de muitos estudos sobre a temática da diversificação, é possível traçar uma espécie de “road map” do que fazer para facilitar o acontecer desta determinante reforma económica. A diversificação requer uma combinação inteligente de vários factores:⁴

- a) Uma estabilidade macroeconómica razoável e permanente** (o controlo da inflação e do défice fiscal – para se evitar o “crowding out” – e uma taxa de câmbio ajustada às disponibilidades de divisas e aos ditames da competitividade fazem parte do pacote deste item).
- b) Uma política de abertura da economia ao exterior** (ainda que com elementos restritivos de defesa das indústrias nascentes, necessariamente transitórios e apenas aceitáveis quando resulte aumento sustentado da oferta interna).⁵
- c) Uma política de uso intensivo da renda da exportação dos recursos naturais não renováveis** a favor do incremento da produtividade de

4 A expressão inteligente é usada no sentido de que as instituições que definem as políticas públicas e os “drivers” do processo devem ter um domínio absoluto das relações (complementares, contraditórias e antinómicas) entre objectivos e instrumentos da política económica.

5 Para os interessados em perceberem os fundamentos teóricos da protecção basta consultarem qualquer manual de Economia Internacional para verificarem que a “protecção das indústrias nascentes” tem pressupostos científicos que não podem ser ignorados.

outros sectores potencialmente exportadores e da redução dos custos de produção da economia. Este processo de reciclagem depende da existência de estratégias nacionais dirigidas especificamente à diversificação dos sistemas produtivos internos e da criação de condições atractivas para o investimento privado.

- d) **Uma estratégia de valorização do capital humano nacional**, do empreendedorismo, da investigação e da inovação. Todos os níveis de educação são indispensáveis para a sustentabilidade do crescimento e para que o processo de diversificação da economia seja inclusivo e, sobretudo, competitivo. Este é o ponto central, não só da diversificação da economia, como de qualquer processo de crescimento sustentável e com repartição equilibrada dos seus frutos. As experiências conhecidas de sucesso de diversificação da economia dão justamente nota da importância do capital humano, da investigação e da inovação para o êxito da criação de tecidos produtivos fortes, competitivos e propiciadores de emprego.
- e) **A existência de instituições públicas e privadas e de lideranças políticas e económicas com visão estratégica.** Ou numa linguagem mais comumente usada, o capital institucional. Como já anteriormente referido, a questão pertinente neste item é se os países exportadores de recursos naturais não renováveis têm “capabilities”⁶ e instituições aptas a, duma forma efectiva, gerir altos níveis de rendimentos e a correspondente dependência. Portanto, é manifestamente insuficiente deter recursos naturais, sendo mais relevante o modo como são geridos, em nome da diversificação, da competitividade e da melhoria da distribuição do rendimento. O fraco desenvolvimento institucional em Angola costuma ser considerado como um óbice a uma maior repartição e extensificação dos resultados do crescimento económico. A falta de transparência, o excesso de burocracia, a corrupção, a baixa produtividade administrativa, o relativo laxismo com que os problemas das empresas e das populações são encarados, analisados e resolvidos pelos serviços públicos são factores negativamente influenciadores da organização empresarial e da estruturação das células familiares. Os efeitos perversos da falta desta capacidade institucional em Angola estão agora presentes, quando se instala a crise do preço do petróleo. Uma parte significativa das receitas fiscais do petróleo foi usada no processo de criação de uma elite política muito rica e abastada, com prejuízo da população, da formação e valorização da força de trabalho nacional e da constituição de bases produtivas internas competitivas.

6 Prefere-se a expressão em inglês por ser mais complexa, abrangente e efectiva que a sua congénere portuguesa “capacidades”.

- f) Reconhecida capacidade de boa governação** (que finalmente se liga ao capital institucional). Uma gestão avisada, presciente e visionária e também atenta ao comportamento de mercados com elevada volatilidade dos preços tem de, nos países dependentes da exportação de recursos naturais não renováveis, reservar uma percentagem para acudir a situações de quebra dos preços e réditos. São os conhecidos Fundos de Estabilização das Receitas Petrolíferas. Evidências empíricas conhecidas revelam a existência duma elevada má governação nos países africanos exportadores de petróleo.
- g) Disponibilidade de infraestruturas económicas**, em quantidade e qualidade que contribuam para a redução dos custos.

A política monetária, em geral e especialmente a política cambial, jogam um papel insubstituível na criação de condições macroeconómicas facilitadoras e incentivadoras da diversificação. A primeira, por meio do crédito e do financiamento ao e do sector produtivo e a segunda – na ausência de uma competitividade estrutural baseada no capital físico, humano, institucional e de inovação – para se aprender a competir no mercado externo. Neste último caso, a taxa de câmbio de equilíbrio – calculada, por exemplo, por meio da comparação entre PIB nominal e o PIB expresso em paridade do poder de compra – tem de ser inferior à taxa de câmbio nominal praticada no sistema de relações económicas externas. Não é isso o que tem acontecido em Angola, onde a taxa de câmbio de equilíbrio se tem sistematicamente situado acima da taxa de câmbio efectiva, denotando, assim, uma constante valorização do Kwanza que desincentiva a diversificação das exportações. O índice da taxa de câmbio real efectiva – vulgarmente designado de REER – confirma a constante sobrevalorização da moeda nacional.

2. EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS (COREIA DO SUL E MALÁSIA)

Angola tem o desafio de diversificar a sua economia que atualmente depende de um único produto de exportação, o petróleo. Em 2022, cerca 96% das exportações totais de Angola foram de produtos relacionados com petróleo. A posição dominante deste produto na economia é um sinal claro de falta de diversificação da estrutura económica do país.

3. O PAPEL DA INDÚSTRIA TRANSFORMADORA

A indústria transformadora tem um papel crucial nas transformações estruturais e no desenvolvimento económico, que lhe é dado pelos factos seguintes:

- É historicamente o alfobre do progresso tecnológico e das inovações.
- As actividades de Investigação & Desenvolvimento são, normalmente, feitas na indústria e pela indústria transformadora.
- Tem sido o mais importante sector difusor do progresso tecnológico, sobretudo pelas relações intra e intersectoriais.
- Das relações que mantém com actividades a jusante e a montante decorrem importantes efeitos de contágio (“*spill over effects*”). As matrizes de relações intersectoriais são o melhor instrumento para se apreciar e quantificar a densidade de relações entre a indústria transformadora e outras actividades, desde a agricultura até aos serviços.
- Esta densidade de relacionamento económico confere à indústria transformadora um papel central na criação de emprego, aumento do investimento, incremento do *output*. Esta capacidade de criação de emprego está directamente relacionada com os rendimentos crescentes à escala, ao contrário do que acontece na agricultura, onde a lei dos rendimentos marginais decrescentes diminui a sua capacidade de geração de emprego. Consequentemente, com o crescimento da população e da urbanização, torna-se essencial que seja a manufatura a responder pelo essencial da criação de emprego.
- De acordo com a lei de Engel, à medida que o rendimento *per capita* aumenta, o peso das despesas em bens agrícolas nos orçamentos familiares diminui, enquanto o dos bens manufacturados aumenta. Isto confere uma vantagem adicional à indústria transformadora, nas possibilidades do seu desenvolvimento.

Apesar do que se assinalou anteriormente quanto à importância da manufactura, às declarações políticas sobre a urgência do seu desenvolvimento em África e aos registos positivos em alguns países sobre o seu crescimento, a indústria transformadora ainda não tem um peso significativo no PIB.

A Indústria de transformação em Angola continua a não ser capaz de ocupar o espaço que lhe compete na economia angolana: articulação a montante com a agricultura (pescas, florestas e silvicultura) fornecendo-lhes argumentos para incentivo da produção (expectativas da sua transformação e aumento do valor agregado nacional) e melhoria da taxa salarial e projecção a jusante, fornecendo bens e serviços atinentes a satisfazer procura crescentes oriundas do comércio, da construção, dos transportes, da agricultura e do consumo privado em geral. Aliás, depois da independência em 1975 assistiu-se a um processo de degradação do seu funcionamento, por razões ligadas à guerra civil (destruição de infraestruturas de conexão e de fábricas) e ao socialismo que entendia pertencer ao Estado todas as incumbências relativas ao crescimento da economia. Nos documentos oficiais da época, as referências

ao sector privado eram mais do que envergonhadas admitindo-se, no limite, a criação de cooperativas de produção. Dir-se-á que a escolha deste modelo de desenvolvimento com um único actor da política económica (o Estado) se desencontrou da realidade mundial e global e da evolução histórica do sistema capitalista, que se preparava para entrar numa nova fase de domínio planetário, porque se sinalizava a derrocada do sistema socialista, com a desarrumação da União Soviética no início da década de 1980 do século passado. Só em 1991/1992 se percebeu que o país andava de passo trocado sem, no entanto, se terem aplicado estratégias de inversão da queda do PIB eficazes. O predomínio da guerra civil ofuscava os espíritos e consumia recursos financeiros significativos. O Plano 1998–2001 antecipava, de certa forma, um cenário pós-guerra, propondo medidas tendentes a reorganizar o sistema económico e o sector produtivo.

Do ponto de vista do Governo são identificados diferentes obstáculos ao aumento da produção, ao incremento da produtividade e à melhoria da competitividade. Os vários programas oficiais estão atulhados deste tipo de observações, e se é verdade que alguns dos estorvos têm sido aligeirados, permanecem, no entanto, os mais radicais. Respigam-se os mais relevantes: fornecimento estável e a preços competitivos de insumos básicos de electricidade, gás, e água, acesso ao crédito (já no segundo trimestre de 2019, o Governo entendeu definir, em articulação com o sistema bancário nacional e o BNA, um Programa de Apoio ao Crédito tendente, justamente, a facilitar o investimento industrial), acesso à moeda forte para aquisição de bens e serviços importados dada a forte componente da produção interna (o BNA definiu inicialmente uma aproximação na base de um conjunto de discriminações positivas, posteriormente abandonado em favor de um acesso directo ao sistema bancário comercial e na base das leis de mercado), excesso de carga fiscal (é uma reclamação recorrente do sector privado industrial desde há bastante tempo, não havendo, da parte da Administração Geral Tributária, uma visão estratégica tendente a aproximar o curto prazo com o longo prazo, tendo como eixo de ligação o aumento sustentado do VAB industrial).

O contributo da indústria de transformação para o crescimento da economia tem sido reduzido e absolutamente ultrapassado pelo da construção depois de 2002 (natural com o esforço de investimento público na reconstrução de parte do capital físico, mas sem consequências notáveis sobre o arrastamento de actividade a montante, dada a elevada componente de importação).

Em termos tendenciais, no período considerado, a variação real homóloga da produção industrial tem sido negativa, compreensível perante as desconfianças dos empresários sobre a capacidade do Governo de incentivar a actividade produtiva em moldes eficientes e sustentáveis. A política fiscal não tem sido previsível, o que para os agentes económicos é um óbice às suas decisões de

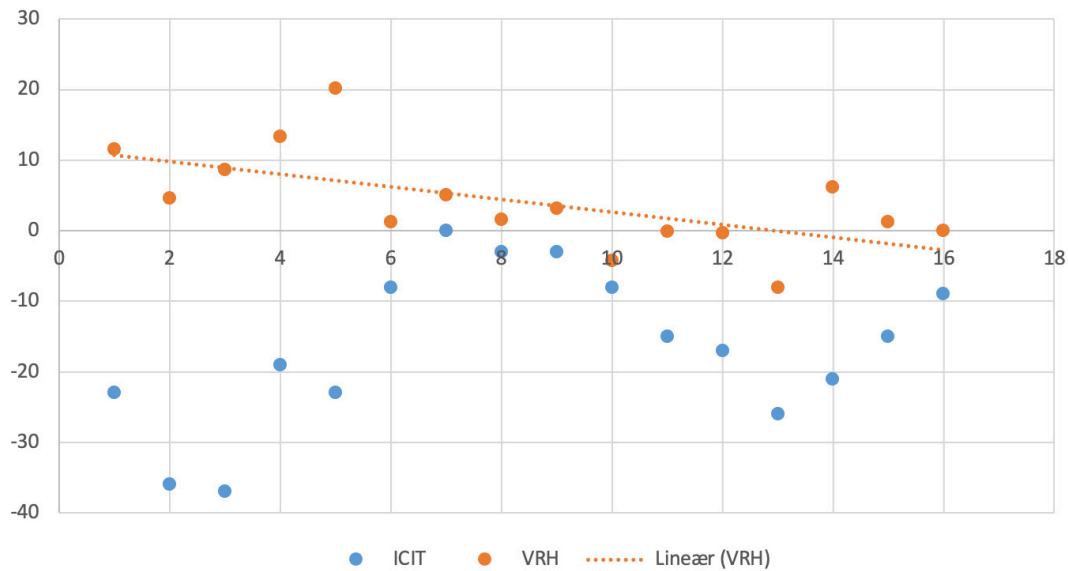
investimento. A armadilha fiscal continua a pesar sobre os comportamentos empresariais, com a ameaça de criação de novos impostos e de redução dos investimentos públicos, apenas com propósitos estritos de introduzir ordem nas finanças públicas, deixando desordenado o sistema produtivo.

O índice de confiança é um indicador de expectativa, enquanto a VRH é efectiva, donde a comparação entre os dois revela a não tradução em crescimento real das expectativas dos empresários. Relativamente a este último e olhando para a sua padronização média, no mesmo período, a sua expressão matemática aparece com um coeficiente angular positivo, denotando, por consequência, alguma expectativa, ainda que escondida e, por enquanto, de sinal negativo (embora atenuado e recuperado nos últimos trimestres do período em referência), de recuperação das apreciações favoráveis dos agentes económicos industriais.

Uma explicação adicional e racional tem de ser encontrada para a zona dos gráficos anteriores compreendida entre os quadrantes 6 e 10, onde se aproximam “confiança” e “crescimento industrial”, em termos económicos, correspondente à materialização da confiança em aumento do PIB real. A citada zona corresponde aos 4 trimestres de 2017, onde o IC apresentou os valores menos negativos da série 2016/2018 e a VHR cifras positivas acima de 1,5%. Não tendo sido detectados factos económicos e industriais relevantes nesse interregno temporal, as expectativas conferidas pelas eleições de Agosto de 2017 e o anúncio de uma Nova Política Económica para o país (materializada pelo Programa Intercalar e pelo Programa de Estabilização Macroeconómica) podem constituir uma aproximação explicativa aceitável. Até porque, durante 2018 verificou-se uma degradação acentuada nos dois indicadores, expressão de que, afinal, nada de relevante ocorreu: o indicador de confiança (IC) ficou nos -15 pontos, com um máximo de -26 pontos no segundo trimestre; por seu turno, a variação homóloga real (VHR) denunciou uma recessão, ainda que ligeira, no ano – em linha com a recessão económica geral – com alguns sinais de inversão no III trimestre (crescimento do PIB industrial de 6,2%).

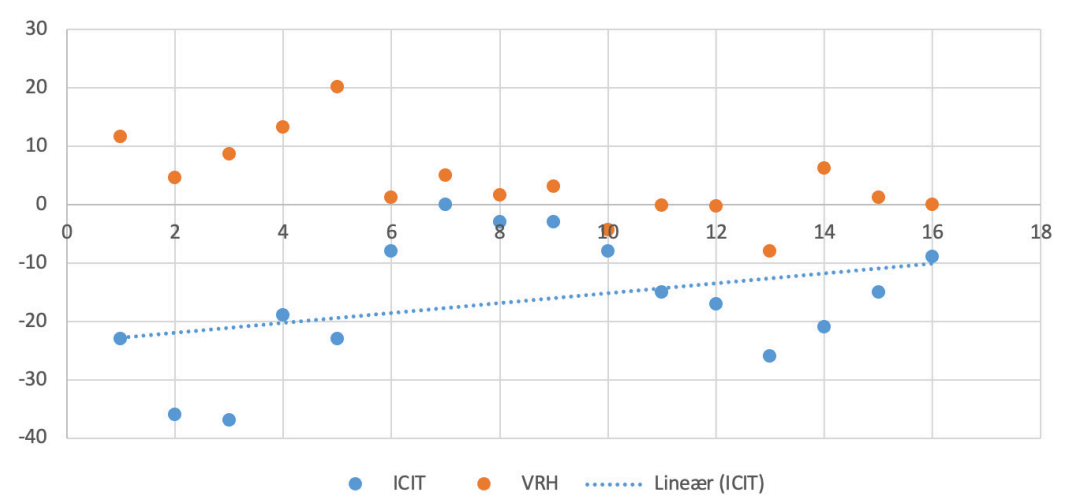
O processo de desindustrialização tem continuado a afectar o tecido industrial nacional e, por arrastamento, todas as estratégias e modalidades de diversificação produtiva. Ainda que não se disponham de dados numéricos (actuais e recentes) sobre o emprego/desemprego industrial, admite-se, no entanto, que face ao clima de generalizada recessão da economia – por si próprio um elemento determinante de todos os índices de confiança (este é o comportamento do “animal spiritus” de Keynes) – também a desindustrialização se processa pela diminuição do seu peso relativo no emprego total da economia. Mas não só. Comparando a criação líquida de emprego na indústria transformadora, com a de outros sectores (equivalente, no fundo, a um conceito de “emprego sectorial relativo”), conclui-se do mesmo modo por uma perda

Gráfico 02 | Dispersão entre VRH e IC



Fonte: Autores com base aos dados do INE

Gráfico 03 | Dispersão entre VRH e IC



Fonte: Autores com base aos dados do INE

gradual – que já vem de longe – da importância da indústria transformadora na economia nacional.

O peso médio mantém-se inferior a 4%, cifra que já vem desde 2002, com um fugaz episódio em 2015, com cerca de 7%. São estruturais e complicados os problemas impeditivos para assumpção de uma posição dominante e indutora de efeitos de contágio sobre a estrutura económica nacional.

As políticas económicas entre 2017, o final da liderança do Presidente José Eduardo dos Santos (JES) e a entrada do Presidente João Manuel Gonçalves Lourenço (JLO) em Angola foram executadas num contexto em que se assistiam *i) Desequilíbrios sociais gritantes; ii) Desequilíbrios macroeconómicos, iii) necessidade do exercício/confirmação do poder político da nova liderança do País e, a urgente alteração da estrutura produtiva, mediante uma diversificação vertical do sector dos petróleos – aumento do refino do petróleo e intensificação da exploração de gás não associado – e da diversificação horizontal – através do aumento da participação do sector primário e secundário na estrutura do PIB, nas exportações e na arrecadação de receitas fiscais.*

4. AVALIAÇÃO SÍNTESE DA ESTRUTURA PRODUTIVA E DE EXPORTAÇÃO – JES VERSUS JLO

Nos primeiros dois anos do mandato do presidente JLO, assistiu-se a uma clara indicação de que o novo governo estava apostado em construir instituições inclusivas e afastar as instituições extrativas do País. A condição necessária, que no nosso entender, residia na combinação de uma visão económica alicerçada na transformação das mentalidades, mediante uma reforma profunda no sistema de ensino e aprendizagem, e numa coordenação estruturada, não foi devidamente equacionada.

Tabela 01 – Evolução da estrutura do PIB de Angola

Participação dos sectores em % do PIB	Governo de JES				Governo de JLO				
	2002	2008	2012	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Agropecuária e pescas	5,89	4,9	6,07	10,02	8,6	7,8	10	11,6	13,7
Indústria Transformadora	3,69	3,53	4,4	6,58	6,1	6,1	7,1	6,5	7,3
Serviços	38,22	35,02	39,6	46,76	43,1	42,1	44,4	40,9	41,1
Construção	5,45	6,69	10,61	13,65	10,7	10,7	8,2	6,2	6,1
Petróleo e Diamantes	47	50,68	41,52	21,4	30,7	32,4	29,6	34	30,9

Fonte: INE

Tabela 02 – Evolução da estrutura das exportações de Angola

Categoria de exportação em % do total	Governo de JES				Governo de JLO				
	2002	2008	2012	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Petróleo	90,52	96,48	96,87	89,75	89,65	90,41	87,36	82,96	85,2
Petróleo refinado	1,15	0,63	0,72	1,38	1,08	1,33	1,22	1,09	1,17
Gás	0,12	0,61	0,46	5,1	5,9	4,3	4,9	10,8	7,65
Diamantes	7,67	1,89	1,63	3,26	2,8	3,5	5,1	4,6	4,26
Outras Exportações	0,54	0,39	0,32	0,51	0,57	0,46	1,42	0,55	1,74

Fonte: BNA

Assim, para o exercício efectivo do poder político, por exemplo, o actual Governo definiu um conjunto de medidas que legitimou a transferência do poder económico de um grupo para outro, sem que tal medida se compaginasse em resultados palpáveis nos níveis de confiança dos investidores e na capacidade da economia manter os níveis de produção. Paralelamente, aquele posicionamento, o Governo saído das eleições de 2017 adiou a implementação de reformas económicas e políticas, fundamentalmente, na instauração de instituições políticas e económicas mais inclusivas que pudessem melhorar os níveis de boa governação e as liberdades políticas, económicas e civis.

As reticências na implementação de medidas mais ambiciosas e ajustadas às necessidades de desenvolvimento, mais do que refletirem os desafios impostos pela COVID-19, são reflexos, por um lado, das opções políticas e na execução de medidas de estabilização macroeconómica. Neste período, e muito por conta dos desafios fiscais, o Governo implementou o Programa de Estabilidade Macroeconómica, com o apoio técnico e financeiro do Fundo Monetário Internacional, avaliado em 4,5 mil milhões de dólares. Os resultados económicos das medidas adoptadas pelo Governo continuam por se avaliar. Contudo, no período em referência assistiu-se:

- a) a manutenção de taxa de inflação níveis altos, com a média a fixar-se em 21%;
- b) a estagnação económica, com média a fixar-se em 0,6%;
- c) os níveis de endividamento público continuaram em patamares elevados e as despesas com o serviço da dívida pública cobriu mais de 50% das despesas do Orçamento de Estado no período em referência;
- d) o mercado cambial manteve-se instável, com a taxa de câmbio a depreciar numa média anual acima dos 20% no período em referência;⁷

7 Relatório da evolução do Mercado Cambial, Banco Nacional de Angola, Fevereiro de 2024

- e) o acesso ao crédito bancário mantém-se proibitivo com taxas de sinistralidade próximas dos 20%;
- f) a qualidade da despesa pública continuou a ser questionada, com destaque à preferência pela modalidade do contrato por ajuste directo;⁸
- g) os níveis de pobreza e desigualdade de rendimento e de riqueza mantiveram inalterados – dados mais actuais do INE são referentes ao ano de 2018 e apontam para taxa de pobreza monetária e multidimensional de 43% e 52%, respectivamente –;
- h) O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) registou estagnação, com o país a registar redução da posição 148 em 191 países avaliados em 2021, para a posição 150 em 193 países avaliados em 2023/2024 (PNUD 2024);
- i) o desejo de apostar na redução das importações e na produção nacional foi postergado, com dados do PRODESI a apontarem para a manutenção do défice das exportações líquidas ao abrigo do PRODESI, com os dados das importações a ascenderem os 1,6 mil milhões de dólares e as exportações a fixarem-se em 102 milhões de dólares em 2023, uma redução e aumento de 11% e 127%, respectivamente, face aos níveis registados em 2020.⁹

De acordo com os resultados do *World Government Summit* 2023 (Prasad et al. 2023), entre 2002 e 2021, a economia angolana registou melhoria no Índice de Diversificação Económica, tendo evoluído 9 pontos, ao sair de 70,8 pontos em 2002 para 79,2 pontos em 2021. O indicador que avaliou 106 economias, é composto por três sub-índices – **concentração da produção, concentração das exportações e concentração das receitas fiscais** –, ressalta o facto de a economia ter registado uma evolução menos ambiciosa quando comparadas às demais economias, facto que manteve o país na última posição entre os países avaliados.

De forma desagregada, entre os três sub-índice, o que apresentou desempenho expressivo foi a redução da concentração do PIB no sector petrolífero, ao reduzir em 15 pontos percentuais, de 45% do PIB em 2002 para 30% em 2021/2022, com particular intensidade no período de 2017 a 2022, onde o peso recuou de 47% do PIB em 2017 para 30,20% em 2022. É importante sublinhar que, não obstante ser uma alteração com maior significado estatístico do que económica, o desempenho tem sido liderado pelo aumento da participação do sector da “Agropecuária e Silvicultura” e pelo sector do “Comércio”, ao representarem em 2022, 11% e 22%, acima dos 6% e 18%, de 2017, respectivamente.

8 De resto uma das principais acusações do principal partido na oposição, UNITA, para a exigência da demissão do actual presidente da República no seu segundo mandato

9 Administração Geral Tributária. Estatísticas de Exportações ao Abrigo do Decreto Presidencial nº 23/19

O aumento da participação no PIB do sector Agropecuária e Silvicultura, liderado em mais de 70% pela agricultura familiar, de acordo com dados dos Governos Ministério da Agricultura e Florestas 2023), têm sido induzidos pelo aumento das áreas cultivadas, em linha com o crescimento demográfico, e pela introdução de sementes melhoradas – e na melhoria na distribuição de fertilizantes –, sem se assistir aumento da produtividade por hectare produzido. O sector do comércio beneficiado do alargamento do nível migratório – com particular destaque para a população dos países do oeste africano – e do aumento da informalidade na economia, muito por conta do aumento dos níveis de desemprego e pobreza que se têm assistido nos últimos dez anos, em linha com a contração económica apurada, manutenção de elevadas taxas de inflação e aumento sustentado da taxa de crescimento populacional acima dos 3%.

Nesta conformidade, o desafio consiste em se assegurar que a alteração na estrutura produtiva seja liderada pelo aumento da produção do sector primário e do sector secundário de forma sustentada e inclusiva através do incremento da produtividade e na melhoria das condições laborais, alicerçada numa melhoria nos níveis educacionais – incremento no número de estudantes nas matemáticas, engenharias, tecnologias e ciências – e no aprofundamento do investimento e Pesquisa e Inovação.

A indústria transformadora que – conforme o Plano de Desenvolvimento Industrial de Angola se propõe atingir até a data da sua maturação, 2025, mais de 9% do PIB contra os 7,7% de 2017 – tem sido fundamental na dinamização do Polo de Desenvolvimento Industrial no litoral do país, e liderado o aumento da participação da indústria transformadora na estrutura do crédito do sector bancário angolano sem, contudo, melhorar os níveis de investimento em pesquisa, inovação e no incremento da produtividade. Com efeito, assistiu-se à estagnação da participação do sector na indústria transformadora no PIB em 7%, muito do registo do crescimento médio em torno dos 0,5%, ao longo do período em referência, de acordo com dados do Instituto Nacional de Estatística (INE 2022).

Relativamente à concentração das exportações, continua a assistir-se a um desempenho lento. O Programa de Apoio à Produção, Diversificação das Exportações e Substituição das Importações (PRODESI), definida na vigência do Presidente João Lourenço, pouco ou nada trouxe de novo quando comparada às iniciativas anteriores. A eficiência do PRODESI foi pressionada pela manutenção da contração económica entre 2017 e 2020, pelo surgimento da pandemia da COVID-19 em 2020, pela implementação do Programa de Estabilidade Macroeconómica entre 2018 a 2021 – com o suporte técnico e financeiro do Fundo Monetário Internacional – e por uma reduzida articulação e estabilidade governativa, induzidas pelas contínuas nomeações/exonerações

dos dirigentes afectos ao Ministério da Economia, órgão responsável pela materialização da estratégia do Governo.

O sector do petróleo e gás continua a concentrar mais de 90% das exportações do país, não obstante a redução que se tem assistido na produção. A manutenção de preços médios do barril de petróleo acima dos 60 USD e a introdução de um Plano para a dinamização da produção do gás, o aumento da refinação de petróleo – com a expansão da refinaria de Luanda – têm contribuído para a manutenção da concentração das exportações no sector do petróleo. As exportações brutas dos diamantes voltaram a registar um aumento, induzido pelo incremento da produção e melhoria nos níveis e transparência no sector. A introdução de uma nova legislação sobre a comercialização dos diamantes e o aumento dos incentivos para a lapidação atraiu novos investimentos e tem impulsionado a produção e a exportação, num contexto em que o mercado interno continua muito limitado pela reduzida procura e baixo poder de compra. Os outros produtos de exportação, onde se enquadram as rochas ornamentais, madeira, bebidas e tabaco têm apresentado um desempenho tímido.

O processo de diversificação da economia é exigente em capital. E Angola, à semelhança das economias modernas, não tem capacidade de mobilizar poupanças do mercado interno para atender financiar a diversificação económica. O Presidente João Lourenço apostou na diplomacia económica para atrair Investimento Directo Estrangeiro para o sector não petrolífero e para captação de Financiamento não colateralizado aos recursos naturais, como foram a generalidades das linhas de créditos obtidas da China e do Brasil, na era do Presidente José Eduardo dos Santos.

Da estratégia, tem-se assistido uma redução de financiamento de velhos aliados e o posicionamento de países como o Reino Unido e os EUA. De acordo com dados do BNA, em 2023 o stock da dívida pública externa estava fixado em 49 644,6 milhões de dólar, um aumento de 14,4% face aos 43 390,56 milhões de dólares do stock de 2017. Do aumento registado, ressalta o aumento do endividamento vindo dos EUA que cresceu de 1 345,01 milhões de dólares em 2017 para 4 066,32 milhões de dólares em 2023 e do Reino Unido que aumentou de 3 247,61 milhões de dólares para 13 513,57 milhões de dólares. Assistiu-se, ao mesmo tempo, a um aumento expressivo no stock da dívida junto de instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional, de 2 122,64 para 5 326,06.

O posicionamento teve como efeito imediato a redução da concentração do stock da dívida para com a China, ao reduzir de 53,5% em 2017 para 36,1% em 2023, da Rússia que detinha uma participação de 4,1% em 2017 e passou para 0% em 2023 e do Brasil que viu a participação a reduzir de 1,7% para 0,5%. Contrariamente às fontes de financiamento, os destinos dos financiamentos mantiveram-se, praticamente, inalterados face à lógica assistida na era de José

Eduardo dos Santos, onde o sector da Energia, Obras Públicas e Transportes continuam a ser os principais beneficiários. Para o sector da Energia, os EUA têm-se posicionado na afectação de recursos para o desenvolvimento das Energias Renováveis, com o financiamento de projectos para o surgimento de parques fotovoltaicos no sul do país.

Tabela 03 Stock da dívida Pública externa de Angola

Dívida Externa por país (2017–2023)	Stock da dívida		Concentração em %		Variação entre 2017 a 2023	
	JES – 2017	JLO – 2023	JES – 2017	JLO –2023	%	Contributos para a var em p.p.
Africa do Sul	732,4	270,3	1,7%	0,5%	-63,1%	-1,1%
Alemanha	117,3	625,8	0,3%	1,3%	433,5%	1,2%
Brasil	1 154,4	2,5	2,7%	0,0%	-99,8%	-2,7%
China	23 204,9	17 921,0	53,5%	36,1%	-22,8%	-12,2%
Espanha	2 740,9	352,3	6,3%	0,7%	-87,1%	-5,5%
EUA	1 345,0	4 066,3	3,1%	8,2%	202,3%	6,3%
Reino Unido	3 247,2	13 513,6	7,5%	27,2%	316,2%	23,7%
Israel	3 027,6	2 490,7	7,0%	5,0%	-17,7%	-1,2%
Itália	113,5	663,7	0,3%	1,3%	484,7%	1,3%
Organizações Internacionais	2 122,6	5 326,0	4,9%	10,7%	150,9%	7,4%
Rússia	1 775,7	-	4,1%	0,0%	-	-
Outros	3 809,1	4 412,5	8,8%	8,9%	-21,0%	-2,7%
Total	43 390,6	49 644,6	100%	100%	14,4%	14,4%

Fonte: BNA

No sector dos transportes, o desenvolvimento do Caminho de Ferro de Benguela, apresenta-se como o mais relevante. Tem-se assistido à mobilização de financiamento para o desenvolvimento do Corredor do Lobito com o financiamento dos EUA e da União Europeia, por meio da Parceria Global para Investimento em Infra-estruturas para países de Rendimento Médio e Baixo, que dever-se-á traduzir na melhoria do acesso digital e no desenvolvimento da cadeia de valor agrícola e no fortalecimento das economias de Angola, RDC e Zâmbia (MOFA Japan n.d.). As expectativas, quanto aos impactos para a diversificação económica, são muito reduzidos. A lógica do financiamento está centrada, por um lado, num conforto geopolítico onde os EUA pretendem reduzir a influência da China no continente africano e, segundo, numa competição para o acesso

às matérias-primas críticos ao processo de transição energética. E Angola, e o corredor do Lobito de forma particular, deverá ser usada com relativa exclusividade no processo de transporte de recursos da RDC e da Zâmbia para o Ocidente, na mesma lógica colonial, logo com reduzidas possibilidades de se transformar no factor propulsor da diversificação económica.

5. OBSERVAÇÕES SOBRE DINÂMICAS DE DIVERSIFICAÇÃO EM ALGUNS PAÍSES AFRICANOS (2000–2022)

Conforme se tem anotado ao longo deste capítulo, a diversificação das economias é um processo longo e exigente em condições específicas relacionadas com as bases materiais dos tecidos económicos. Mas também tributária das alterações nas forças produtivas das economias que a reforçam e projectam para patamares de elevado gabarito que aumentam e melhoram as cadeias de valor e assim dilatam as capacidades de geração de valor agregado.

Os EUA e a República Popular da China, de acordo com o Índice de Diversificação Económica (IDE) são os países com os mais elevados índices de diversificação das economias, com respectivamente 27,1% para o primeiro e 21,9% para o segundo acima da média mundial em 2022. Porém, no que toca às dinâmicas de transformação dos tecidos produtivos, a China é de longe o país que em 22 anos mais se transformou e diversificou no mundo.

Em 20 países africanos seleccionados, a média do IDE não variou mais de que 3,43% em 22 anos situando-se, actualmente, em 90,9 de acordo com a sua metodologia de cálculo.

Da tabela anterior ressalta a estagnação deste indicador em países tradicionalmente considerados como os mais movimentados nas suas alterações estruturais, como a África do Sul e as Maurícias. Notam-se afloramentos muito significativos nas dinâmicas de diversificação das suas respectivas economias na República do Congo e na Tanzânia. Pelo valor do IDE, Angola, apesar dos planos e estratégias delineadas pelo Governo desde há muito tempo, está na última posição no conjunto dos países africanos seleccionados.

A boa notícia é que a dinâmica de transformação da estrutura económica e produtiva (medida pelas taxas de variação do Índice de Diversificação Económica entre 2000 e 2022) é bastante aceitável, em linha com a implementação de projectos agro-industriais nos últimos 20 anos. Ou seja, a diversificação – de resto também a de África – tem-se baseado essencialmente nos vectores do que, tradicionalmente, se apelida de Actividades Ligeiras, retardando-se o aparecimento e o posicionamento da indústria pesada, a que desencadeia importantes efeitos a montante e a jusante dos sectores.

Tabela 04: Indicadores de diversificação económica

Países	Índice de Diversificação Económica		Aprofundamento da Diversificação	
	2000	2022	Var. do IDE %	%
África do Sul	102	102,4	0,018	0,39
Tunísia	97,7	100,7	0,138	3,07
Marrocos	96,9	100	0,143	3,2
Maurícias	96,5	98,4	0,089	1,97
Egipto	94,6	96,5	0,09	2,01
Namíbia	94,5	95	0,024	0,53
Costa do Marfim	88,4	91,9	0,177	3,96
Botswana	90,6	91,6	0,05	1,1
Zâmbia	90,3	90,8	0,025	0,55
Camarões	85,7	89,1	0,177	3,97
Madagáscar	88,3	88,4	0,005	0,11
Moçambique	88,3	88,4	0,005	0,11
Uganda	86,2	88	0,094	2,09
Ruanda	86,4	88	0,083	1,85
Gana	82	87,2	0,28	6,34
Congo	72,8	86	0,76	18,13
Nigéria	83,8	86	0,118	2,63
Tanzânia	85,2	91,9	0,345	7,86
Etiópia	81,2	83,5	0,127	2,83
Níger	81,9	85,6	0,201	4,52
Angola	71,8	78,2	0,389	8,91
Média	87,8	90,8	0,152	3,39

Fonte: Mohammed Bin Rashid School of Government (MBRSG)

A consolidação da diversificação, mesmo dos ténues sinais que vai apresentando, tem no tempo e na construção, do capital humano, dois dos mais importantes elementos. Também é retardada pela forma como os países se inserem no comércio internacional (troca desigual de Arghiri Emmanuel, Teoria da Dependência), traduzida pela exportação de matérias-primas e produtos de base e importação de bens finais, de consumo e de capital.

BIBLIOGRAFIA (POR ORDEM DE CITAÇÃO)

Livros

Amsden, A. (1989) *Asia's next giant: South Korea and late industrialization*. New York: Oxford University Press.

Alves da Rocha, F.P., Santos, R. and Marcelo, T. (2022) *Estudo sobre a posição da China no mundo e em particular na África Subsaariana – Sucessos e abalos chineses: de onde vêm, para onde vão e os receios que suscitam a nível mundial*.

Alves da Rocha, F.P., Bonfim, L. and Santos, R. (2015) *Estudos sobre a diversificação da economia angolana*. 1st edn. Angola Catholic University Press.

Auty, R. (1990) *Resource-based industrialization: Sowing the oil in eight developing countries*.

Auty, R. (2001) *Resource abundance and economic development*. Oxford: Oxford University Press.

Jomo, K.S. and Rock, M. (1998) *Economic diversification and primary commodity processing: The second-tier South-East Asian newly industrializing countries*.

Artigos de revistas

Michelutti, L. (2017) “‘We are all Chávez’: Charisma as an embodied experience’, *Latin American Perspectives*, 44(1), pp. 232–250. doi:10.1177/0094582X16666023.

Westphal, L. (1990) ‘Industrial policy in an export-propelled economy: Lessons from South Korea’s experience’, *Journal of Economic Perspective*, p. 43.

Relatórios

Agence Française de Développement (2009) *Population and natural resources*.

Banco Nacional de Angola (2024) *Relatório da evolução do mercado cambial*.

Instituto Nacional de Estatística (2022) *Folha de informação rápida das contas nacionais trimestrais*.

Ministério da Agricultura e Floresta (2023) *Relatório do ano agrícola 2022/2023*.

PNUD (2024) *Relatório de desenvolvimento humano 2023/2024*. Nova York.

Prasad, A., Refass, S., Saidi, N., Salem, F. and Shepherd, B. (2023) *Global economic diversification index 2023*. Dubai: Mohammed bin Rashid School of Government. Available at: https://economicdiversification.com/wp-content/uploads/2023/02/Global-Economic-Diversification-Index-2023_Full-report_WEB.pdf.

World Bank (2020) *Human capital index 2020*. Available at: <https://datacatalog.worldbank.org/search/dataset/0038030>.

Sites

MOFA Japan (n.d.) ‘Factsheet on the G7 partnership for global infrastructure and development’, *Ministry of Foreign Affairs Japan*. Available at: <https://www.mofa.go.jp/files/100506918.pdf>.

U.S. Energy Information Administration (EIA) (n.d.) *Malaysia oil production statistics*. Available at: <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=my>.

Ministério da Agricultura e Florestas (2023) *Relatório do ano agrícola 2022/2023*. Disponível em: <https://www.minagrif.gov.ao/>.

Instituto Nacional de Estatística (INE) (2022) *Folha de Informação Rápida das Contas Nacionais Trimestrais*. Disponível em: <https://www.ine.gov.ao/publicacoes/detalhes/Njl2Ng%3D%3D>.

Artigo de conferência

Torres, A. (1999) ‘E depois da guerra que futuro para Angola?’, *24º Aniversário da Independência de Angola*, Casa de Angola, Lisboa, 11–12 November. Published in *AFROletras*.

CAPÍTULO 3

A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA EM ANGOLA

José de Oliveira

Resumo

Angola iniciou a Transição Energética para fontes primárias renováveis no início deste século, alguns anos depois de alcançar a paz, com base na energia hídrica, complementada com energia solar nas zonas rurais. Como produtor de petróleo fortemente dependente das suas receitas para obter a diversificação da sua economia, defende o direito de manter a sua produção de hidrocarbonetos, enquanto o mundo os consumir. Consciente que deve reduzir as suas emissões poluentes, Angola pretende, em colaboração com as companhias petrolíferas, electrificar o seu complexo de produção de LNG no Soyo e algumas instalações de produção de petróleo, a fim de reduzir o rácio CO₂/barril produzido.

INTRODUÇÃO

O mundo está há uns anos a tentar como evitar um desastre climático,¹ causado em grande parte pelos países desenvolvidos, o qual terá sérias e negativas influências globais, em especial nos países do hemisfério Sul, se as transformações preconizadas pelos cientistas do clima e do ambiente não forem implementadas a um ritmo mais acelerado que o actual.

A alteração da matriz energética que o mundo tem de fazer para fontes renováveis – hídrica, solar, eólica, geotérmica e nuclear –, para além de difícil, dada a inércia do sistema existente, tem ainda grandes desafios tecnológicos e financeiros e, numa perspectiva africana, tem também desafios políticos, pelo tipo de apoios financeiros que precisará.

Angola, após ter alcançado a paz, durante a presidência de José Eduardo dos Santos, começou a desenvolver o seu potencial hidroeléctrico, como base da sua matriz energética e introduziu depois alterações profundas na organização institucional da sua indústria de hidrocarbonetos, após a chegada ao poder do Presidente João Lourenço, acrescentando-se à matriz a componente de energia solar para a electrificação rural e urbana, que vem sendo implementada a nível nacional.

COMO IMPLEMENTAR A TRANSIÇÃO ENERGÉTICA EM AFRICA?

A fim de compreender as diferenças que a implementação da Transição Energética em África deve ter em relação à dos países desenvolvidos, cujo paradigma se tem pretendido impor ao mundo em geral, independentemente do estágio de desenvolvimento e do nível de poluição dos países subdesenvolvidos, em especial dos de baixa renda, convém destacar certos dados reais que os diferenciam.

Dados publicados em 2022 (Chancel et al., 2022) mostram que a média de emissões de CO₂ per capita da África Subsaariana em 2019 foi de 1,6 toneladas (ton), enquanto na África do Norte/Médio Oriente foi de 7,4 ton, superior às da América Latina de 4,8 ton e da Ásia do Sudeste de 2,6 ton. Estes baixos níveis estão em contraste com as 8,6 ton da Ásia Oriental, as 9,7 ton da Europa, as 9,9 ton da Rússia e Ásia Central e as 20,6 ton da América do Norte. A média mundial em 2019 foi apenas de 8,6 ton per capita porque beneficia das baixas médias da África Subsaariana e do Sudoeste asiático que em conjunto têm quase 3.000 milhões de habitantes.

1 Inspirei-me no excelente livro de Bill Gates “How to Avoid a Climate Disaster”, Knopf, 2021, pela ampla abordagem do problema, em todas as suas vertentes.

Os dados publicados pela Agência Internacional de Energia (AIE) sobre o total acumulado de 1890 a 2018 de emissões de dióxido de carbono de África limita-se a 70 biliões de toneladas, o que em termos comparativos equivale ao total emitido pelos Estados Unidos ao longo da 1ª década deste século.

A fim do aumento de temperatura não ultrapassar os 2º C em 2050, a média mundial de emissões de CO₂ não pode ser superior a 3,4 ton por habitante refere o mesmo relatório de 2022. Estes dados mostram que à excepção da África Subsaariana e da Ásia do Sudeste, todas as outras regiões é que têm de fazer o esforço maior e mais rápido de redução de emissões poluentes de carbono, metano para a atmosfera.

Esta realidade permite que África, em especial África Subsaariana, planifique a sua transição energética a um ritmo mais lento, começando por combater os aspectos negativos que já não existem em países desenvolvidos e que a sua actual situação económico-financeira permite, desde que se tomem e concretizem decisões políticas coerentes de acordo com os problemas a combater e com a futura realidade energética descarbonizada.

A título de exemplo, sem ser exaustivo, constitui prioridade em quase todas as grandes cidades africanas como Luanda ou Lagos, na Nigéria, implementar amplas redes de transportes públicos que a médio prazo poderão rodar com biocombustível, baterias ou hidrogénio, pois o automóvel tem uma penetração entre 2 e 4%, pelo que as economias de produtos petrolíferos a longo prazo serão muito pequenas. As questões de poluição e saneamento urbanos são outras prioridades que podem e devem começar a ser combatidas.

A desflorestação que em 30 anos (1990–2020) reduziu a média continental de florestas de 14,3%, mas com valores duplos e triplos nalguns países do Sahel e, em países da África Austral, como Angola e Zâmbia, o excesso de queimadas de fogo posto, constituem dois problemas graves que têm de começar a ser combatidos pois, a continuarem, vão agravar os efeitos negativos que o continente vai sofrer com o aumento das temperaturas médias e redução da pluviosidade média anual (*WRI – World Resources Institute*).

África está entre as zonas onde se prevê que se venham a registar mais dias com temperaturas superiores a 35º se a temperatura média mundial subir 2º C (*IPCC WGI Interactive Atlas*). E não nos devemos esquecer dos problemas da seca em certas áreas que já começaram a sentir-se, em Angola, Zâmbia, Quênia, e que se vão agravar.

Um ritmo mais lento de transição energética deve também ser acompanhado por investimentos, apoiados com financiamentos externos bonificados, no aproveitamento das suas fontes de energias renováveis que são grandes tanto a nível da hídrica – a capacidade de geração instalada actualmente pouco ultrapassa os 50 GW para um potencial de cerca de 250 GW (*AIE*) – como da solar – África tem as áreas mundiais com maior potencial/m² – ou ainda

eólica e geotérmica, embora estas tenham menor potencial, excepto no Norte de África e na África Oriental, respectivamente.

A forma diferente como se deve olhar para a transição energética em África ficou bem patente em setembro de 2023 quando FATIH BIROL, Director Executivo da AIE, afirmou que o continente deve usar as suas reservas de gás natural para a geração de energia para os fins industriais, em que são necessárias altas temperaturas, já que isso apenas aumentará as suas emissões anuais de 0,5%, passando de 3% para 3,5% do total mundial.²

Os países do Norte de África com fraco potencial hídrico, enquanto o armazenamento da energia de fonte solar ou eólica, de grande capacidade, não existir a baixo custo por kWh, terão também de usar a fonte térmica do gás para gerar electricidade em geral, para consumo residencial ou comercial. Aliás as previsões da AIE continuam a admitir que a energia térmica com base no gás vai ser a principal fonte primária em África nas próximas décadas.

Esta rápida abordagem de aspectos que dizem respeito a toda África, serve apenas para perceber os princípios que se defendem em Angola e nos países exportadores de hidrocarbonetos em relação à transição energética e, às políticas que se devem seguir que preveem ainda uma continuação do desenvolvimento das suas riquezas de petróleo e gás natural.

O mundo vai consumir petróleo e gás a níveis elevados ainda durante umas largas décadas. As previsões dos volumes a consumir variam desde os mínimos de 40 Milhões de barris/dia (Mb/d) em 2040 e de 25 Mb/d em 2050 que a AIE apontou como metas a atingir quando lançou a famosa política do NetZero – emissões de CO₂e iguais à capacidade natural de absorção do planeta³ –, até aos 100 Mb/d previstos pela OPEP ou EXXON, devendo esperar-se uns anos até se ter um valor mais consensual com a realidade que deve ficar, esperemos, longe daqueles dois valores extremos. Recorde-se que o mundo ainda não atingiu o pico do consumo de petróleo o que deve acontecer à volta de 2030.

E ao contrário do que a AIE defendia em 2020/21 que não é preciso desenvolver novas reservas de petróleo, hoje já há um consenso que vai ser preciso colocar novos campos em produção para o mundo não registar, dentro de alguns anos, falhas de petróleo no mercado que desencadeariam uma subida de cotações do barril para valores que afectariam a economia mundial. Tendo África, em geral petróleo de boa qualidade – leia-se com os menores graus de poluição dadas as suas composições – uma parte dessas novas produções cabe-lhe por natureza. As diferenças de densidade, composição química e o teor de

2 Entrevista ao Jornal Le Monde a 7 de Setembro de 2023.

3 A capacidade de absorção líquida da terra foi calculada recentemente em 6 biliões (109) de toneladas/ano (WRI) e a dos Oceanos, embora maior pode estar perto do esgotamento, provocando a sua acidificação. Por isso se está a trabalhar para desenvolver tecnologias simples e económicas para a captura e sequestro de CO₂ dos Oceanos.

enxofre são alguns dos elementos que diferenciam o nível de poluição dum barril de petróleo, desde a produção até ao consumo final dos seus derivados, podendo variar mais de 50%. Um exemplo de petróleo muito poluente é o produzido das areias betuminosas do Canada (*Gordon, 2022*).

DECLÍNIO DA PRODUÇÃO PETROLÍFERA EM ANGOLA

O declínio acentuado da produção de petróleo em Angola iniciou em 2016, ano em que Angola produziu à média de 1.721.400 barris/dia (b/d) e foi-se acentuando, com reduções anuais de cerca de 100.000 b/d, atingindo uma redução anual maior durante a pandemia do COVID – à volta de 150.000 b/d – de 2020 para 2021 anos em que a produção média foi de 1.271.460 b/d e 1.124.457 b/d, respectivamente.⁴

A razão primária para este declínio de produção deve-se a não se ter descoberto, após 2004 novas reservas de petróleo que cobrissem os volumes extraídos que ultrapassaram, de 2007 a 2016 um total anual de 600 milhões de barris em média. Ou seja, depois de colocadas em produção as grandes descobertas, aumentando a produção média de 986.000 b/d em 2004 para cerca de 1.900.000 b/d em 2008 o volume das reservas das novas descobertas passou a ser muito menor.

A Sonangol, companhia nacional de Petróleos que na altura acumulava a função de Concessionária Nacional, actuando como órgão regulador da indústria, ciente da necessidade de se descobrir petróleo, lançou dois concursos internacionais em 2006 e 2011 para intensificar a pesquisa mas os resultados foram limitados, em especial com as áreas do Pré-Sal da Bacia do Kwanza em que as companhias tinham grandes esperanças, influenciadas pela descoberta de campos de petróleo gigantes no Pré-sal do Brasil.

Os insucessos da pesquisa associados a problemas de má gestão na Sonangol que primeiro afectaram as receitas do Estado, e depois reduziram a eficiência da função de controle das operações petrolíferas, levaram o poder político, ainda sob a presidência de José Eduardo dos Santos a decidir reestruturar não só a empresa como a própria organização do sector. Esta reestruturação, inicialmente mal concebida, só foi implementada depois de simplificada em 2018 já na presidência de João Lourenço.

A reestruturação da Sonangol, em grande parte já implementada, consiste na sua orientação para as actividades “core” da indústria petrolífera – pesquisa, produção, refinação e marketing – libertando-a da maioria dos negócios fora

4 A média anual de produção mais elevada do país foi de 1.900.840 b/d em 2008

do seu objectivo principal. O governo prevê também mais tarde, quando estiver concluída a reestruturação, privatizar em bolsa até 30% do seu capital.

A outra alteração introduzida na gestão da actividade petrolífera, foi a criação da Agência Nacional de Petróleo e Gás (ANPG), em 2019, como a entidade Reguladora dos hidrocarbonetos que, logo de início, se esforçou para combater o declínio da produção e incentivar a pesquisa e a manutenção das instalações de produção, a fim de evitar perdas por avarias técnicas dos equipamentos, criando-se assim uma nova dinâmica na indústria.

Em 2022 a produção média foi de 1.136.000 b/d, em 2023 de 1.098.000 b/d, e, em 2024 de 1.124.000 b/d pelo que a pretendida estabilização, foi alcançada, pelo menos para já, mantendo o país como 3º produtor africano, atrás da Nigéria e da Líbia, mas ligeiramente à frente da Argélia. O que não se atingiu ainda foi uma melhor manutenção preventiva, para redução das perdas de produção por diversas avarias técnicas que registam volumes oscilando entre 40 e 80.000 b/d, o que é muito elevado.

Angola terá em finais de 2024 cerca de 56.000 km² de áreas sob contractos na fase de pesquisa, dos quais cerca de 36.000 km² em offshore profundo e ultra-profundo – ou seja alto mar com profundidades de água entre 500 e 2.500 m –, de norte a sul do país, e os restantes 20.000 km² em terra, ao longo da costa, nas bacias do Congo e Kwanza. E as intenções são de continuar a contractar mais áreas para pesquisa – em 2025 devem-se colocar em concurso blocos das águas profundas da Bacia do Kwanza que segundo estudos recentes mandados fazer pela ANPG apresentam forte potencial de novas descobertas – a fim de aumentar o rácio reservas/produção que é muito baixo.

Deve-se ter em conta que em petróleo descoberto no mar a produção leva 4 a 6 anos a arrancar, pelo que para se manter Angola à volta do nível actual de produção, após 2030, tem de se fazer descobertas nos próximos dois/três anos.

Após 2018 Angola, a fim de dinamizar a actividade petrolífera, a ANPG introduziu substanciais melhorias nos parâmetros económico-financeiros dos contractos com as companhias petrolíferas, tanto para os novos contractos negociados por ela, como em alguns mais antigos e de áreas já em produção, negociados pela SONANGOL, na sua antiga qualidade de Concessionária.

Legislou também modalidades com menor carga fiscal para a pesquisa e produção de gás natural, para a colocação em produção de campos marginais – leia-se pequenos que não eram económicos com a normal fiscalidade –, bem como para pesquisa em áreas próximas de instalações de produção já existentes. O país já está a beneficiar destas alterações pois estão a ser colocados em produção campos marginais e já há descobertas perto de instalações de produção.

As novas produções dos campos marginais vão ajudar a manter estável o volume actual de produção. Foi também negociado pela ANPG e as operadoras

formas de incentivar o aumento das reservas dos campos em produção, com um prémio para o aumento das taxas de recuperação do petróleo existente.⁵

Outra decisão importante da ANPG para a manutenção da indústria petrolífera angolana foi a extensão de duração dos contractos em vigor para áreas cujas reservas de petróleo não se esgotariam até final dos prazos contractuais previstos. Assim prolongaram-se os contractos dos blocos 0, na província de Cabinda, operado pela CHEVRON, até 2050, o do bloco 15, operado pela EXXON até 2032 e o do bloco 17, operado pela TOTAL até 2045.

Toda as ações que se vêm desenvolvendo desde 2018 têm como base a manutenção da indústria petrolífera a médio e longo prazo, a fim do país poder primeiro sair da crise financeira em que se encontra e, depois, investir na diversificação económica que, apesar de pretendida há muitos anos, tem sido muito lenta e cheia de insucessos, apesar de investimentos consideráveis, por não estar alicerçada, entre outros factores, na aplicação dum programa global e coerente de desenvolvimento nacional para sectores como a agricultura e a agroindústria, em que Angola tem um apreciável potencial.

CAPACIDADE ACTUAL E EXPANSÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS EM ANGOLA

A capacidade de geração de electricidade atingiu a maioria de fonte renovável hídrica em 2016 com 1,68 GW, contra 1,45 GW de origem térmica. Em Julho de 2023 a capacidade hídrica já tinha atingido os 3,73GW e a solar já estava em 0,22 GW, contra a térmica que atingia 2,25GW, incluindo já a Central de Ciclo Combinado a gás de 750 MW, no Soyo.⁶

Assinale-se, no entanto, que em termos de energia produzida, a de origem térmica foi reduzindo após 2016 de 4.546 GWh para apenas 2,745 GWh em 2022, enquanto a electricidade produzida de origem hídrica foi crescendo de 6,362 GWh para 12,211 GWh nas mesmas datas. Com esta capacidade renovável instalada se o sistema de transporte de energia já se tivesse estendido ao leste e ao sul do país, Angola em 2023 teria consumido cerca de 90% de electricidade de fontes renováveis – hídrica e solar – ficando apenas as áreas mais isoladas e de menor consumo per capita dependente de fontes térmicas.

Claro que é preciso lembrar que a percentagem nacional de acesso à energia eléctrica ainda é muito baixa, cerca de 43% e por isso o país continua

5 As reservas dum campo de petróleo são uma parte – 30 a 50% – do petróleo “in situ” que é possível extrair. Aumentar a taxa de recuperação é aumentar por diferentes processos de 30 para 40%, por exemplo, o petróleo que se vai produzir do total “in situ”.

6 Estes valores são apenas da Rede Publica e não englobam a capacidade de geração térmica a gás de algumas centenas de MW das instalações offshore de produção petrolífera, nem a geração diesel de empresas privadas ou residencial.

a desenvolver grandes capacidades de produção futura, tanto de fonte hídrica – como a barragem de CACULO CABAÇA de 2.172 MW de potência – e de origem solar e híbrida para alcançar uma taxa nacional de acesso de 50% da sua população, a médio prazo. As diferenças de acesso à electricidade entre regiões do país são muito grandes. Em Luanda a taxa é de 75 % mas na província do Bié, centro do país e com grande população rural, era de 8% em 2021, devendo melhorar até 2028 com as centrais solares.

Apesar de Angola ser um país com apreciável potencial de produção de energia hídrica, calculado em 18 GW – só instalou 3,8 GW de capacidade –, porque só foi possível desenvolvê-la após o país ter alcançado a paz em 2002. Em 2028 com a conclusão da grande central de CACULO CABAÇA a capacidade hídrica construída passará a 6.0 GW, ou seja, um terço do potencial do país.

Desde a independência em 1975 até ao virar do século apenas se podia instalar geração térmica ao lado dos centros consumidores – vilas e cidades. Durante a guerra nem foi possível manter todas as barragens e linhas de transporte existentes do tempo colonial.

Por outro lado, a grande superfície do país e a dispersão da população levou as entidades do sector eléctrico a desenvolver projectos de Electrificação Rural (ER) com base na energia solar. Um dos projectos já em construção com um financiamento de 1.028 milhões de Euros, com a capacidade de 296 MW e 719 MWh de armazenamento em baterias, destina-se a dar acesso à energia a cerca de 1 milhão de habitantes em 5 províncias do leste de Angola. Outro projecto ER para 4 províncias do sul e sudeste do país, também para dar energia a cerca de 1 milhão de habitantes, está programado e terá 219MW de capacidade de geração e 286 MWh de armazenamento em baterias.

Além destes projectos ER Angola vai ter centrais solares de maior dimensão perto de algumas cidades, como Benguela, Lobito, Luanda, Lubango e Malange, ligadas à rede nacional. Essas centrais permitirão no futuro reduzir a produção de fontes hídricas durante o dia, poupando água, durante o período anual de estiagem – de Maio a Outubro – e, ainda, em caso de anos de seca.

As centrais de BENGUELA com 96 MW e a do Lobito com 190 MW já estão construídas. Na área do Lubango vão ser construídas duas, uma delas de 150 MW com investimento da empresa MASDAR do Dubai e a outra com 35 MW num investimento da TOTAL e da SONANGOL. A ENI associada à Sonangol construiu já também a 1ª fase de 25 MW numa central solar de 50 MW perto da cidade de Moçâmedes, no sul do país. No Leste do país estão em construção duas centrais solares de 27 MW cada, nas cidades de SAURIMO e LUENA.

Em breve o país terá cerca de 1,0 GW de capacidade de geração solar que irá aumentar quando todas as centrais projectadas estiverem construídas,

permitindo uma melhoria da taxa de acesso à energia e, reduzindo bastante o consumo de gásóleo na geração térmica que ainda atingiu em 2023, cerca de 1/3 do consumo de 2015, só na rede pública, excluindo toda a geração de empresas privadas para fins comerciais ou industriais.

DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS EM ANGOLA

Antes de abordar os desafios relativos à energia renovável convém fazer uma introdução à situação financeira do país para melhor perceber algumas limitações que afectam o desenvolvimento energético.

O aumento do endividamento externo de Angola, desde 2017, ano em que atingia US\$43,4 biliões – 17,8% PIB –, subindo para US\$52,1 biliões em 2022 – 44,9% do PIB –, associado a uma concentração a médio prazo das amortizações de capital e juros que em 2023 já ultrapassavam os 50% das despesas do Orçamento Geral do Estado (OGE), colocou o país numa situação de crise financeira.

Esta crise tende a agudizar-se – em 2024 as despesas da dívida pública sobem a cerca de 60% do OGE absorvendo mais de 90% das receitas fiscais do Estado – obrigando o Tesouro Nacional a manter um círculo vicioso de endividamento permanente para cobrir as despesas de funcionamento do aparelho de estado, nomeadamente de salários.

Como o Tesouro não consegue endividar-se nos mercados interno e externo nos montantes necessários à execução do OGE, ficam inúmeras instituições públicas com verbas apenas para salários mas sem valores de consumíveis para o seu normal funcionamento. Isto para já não falar em investimentos de infraestruturas que só podem agora ser feitos com financiamento, aumentando a dívida externa.

E note-se que a dívida pública interna declarada – detida em mais de 60% pela Banca comercial – só é equivalente a menos de metade da dívida externa, porque não estão a ser incluídos valores de dívidas do Estado para com a Sonangol e outras empresas, nacionais e estrangeiras que, em finais de 2023, já ascendiam a mais de US\$10 biliões.⁷

O passo essencial para vencer esta crise financeira seria renegociar os prazos de amortização, em especial da dívida à China que estava no início de 2024 ainda em cerca de US\$18 biliões, apesar de ter reduzido nos últimos meses US\$3.0 biliões. Como tal solução não é possível por recusa do país

7 O Ministério das Finanças apenas está a liquidar, a nível interno, dívida titulada, a maioria detida pela Banca Comercial e parte das dívidas a empresas.

credor, vai ser não só muito difícil como mais prolongada a saída de Angola da situação de crise.

Constatamos já que Angola tem nesta altura excesso de capacidade de produção de energia renovável de origem hídrica – o pico de consumo necessita de apenas 2.600 MW de capacidade – mas ainda usa geração térmica, em vários pontos do país porque a construção de linhas de transporte da rede nacional primária está atrasada. Em 2023 começou a construção da linha de transporte que ligará o leste do país à rede nacional.

Com a situação financeira actual só se pode ir implantando os projectos que forem financiados, o que não permite que a energia hídrica chegue rapidamente a todas as regiões aonde está previsto, nem que se exportem os excedentes de produção que tanto beneficiariam Angola com elevadas receitas como ajudariam a África do Sul a ultrapassar as suas actuais carências de electricidade.

Financiada pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) vai iniciar a curto prazo a construção da linha de transporte de grande capacidade do Huambo para o Lubango, que mais tarde, com a ligação à fronteira sul com a Namíbia e ao sistema integrado de transporte de energia do Power Pool da SADC, vai permitir finalmente que Angola comece a exportar os seus excedentes de energia, dentro de alguns anos.

Além das redes de transporte de energia o país ainda precisa de muitos investimentos nas redes de distribuição, em média e baixa tensão, incluindo também a instalação contadores pré-pagos para o consumo – estão previstas 1.700.000 ligações domiciliárias à rede publica nos próximos anos –, em quase todos os centros urbanos, que na situação financeira actual não se podem implementar ao ritmo necessário.

E se a má situação financeira se prolongar o país vai também continuar a ter com certeza problemas adicionais aos que já referimos, com a manutenção do sistema eléctrico nacional, devido às baixas tarifas do kWh – cerca de 1,7 cêntimos do dólar que nem os custos operacionais cobrem! Acrescente-se ainda enormes dividas à ENDE, Empresa Nacional de Distribuição de Electricidade, tanto de entidades publicas como de consumidores residenciais.

Ultimamente no país surgiu mais um problema com os roubos de cabos eléctricos e componentes das redes de transporte de energia, que estão a causar avarias no sistema eléctrico e prejuízos anuais de milhões de dólares.

Esta situação de permanente falta de recursos financeiros adequados das três empresas que integram o sistema eléctrico nacional – PRODEL na produção, RNT no transporte e ENDE na distribuição ao consumidor final – afectam a qualidade do serviço que ainda está longe de atingir os padrões normais dum sistema eléctrico.

MUDANÇAS ESTRUTURAIS NA PRODUÇÃO DE ENERGIA EM ANGOLA

Angola tem estado a fazer a sua transição energética incrementando a geração de electricidade renovável com base na produção hídrica, apoiada na solar, com intenção de reduzir ao mínimo as necessidades permanentes de geração térmica, reduzindo assim a poluição causada pelo uso de diesel das centrais térmicas.

Ao longo dos próximos anos há algumas novas opções desafiantes que se pretendem e devem implantar. A primeira opção será alimentar algumas das instalações de petróleo no mar, composta por cerca de quinze navios de produção e armazenamento – FPSOs *na sigla inglesa* – com energia renovável. Esta medida quando implementada fará baixar o rácio CO₂/barril produzido para menos de metade do actual que é de 23 Kg/barril produzido, o segundo mais baixo de África depois do Egipto com 17,6 Kg/b (*McKinsey and Company*). Esta opção já foi aceite pelo maior operador de petróleo em Angola, a TOTAL, e crê-se que será do interesse de todas as companhias para baixar assim a sua pegada carbono substancialmente. A Noruega tem o rácio de carbono, com origem na produção de petróleo e gás, mais baixo do mundo – 8,1 Kg/b – precisamente por alimentar as plataformas de produção com energia renovável gerada em terra.^{8 (8)}

O sistema eléctrico angolano tem hoje energia hídrica disponível nas zonas de onde se fará a ligação por cabo submarino aos navios de produção, pelo que haverá que negociar com as companhias de petróleo para que esta importante medida enquadrada na transição energética se impante a médio prazo para benefício de ambas as partes.

Outro desafio do interesse mútuo de Angola e das companhias de petróleo é a alimentação do complexo ANGOLA LNG – liquefação de gás natural para exportação no Soyo – com energia renovável que já está disponível à sua porta.⁹ Segundo um estudo da Noruega a alimentação dum complexo de liquefação de gás com energia renovável reduz cerca de 80% das suas emissões de gases de efeito de estufa (GEE) (*AIE, 2024b:59*). Estando as emissões do ANGOLA LNG, mesmo a trabalhar a cerca de 60% da sua capacidade de liquefação, à volta de 5.000 toneladas/dia de GEE no princípio de 2024, a alimentação com energia renovável dá uma redução de emissões à volta de 4.000 ton/

8 A redução no rácio do actual para 12Kg/barril, com uma produção média à volta de 1.000.00 b/d, reduz as emissões de CO₂ em 11.000 toneladas/dia o que é apreciável.

9 Existe já uma linha dupla de transporte de energia de elevada capacidade até ao SOYO aonde está concentrada a actividade petrolífera e instalado o complexo ANGOLA LNG.

dia de GEE, valor que será superior quando o complexo atingir a sua plena capacidade de 5 milhões de ton/ano de LNG em 2025.¹⁰

As companhias estão já a desenvolver outros procedimentos para baixar as emissões de CO₂ tais como acabar com a queima de gás associado à produção de petróleo. A queima em tocha (flare) é inferior a 10% do total de gás associado produzido, segundo estatísticas da ANPG.¹¹

A ANPG está a pressionar as companhias de petróleo a inventariar melhor as emissões de metano, a fim de as reduzir ao mínimo no seio da indústria. O metano é um gás que nos primeiros 20 anos de presença na atmosfera é 80 vezes mais potente que o carbono, em termos de efeitos nocivos ao clima.

A nível mundial há um esforço para reduzir ao mínimo as emissões de metano que, na indústria petrolífera, em grande maioria, derivam de fugas de gás nas instalações ligadas à produção, o que faz com que se possa eliminá-las a curto prazo, se houver vontade das companhias e pressão das entidades oficiais.

Em quase todas as operações petrolíferas, a nível mundial, se tem confirmado que as emissões de metano são muito superiores ao que é declarado pelas companhias, daí a necessidade de as medir por processos mais modernos e eficientes, actividade que está a ser desenvolvida com o uso de medições via drones e satélites. Os dados mundiais mais recentes referentes a 2023 indicam emissões de 78 milhões de toneladas de Metano, sendo 50 oriundas do petróleo e o restante do gás natural. As emissões globais de metano provocadas pela energia, incluindo os 40 Mt gerados pelo uso do carvão mineral, constituem cerca de 1/5 do total mundial calculado em 580 Mt/ano.

Angola anunciou durante a COP 28 no DUBAI, que o país vai aderir ao “Global Methane Pledge” criado em Novembro de 2021e que tem como meta reduzir as emissões de metano em 30% até 2030, possível com a redução nos petróleos (Jornal de Angola, 30-11-23).

Entre as mudanças estruturais na área de energia que o país está a desenvolver merece referencia também a futura produção de hidrogénio verde. Angola tem em marcha um projecto de produção de 280.000 tons/ano de hidrogénio verde, alimentado por energia hídrica numa associação entre a Sonangol e empresas alemãs, que será construído a norte de Luanda.

A nível ambiental e contribuindo para a absorção de carbono tem-se desenvolvido através duma ONG angolana, nos últimos anos, com apoio institucional e empresarial da Sonangol a recuperação de mangais (mangrove)

10 ANGOLA LNG é o primeiro complexo de liquefação no mundo alimentado apenas por gás associado à produção de petróleo e tem estado a operar abaixo da sua capacidade. Esta situação foi entretanto ultrapassada em princípio de 2025, com a chegada de gás do campo de SANHA em Cabinda. Mais tarde entrarão em produção campos de gás que estão a ser desenvolvidos por um Consórcio de Gás liderado pela AZULE.

11 A produção média de gás associado à produção petrolífera em 2023 foi de 2,6 biliões de pés cúbicos/dia

num projecto de “blue carbon”. Como hoje se sabe os mangais para além de serem os melhores viveiros na cadeia de multiplicação piscícola, possuem uma capacidade de absorção de carbono de por m² cerca de 5 vezes superior ao das florestas e, como crescem em pouco tempo, 3 vezes mais rápida.

DESAFIOS DE ANGOLA NA ENERGIA NUM FUTURO PRÓXIMO

As transformações de Angola, com emissões de GHG representado apenas 0,2% do total mundial, efectuadas no âmbito da transição energética, até agora e em escala apreciável, desenvolveram a geração de electricidade renovável, dadas as condições naturais que o país possui, podendo-se concluir que nesta área o país está a cumprir o seu objectivo. E se conseguir alimentar parte da produção petrolífera e a liquefação do gás com energia renovável, tornar-se-á um dos produtores mundiais com menor rácio de carbono/ barril e/ou tonelada de LNG, o que a colocará numa situação privilegiada.

As transformações climáticas já estão a afectar Angola, à semelhança doutros países da África Austral. O país já tem uma vasta área cujas temperaturas médias subiram 1,4° C desde meados do século passado e já está a sofrer de secas prolongadas em certas regiões do Sul – províncias do Cunene, Huíla e Namibe – consideradas as piores dos últimos 40 anos. Sendo a agricultura e a agroindústria bases importantes para a diversificação económica que o país tem de percorrer, para se desenvolver, é importante assinalar situações negativas que afectam o clima e a economia e necessitam de medidas e decisões políticas destinadas a conter práticas incorrectas.

Se é verdade que colocar o país a viver de energia renovável é positivo falta agora a aplicação faseada de tarifas do kWh que cubram os custos de operação, manutenção e garantam a rentabilidade das empresas, única forma de ter no futuro energia fiável e acessível à maioria dos seus habitantes. O mesmo princípio se deve aplicar às tarifas da água, associada a uma gestão eficiente das bacias hidrográficas sob pena de, dentro de algumas décadas, o país não poder contar com a grande capacidade de geração de energia de fonte hídrica.

Em termos hídricos tanto para geração de energia como para a agricultura é fundamental que em Angola se comece a combater a desflorestação pois o país perdeu 16% da sua cobertura florestal entre 1990 e 2020 (*WRI, nd*). Sabendo-se que durante a situação de guerra em que o país viveu até 2002 quase não havia desflorestação, aquele valor de 16% foi perdido entre 2003 e 2020, o que aumenta a velocidade de perda vegetal! Actualmente uma observação a olho nu, ainda não quantificada, mostra um aumento do ritmo de desflorestação, causada entre outros factores, pelo corte descontrolado

de madeira, pela grande produção de carvão vegetal e ainda pela desmatção praticada pelos camponeses.

Angola desenvolveu desde 1980 uma política de intensificação do uso de gás butano em botijas, tendo o consumo passado de cerca de 20.000 ton/ano para mais de 500.000 ton/ano actualmente. As preocupações iniciais eram com a desertificação nas cidades do litoral mas depois foi-se estendendo a todo país. Ultimamente a Sonangol está a usar pequenas botijas de gás com fogareiro integrado para combater o uso do carvão vegetal, em zonas periurbanas.

A última situação negativa que queremos destacar é a dos baixos preços a que são vendidos ao público os combustíveis mais consumidos que são o gasóleo e a gasolina, ambos com o litro a cerca de 35 cêntimos do dólar, muito abaixo do custo em ambos os casos, no início de 2025. Os subsídios aos combustíveis em 2022 atingiram o valor de US\$3,9 biliões, soma que o Ministério das Finanças não consegue liquidar na totalidade à Sonangol, vindo a acumular dívida com a empresa há uns anos. Espera-se que com a crise financeira actual esta situação se comece a alterar parcialmente em 2025.

Os baixos preços dos combustíveis em Angola tem sido uma prática em vigor há muitos anos que, para além de distorcerem a economia, tem mantido um nível de consumo acima do necessário à sua economia, bem como originado avultados prejuízos ao país, com o contrabando para os países vizinhos aonde a gasolina e o gasóleo são vendidos a custos reais de mercado.

Os sucessivos anos de atrasos do governo na implementação dum programa, faseado e longo, do aumento dos preços dos combustíveis criaram uma situação, hoje muito difícil de resolver. Em 2017 Angola tinha a gasolina a preços de mercado e só lhe faltava uma pequena subida para fazer o mesmo com o gasóleo. Depois dessa data só em 2023 subiu o preço da gasolina mas para menos de metade do custo real de mercado. Agora as diferenças são enormes e vão demorar alguns anos a serem vencidas.

A ausência de transportes públicos a preços subsidiados à medida das necessidades das principais cidades do país, em especial em Luanda, associadas a um nível de muito baixa renda da esmagadora maioria dos cidadãos, não permite que se elevem os preços na velocidade desejável, porque o governo não tem capacidade financeira – dada a crise em que está a viver – para compensar os trabalhadores que utilizam diariamente transportes colectivos privados que naturalmente sobem quando os combustíveis aumentam. As subidas do salário mínimo que estão a ser discutidas entre as centrais sindicais e o governo não são suficientes para cobrir as subidas dos custos dos transportes.



Rio Kwanza, a maior fonte hidroelétrica de Angola, apresentando um momento de fluxo de água de 1.400 m³/segundo. (Foto de Rui Salgueiro 2025)

REFERENCIAS

Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., Zucman, G. et al. (2022) *Rapport sur les inégalités mondiales 2022*, Paris: Seuil.

Gordon, D. (2022) *No Standard Oil*. Oxford University Press.

IEA. (2024) 'Global Methane Tracker 2024,' *International Energy Agency*. Available at: <https://www.iea.org/reports/global-methane-tracker-2024>

IEA. (2024b) 'Gas Market Report, Q1-2024,' *International Energy Agency*. Available at: <https://www.iea.org/reports/gas-market-report-q1-2024>

IPCC WGI Interactive Atlas (n.d.) *IPCC Working Group I (WGI): Sixth Assessment Report*. Available at: <https://interactive-atlas.ipcc.ch/>

WRI (n.d.) 'How much Forest was lost?' *World Resources Institute: Global Forest Review*. Available at: <https://gfr.wri.org/global-tree-cover-loss-data-2022>

CAPÍTULO 4

A ECONOMIA POLÍTICA DOS CONTRACTOS PÚBLICOS: DESAFIOS À TRANSPARÊNCIA E À GOVERNAÇÃO SOB LOURENÇO

Fernandes Wanda, Naiole Cohen, Ken Ndalamba

(Traduzido do original em inglês)

Resumo

Num contexto de desenvolvimento tardio, a literatura sugere que a contratação pública seja um canal para promover a competitividade entre os empresários privados. Várias reformas legais com este propósito foram introduzidas em 2020. O principal objectivo deste capítulo é examinar como essas reformas conseguiram promover a transparência e a inclusão, por meio de procedimentos mais abertos, contra práticas nocivas de compras públicas que favorecem alternativas mais restritivas, como a adjudicação directa de contratos. Infelizmente, os dados sugerem que, apesar destas reformas e do discurso político de transparência por parte da administração de João Lourenço, os contratos públicos em Angola não permitiram a entrada do sector privado, uma vez que a utilização de procedimentos restritivos se tornou a norma e não a excepção.

INTRODUÇÃO

No mundo de hoje, os contratos públicos são vistos como uma oportunidade de negócio, um facto que se tornou evidente particularmente durante a pandemia de Covid-19, tanto para os países em desenvolvimento como para os países desenvolvidos (Wanda, 2021). De acordo com Fazekas e Blum (2021), cerca de 15 por cento do PIB mundial é gasto por de contratos públicos. Nos países ricos da OECD, os contratos públicos representam uma “média de 29% do total das despesas públicas” e atingem 25% nos países em desenvolvimento (Fazekas e Blum, 2021: 2). Os contratos públicos desempenham um papel crucial no desenvolvimento económico dos países africanos, influenciando a despesa pública, promovendo a transparência e fomentando a concorrência (Fazekas e Blum, 2021; Schapper, et al., 2006; Rege, 2001). No entanto, também enfrenta desafios como a corrupção, a ineficiência e a falta de capacidade. No caso de Angola, é interessante examinar como as mudanças ocorridas no regime, ou seja, a transição da administração do antigo Presidente José Eduardo dos Santos para a actual administração de João Lourenço, conseguiram enfrentar estes desafios.

O fim da era Dos Santos em Angola ocorreu num momento em que o país enfrentava uma crise socioeconómica na sequência da queda dramática do preço do petróleo, especialmente, no final de 2014.¹ Antes da crise de 2014, o país tinha desfrutado do *boom* petrolífero que moldou a economia política da transição da guerra para a paz no início dos anos 2000 (Soares de Oliveira, 2015). De facto, os principais indicadores macroeconómicos revelavam um país em recessão, após um crescimento negativo de -2,6% em 2016 e de -0,1 em 2017 (Instituto Nacional de Estatística, 2022). A moeda local, o Kwanza, depreciou-se face às principais divisas internacionais, na sequência da adopção de uma taxa de câmbio flexível para proteger as reservas internacionais do país e a liquidez em moeda estrangeira que tinha caído para 13,587 milhões de dólares, contra 20,807 milhões de dólares em 2016, pelo banco central (Silva, 2018). A dívida pública era de 66% do PIB em 2017 e a inflação elevada de 23,7% em 2017 (Governo de Angola, 2023). Neste contexto macroeconómico desfavorável, os dados do Banco Nacional de Angola (the Central Bank) revelaram um declínio no investimento directo estrangeiro (IDE), particularmente no sector não mineral.

É de conhecimento geral que o papel do Estado, num contexto de crise associado a um desenvolvimento tardio, é garantir a estabilidade, promover o crescimento económico e o desenvolvimento e, no caso de Angola, promover

1 According to the World Bank Commodity Price Data (The Pink Sheet) the crude oil Brent went from USD 110.67 a barrel in December 2013 to USD 62.33 in December 2014.

a ascensão de um sector privado forte para diversificar a economia para além do petróleo. Um sector privado forte pode ser promovido principalmente por meio de uma contratação pública rigorosa. No que respeita ao papel do Estado no desenvolvimento tardio, a história ensina que o Estado desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento de países como a Coreia do Sul e Taiwan (Amsden, 2001; Wade, 1990). Mais recentemente, a China e a Etiópia seguiram o exemplo (Oqubay, 2015). Curiosamente, o sucesso alcançado por países desenvolvidos como os EUA e a Alemanha (só para mencionar alguns) não seria possível sem a intervenção do Estado, como ilustrado por Chang (2003, 2007).

Se os contratos públicos representam 25 por cento das contas de despesas públicas nos países em desenvolvimento (Fazekas e Blum, 2021: 2), como referido anteriormente nesta secção, isto sustenta o papel e o possível impacto que os contratos públicos, por exemplo, ligados a infra-estruturas públicas, podem ter no crescimento económico e no desenvolvimento de África, e de Angola em particular. De facto, para o caso de Angola, uma estimativa do Serviço Nacional de Contratação Pública indica que a contratação pública representa cerca de 8 por cento do PIB e 20 por cento do orçamento nacional (Lourenço, 2021). Este peso no orçamento nacional desafia os investigadores a perceber se a contratação pública em Angola tem ou não sido utilizada como um canal para promover a tão desejada competitividade entre os empresários privados, que pretendem aproveitar esta oportunidade. Assim, este estudo procura explorar e encontrar respostas para a seguinte questão central: até que ponto a reforma da lei dos contratos públicos em Angola, sob a presidência de João Lourenço, contribuiu para uma contratação pública mais transparente e inclusiva?

Para alcançar o objectivo estabelecido, o artigo adoptou uma metodologia de investigação baseada na análise de documentos oficiais que apresentam dados qualitativos e quantitativos sobre os contratos públicos em Angola. O Serviço Nacional de Contratação Pública foi a principal fonte para os dados recolhidos. No entanto, foram utilizadas fontes adicionais, tais como notícias de jornais e *websites* relacionados com notícias, para complementar os dados recolhidos da fonte principal, a fim de garantir a coerência e a consistência do processo de análise. Enquanto os dados qualitativos foram analisados mediante uma técnica de análise do discurso com o objectivo de fazer sentido no contexto, os dados quantitativos foram apresentados em figuras e tabelas e analisados por meio de uma técnica de análise descritiva básica. Os métodos de investigação adoptados permitiram garantir a validade e a fiabilidade dos resultados.

Depois desta introdução, este capítulo está estruturado da seguinte forma: A próxima secção apresenta o referencial de análise que se baseará em

considerações teóricas e comparações com uma literatura sobre transparência e governação, desenvolvimento tardio, e o papel do Estado na secção 2. Segue-se a secção 3, na qual analisaremos as reformas implementadas pelo Presidente Lourenço e analisaremos os dados sobre contratos públicos de 2017 a 2022. Esta secção também irá abordar o impacto destas reformas na transparência e na governação geral da actual administração antes de concluir o estudo.

O PAPEL DA DESPESA PÚBLICA, MEDIANTE OS CONTRATOS PÚBLICOS, E O CRESCIMENTO ECONÓMICO

Os economistas reconhecem, de modo geral, que em tempos de crise o Estado pode desempenhar um papel fundamental no impulso do crescimento mediante um aumento das despesas públicas por via dos contratos públicos. Por conseguinte, uma contratação pública sólida é um instrumento de atração de investimento para reforçar e sustentar o crescimento económico e o desenvolvimento.

Como resultado das políticas públicas, um contrato público justo é uma expressão da intervenção do governo no mercado com o objectivo de aumentar emprego e alcançar estabilidade dos preços, entre outros, especialmente durante um período de crise económica e de dificuldades que podem comprometer o crescimento e o desenvolvimento económico. A intervenção do governo para resolver problemas a curto prazo é o argumento de John Maynard Keynes (1883–1946). No seu livro “Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda” (1936), Keynes defende que o mercado não é estático, mas sim dinâmico e que, ao longo do processo, as dificuldades e as crises podem ameaçar o crescimento e o desenvolvimento económico. Daí a necessidade de os governos intervirem a curto prazo, em vez de esperarem que as tendências do mercado resolvam as coisas a longo prazo (IMF, 2014).

Neste sentido, a literatura moderna sugere que os contratos públicos possam ter um impacto significativo no crescimento económico, estimulando a procura, promovendo a inovação (Edler e Georghiou, 2007; Ntsondé e Aggeri, 2021; Schäfer et al., 2024) e apoiando as empresas locais (Loader, 2013).

Edler e Georghiou (2017) analisam três níveis em que os contratos públicos são utilizados para estimular e incentivar a inovação. Em primeiro lugar, reconhecem os contratos públicos como uma parte importante da procura local. Eles consideram a procura local um factor significativo para influenciar a decisão de localização das empresas multinacionais (EMN) e a capacidade de gerar inovação nesse local específico, uma vez que argumentam que “*a procura interna é uma fonte primordial para aumentar a competitividade dos locais e das empresas que os integram*” (p. 954). Eles fundamentam o argumento com

base na perspectiva de Poter (1990), que afirma que *“as condições da procura interna desempenham um papel crucial na dinâmica de inovação dos países”* (p. 954). Em segundo lugar, reconhecem que os problemas associados às falhas do mercado e do sistema afectam a “tradução das necessidades em mercados funcionais para produtos inovadores”. Para os investigadores, a falha do mercado deve-se às assimetrias de informação e a falha do sistema refere-se a uma interação fraca. Daí o papel dos contratos públicos para colmatar estas falhas. Por outras palavras, *“os contratos públicos podem remediar essas falhas do mercado e do sistema e conduzir à geração e/ou melhor difusão de inovações”* (p. 956). Por último, reforçam como as soluções inovadoras adquiridas podem ser aproveitadas para melhorar as infraestruturas públicas e os serviços públicos, em geral. Os investigadores afirmam que, *“ao satisfazer as novas necessidades da sociedade e ao fornecer infraestruturas e serviços públicos, o Estado é muitas vezes mais exigente do que os consumidores privados. Ao cumprir a sua missão, ao melhorar a sua função, o Estado actua muitas vezes como um utilizador principal”* (p. 957)

Ntsondé e Aggeri (2021) sugeriram ainda que os contratos públicos podem ser aproveitados para desenvolver práticas inovadoras orientadas para a sustentabilidade e para criar mercados para produtos ecológicos, independentemente do conceito e da abordagem, quer sejam considerados contratos públicos sustentáveis (Brammer e Walker, 2011), contratos públicos ecológicos (Testa et al., 2012) ou contratos públicos circulares (Sönnichsen e Clement, 2019).

Conforme o que precede, Schäfer et al. (2024), ao contribuírem para a discussão, testam uma teoria que sugere que os efeitos de tratamento dos contratos públicos, em particular quando mediados pelo efeito de atracção atracção da procura, podem reduzir as restrições de financiamento das empresas para a inovação. O seu estudo revela um efeito de tratamento significativamente positivo dos contratos públicos sobre a probabilidade de enfrentar restrições financeiras em ambas as áreas: actividades inovadoras gerais e benéficas para o ambiente. Este facto sugere que os contratos públicos podem ser utilizados para reduzir as restrições de financiamento das empresas em matéria de inovação. Por conseguinte, um veículo através do qual os governos podem prestar apoio directo às pequenas empresas se, e apenas se, as barreiras forem removidas e/ou quebradas, os fornecedores públicos tiverem prioridades e objectivos claros, com dados de fornecimento regulares e abrangentes estabelecidos e sólidos para apoiar e reforçar a melhoria (Loader, 2013). Quando os governos investem em projectos públicos, como a construção de infraestruturas, criam oportunidades para o envolvimento do sector privado. Este, por sua vez, aumenta o emprego, incentiva a expansão das empresas e estimula a actividade económica. Além disso, processos de contratação pública transparentes e

eficientes podem atrair investimentos, aumentar a competitividade e contribuir para o desenvolvimento económico geral.

No entanto, este ponto de vista não é partilhado por todos. Enquanto o estudo de Rahman et al. (2023) é coerente com o ponto de vista acima referido, fornecendo provas positivas, Barro (1989) encontrou o efeito oposto. Contudo, olhando para a história do desenvolvimento de países como os Estados Unidos da América, a França ou a Alemanha, Gerschenkron (1962) mostra que o Estado nestes países desempenhou um papel importante. Esta evidência é reproduzida no muito célebre caso da Coreia do Sul e de Taiwan, países da Ásia Oriental (Amsden, 2001; Wade, 1990).

As políticas públicas são uma manifestação da intervenção dos governos no mercado, e os contratos públicos são o resultado dessas políticas públicas. Portanto, uma contratação pública sólida dá uma resposta adequada aos problemas relacionados com o crescimento e o desenvolvimento económico. No caso de Angola, um relatório de 2020 do Banco Mundial indica que o Governo angolano, sob a direcção do antigo Presidente Dos Santos², gastou em média “4.4 mil milhões de dólares por ano em infraestruturas entre 2002–...2009” (Banco Mundial, 2020: 15). O relatório também indica que, “no período entre 2008 e 2018, o Governo gastou um total de 45 mil milhões de dólares em infraestruturas” (Banco Mundial, 2020: 15). Há registos que provam que este aumento da despesa do Estado, após o fim da guerra, contribuiu para o surgimento do sector de fabrico de materiais de construção³ (Oya e Wanda, 2019), com um aumento da capacidade de produção de materiais como o cimento e o aço (Wolf, 2017). É claro que tal intervenção estatal não estava imune ao desperdício e à corrupção, como ilustra Soares de Oliveira (2015), que minou o processo democrático em Angola (Pestana, 2011; Soares de Oliveira, 2011). Esta situação obrigou José Eduardo dos Santos a declarar “tolerância zero” em relação à “*corrupção e à apropriação ilícita de bens públicos*” (Dos Santos, 2009: para. 54), no seu discurso de abertura do Sexto Congresso do MPLA, em 2009, levando o seu governo a efetuar reformas.

REFORMAS DOS CONTRATOS PÚBLICOS DURANTE A ADMINISTRAÇÃO DE JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS

O governo de José Eduardo dos Santos introduziu reformas para garantir que o aumento das despesas do Estado no período pós-guerra conduzisse a um aumento da actividade económica. No entanto, é importante salientar que a Lei

2 Former President Dos Santos ruled Angola from 1979 until he decided not to run for his own succession in 2017.

3 This emergence has had a significant impact on the construction labour market conditions in Angola.

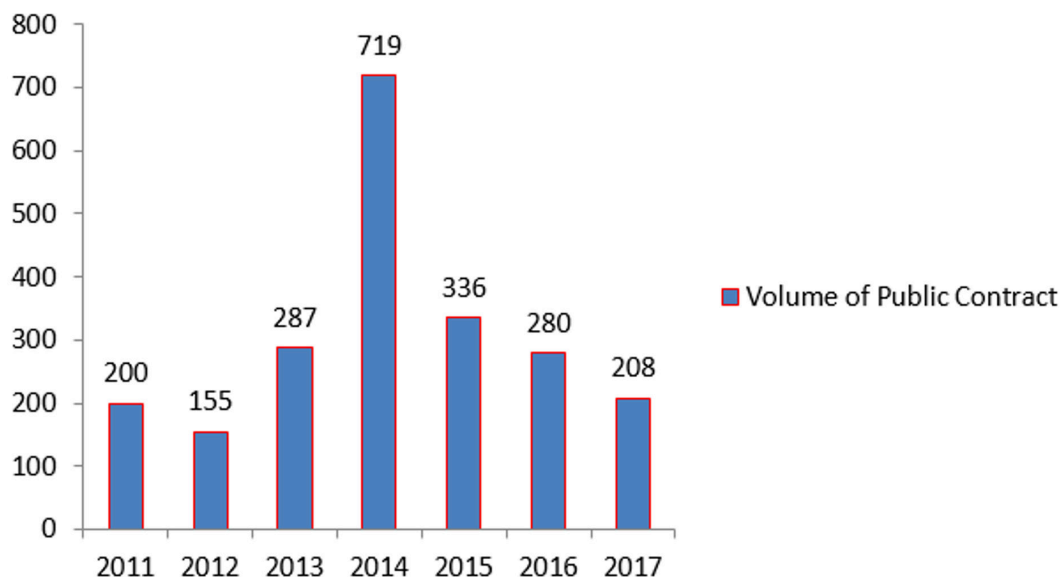
dos Contratos Públicos (Lei n.º 20/10, de 7 de Setembro) só foi aprovada pela Assembleia Nacional na sequência das reformas constitucionais de 2010 que levaram à concentração de poder na presidência (Pestana, 2011). É necessário compreender o *timing* desta decisão.

Antes da reforma constitucional de 2010, existia um certo equilíbrio formal de poderes entre a Assembleia Nacional, o poder judicial e a Presidência. Esta revisão constitucional eliminou este equilíbrio de poderes ao atribuir, ao Presidente, poderes para nomear e demitir os cargos de topo na estrutura do Estado, ou seja, desde ministros, secretários de Estado e governadores provinciais no executivo até juizes (no Supremo Tribunal e nos Tribunais Constitucionais) no judiciário, e os oficiais de topo no exército e na polícia, tornando o sistema “presidencialista em extremo” (Pestana, 2011).

A Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 20/10) permitiu um aumento do número de contratos públicos divulgados, até 2014, cf. Figura 1 abaixo. Reformas posteriores permitiram, por exemplo, a criação da Lei das Micro, Pequenas e Médias Empresas (Lei N.º 30/11 de 13 de Setembro) em 2011, que também pretendia tornar as rendas/recursos que os contratos públicos proporcionam, amplamente disponíveis, para os empresários privados. A referida lei estabelece, no seu artigo 15.º (como parte do apoio estatal a este tipo de empresas), que o Estado e as entidades estatais devem dedicar 25 por cento do seu orçamento às pequenas e médias empresas (PME) e que as grandes empresas privadas a quem foi adjudicado um contrato estatal (para fornecimento de bens e serviços) devem afectar 10 por cento à subcontratação de PME.

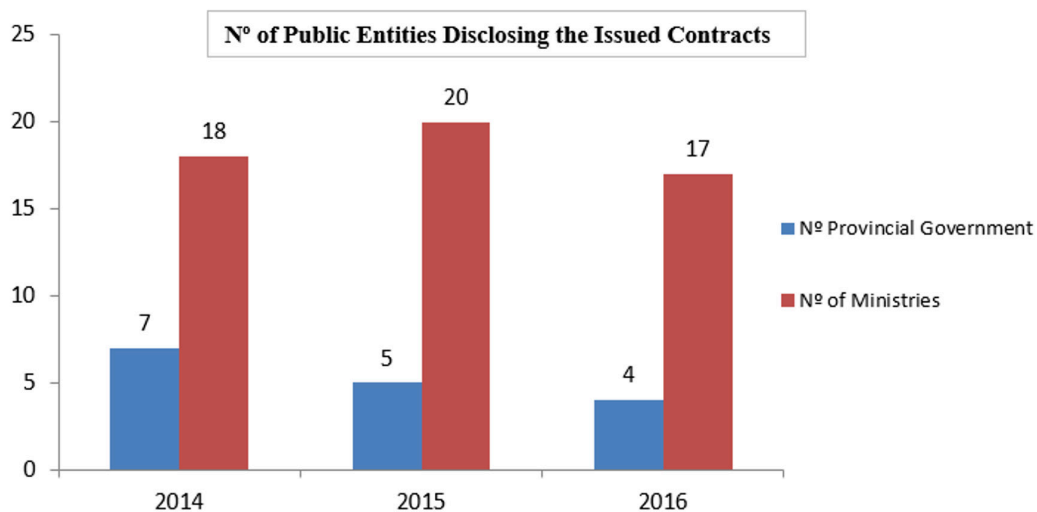
Estes desenvolvimentos positivos parecem ter sido interrompidos na sequência de um despacho do Tribunal Constitucional de 2013 que declarou que os ministros de Estado, ministros e governadores provinciais são agora considerados auxiliares do Presidente e, como tal, convocá-los à Assembleia Nacional, por exemplo, para uma audiência parlamentar, seria o equivalente a convocar o próprio Presidente, o que é inconstitucional (Tribunal Constitucional, 2013, pp. 8-9). Consequentemente, de 2014 a 2017, quando a nova administração do Presidente Lourenço tomou posse, o número de contratos registados pelos Serviços Nacionais de Contratos Públicos do Ministério das Finanças diminuiu, cf. Figura 1 abaixo. De facto, a Figura 1 mostra que, dos 35 ministérios do Governo de Angola, apenas 18 declararam o número de contratos emitidos em 2014 e apenas sete governos provinciais (de 18 províncias) fizeram o mesmo. Esta falta de transparência e responsabilização deteriorou-se ainda mais no final do governo de José Eduardo dos Santos. No final do governo Dos Santos, o número de governos provinciais que divulgaram os contratos emitidos diminuiu para quatro e os ministérios para 17, cf. Figura 2 abaixo.

Figura 1. Volume de contratos públicos na sequência da Lei dos Contratos Públicos em 2010



Source: Relatório de Actividades Anual SNCP 2014–2017

Figura 2. Número de Entidades Públicas que declaram ter emitido Contratos



Source: Relatório de Actividades Anual SNCP 2014–2017

Além disso, os dados oficiais disponíveis também mostram, cf. Tabela 1 abaixo, que na sequência desta decisão de 2013 do Tribunal Constitucional, as entidades públicas, sob a administração de José Eduardo dos Santos, não só reduziram a divulgação de contratos, mas também reduziram a utilização de

procedimentos mais transparentes, como os concursos públicos (256 contratos em 2014 para 48 em 2016) e aumentaram a utilização de procedimentos mais restritivos. Neste período, o “procedimento de negociação”, que, conforme a Lei dos Contratos Públicos (Lei n.º 20/10), permite a negociação directa entre a entidade adjudicante pública e os fornecedores selecionados por convite, foi o procedimento mais utilizado. Isto parece justificar alguns dos desvios e corrupção relatados em estudos anteriores, por exemplo, Soares de Oliveira (2015), particularmente no contexto de uma crise socioeconómica, como explicado anteriormente na introdução. De facto, nos últimos dois anos do mandato de José Eduardo dos Santos, houve 51 contratos públicos não divulgados (Tabela 1), ou seja, contratos adjudicados sem prestação de contas. Esta falta de transparência nos contratos públicos é mais susceptível de permitir a corrupção e a má gestão dos fundos públicos. De facto, em 2016, Angola obteve apenas 18 pontos (em 100) no Índice de Percepção da Corrupção publicado pela Transparência Internacional. Este facto parece justificar as reformas introduzidas pela nova administração, agora sob o comando do Presidente Lourenço, após as eleições de 2017.

Tabela 1. Procedimentos de contratação pública mais frequentes em 2014-2016

	2014	2015	2016
Public Tender	256	132	48
Competition Limited by Prior Qualification	39	8	29
Limited Competition without Submission of Applications	254	59	40
Negotiation Procedure	170	137	112
Competition by Invitation Only			
Simplified Contract			
Undisclosed			51
Total	719	336	280

Source: SNCP Jan 2017; GCP, 2014; SNCP 2015

Em suma, é justo argumentar que, sob a administração de José Eduardo dos Santos, as reformas nos contratos públicos não conseguiram obter rendimentos que os contratos públicos proporcionam amplamente disponíveis para os empresários privados. Em vez disso, quando este fracasso é analisado dentro do contexto macro político alargado que caracterizou Angola no pós-guerra, particularmente após 2010, ou seja, uma mudança no equilíbrio de poder para a Presidência, é possível compreender que o declínio dos concursos públicos neste período, particularmente após 2013, considerado como mais inclusivo e susceptível de promover a concorrência, e a adopção de procedimentos mais restritos, como o procedimento de negociação, é uma forma de restringir o

acesso a oportunidades económicas, uma característica das elites governantes em Angola, como observado em estudos anteriores (Wanda, 2022). A seguir, procura-se perceber como a actual administração de João Lourenço tem abordado estes desafios de maior transparência e melhor governação no sistema de contratação pública em Angola.

A DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES CONDUZ A UMA MELHOR TRANSPARÊNCIA E GOVERNAÇÃO? REFORMAS DOS CONTRATOS PÚBLICOS NO GOVERNO DE LOURENÇO

Quando o Presidente Lourenço chegou ao poder, prometeu e estabeleceu a luta contra a corrupção como uma das suas promessas de campanha e do MPLA. De facto, no seu discurso de tomada de posse, afirmou que *“os cidadãos precisam de acreditar que ninguém é suficientemente rico e poderes que não possa ser punido, ninguém é pobre demais que não possa ser protegido [pela lei]”* (Lourenço, 2017b: para. 68). Isto assinalou que o Estado sob a sua administração abriria espaço e criaria condições para uma sociedade mais justa e equitativa, ou seja, uma sociedade em que o acesso às receitas do Estado que os contratos públicos proporcionam, como referido anteriormente, está amplamente disponível.

O Governo liderado pelo Presidente João Lourenço elaborou o Plano Estratégico da Contratação Pública Angolana (PECPA) 2018-2022⁴. O PECPA é o instrumento que ajudará a colmatar as lacunas, deficiências e não conformidades identificadas no que respeita ao quadro Legal e Regulamentar, à capacidade Institucional e de Gestão, às Operações de Contratação e Práticas de Mercado e à Integridade e Transparência do Sistema. Este plano foi elaborado em linha com o Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 (PDN). O PECPA surgiu na sequência de um inquérito realizado a algumas entidades nacionais para saber quais os principais desafios em matéria de contratação pública. O plano não define apenas estratégias e políticas dirigidas ao Serviço Nacional de Compras Públicas, mas envolve todo o sistema nacional de compras públicas, com destaque para as entidades públicas contratantes e fornecedores, bem como as instituições fiscalizadoras da contratação pública, como o Tribunal de Contas, da Inspeção-Geral da Administração do Estado, da Inspeção-Geral de Finanças.

Apesar destas reformas para melhorar o sistema de contratação pública em Angola, ainda existem lacunas no processo de execução do orçamento nacional que prejudicam os esforços efectuados e os resultados subsequentes. São significativas as alterações introduzidas na forma como o orçamento nacional

4 The Portuguese acronym PECPA.

é executado pelo Presidente Lourenço. Um decreto presidencial (Decreto Presidencial n.º 232/13, de 31 de Dezembro) introduzido em 2013 por José Eduardo dos Santos, ainda no âmbito da sua já mencionada luta de “tolerância zero” contra a corrupção na administração pública, em 2009, continha uma secção fundamental sobre prestação de contas. O Decreto Presidencial n.º 232/13, de 31 de Dezembro, estabelece no seu CAPÍTULO VII PRESTAÇÃO DE CONTAS o artigo 24 (Responsabilidade Fiscal e Infracções contra as Finanças Públicas) que refere “*O não cumprimento do disposto no presente Diploma é considerado infração e faz incorrer os seus autores em responsabilidade disciplinar, administrativa, civil e criminal, nos termos da legislação em vigor*” (Presidente da República 2013). No entanto, é importante salientar que nenhuma figura-chave da administração de José Eduardo dos Santos foi alguma vez processada por violar os princípios definidos neste decreto presidencial. Contudo, esta disposição é essencial para melhorar a prestação de contas na gestão dos recursos financeiros públicos em Angola.

Em 2018, o Presidente Lourenço fez uma alteração crítica através do Decreto Presidencial n.º 111/18, de 27 de Abril, que suprimiu a clareza do artigo 24.º sobre a medida que seria tomada se os funcionários públicos não cumprissem as normas. Este novo Decreto cria a função de controlador financeiro. CAPÍTULO VII RESPONSABILIDADE Artigo 32 (Controlador Financeiro) (Presidente da República 2018).

- 1) *O Controlador Financeiro é uma figura cuja missão é assegurar a gestão dos recursos financeiros públicos de acordo com as normas éticas, legais e técnicas que regem a execução do OGE. A “Supressão do artigo 24 acima descrito (Responsabilidade Fiscal e Infracções contra as Finanças Públicas) em 2018, as responsabilidades individuais são enfraquecidas.*

O artigo 34º (Responsabilidade e Infracções contra as Finanças Públicas) estabelece que “*A não-observância das disposições constantes da presente Lei é considerada infração e faz incorrer os seus autores em responsabilidade disciplinar, administrativa, financeira, fiscal, civil e criminal, nos termos da legislação em vigor*”. De facto, uma juíza do Tribunal de Contas, a *Venerável Juíza do TdC Elisa Nunes*, foi citada na imprensa como tendo argumentado que “*Dá a sensação de que o Tribunal de Contas e o Governo são inimigos e que o Governo tem de esconder o que faz ao Tribunal (...) (Angola 24 Horas, 2024).*

Outro impacto desta alteração é o seguinte:

A legislação está a dar à instituição PR poderes para reordenar o Orçamento Nacional em exercício, dando flexibilidade para ajustes, rearranjos que vão contra a disciplina orçamental e que “legalizam” ou normalizam situações

que vão contra a lei em vigor e enfraquecem todo o edifício dos princípios de boa governação consagrados nas boas práticas internacionalmente aceites.

Outras lacunas e insuficiências identificadas na lei anual do orçamento nacional executada ao longo dos anos referem-se a uma disposição que sujeita a execução das *“despesas especiais de segurança interna e externa para a proteção do Estado”, que constam do Orçamento Geral do Estado (OGE), a um “regime especial de execução e controlo orçamental” a estabelecer pelo Presidente da República, enquanto Titular do Poder Executivo*” (citação do antigo Ministro da Economia Manuel Neto da Costa em entrevista à comunicação social (*Club K*, 2021)).

A Venerável Juíza do TdC Elisa Nunes defendeu ainda que os gestores incumpridores sejam sancionados pelo Tribunal de Contas e que sejam criados procedimentos próprios, mais ágeis, que os levem a responder financeiramente (até criminalmente) pelos seus actos devastadores da coisa pública.” (TCA, 2024)

A falta de clareza na verificação e no equilíbrio da execução e do controlo do orçamento nacional constitui uma grave irregularidade no controlo interno, principalmente porque é omissa no actual quadro jurídico. Por isso, abriu-se o caminho para uma cultura de contratação pública virada para métodos simplificados.

Nos últimos anos, registaram-se muitas alterações aos procedimentos de contratação pública num curto espaço de tempo, como foi o caso das alterações de 2016 à Lei dos Contratos Públicos (Lei 9/16 de 16 de Junho) e das alterações em 2020 por meio da Contratação Pública para Contratos Públicos, introduzindo um novo procedimento (artigo 22.^o), os contratos simplificados. O artigo 24.^o desta lei determina que se deve recorrer ao concurso público ou licitação pública por qualificação prévia se o contrato for superior a 1 milhão de dólares. No entanto, o artigo 26.^o da mesma lei indicava que os contratos simplificados podiam ser utilizados com qualquer valor dos contratos quando fosse observada uma das condições previstas nos artigos 27.^o, 28.^o, 29.^o e 30.^o que inclui a urgência.

Na sequência desta reforma de 2016, o Governo de Lourenço introduziu em 2018, através do Decreto Presidencial n.º 319/18, de 31 de dezembro, a necessidade de todos os funcionários públicos ou agentes administrativos, que participam no processo de formação e execução de contratos públicos, nomeadamente, técnicos responsáveis pela preparação de documentos e outras peças processuais, membros da comissão de avaliação e técnicos

5 Trata-se do artigo 27: Quando o contrato só pode ser executado por uma única entidade devido, por exemplo, a direitos de propriedade intelectual ou quando qualquer outra entidade tenha apresentado uma proposta. Artigo 28: Devido a uma especificidade técnica e à necessidade de manter o mesmo fornecedor ou de o bem ou serviço ser vendido a um preço com desconto especial. Artigo 29: Para a conclusão de serviços.

responsáveis pela gestão e execução do contrato, se conformarem com o Princípio da Probidade Pública (Lei n.º 3/10, de 29 de Março).

Entre as novidades introduzidas em 2020, a lei passou a proporcionar a criação do “Procedimento Dinâmico Eletrónico”, visando a desmaterialização da contratação pública angolana. Esta inovação permite adjudicações rápidas, ou seja, em menos de 24 horas, e concursos, através do registo prévio das empresas no Portal dos Contratos Públicos, através da formação e execução de contratos por meio de Plataformas Electrónicas (cf. Lei n.º 41/20 Art. 12 n.º2). A reforma de 2020 também introduziu o procedimento de contrato de emergência que, tal como o contrato simplificado, pode ser utilizado em condições específicas, incluindo catástrofes naturais como inundações, tempestades ou mesmo um surto pandémico (artigo 31.º). É importante destacar que o Procedimento de Contratação Emergencial foi muito utilizado no auge da pandemia de Covid-19. O limite de valor para a escolha do procedimento simplificado de contratação foi alterado ao abrigo desta Lei n.º 41/20, passando de 5 para 18 milhões de kwanzas. Além disso, esta lei também elimina o limite de valor para os procedimentos concursais. Outras alterações incidiram sobre a obrigatoriedade de os documentos de habilitação só serem solicitados ao adjudicatário, a eliminação da caução provisória e redução da caução definitiva, passando a ser solicitada apenas uma única caução, após a assinatura do contrato, de pelo menos 5,0 por cento e até 15 por cento do valor global do contrato, são outros pressupostos do diploma. A inclusão de normas sobre a execução dos contratos de Concessão de Obras Públicas e de Serviços Públicos, para colmatar a lacuna do actual quadro regulamentar, e a inserção de um regime sancionatório para os contratos públicos, podem ser consideradas como um acréscimo positivo a lei.

Outro instrumento para melhorar a transparência que o governo de João Lourenço introduziu foi a avaliação de desempenho dos fornecedores do Estado. Trata-se de um instrumento que permite a criação de indicadores que determinam o desempenho dos fornecedores e influenciam as expectativas das Entidades Públicas Contratantes (EPC), através da criação de um Registo Único. Desta forma, apenas os fornecedores com um desempenho favorável em contratos/serviços prestados para o Estado devem fazer parte do registo. Este procedimento permite identificar os fornecedores que, por falta de capacidade financeira ou técnica, não conseguiram executar os contratos que lhes foram adjudicados, para não voltarem a prejudicar a administração pública no futuro. Nos termos da Lei dos Contratos Públicos de 2020, estes fornecedores podem ser impedidos de efectuar contratos com o Estado, uma vez que são colocados no que pode ser considerado uma “Lista Negra”, publicada no portal dos contratos públicos.

Tabela 2. Procedimentos de contratação pública mais frequentes 2017–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Public Tender	54	3	501	404	473	278
Competition Limited by Prior Qualification	31	110	104	57	81	79
Limited Competition without Submission of Applications	0	0	0	0	0	0
Negotiation Procedure	0	0	0	0	0	0
Competition by Invitation Only	48	3	299	217	78	464
Simplified Contract	154	145	148	200	508	706
Undisclosed	89	0	0	55	0	0
PDE	0	0	0	0	30	52
CE	0	0	0	0	76	49
Total	376	261	1052	933	1246	1527

Source: SNCP Jan 2017; GCP, 2014; SNCP 2015

Mesmo com estas reformas, os níveis de transparência e concorrência nos procedimentos de contratação pública em Angola são ainda muito baixos (cf. Tabela 2 abaixo). Na Tabela 2, é possível ver que o número de contratos públicos emitidos por entidades públicas e reportados pelo Serviço Nacional de Contratos Públicos aumentou sob a actual administração de 2017 a 2022, ou seja, sob o Presidente Lourenço, o Estado tem sido capaz de divulgar mais informações sobre contratos públicos ao público. No entanto, a utilização de procedimentos mais transparentes, como o concurso público, diminuiu particularmente desde 2019, enquanto os procedimentos mais restritivos, como o Concurso por Convite e o Contrato Simplificado, aumentaram. A recente adjudicação do Corredor do Lobito é um bom exemplo disso, no sentido em que, à excepção do publicado, “Anúncio de Abertura do Concurso Público n.º 2/2021”, pelo Ministério dos Transportes citando, “artigo 67(1) e Anexo IV da Lei n.º 41/20 de 23 de Dezembro (Lei dos Contratos Públicos) em conjugação com o Despacho Presidencial n.º 122/20 de 11 de Setembro de 2020, e o Decreto Presidencial n.º 205/21 de 30 de Agosto de 2021”, para anunciar a abertura do Concurso Público para a Concessão dos Serviços Ferroviários do Corredor do Lobito e Logística de Apoio, não foi disponibilizada ao público qualquer informação adicional sobre os critérios de avaliação dos vencedores no resultado do processo de concurso. Esta é uma evidência de que as reformas introduzidas pela administração de João Lourenço para promover mais transparência no processo de contratação pública tiveram resultados contraditórios. Por um lado, há mais informação disponível e mais entidades públicas estão a seguir os procedimentos de adjudicação de contratos públicos, por outro lado, o Contrato Simplificado tem-se destacado como o

principal procedimento nos últimos dois anos, levando a questionar a natureza da transparência que, inicialmente, era o que o processo pretendia alcançar.

De forma significativa, o concurso público desceu de 47,62 % (2019) para 18,21 % (2022), enquanto o Concurso Limitado por Convite aumentou 1,97 %, saindo de 28,42 % (2019) para 30,39 % (2022), e o Contrato Simplificado registou um aumento considerável de 32,16 %, saindo de 14,07 % (2019) para 46,23 % (2022). É evidente, a partir da análise, que o contrato simplificado se estabeleceu como o principal procedimento de contratação pública. Este uso excessivo de contratos simplificados levou o Ministério das Finanças a enviar uma carta em 2021, que mais tarde foi divulgada à imprensa local, pressionando a presidência a garantir que o gabinete cumprisse a lei dos contratos públicos na adjudicação de contratos. Na carta dirigida ao Secretário para os Assuntos Jurídicos do Presidente João Lourenço, o Ministério das Finanças sublinhava que

“Muitos dos procedimentos simplificados de contratação pública aprovados pelo Presidente da República (João Lourenço) não estão em conformidade com a lei da contratação pública, pois não cumprem os requisitos para a sua adopção”

“O Ministério das Finanças não foi previamente consultado relativamente a estas questões, tendo conhecimento apenas da autorização do Presidente da República, não deixando assim espaço para intervenção através do Serviço Nacional de Contratação Pública (SNCP)” (José, 2021)

O facto de o Ministério das Finanças ter sido obrigado a escrever esta carta, assinala uma consequência das já mencionadas irregularidades no controlo interno (cf. página 8) causadas por mudanças como a supressão do artigo 24 no decreto 11/18 analisado na página 7. É mais uma prova da ausência de equilíbrio de poderes no sistema político angolano.

Apesar desta queixa do Ministério das Finanças, o Governo angolano continuou a utilizar procedimentos mais restritivos em 2023, como se segue. O Contrato Simplificado representa 31% (i.e. 208) do total de contratos reportados pelo Serviço Nacional de Contratação Pública, e o Concurso Limitado por Convite apenas 34% (i.e. 230), enquanto procedimentos mais transparentes como o Concurso Público representaram 19% (i.e., 126) (de Sousa e de Sousa, 2023).

Mais recentemente, o Presidente João Lourenço foi citado na imprensa como tendo sugerido, ao novo Presidente do Tribunal de Contas, que o tribunal não deveria ser considerado como um “factor de constrangimento” na execução dos projectos de infraestruturas públicas do governo (*Novo Jornal*, 2023). Esta é mais uma indicação de que a transparência e a boa governação em matéria de contratos públicos continuam a ser um desafio em Angola. Para

tal, será necessário reforçar os mecanismos de controlo através de instituições como a Procuradoria-Geral da República e os órgãos de auditoria, e garantir a participação da sociedade civil no acompanhamento dos processos de contratação e na exigência de transparência e integridade.

CONCLUSÃO

Este capítulo forneceu evidências de que a administração do Presidente Lourenço tem, de facto, promulgado diferentes reformas para o Contrato Público em Angola. Estas reformas são vistas como uma tentativa de tornar o sistema mais transparente, ou seja, mais entidades públicas deveriam estar a divulgar informações relacionadas com os contratos públicos. No entanto, as evidências mostram que, ao contrário da expectativa de que as reformas promoveriam o surgimento de um sector privado forte para diversificar a economia, como tem acontecido em diferentes contextos (como foi o caso, por exemplo, da Coreia do Sul e de Taiwan, apresentados na secção da introdução), o Governo optou por utilizar procedimentos mais restritivos, restando a concorrência – fundamental para o funcionamento normal de uma economia de mercado.

Apesar de o contrato simplificado fazer parte dos procedimentos previstos na lei dos contratos públicos, a frequência com que as entidades públicas desta administração recorrem a este procedimento tem suscitado debates sobre este tipo de procedimento por ser extremamente restrito e estar associado a práticas de corrupção. Este facto prejudica os esforços de promoção da integridade e honestidade na administração pública, pondo em risco a luta contra a corrupção em Angola. As nossas conclusões levantam questões sobre a transparência e a equidade na adjudicação de contratos públicos, bem como a possibilidade de favoritismo e falta de concorrência neste processo.

Para criar um ambiente empresarial que estimule os investimentos directos estrangeiros e locais num contexto de desenvolvimento tardio, é imperativo que as autoridades angolanas revejam a sua postura em relação aos contratos públicos, tendo em conta a importância da transparência nas contas públicas e na contratação de serviços. A promoção de concursos públicos de forma regular, ampla e aberta é essencial para garantir a igualdade de oportunidades, evitar a corrupção e seleccionar os fornecedores com base em critérios objectivos. Por último, é necessário reforçar os mecanismos de inspeção e controlo para garantir que os recursos públicos são utilizados de forma eficiente e em benefício da sociedade.

BIBLIOGRAFIA

Livros

Amsden, A. (2001) *The rise of the rest: Challenges to the West from late-industrializing countries*. Oxford: Oxford University Press.

Chang, H.J. (2003) *Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective*. London: Anthem Press.

Chang, H.J. (2007) *Bad Samaritans: The guilty secrets of rich nations and the threat to global prosperity*. London: Random House.

Gerschenkron, A. (1962) *Economic backwardness in historical perspective: A book of essays*. Cambridge, MA: Belknap Press.

Oqubay, A. (2015) *Made in Africa: Industrial policy in Ethiopia*. Oxford: Oxford University Press.

Soares de Oliveira, R. (2015) *Magnificent and beggar land: Angola since the civil war*. London: Hurst.

Wade, R. (1990) *Governing the market: Economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Wanda, F. (2021) *Covid-19 em Angola: O desafio de repensar o papel do Estado*. Luanda: WhereAngola.

Artigos do Jornal

Edler, J. and Georghiou, L. (2007) 'Public procurement and innovation—Resurrecting the demand side', *Research Policy*, 36(7), pp. 949–963.

Loader, K. (2013) 'Is public procurement a successful small business support policy? A review of the evidence', *Environment and Planning C: Government and Policy*, 31(1), pp. 39–55.

Ntsonde, J. and Aggeri, F. (2021) 'Stimulating innovation and creating new markets—The potential of circular public procurement', *Journal of Cleaner Production*, 308, p. 127303.

Rahman, Md., Nath, S., Siddiqui, Md. and Hossain, S. (2023) 'The impact of government expenditure on economic growth: A study of SAARC countries', *Open Journal of Business and Management*, 11, pp. 1691–1703.

Schäfer, D., Stephan, A. and Fuhrmeister, S. (2024) 'The impact of public procurement on financial barriers to general and green innovation', *Small Business Economics*, 62, pp. 939–959.

Soares de Oliveira, R. (2011) 'Illiberal peacebuilding in Angola', *The Journal of Modern African Studies*, 49, pp. 287–314. <https://doi.org/10.1017/S0022278X1100005X>

Wanda, F. (2022) 'The political economy of partidarização within the postcolonial state in Angola', *Journal of the British Academy*, 10(s6), pp. 99–122.

Wolf, C. (2017) 'Industrialization in times of China: Domestic-market formation in Angola', *African Affairs*, 116(463), pp. 435–461.

Relatórios e Documentos de Trabalho

Fazekas, M. and Blum, J. (2021) *Improving public procurement outcomes: Review of tools and the state of the evidence base*. Policy Research Working Paper No. 9690. Washington, DC: World Bank.

Oya, C. and Wanda, F. (2019) *Employment patterns and conditions in Angola: A comparative analysis of the infrastructure construction sector and building materials industry*. IDCEA Research Report. London: SOAS, University of London.

Pestana, N. (2011) 'Sistema “Parlamentar-Presidencial” ou Presidencialismo Extremo?', Angola Brief 1(16). Bergen: Chr. Michelsen Institute.

World Bank. (2020) *Angola road sector public expenditure review*. Washington, DC: World Bank.

Relatórios Governamentais e Institucionais

Government of Angola (2023) *Angola economic outlook Abril 2023*. Luanda: Government of Angola.

Instituto Nacional de Estatística (2022) *Folha de informação rápida contas nacionais anuais 2009-2019*. Luanda: Instituto Nacional de Estatística.

Presidente da República (2013) Decreto Presidencial n.º 232/13 de 31 de dezembro, LEX Angola. Available at: <https://lex.ao/docs/presidente-da-republica/2013/decreto-presidencial-n-o-232-13-de-31-de-dezembro/>

Tribunal Constitucional (2013) 'Acórdão No 319/2013 (Processo no 394-C/2013 Processo de Fiscalização Sucessiva)', 9 October.

Artigos Online e Fontes de Notícias

Angola 24 Horas (2024) 'Juíza critica "jogo do gato e rato" do Governo angolano sobre execução orçamental', *Angola 24 Horas*, 10 April. Available at: <https://angola24horas.com/sociedade/item/29324-juiza-critica-jogo-do-gato-e-rato-do-governo-angolano-sobre-execucao-orcamental>.

Club K (2021) 'Angola: Sacos Azuis – Manuel Neto Costa', *Club K*, 26 May. Available at: https://www.club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=44516&catid=17&Itemid=1067&lang=pt

José, M. (2021) 'Ministra Vera Daves alerta sobre possíveis ilegalidades em contratos autorizados por PR angolano João Lourenço', *VOA Português*, 16 December. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/ministra-vera-daves-alerta-sobre-poss%C3%ADveis-ilegalidades-em-contratos-autorizados-por-pr-angolano-jo%C3%A3o-louren%C3%A7o/6357598.html>

Lourenço, I. (2021) 'A contratação pública representa cerca de 8% do PIB e 20% do OGE', *Jornal de Angola*, 29 June. Available at: <https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20210629/282209423831730?srsltid=AfmBOoqIQEKpndyborvE4kSlfsDICvnoAv87BUJI5Cj7zXJUpTJa88Gd>.

Novo Jornal. (2023) 'PR diz ao novo juiz presidente do Tribunal de Contas que quer menos vistos prévios nas empreitadas públicas', *Novo Jornal*, 20 June. Available at: <https://www.novojornal.co.ao/politica/detalhe/pr-diz-ao-novo-juiz-presidente-do-tribunal-de-contas-que-quer-menos-vistos-previos-nas-empreitadas-publicas-32948.html>.

Silva, P. (2018) 'Evolução do mercado cambial em Angola', *Hotel EPIC SANA, Luanda*, 29 June.

Tribunal de Contas de Angola (2024) 'Controlo do OGE deve decorrer em simultâneo com a execução – Juíza Elisa Rangel', *Tribunal de Contas de Angola*, 11 April. Available at: <https://tcontas.ao/web/guest/w/controlo-do-oge-deve-decorrer-em-simult%C3%A2neo-com-a-execu%C3%A7%C3%A3o-ju%C3%ADza-elisa-rangel> (Accessed: 11 February 2025).

CAPÍTULO 5

O PETRÓLEO E O FUTURO DA DEMOCRACIA EM ANGOLA

Arne Wiig, Francisco Paulo, Ivar Kolstad

(Traduzido do original em inglês)

Resumo

Nas últimas décadas, as significativas receitas do petróleo deram à elite política angolana os meios e os incentivos para se manter no poder, contribuindo para o desequilíbrio da economia política do país. No entanto, nos últimos anos, as receitas do petróleo têm vindo a diminuir, e este capítulo começa por analisar como as receitas do petróleo têm diminuído nos últimos anos, e apresenta projecções do sector petrolífero num futuro próximo, tanto em termos de dimensão como de composição. A queda das receitas do petróleo pode representar uma ameaça de desestabilização do anterior equilíbrio político-económico do país. Para compreender as hipóteses de isto acontecer, este capítulo analisa os dados quantitativos a nível macroeconómico sobre a relação entre a dependência do petróleo e as perspectivas de democracia, incluindo as tendências a longo prazo e os efeitos a curto prazo sobre a agitação social e a instabilidade política. Por fim, usamos os conhecimentos desta literatura para tirar algumas cautelosas implicações críticas sobre o futuro da democracia em Angola, num contexto de reduzidas receitas petrolíferas.

1. INTRODUÇÃO

Muitos países produtores de petróleo estão presos num desequilíbrio político-económico em que uma elite política e económica colhe os benefícios dos recursos naturais enquanto a população vê pouco ou nenhum progresso. Este equilíbrio está enraizado, uma vez que a elite tem incentivos para se manter no poder, pois isso dá-lhes acesso a futuras receitas dos recursos, e os meios para o fazer, utilizando essas receitas para se manter no poder. É também uma situação intencional, uma vez que é o resultado das escolhas políticas da elite dominante e não necessariamente fruto de se ter recursos naturais. Além disso, é sustentado por interesses tanto locais como estrangeiros, uma vez que as empresas internacionais estabelecidas no sector dos recursos naturais mostram pouca inclinação para desafiar o *status quo* institucional e, na verdade, podem ter mais a perder do que a ganhar se o fizerem. Angola é um caso em que, mesmo face a mudanças modestas nas instituições e na composição da elite política no seio do partido no poder desde que o poder presidencial do Presidente Dos Santos passou para o Presidente Lourenço em 2017, há poucos indícios de que uma melhoria substancial das instituições democráticas esteja para acontecer num futuro próximo.

Uma falsa estabilidade criada por interesses de elite pode, no entanto, mudar se os interesses da elite e/ou os meios para manter o poder sofrem alterações. Angola já ultrapassou o pico da produção petrolífera e é provável que registre uma grande queda nas receitas do petróleo nos próximos anos e décadas. Em teoria, este facto pode reduzir os incentivos privados de se deter um cargo político, uma vez que há menos receitas futuras de recursos a aceder, e também reduz potencialmente os meios disponíveis para estratégias de cooptação e repressão. Há ainda redução dos retornos relativos do investimento em actividades extractivas em relação às actividades produtivas fora do sector petrolífero, criando um potencial para a emergência de novas indústrias e uma diversificação da economia que a elite política tem, na maior parte das vezes mencionado, mas sem a materializar. Isto pode criar bases de poder económico alternativas e poderá ser desafiador para a actual elite. Da mesma forma que um aumento de exploração de recursos naturais pode diminuir a possibilidade de ocorrer mudanças na democracia e a responsabilização das elites, uma redução dessa actividade pode, em teoria, criar oportunidade para a democracia. Não é de modo algum definitivo, porém, que um aumento e uma diminuição da extração de petróleo tenham efeitos simétricos nas instituições políticas. Uma das razões é que um equilíbrio mantido por interesses de elite pode ser difícil de contornar uma vez estabelecido, exigindo mudanças substanciais nos interesses ou no poder relativo entre os governantes e os governados para ser superado. A elite pode também resistir à diversificação económica

e política que ameace o seu domínio do poder e cujos frutos provavelmente não partilhará e, em vez disso, procurar formas alternativas de gerar actividade e receitas que possam ser mais eficazmente monopolizadas, mesmo que não sejam benéficas para a economia no seu todo.

Para avaliar os potenciais impactos da diminuição da actividade petrolífera nas instituições políticas, este capítulo analisa os dados quantitativos a nível macroeconómico sobre a relação entre a dependência do petróleo e as perspectivas de democracia. Com base nisso, tentamos tirar cautelosamente algumas implicações críticas sobre o futuro da democracia em Angola. O capítulo está estruturado da seguinte forma: A Secção 2 documenta o declínio do sector petrolífero em Angola e a mudança da sua composição. A Secção 3 analisa a literatura sobre a ligação entre petróleo e democracia, incluindo os padrões a longo prazo e os efeitos a curto prazo sobre a agitação social e a instabilidade política. A Secção 4 apresenta algumas reflexões sobre o que as evidências da relação petróleo-democracia podem indicar sobre o rumo da democracia em Angola nos próximos anos.

2. O DECLÍNIO DO SECTOR PETROLÍFERO EM ANGOLA¹

Angola atingiu o seu pico de produção de petróleo de 1.9 milhões de barris por dia em 2008. Desde então, a produção diminuiu substancialmente, situando-se actualmente em cerca de 1.2 milhões de barris por dia. Mesmo com esta redução, Angola continua entre os 25 maiores produtores de hidrocarbonetos do mundo e o país continua a ser o segundo maior produtor de petróleo da África Subariana. No entanto, é provável que esta situação se altere nas próximas décadas, e parece inevitável uma reestruturação considerável da economia e das finanças públicas, mesmo que os preços mundiais do petróleo se mantenham elevados. Nesta secção, discutimos as recentes mudanças na actividade petrolífera e na composição do sector petrolífero, e as projecções para o futuro baseadas na actividade de exploração e investimento, bem como as implicações para as finanças públicas em Angola.

2.1 Tendências recentes no sector petrolífero angolano

As exportações regulares de petróleo de Angola começaram com as grandes descobertas no *offshore* de Cabinda, efectuadas no final da década de 1960 pela GULF Oil. Até ao início do século XXI, as principais empresas eram a Chevron, a Eni, a Total e as empresas angolanas Sonangol e Petrangol. No

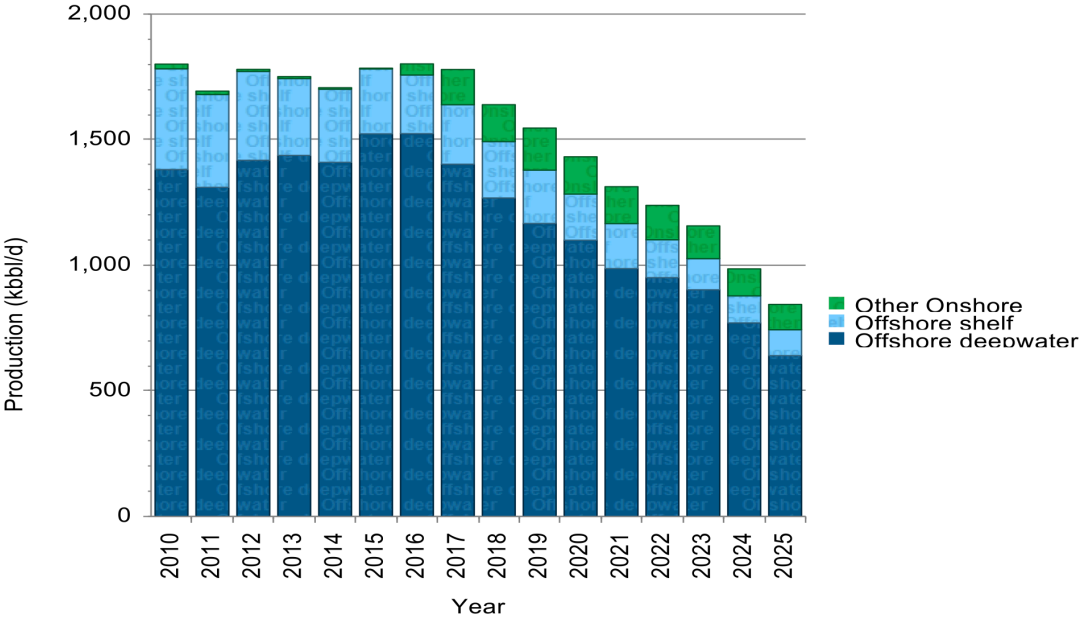
1 Esta secção tira conclusões de maneira extensa no trabalho dos Wiig et al. (2023).

início da década de 2000, outras grandes empresas petrolíferas, como a BP, a Exxon e a Equinor, começaram também a produzir petróleo em Angola, e a importância relativa das grandes empresas tem-se mantido bastante estável desde então, embora a quota da Total na produção de petróleo tenha aumentado e a da Chevron tenha diminuído. A Sonangol é o maior produtor de petróleo, enquanto a Total é actualmente o maior operador. A maioria da produção de petróleo provém de actividades *offshore* baseadas em acordos de partilha de produção (PSA).

Como mostra a Figura 1, a produção total de petróleo em Angola atingiu um patamar nos anos que se seguiram ao pico petrolífero em 2008 e começou a diminuir por volta de 2018. Consequentemente, Angola registou uma grande queda nas receitas do petróleo, com impactos significativamente negativos na balança comercial e nas receitas fiscais do Estado. A produção prevista para 2025 é bastante inferior a 1 milhão de barris por dia. A Figura 1 também divide a produção por segmento, e a redução da produção de petróleo tem sido mais significativa nos campos *offshore* de águas profundas. É igualmente notório que este padrão se manterá num futuro próximo. A produção de petróleo em terra aumentou no período 2010-2017, depois diminuiu, mas não compensará os futuros declínios na actividade *offshore*. É de salientar que Angola enquanto membro da OPEP, mas nos últimos anos não foi capaz de produzir a quota estabelecida pela OPEP, em parte devido a declínios em campos maduros, atrasos na perfuração e desafios técnicos e financeiros na exploração de petróleo em águas profundas. A subutilização das quotas levou a uma recente redução da sua quota e a um litígio com a OPEP que levou Angola a retirar-se da Organização em 2023.

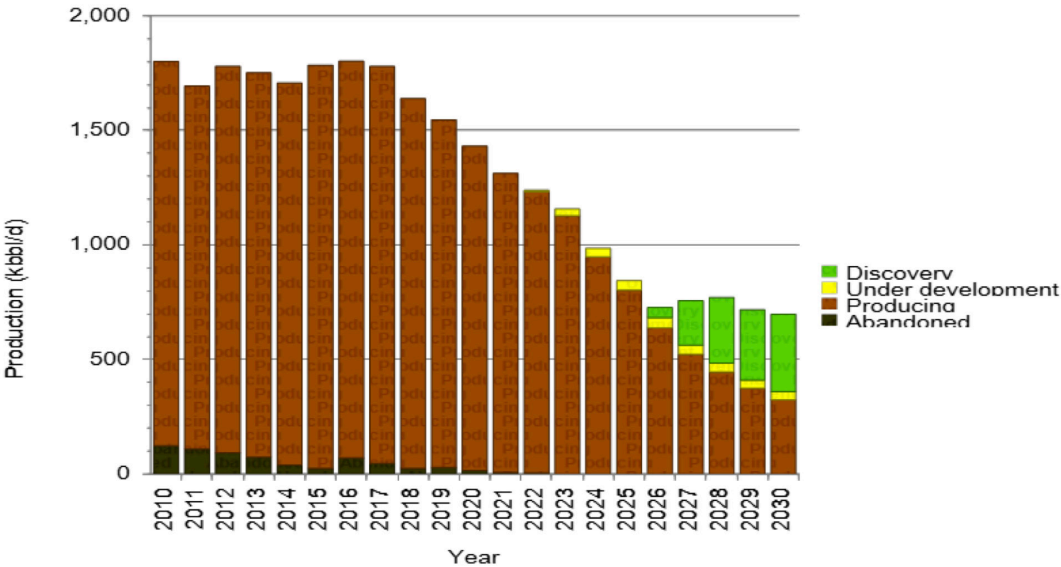
A evolução e as projecções dos recursos petrolíferos para o período 2010-2030 são apresentadas na Figura 2. Tendo em conta estas projecções, parece pouco provável que o nível de produção de petróleo aumente no futuro. É mais realista, dadas as descobertas existentes, a viabilidade dos projectos existentes e o investimento de capital, que diminua. Na figura, a “descoberta” inclui os activos em que se registou descobertas, mas que ainda não se encontram numa fase de desenvolvimento posterior (apreciação, avaliação do campo), “em desenvolvimento” denota os activos cujo desenvolvimento foi aprovado pelas empresas e pelo governo, mas cuja produção ainda não começou, e “em produção” inclui todos os activos que estão actualmente a produzir, incluindo os ganhos das refinarias. Tal como a Figura ilustra, as novas descobertas e os projectos em desenvolvimento são substancialmente inferiores ao declínio da produção dos campos existentes na próxima década. Assim, as novas descobertas não são capazes de compensar a redução da produção futura. Deve sublinhar-se que estas projecções são incertas, no entanto, como se mostra na secção seguinte, os pormenores sobre a actividade de exploração

Figura 1. Produção de petróleo em Angola, 2010–2025



Fonte: Wiig et al. (2023).

Figura 2. Recursos por categoria de ciclo de vida, 2010–2030



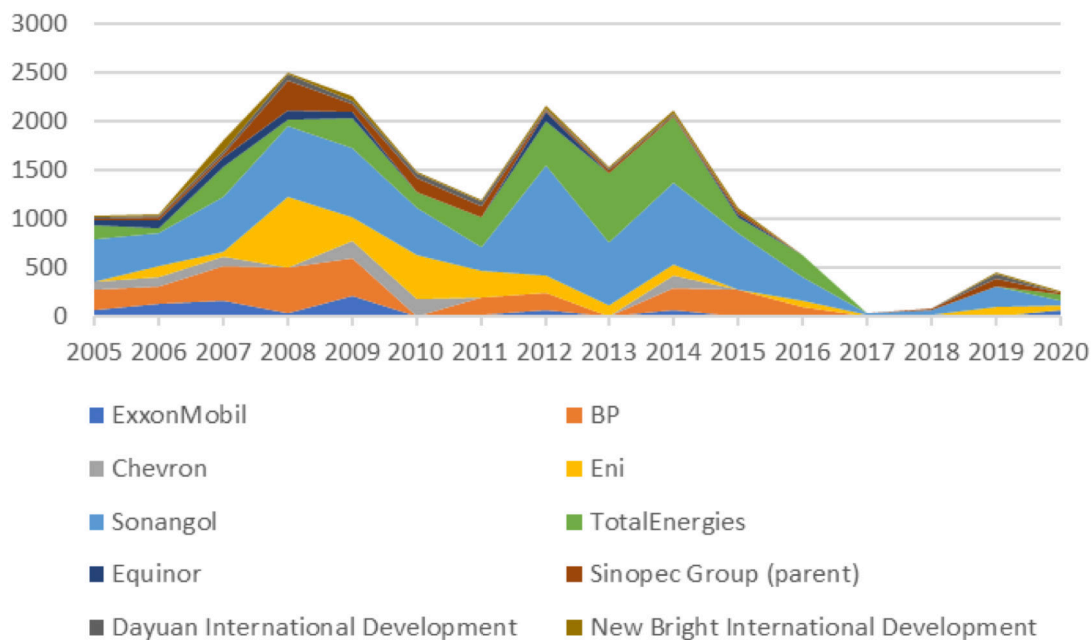
Fonte: Wiig et al. (2023).

e investimento das empresas petrolíferas não sugerem que o sector recupere. Para além da redução da actividade, nos últimos anos assistiu-se, também, a uma mudança na composição do sector petrolífero em Angola, com a entrada de novos e pequenos operadores na exploração e produção, incluindo empresas como a Galp, a Inpex, a Sinopec e a Dayuan.

2.2. Investimento e posição competitiva

Uma análise mais pormenorizada do investimento e das actividades de exploração das principais empresas corrobora e aprofunda as perspectivas negativas acima referidas para a actividade do sector petrolífero em Angola. A despesa total de capital diminuiu significativamente nos últimos anos, passando de mais de 20 mil milhões de USD em 2011 para menos de cinco mil milhões em 2021. No entanto, em termos de produção futura, é ainda mais preocupante que o investimento de capital na exploração tenha mostrado uma tendência descendente e seja actualmente quase insignificante, como mostra a Figura 3. As previsões da Rystad Energy para os investimentos futuros são também bastante preocupantes, prevendo-se que se situem ao mesmo nível que o nível actual de investimentos. A redução dos investimentos em exploração verificada, a nível agregado, reflecte-se a nível das empresas para todas as principais empresas, como mostra a Figura 3.

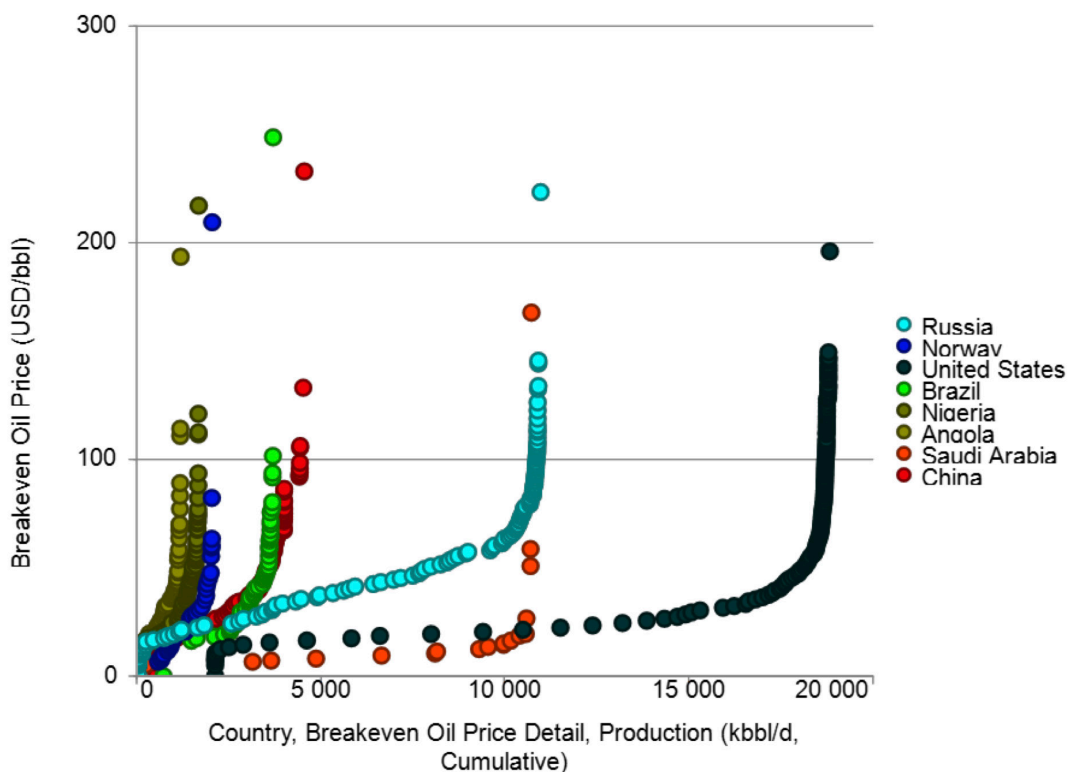
Figura 3. Custos de investimento na exploração por empresas-chave 2005–2020. MUSD



Fonte: Wiig et al. (2023).

A falta de investimento na exploração pode ocorrer por várias razões. Uma variável importante é o preço médio de equilíbrio (breakeven oil price) do petróleo entre países e empresas, importante para as decisões de investimento das empresas petrolíferas. A Figura 4 compara os preços *breakeven* do petróleo para alguns países seleccionados em 2025. Repare que o preço de equilíbrio de Angola é representado pela primeira curva a contar da esquerda e o dos Estados Unidos é a última à direita no gráfico. O gráfico mostra claramente que a curva de oferta em Angola a médio prazo é extremamente acentuada e quase inelástica, indicando que, apesar dos potenciais aumentos do preço do petróleo no mercado mundial, a produção não aumentará significativamente. Tendo em conta os baixos investimentos em exploração e as posições competitivas dos EUA, da Arábia Saudita e da Rússia, outra interpretação deste resultado é que as perspectivas de descobertas adicionais num futuro próximo são desanimadoras.

Figura 4. Preços de equilíbrio do petróleo para países seleccionados, 2025



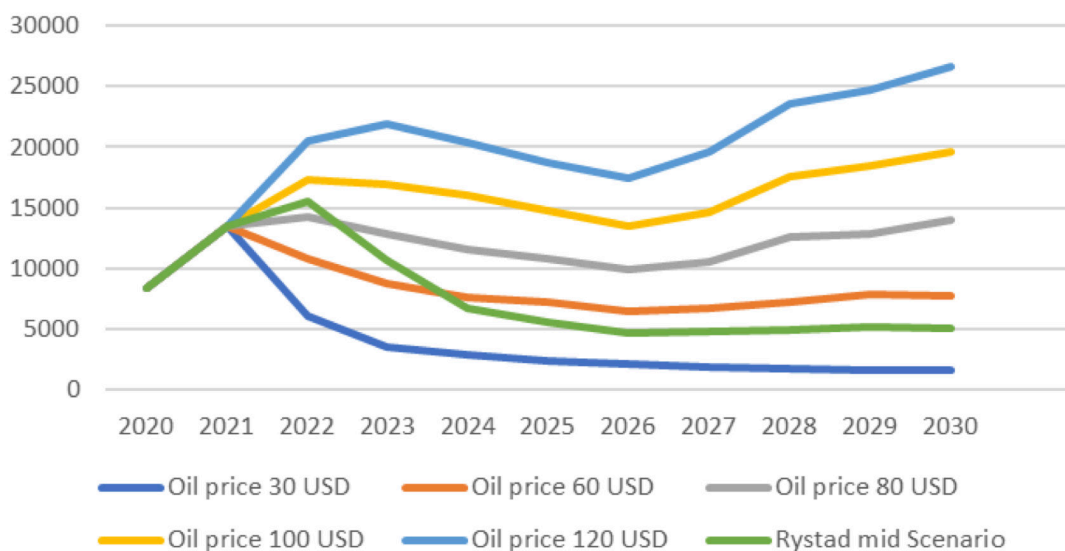
Fonte: Wiig et al. (2023).

2.3 Perspectivas de receitas públicas provenientes do petróleo

Em termos dos seus efeitos nas instituições políticas, o que importa, em última análise, são as rendas geradas pela produção de petróleo que podem ser capturadas pelas elites políticas e económicas. Embora as rendas possam ser capturadas de várias formas, um elemento importante é a dimensão das receitas públicas que um regime controla. O termo frequentemente utilizado para designar estas receitas é *government take* (*rendimento à disposição do governo*), que no contexto de um governo corrupto de um país produtor de petróleo tem um duplo significado. Apesar de o pico da produção de petróleo tenha ocorrido em 2008, o pico das receitas do petróleo foi em 2012 de cerca de 69 mil milhões de dólares. Deste valor, a receita fiscal do Estado (impostos, direitos de exploração e receitas de participação) foi de cerca de 39 mil milhões de dólares. Em 2020, os valores correspondentes foram de 20 mil milhões e 8 mil milhões, respectivamente. A receita fiscal petrolífera em dólares é, por conseguinte, um quinto do que era há dez anos.

Escusado será dizer que a gestão do sector público enfrenta graves desafios quando uma fonte de rendimento tão importante sofre uma redução como a que se verificou na última década. Por conseguinte, o governo tem implementado um programa de estabilização macroeconómica para reduzir o seu défice fiscal, melhorar a flexibilidade da taxa de câmbio e reforçar a governança para

Figura 5. Receitas públicas em diferentes cenários de preços do petróleo, em milhões de USD.



Fonte: Wiig et al. (2023).

atrair mais investimento do sector privado e diversificar a economia. Note que o fluxo de caixa livre (rendimento para as empresas petrolíferas) tem mostrado o mesmo padrão, mas os solavancos ou a volatilidade não parecem ser tão grandes como no rendimento à disposição do governo, o que reflecte a estrutura de incentivos dos acordos de partilha de produção (o governo recebe mais quando o rendimento bruto é elevado, mas perde mais quando o rendimento bruto é baixo).

As receitas públicas, num futuro próximo, dependem dos preços internacionais do petróleo e da produção futura, que por sua vez depende da maturidade dos campos existentes e dos projectos em desenvolvimento (uma vez que estes começarão a produzir num futuro próximo). A longo prazo, dependem também de novas descobertas. A Figura 5 apresenta estimativas das receitas públicas em três cenários diferentes do preço do petróleo (30 USD, 80 USD, 100 USD e um cenário elevado de 120 USD). Além disso, apresentamos o cenário médio aplicado na base de dados da Rystad Energy. Mesmo com um cenário de preço elevado de 100 USD (que era aproximadamente o preço em Março de 2022), as receitas públicas ficarão muito abaixo do seu nível máximo em 2012. Com os preços do petróleo a rondar os 60 USD, as receitas públicas situar-se-ão ao mesmo nível das actuais. Com o aumento dos preços do petróleo para cerca de 120 USD, as receitas do Estado atingirão novamente o seu nível máximo (mas note que, em Maio de 2024, o preço é de cerca de 80 USD).

Não há dúvidas de que Angola já ultrapassou o seu pico em termos de produção e das receitas petrolíferas e está a caminhar para o que Wiig et al. (2023) designaram como o fim da sua história petrolífera. Como será este fim em termos de rendimento do petróleo depende de vários factores, incluindo a profundidade das políticas de transição ecológica a nível global e como se traduz em termos de restrições de oferta e procura de petróleo. Além disso, depende também da forma como as actuais tensões geopolíticas desenrolam-se e continuam a afectar o comércio mundial de recursos naturais. Estar na “corda-bamba” na produção também altera o conjunto de competências necessárias para extrair petróleo de forma rentável de campos cada vez mais limitados, o que pode alterar a estrutura da indústria extractiva em Angola, que é talvez o que já estamos a começar a ver, com projecções de que as grandes empresas que permanecem serão mais dominantes, mas complementadas por uma cauda mais longa de empresas mais pequenas. A seguir, analisaremos os potenciais impactos da redução das receitas do petróleo no equilíbrio da economia política em Angola, começando por analisar os dados quantitativos sobre as relações entre o petróleo e a democracia.

3. O EFEITO DO PETRÓLEO NA DEMOCRACIA

Estabelecer empiricamente uma relação causal entre os recursos petrolíferos e a evolução das instituições políticas é um desafio metodológico. Embora pareça ser uma regularidade empírica que os países ricos em petróleo tendem a ser menos democráticos, é importante estabelecer se esta correlação reflecte um efeito causal da riqueza petrolífera na democracia ou outras diferenças entre países produtores e não produtores de petróleo. A literatura sobre a tese da modernização com origem em Lipset (1959) mostra a importância de uma análise cuidadosa das relações causais. Ao observar que as democracias ocidentais tendiam a ser mais ricas do que os países não democráticos, Lipset pressupôs que o crescimento económico conduziu a melhores hipóteses de democracia. Análises empíricas posteriores provaram que Lipset estava errado. Ao incluírem efeitos fixos por país na sua análise da relação entre crescimento económico e democracia, Acemoglu et al. (2008) mostraram que a tese da modernização não se sustentava e que as diferenças na democracia entre países mais e menos ricos eram, em vez disso, determinadas por outras características dos dois grupos de países. Entretanto, as ideias optimistas da teoria da modernização foram um dos argumentos utilizados para expandir o comércio com países não democráticos como a China, na esperança de que estes se democratizassem, o que parece ter sido em vão.

Do mesmo modo, uma relação negativa observada entre a riqueza petrolífera e a democracia pode ser apenas uma correlação, e há que ter cuidado ao tirar conclusões muito precipitadas ou ao fazer previsões sem provas suficientes de que a relação é causal.

A metodologia empírica registou grandes melhorias nas últimas décadas em termos de identificação de efeitos causais. A seguir, apresentamos a literatura quantitativa sobre a ligação entre o petróleo e as instituições políticas, com um enfoque específico na forma como os estudos desta literatura abordaram a questão da inferência causal, as estratégias que utilizaram para excluir a possibilidade de uma relação petróleo-democracia ser motivada por alguma outra diferença subjacente entre países. O que se segue é, portanto, uma análise metodológica da literatura sobre petróleo e democracia. A grande maioria destes estudos procurou determinar se a expansão do sector petrolífero afecta a democracia. Até agora, apenas um estudo (Andersen, Hamang e Ross, 2022) analisou se os efeitos da contração do sector petrolífero são simétricos aos da expansão do sector petrolífero.² A seguir, iremos rever estas descobertas. Mas, antes disso, apresentamos alguns padrões descritivos da relação entre petróleo

2 Existem alguns estudos sobre o impacto dos choques negativos do preço do petróleo, incluindo Dizaji (2024); Liou e Musgrave (2014) e Meierding (2022), mas não sobre reduções duradouras das receitas.

e democracia e, em seguida, apresentamos uma visão geral dos mecanismos teóricos que têm sido sugeridos como responsáveis por esta relação.

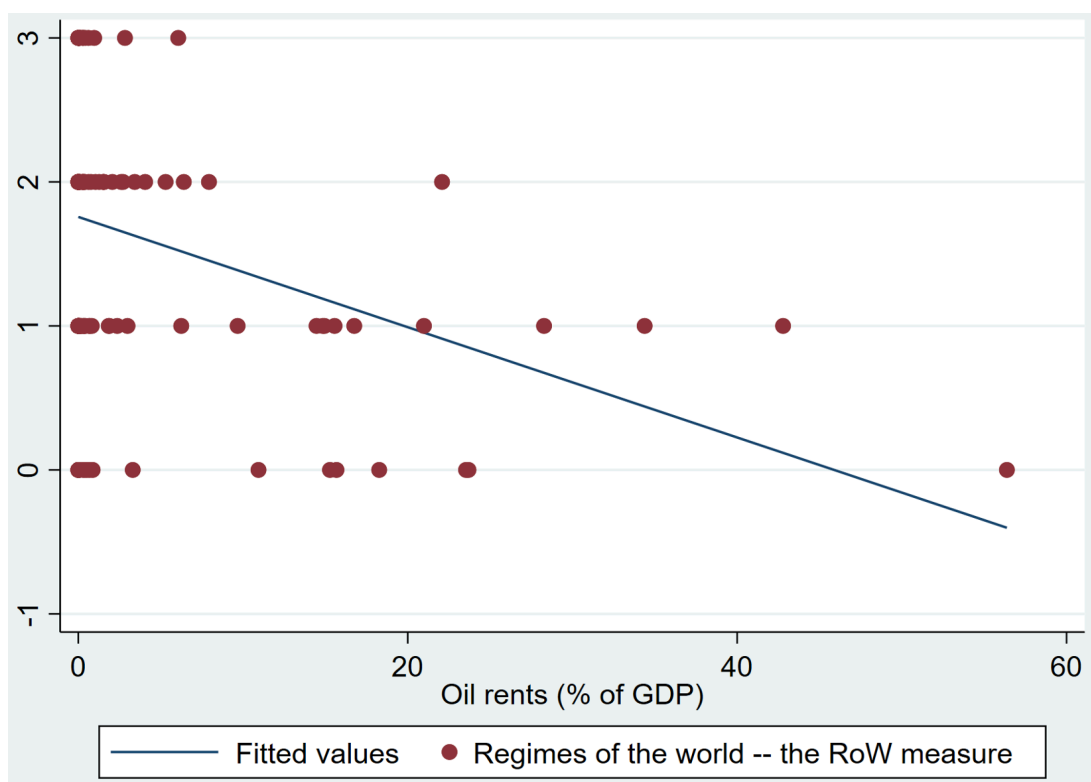
3.1 Padrões descritivos, teoria e mecanismos

Existe uma vasta literatura que sugere que o aumento da produção de petróleo está associado a uma democracia mais fraca (Ross, 2001; Aslaksen, 2010; Tsui, 2011; Ross, 2015; Wright, Frantz e Geddes, 2015). Com base na variação entre países, a Figura 6 apresenta uma ilustração característica da literatura que sugere que quanto maior for o rendimento petrolífero de um país, menor será a probabilidade de este ser uma democracia. No eixo horizontal, utilizamos as rendas petrolíferas (valor das vendas – custos) como percentagem do PIB para representar a importância dos rendimentos do petróleo numa economia.³ Os quatro pontos à direita representam Angola (28%), a República do Congo (34%), o Iraque (42%) e a Líbia (56%). No eixo vertical, utilizamos a medida *V-Dem dos Regimes do Mundo* para indicar os níveis de democracia. Esta é uma categorização de quatro níveis de regimes políticos, desde autocracias fechadas e eleitorais, passando por democracias eleitorais e liberais (respectivamente codificadas de 0 a 3 na figura) (Coppedge, 2023; V-Dem Project, n.d). Todos os dados são do ano de 2021. Notamos que os quatro países acima referidos são todas autocracias e, ao mesmo tempo, recebem uma elevada renda do petróleo. Em termos mais gerais, a linha de regressão ajustada indica que existe uma relação negativa entre os índices de democracia e a renda petrolífera, semelhante às conclusões de Ross (2015:244)

Uma meta-análise estatística de cerca de 30 estudos efectuada por Ahmadow (2014) teve uma conclusão semelhante de que o petróleo tem uma associação média negativa e robusta com a democracia. Esta associação média negativa mantém-se quando se controlam os principais factores potenciais de confluência – regime político anterior, rendimento e religião. Mas, apesar do carácter agregado do estudo, este revelou relações heterogéneas na relação petróleo-democracia entre regiões geográficas e contextos institucionais. Enquanto as regiões MENA (Oriente médio e norte de África) e SSA (África subsariana) são fortemente caracterizadas por uma relação negativa entre o petróleo e a democracia, a América Latina apresenta consistentemente um padrão inverso, sugerindo que, nesta região, a riqueza petrolífera pode ter fomentado a democracia em vez de a ter minado, conforme o resultado de Dunning (2008). No entanto, um dos pontos fracos de meta-estudos como este é o facto de reunir resultados sem avaliar a qualidade da abordagem

3 Os dados sobre as rendas do petróleo provêm dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial.

Figura 6. Rendas petrolíferas e democracia, dados transversais 2021.



analítica dos estudos. Este meta-estudo, por exemplo, incluiu artigos não publicados e não limitou a análise a estudos que, de alguma forma, abordassem a endogeneidade, a possibilidade de as rendas do petróleo estarem associadas a outras características do país que também afectam a democracia.

De um ponto de vista teórico, vários mecanismos e abordagens têm sido utilizados na literatura para explicar o padrão empírico de que os rendimentos do petróleo estão associados a menores hipóteses de democracia. Ross (2001:332) distingue três mecanismos ou efeitos diferentes da riqueza petrolífera: i) um “efeito rentista”, que sugere que os governos ricos em recursos utilizam taxas de imposto baixas e clientelismo para reduzir as pressões democráticas, segundo a teoria do Estado rentista; ii) um “efeito de repressão”, que sugere que a riqueza em recursos permite que os governos reforcem as suas forças de segurança interna e reprimam os movimentos populares; e iii) um “efeito de modernização”, que implica que o crescimento baseado na exportação de petróleo e minerais não está inerentemente alinhado com a democratização (por exemplo, através de menos incentivos à educação nos países ricos em recursos e mediante forças sociais e culturais).

Um argumento clássico tem-se baseado na teoria do Estado rentista, a ideia de que, enquanto a principal fonte de receitas do governo for proveniente de receitas inesperadas, como o petróleo, e não da tributação dos cidadãos, o governo não precisa de *prestar contas* ao seu povo. A tributação é a base de um contrato social entre o governo e os seus cidadãos, em que estes pagam impostos e exigem serviços públicos em troca (Braütigam, Fjeldstad e Moore, 2008; Levi, 1988). Uma vez que o governo angolano iniciou a reforma do sistema fiscal não petrolífero em 2010 com o objectivo principal de aumentar as receitas fiscais não petrolíferas, trazendo para o sistema mais contribuintes (alargando a base tributária) e simplificando o sistema de pagamento de impostos (Paulo, Lopes e Martins, 2024a, b; Fjeldstad, Orre e Moore, 2020), este pode ser um canal adicional importante a considerar para a responsabilização do governo.

Ao mesmo tempo, um aumento das rendas dos recursos naturais aumenta o valor de se permanecer no poder. O governo pode reagir de várias formas. Uma delas é gastar mais recursos em actividades que garantam a posição do governo, ou seja, que aumentem o seu apoio político ou as suas hipóteses de ser reeleito (Robinson, Torvik e Verdier, 2006). Isto pode ser feito através do clientelismo, em que, por exemplo, os empregos públicos são atribuídos a apoiantes políticos ou os fundos públicos são investidos em projectos politicamente importantes, mas economicamente pouco produtivos (elefantes brancos). Através do clientelismo, um regime pode utilizar as receitas dos recursos naturais para apoiar actividades que reduzem a pressão para a democratização, em contrapartida, uma redução destas receitas pode reduzir o leque dessas actividades de clientelismo.

3.2 *Dados empíricos*

A contribuição fundamental para a literatura de Ross (2001) fornece uma análise exaustiva da associação entre riqueza petrolífera e democracia, incluindo os três mecanismos acima referidos. Ross utiliza um painel de dados para 113 países entre 1971 e 1997 e constata uma associação negativa entre o petróleo e a democracia. Ross mostra que a relação é robusta à inclusão de uma série de co-variáveis potencialmente susceptíveis a confundir, incluindo alguns efeitos fixos regionais e efeitos fixos anuais. Também encontra provas de que a associação negativa não se limitava aos países do Médio Oriente e era maior nos países de baixo rendimento. Contudo, os dados fornecidos não podem ser tomados como causais; mesmo que os dados do painel permitam a inclusão de efeitos fixos por país para controlar as diferenças invariantes no tempo entre países que poderiam estar correlacionadas com a riqueza petrolífera e afectar a democracia, Ross não o faz, o que significa que outras características do país poderiam explicar a associação entre a riqueza petrolífera e a democracia.

Neste contexto, o desafio consiste em encontrar uma fonte de variação exógena das receitas do petróleo que possa ser utilizada para isolar o efeito desta variável na democracia. Ou, dito de outra forma, é necessário um contra factual preciso para avaliar como a democracia teria evoluído na ausência da extração de petróleo. Várias experiências naturais têm sido utilizadas para este fim. Vicente (2010) estuda a evolução da corrupção em São Tomé e Príncipe desde antes até depois das descobertas de petróleo de 1997-1999, usando a evolução da corrupção em Cabo Verde no mesmo período como contra factual. O estudo encontra um forte apoio ao aumento da utilização de recursos estatais para se manter no poder político, incluindo um aumento acentuado da compra de votos nas eleições. Embora este estudo se centre num país específico, foram feitos mais alguns progressos no isolamento do efeito do petróleo na democracia com estudos que se centram no efeito de descobertas de grande dimensão de petróleo. É possível que o momento destas descobertas seja suficientemente exógeno para identificar um efeito causal do petróleo na democracia. Esta é a abordagem adoptada por Tsui (2011), que conclui que as novas descobertas (um factor exógeno) empurram o nível de democracia de um país quase 20 pontos percentuais abaixo da tendência após três décadas. Além disso, o impacto negativo da descoberta de petróleo é tanto maior quanto menos democrático era o país antes de encontrar petróleo.

Tanto a partir destes estudos que exploram experiências naturais, como a partir de uma cuidadosa análise de dados de painel que utiliza efeitos fixos por país e outros métodos para eliminar outras diferenças entre países produtores e não produtores de petróleo, existem actualmente provas consideráveis de um efeito causal negativo do petróleo na democracia. Há também provas de que se trata de um fenómeno que surgiu principalmente nos últimos cinquenta anos. Num estudo que utiliza dados de painel sobre o petróleo e a democracia que remontam ao século XIX, Haber e Menaldo (2011) não encontram provas de um efeito negativo sobre a democracia durante este longo período, utilizando efeitos fixos por país e variáveis instrumentais para ter em conta a endogeneidade da extração de recursos. No entanto, tal como salientado por um estudo de acompanhamento realizado por Andersen e Ross (2014), os mecanismos teóricos propostos pela literatura sobre petróleo e democracia só são susceptíveis de ter efeito a partir da década de 1970, quando a descolonização e a subsequente nacionalização e revisões de contractos levaram ao controlo governamental das rendas do petróleo que anteriormente estavam nas mãos de grandes empresas multinacionais. Os seus resultados empíricos mostram que, embora não seja observável um efeito negativo do petróleo na democracia antes da década de 1970, existe um efeito negativo significativo no período posterior.

Conforme os argumentos teóricos acima abordados, se o aumento das receitas do petróleo reduz as hipóteses de democracia, então a redução da actividade petrolífera também deveria melhorar as hipóteses de democracia. Poucos estudos analisaram explicitamente o efeito de uma redução do petróleo nas instituições políticas. Uma excepção notável é o estudo recente de Andersen et al. (2022), que utiliza uma abordagem de estudo de eventos para analisar como os níveis de democracia mudam em países que ultrapassaram os seus níveis máximos de produção de petróleo. Essencialmente, isto significa comparar as tendências da democracia nos países após o pico petrolífero utilizando como contrafactual as tendências da democracia nos países petrolíferos que ainda não atingiram o seu pico. Os seus resultados revelam uma melhoria considerável dos níveis de democracia no período em que a produção de petróleo diminui em relação ao seu pico. Dez anos após o seu pico petrolífero, 33 dos 36 países da sua amostra tinham-se tornado mais democráticos e, embora estes países continuem menos democráticos do que os países não produtores de petróleo, verifica-se uma convergência para os mesmos níveis de democracia. Além disso, Andersen et al. também apresentam resultados consistentes com os mecanismos discutidos anteriormente; há uma diminuição acentuada das receitas (e, portanto, das despesas) após o pico do petróleo ser atingido, com o aumento dos protestos pró-democracia e a redução da repressão governamental.

Estas últimas conclusões apontam, também, para algumas características transitórias importantes que podem surgir com a diminuição da produção de petróleo. Os estudos sobre a longevidade dos regimes nos países ricos em petróleo sugerem que o petróleo não só reduz as hipóteses de democracia, como também tende a promover a estabilidade dos regimes autocráticos, permitindo que um regime se mantenha no poder durante mais tempo, em vez de ser deposto por outros concorrentes autocráticos (Andersen e Aslaksen, 2013; Wright et al., 2015; Bjorvatn e Farzanegan, 2015; Smith, 2017). Por outras palavras, os regimes autocráticos nos países ricos em petróleo tendem a estar enraizados e o equilíbrio da economia política é bastante estável. Uma questão que se coloca a este respeito é a de saber como se comportará uma potencial trajetória de desequilíbrio se um regime for derrubado na sequência de reduções das receitas do petróleo, havendo a possibilidade de uma turbulência considerável antes de se atingir qualquer novo equilíbrio.

4. O FUTURO DA DEMOCRACIA EM ANGOLA

O Presidente Lourenço substituiu dos Santos no partido no poder e na presidência da república durante o período de menor produção de petróleo e investimentos em 2017 (ver Figuras 2 e 3). Com base na literatura existente, quais são as consequências prováveis para o equilíbrio da economia política no país e as perspectivas de democratização?

A história não é destino e nenhum país é completamente singular. Com base nos mecanismos teóricos subjacentes aos efeitos políticos dos recursos naturais e nas evidências fornecidas por Andersen et al. (2022), parece que o declínio das receitas do petróleo que Angola está a viver e a enfrentar pode aumentar as hipóteses de democracia. Porém, qualquer aplicação desta conclusão para compreender o futuro da democracia em Angola enfrentará uma série de desafios. A literatura quantitativa aqui analisada estima os efeitos médios do petróleo na democracia; os efeitos podem ser heterogêneos entre países e o efeito em qualquer país individual pode não estar consoante a média. No entanto, a partir das análises de heterogeneidade efectuadas nesta literatura, Angola tem características relevantes para que se verifique um efeito positivo na democracia. Como em qualquer estudo baseado em dados históricos, existe também o desafio da previsão; os padrões observados no passado podem não acontecer no futuro. De uma perspectiva teórica, no entanto, há poucas razões para esperar que a estrutura da produção de petróleo tenha mudado recentemente para que os mecanismos estudados na literatura relevante se tenham alterado substancialmente. Finalmente, embora Andersen, Hamang e Ross (2022) tenham notado uma tendência para uma maior democracia após o pico petrolífero, este movimento é apenas gradual e, no caso de Angola, teria lugar a partir de um baixo nível de democracia, e não é óbvio que o desequilíbrio da economia política em que o país se encontrava seja fundamentalmente alterado para que o país passe para uma categoria de sistemas políticos mais significativamente democráticos.

No mundo real, *ceteris paribus* (mantendo as outras variáveis constantes) não se aplica. As pesquisas que analisamos aqui dedicaram-se a tentar isolar o efeito de petróleo na democracia, tratando o resto como constante. Mas na realidade, a redução do rendimento do petróleo é pouco provável ser o único factor influenciador da democracia que vai mudar em Angola nos próximos anos. Mesmo que a reduzida dependência de petróleo em Angola, em termos isolados, aumentasse as possibilidades de democracia, este efeito pode ser contrariado por outras variáveis. Actualmente, a mais preocupante dessas variáveis são as tensões geopolíticas; os poderes autocráticos e democráticos igualmente estão a disputar o domínio regional e internacional, e países em África, incluído Angola, providenciam uma arena onde estas disputas ocorrem.

As estratégias usadas e os recursos providenciados poderão afectar não só a situação política em Angola, mas também os países vizinhos, com potencial efeito de propagação transfronteiriços. Ademais, as variáveis domésticas como as disputas entre partidos políticos em Angola, o papel desempenhado pelos média e as sociedades civis são também aspectos importantes no processo de democratização abordados em algum momento nesta obra. Finalmente, existe também a questão de como o actual progresso da tecnologia em inteligência artificial irá afectar os desafios democráticos. Uma preocupação é se a inovação nesta área transformará as actividades da repressão do regime mais baratas e mais eficazes.

Um aspecto importante para ficarmos atentos no caso de Angola é se o sector petrolífero será substituído ou não. O potencial para democratização será pouco provável ser determinado apenas pela redução de receitas de petróleo, mas também dependerá da economia que surge no seu lugar. Se o país continuar apenas ser produtor de bens cujos rendimentos podem ser controladas pelo governo, as probabilidades de melhorias democráticas vão ser limitadas. Apesar do foco político na diversificação nos últimos anos, os esforços de diversificação foram fracassados, e a capacidade da economia de apoiar e transitar para novas indústrias é baixa (Kolstad and Wiig, 2018). Isto provavelmente inclui fazer parte de oportunidades criadas pela transição ecológica global. Por outro lado, novas industriais podem criar elites de economia alternativa que podem desafiar o poder da elite dominante, o que reduz os incentivos políticos para aumentar a diversificação. Uma possibilidade é que isto possa significar uma maior dependência de outras indústrias extractivas a curto prazo, o que compensará apenas parcialmente a queda nas receitas petrolíferas, ao mesmo tempo que atenuará apenas modestamente os incentivos da elite dominante para manter o poder.

BIBLIOGRAFIA

- Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J.A. and Yared, P. (2008) 'Income and democracy', *American Economic Review*, 98(3), pp. 808–842.
- Ahmadov, A.K. (2014) 'Oil, democracy, and context: A meta-analysis', *Comparative Political Studies*, 47(9), pp. 1238–1267.
- Andersen, J.J. and Aslaksen, S. (2013) 'Oil and political survival', *Journal of Development Economics*, 100(1), pp. 89–106. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jdevco.2012.08.008>
- Andersen, J.J. and Ross, M.L. (2014) 'The big oil change: A closer look at the Haber–Menaldo analysis', *Comparative Political Studies*, 47(7), pp. 993–1021.
- Andersen, J., Hamang, J.H. and Ross, M.L. (2022) 'Declining oil production leads to more democratic governments', *CGD Working Paper 620*. Washington, DC: Center for Global Development. Available at: <https://www.cgdev.org/publication/declining-oil-production-leads-more-democratic-governments>
- Aslaksen, S. (2010) 'Oil and democracy: More than a cross-country correlation?', *Journal of Peace Research*, 47(4), pp. 421–431.
- Bjorvatn, K. and Farzanegan, M.R. (2015) 'Resource rents, balance of power, and political stability', *Journal of Peace Research*, 52(6), pp. 758–773.
- Braütigam, D., Fjeldstad, O.-H. and Moore, M. (eds.) (2008) *Taxation and state-building in developing countries: Capacity and consent*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Coppedge, M., Gerring, J., Knutsen, C.H., Lindberg, S.I., Teorell, J., Altman, A., ... Ziblatt, D. (2023) *V-Dem Codebook v13*. Varieties of Democracy (V-Dem) Project.
- Dizaji, S.F. (2024) 'The impact of negative oil shocks on military spending and democracy in the oil states of the greater Middle East: Implications for the oil sanctions', *Journal of Peace Research*, 61(2), pp. 197–213.
- Dunning, T. (2008) *Crude democracy: Natural resource wealth and political regimes*. Cambridge: Cambridge University Press. Available at: www.cambridge.org/9780521730754
- Fjeldstad, O.-H., Orre, A. and Paulo, F. (2020) 'The non-oil tax reform in Angola: Escaping from petroleum dependency?', *The Extractive Industries and Society*, 7, pp. 1189–1199.
- Haber, S. and Menaldo, V. (2011) 'Do natural resources fuel authoritarianism? A reappraisal of the resource curse', *American Political Science Review*, 105(1), pp. 1–26.
- Kolstad, I. and Wiig, A. (2018) 'Diversification and democracy', *International Political Science Review*, 39(4), pp. 551–569.
- Levi, M. (1988) *Of rule and revenue*. Berkeley, CA: University of California Press. Available at: <http://www.jstor.org/stable/10.1525/j.ctt1pngtk>
- Lipset, S.M. (1959) 'Some social requisites of democracy: Economic development and political legitimacy', *American Political Science Review*, 53(1), pp. 69–105.
- Liou, Y.M. and Musgrave, P. (2014) 'Refining the oil curse: Country-level evidence from exogenous variations in resource income', *Comparative Political Studies*, 47(11), pp. 1584–1610.
- Meierding, E. (2022) 'Over a barrel? Oil busts and petrostate stability', *Comparative Politics*, 54(4), pp. 671–694.
- Paulo, F.M., Lopes, A.F. and Martins, L.F. (2024a) 'The impact of tax reforms and the determinants of the non-oil fiscal revenues in Angola'. Unpublished PhD paper.
- Paulo, F.M., Lopes, A.F. and Martins, L.F. (2024b) 'The impact of taxes on democracy indices– An empirical study for a panel of African countries'. Unpublished PhD paper.
- Robinson, J.A., Torvik, R. and Verdier, T. (2006) 'Political foundations of the resource curse', *Journal of Development Economics*, 79(2), pp. 447–468. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.jdevco.2006.01.008>
- Ross, M.L. (2001) 'Does oil hinder democracy?', *World Politics*, 53(3), pp. 325–361. Available at: <http://www.jstor.org/stable/25054153>

Ross, M.L. (2015) 'What have we learned about the resource curse?', *Annual Review of Political Science*, 18, pp. 239–259. Available at: <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-052213-040359>

Smith, B. (2017) 'Resource wealth as rent leverage: Rethinking the oil-stability nexus', *Conflict Management and Peace Science*, 34(6), pp. 597–617.

Tsui, K.K. (2011) 'More oil, less democracy: Evidence from worldwide crude oil discoveries', *Economic Journal*, 121(551), pp. 89–115.

V-Dem Project (n.d.) About V-Dem Project. Available at: <https://v-dem.net/about/v-dem-project/>

Vicente, P.C. (2010) 'Does oil corrupt? Evidence from a natural experiment in West Africa', *Journal of Development Economics*, 92, pp. 28–38.

Wiig, A., Kolstad, I. and de Oliveira, J. (2023) 'Preparing for the tail end of oil: An empirical note on the recent structural changes in the Angolan oil industry', *Relatório Energia em Angola 2020/2021*. Luanda: Angola Catholic University, pp. 56–69.

Wright, J., Frantz, E. and Geddes, B. (2015) 'Oil and autocratic regime survival', *British Journal of Political Science*, 45(2), pp. 287–306.

Tema II: O Mundo Rural e Urbano



CAPÍTULO 6

O MUNDO RURAL E A AGRICULTURA: TAMBÉM QUEREMOS SER PESSOAS DE VERDADE

Fernando Pacheco

Resumo

Este artigo pretende analisar a agricultura angolana no período 2018-2024 numa perspectiva humana, pela importância conferida à segurança alimentar, e também cidadã, pela preocupação de entender o agricultor não apenas como actor económico, mas igualmente enquanto sujeito social. Numa primeira secção procura-se dar uma ideia da situação da agricultura e dos agricultores como resultado do recenseamento feito em 2019 e da informação sobre os resultados da campanha agrícola 2022-2023, a que se segue uma apresentação das realizações e insucessos dos governos de João Lourenço, dando-se destaque ao modo como, apesar do fracasso das fazendas públicas, se insistido em investir em infraestruturas, assunto que merece uma secção específica. Uma abordagem sobre dualismo e agronegócio e sobre a problemática da terra surge depois, antes da conclusão.

RAAP: A FOTOGRAFIA INDESEJADA

O uvi de um camponês do Huambo, nos primeiros anos deste século, o seguinte: “*Se para as pessoas de verdade, que vivem na cidade, não há medicamentos, como é que nós, na nossa aldeia, os vamos ter?*” Anos depois, um contrerrâneo seu afirmou num encontro sobre problemas campestres de várias províncias: “*o nosso azar é não termos sorte*”. Estes dois aforismos resumem a percepção de um sentimento de exclusão por parte dos povos do interior de Angola que vem do passado longínquo e explica grande parte dos problemas do mundo rural na actualidade.

A realização (2019–2020) do primeiro Recenseamento Agropecuário e de Pescas (RAPP)¹ após a independência, adiado desde 2013 por alegadas razões financeiras, constituiu uma das principais realizações do governo de João Lourenço. Apesar das insuficiências técnicas, ele permite melhor conhecimento da realidade rural, a elaboração de políticas de desenvolvimento mais fundamentadas e a análise mais rigorosa das contas nacionais do sector agrário. Outro recenseamento, em 1964, feito pela antiga Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola (MIAA), ao qual se seguiram inquéritos anuais, havia permitido já maior conhecimento dessa mesma realidade, cuja utilidade permanece. Tão longo período entre os dois acontecimentos pode ser entendido pela pouca atenção conferida ao sector agrícola e ao conhecimento em geral, na crença de que os recursos do petróleo podiam tudo comprar, parafraseando a socióloga francesa Christine Messiant (1947–2006) (Méliant, 2007, 2006).

O RAPP desnudou décadas de decisões erráticas que deram seguimento a antigos, e geraram novos, processos de exclusão, pobreza e êxodo rural, e são responsáveis pela persistente dependência do petróleo, pelo gasto anual entre três e quatro mil milhões de dólares com a importação de alimentos e pela desresponsabilização dos agricultores e a sua brutal submissão ao Governo. Primeiro, foi com a tentativa de implantação do modo de produção socialista (1975–1990), quando as políticas agrícolas e estratégias gizadas – com o intuito de recuperar os níveis de produção de 1973 resultantes das reformas do colonialismo tardio, drasticamente reduzidos devido à caótica transição para a independência – revelaram-se desajustadas ao substrato cultural das populações rurais e ao baixo nível de desenvolvimento das forças produtivas e, consequentemente, incapazes de atingir os objectivos preconizados. Na verdade, ajustar-se-ia melhor um “outro” tipo de desenvolvimento, diferenciado do paradigma da modernização – já então em falência nos países em desenvolvimento – e do modelo que tenho designado por “soviético”, inspirado nas políticas de

1 São conhecidos três volumes do RAPP: Relatório dos Resultados das Explorações Agro-Pecuárias Familiares, Relatório dos Resultados das Explorações Agro-Pecuárias Empresariais e Resultados do Relatório Comunitário, editados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em 2022.

modernização acelerada na União Soviética a partir dos anos 30 do século XX.² Depois de um período ainda de maior regressão derivada da retomada da guerra em 1992, foi com a reconstrução nacional (2002–2014), quando se tentou erguer, com parte dos empréstimos da República Popular da China, o “Dubai Agrícola” angolano,³ uma insistência na modernização e no modelo “soviético”, sempre excessivamente dependente de expatriados, pois o fracasso anterior foi erradamente atribuído exclusivamente à guerra (Ennes Ferreira, 2015). Cerca de dois mil milhões de dólares depois, esse “Dubai Agrícola”, constituído por cerca de trinta projectos agro-industriais, revelou-se um insucesso de eficácia e de eficiência em matéria de emprego, de ganhos tecnológicos, de impactos económicos e sociais locais e na redução da pobreza e foi privatizado com enorme prejuízo para o erário público.⁴

O RAPP refere a existência de 2,2 milhões de explorações agrícolas familiares,⁵ responsáveis por cerca de 90% da área cultivada em todas as fileiras de produtos alimentares e mais de 80% da produção. Apenas 1,6% dos agricultores familiares inquiridos beneficia de assistência técnica, enquanto o Ministério da Agricultura e Florestas (MINAGRIF) revela que o número de assistidos em 2023 foi de 1,2 milhões (mais do que um terço do número por si considerado) (MINAGRIF, 2023). Com os três quilos de fertilizantes usados por hectare,⁶ conclui-se que a assistência técnica é bastante elementar e explica as baixas produtividades das principais culturas, geralmente as mais baixas dos países da África Austral e de outros comparáveis (Governo de Angola, 2023).

Das 23 mil aldeias recenseadas, apenas 14% têm posto de saúde e 36% escola primária. Em 94% das aldeias há falta de equipamentos agrícolas manuais

- 2 Para aprofundamento da abordagem dos paradigmas e modelos de desenvolvimento aplicada a países africanos e em desenvolvimento, ver Negrão (2001). O modelo “soviético” era caracterizado, grosso modo, pela aposta em infraestruturas cuja gestão dependia exclusivamente de uma elite de técnicos, que no caso angolano eram essencialmente expatriados, sem conhecimento da realidade social e cultural e sem relacionamento com os restantes trabalhadores, o que não permitia complicitades nem criação de capital social e, consequentemente, não favorecia a participação nem a sustentabilidade.
- 3 Terminologia da autoria de Joaquim Russo (1946–2000) que tenho usado para designar o conjunto de quase três dezenas de projectos agro-industriais com investimento público implementados entre 2006 e 2016, que beneficiaram também de empréstimos originários de Espanha e da Coreia do Sul e ainda do LR Group, mais tarde transformado no Luminar Finance Limited, um fundo privado israelita.
- 4 Segundo Schindler et al. (2019) os megaprojectos podem ser vistos como grandes esquemas de desenvolvimento, particularmente ambiciosos, onerosos e difíceis de gerir, com tendência a falharem no alcance dos objectivos iniciais.
- 5 O Relatório do Ano Agrícola 2022–2023 (RAA), publicado pelo Ministério da Agricultura e Florestas, assume em vez deste número 3,2 milhões, um acréscimo de 50%, um exemplo entre muitos do carácter errático da política do Executivo angolano. Posteriormente, o semanário Expansão de 20-9-24 (Expansão, 2024c), citando relatórios sobre o emprego do INE, refere que o sector da agricultura tem perdido trabalhadores para o do comércio, numa espécie de troca directa no trabalho informal, num número que atingiu 550 mil na primeira metade de 2024.
- 6 Quantidade calculada a partir dos dados do Relatório do Ano Agrícola 2022–2023 (MINAGRIF). De notar que a Zâmbia consome 67 quilos por hectare.

rudimentares.⁷ Nas três províncias pecuárias mais importantes, 78,5% das aldeias na Huíla, 77,5% no Namibe e 76% no Cunene não têm acesso a serviços veterinários.

O panorama das explorações agrícolas empresariais recenseadas é igualmente pouco animador e permite perceber a frágil estruturação do sector. Das 5.858 estimadas, apenas 57% usam tractor, 63,3% aplicam fertilizantes, 32,9% beneficiam de assistência técnica e 3,7% têm acesso a crédito. O Recenseamento de Empresas e Empreendimentos (REMPE) diagnosticou em 2020–2021 que apenas 4.500 empresas estavam legalizadas. Duas em cada cinco empresas inquiridas não têm Registo Estatístico do MINAGRIF (MINAGRIF, 2023), mas quatro em cinco possuem o Registo Estatístico do Instituto Nacional de Estatística (INE).

Relativamente à terra cultivada, dos 35 milhões de hectares de terras aráveis⁸ apenas 17% são cultivadas anualmente, das quais só 10% por explorações agrícolas empresariais. Esta última percentagem é similar à que se verificava nos últimos anos do colonialismo, de acordo com dados da MIAA (MIAA, 1971), um indício de que a defeituosa estrutura agrária anterior parece estar a ser reconstituída. A área média cultivada pelas explorações familiares é de 2,4 hectares, enquanto nos primeiros anos da década de 70 era de 3,9 (idem). O facto de o número de explorações familiares oficialmente considerados ser cerca de três vezes superior ao daquela época, e de que a produtividade não deve ter aumentado, parece explicar a difícil situação alimentar do país. Da terra cultivada actualmente, apenas 2% tem irrigação, enquanto 66% é trabalhada com instrumentos manuais, um indicador do atraso tecnológico que afecta muito as mulheres, mas também da margem de progresso com a mecanização e o uso de sementes, correctivos, fertilizantes e outros *in puts*, de modo racional do ponto de vista económico e ambiental, uma oportunidade para investimentos futuros.

7 O ministro da Agricultura revelou que numa aldeia no Bailundo os poucos possuidores de enxadas arrendavam-nas àqueles que não as tinham e precisavam de cultivar (Centro de Imprensa da Presidência da República de Angola, 18/3/2022).

8 Ver MINAGRIF (2023). Uma das várias incongruências da agricultura angolana diz respeito à quantidade de terras aráveis consideradas. Aos 35 milhões de hectares decorrentes do discurso oficial, a FAO contrapõe quase 45,8 milhões, sem que seja possível encontrar justificação para tamanha disparidade. Contudo, numa intervenção no Centro Cultural Guimarães Rosa, a 6-12-24, um alto funcionário do MINAGRIF referiu a existência de 58 milhões de hectares, cifra que talvez seja resultado do reconhecimento do erro e de novo posicionamento após substituição do anterior ministro, o que evidencia a fragilidade institucional de que se fala adiante. Para melhor esclarecimento, ver Relatório Económico de Angola 2021, Universidade Católica de Angola-Centro de Estudos de Investigação Científica.

OS GANHOS COM JOÃO LOURENÇO: PROGRESSOS COM ADVERSIDADES

A falta de crédito é geralmente considerada o principal constrangimento da produção agro-pecuária. O insucesso de programas de créditos e o volume de malparados, ao longo de quase trinta anos, e ainda as reclamações dos bancos comerciais sobre a qualidade dos projectos que lhes são apresentados, sobre a ausência de contabilidade organizada e sobre o mau funcionamento dos tribunais, mostram que isso é uma falácia. A generalidade dos promotores não tem experiência agrícola nem empresarial, e ainda que o projecto possa ter qualidade – fruto da visão do consultor contratado – o sistema de produção que é familiar ao empresário é “tradicionalista”, incompatível com as produtividades e produções projectadas. Por outro lado, os bancos comerciais preferem os lucros dos empréstimos ao Estado e os benefícios das trocas cambiais ao negócio com a agricultura. Tudo isso gera um quadro pouco favorável ao agronegócio.

O Executivo pretendeu corrigir a situação com o PRODESI, um programa de fomento da produção, lançado em 2019, vocacionado para o aumento das exportações e para a substituição de importações, que prometeu muito, mas realizou muito pouco⁹. Com a agregação do Programa de Apoio ao Crédito (PAC) e com o Aviso 10, em 2022, ano de eleições, é necessário fazer notar, o PRODESI atingiu, até 2023, 3,341 projectos financiados do sector agrícola (70% do total), com um valor de 371 mil milhões de kwanzas de um total de 1,065 biliões de kwanzas (*Expansão*, 2024a).

A proximidade das eleições de 2022 levou o Executivo a capitalizar o Fundo de Garantia de Crédito e o Fundo Activo de Capital de Risco Angolano (FACRA), e o Banco Nacional de Angola a obrigar a banca comercial a conceder créditos, sob pena de pagamento de multas, que alguns bancos preferem pagar a correr riscos elevados. Até ao final de 2022, segundo o BNA, o estoque de crédito à agricultura era de 397,08 mil milhões de Kwanzas (34,83% do valor total) (BNA, n.d.).

Para os agricultores familiares foi lançado em 2020 o Plano Integrado de Aceleração da Agricultura e Pesca Familiar (PIAAF) projectado para o período 2020–2022 e orçado em mais de 360 mil milhões de kwanzas (cerca de 190 milhões de dólares ao câmbio da época), prevendo assistir perto de dois milhões de famílias. Isso permitiu a capitalização do Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Agrário (FADA), reestruturado após décadas de letargia, que entre 2020 e 2023 aprovou 2.218 projectos no valor de 17,1 mil milhões

9 Entre as razões apontadas para o relativo insucesso do PRODESI, saliente-se o número reduzido de empresas agro-industriais que pudessem dar corpo a um programa tão ambicioso. Ver CEIC (2021) e também semanário *Expansão* n.º 781, de 21-6-24 (*Expansão*, 2024a).

de kwanzas e desembolsou 1.767 no valor de 12,8 mil milhões¹⁰. Em 2019 foi aprovado um projecto-piloto sobre caixas comunitárias, como mecanismo de micro finanças gerido por organizações comunitárias para permitir a aquisição de *inputs* agrícolas e de serviços e a realização de pequenos investimentos, capitalizadas com o pagamento, por parte de agricultores familiares, de uma percentagem dos *inputs* concedidos por projectos de apoio ao desenvolvimento da agricultura comercial financiados por agências internacionais. Entretanto, sempre com fito eleitoralista, o Executivo “forçou” a concessão de créditos a cooperativas de agricultores familiares através do PAC/Aviso 10, quase sempre com pouco respeito pelas regras estabelecidas.¹¹ Em 2023 o FADA foi novamente capitalizado com cinco mil milhões de Akz para financiarem as caixas comunitárias e já em 2024 foi aprovado o Programa de Aceleração da Agricultura Familiar e Reforço da Segurança Alimentar no valor de 85 mil milhões de kwanzas (aproximadamente 100 milhões de dólares) operados pelo FADA.

Apesar de um ligeiro aumento da percentagem do Orçamento Geral do Estado (OGE) atribuída à agricultura a partir de 2018, mas sempre abaixo de 2%, continua muito longe do compromisso de 10% acordado entre os países numa cimeira da União Africana realizada em Maputo em 2003 com o objectivo de se relançar a agricultura e a produção de alimentos. Contudo, a execução orçamental é normalmente muito baixa, 22,8% em 2023 conforme o Relatório de Execução do OGE desse ano (Expansão, 2024b). De notar que em Moçambique, entre 2001 e 2019, a alocação do OGE ao sector agrário foi em média de 4%. No OGE de 2024, a dotação orçamental cresceu mais de 80%, para 150 mil milhões de kwanzas, um aumento prejudicado pela desvalorização cambial de 2023, ao que se acrescenta um suplemento de 50 mil milhões de kwanzas para a recuperação dos Institutos de Desenvolvimento Agrário e do Café. Para financiamento prioritário do programa de aceleração da agricultura familiar antes mencionado, o FADA passou a beneficiar de 50% da receita proveniente dos emolumentos aduaneiros derivados da importação de bens alimentares. Finalmente, nos últimos anos aumentou o volume de financiamentos à agricultura familiar por parte de agências multilaterais como o Banco Mundial, o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola e o Banco Africano de Desenvolvimento, assim como da Agência Francesa para o Desenvolvimento, num total que, de acordo com informação verbal do Director do Instituto de Desenvolvimento Agrário em Junho de 2024, supera os 700 milhões de dólares.

10 RAA 2022-2023, MINAGRIF.

11 Conversa com Sérgio Santos em 2021, na altura ministro da Economia e Planeamento.

Apesar dos esforços de João Lourenço, o investimento directo estrangeiro não tem tido expressão, pois o ambiente de negócios permanece pouco atractivo, com realce para a falta de credibilidade do sistema de justiça. De acordo com fonte da Agência de Investimento Privado e Promoção das Exportações (AIPEX), apenas 15% do valor das propostas de investimento privado foi executado até Dezembro de 2022. Em cinco anos, de um total de 11 mil milhões de dólares, apenas 1,6 mil milhões foram concretizados.

A implementação de projectos estruturantes está, finalmente, a acontecer. O Projecto de Desenvolvimento da Agricultura Comercial (PDAC) pode representar um ensaio para o desenvolvimento estrutural da agricultura comercial e da agro-indústria de pequena escala, a partir de micro e pequenos empresários, ou de agricultores familiares com mais ambição, principalmente por meio de cooperativas de prestação de serviços. Presta assistência técnica e financeira, mediante um sistema de garantia parcial de crédito, a produtores e provedores de serviços, complementado com investimentos públicos, reforço institucional e contribuições para a melhoria do ambiente de negócios. Ao mesmo tempo, contribui para um melhor posicionamento dos bancos comerciais relativamente ao crédito agrícola. Tem um financiamento de 185 milhões de dólares do Banco Mundial e da Agência Francesa de Desenvolvimento. Se juntarmos este valor aos dos projectos da agricultura familiar atrás referidos, atinge-se cerca de 900 milhões de dólares, contra aproximadamente 150 milhões alcançados entre 2004 e 2014 (CEIC, 2022).

Outros projectos estruturantes são os investimentos públicos na produção de fertilizantes azotados e na produção de vacinas, os investimentos privados na exploração de fosfatos e na instalação de misturadores de adubos simples (*blends*), bem como a promoção de feiras de comercialização de produtos agro-pecuários. Porém, muito continua por fazer, principalmente na investigação e no reforço de capacidades institucionais, com prejuízo para o aproveitamento da assistência financeira e técnica externa para a transformação da agricultura familiar. Com efeito, os elevados custos dessa assistência, principalmente em recursos humanos, poderiam ser amortizados com a formação de técnicos locais e do teste de metodologias com vista à expansão progressiva para outras regiões, para além de o próprio desempenho dos projectos ficar geralmente muito aquém dos objectivos procurados.

A baixa produtividade do trabalho e de outros factores constitui um dos maiores gargalos da agricultura angolana, pelo que se torna judicioso um olhar sobre a mecanização. O governo angolano estabeleceu um acordo com um sultão dos Emirados Árabes Unidos para montagem de tractores, que funcionou durante um período muito curto e encerrou portas, sem que fossem divulgadas as razões. Pelo meio ficou a aquisição pelo governo de 350 tractores e a sua distribuição por “cooperativas” de ex-militares com elevada

taxa de degradação por má utilização e falta de assistência. O MINAGRIF, por sua vez, importou nos últimos anos mil tractores que foram vendidos a operadores privados de todas as províncias para prestação de serviços sobretudo aos agricultores familiares, por meio de contratos com o Instituto de Desenvolvimento Agrário (IDA). Com a redução de recursos financeiros destinados pelo OGE ao IDA, os operadores procuraram alternativas na recolha de lixo e transporte de pessoas e bens ¹². Um absurdo. Primeiro, a experiência de Angola e de muitos países sugere que a mecanização da agricultura não pode reduzir-se à compra de tractores, mas incluir também a tecnologia adaptada ou sistemas *low-tech*, que possibilitem o seu domínio e controlo por parte dos utilizadores e, conseqüentemente, maior eficácia e eficiência. Segundo, com a importação directa de equipamentos, o Estado angolano insiste em desvirtuar o funcionamento do mercado, favorecendo a corrupção e a dependência dos cidadãos relativamente ao Estado. Daqui resulta a degradação dos equipamentos de que o exemplo da província do Cuanza Norte, onde dos 40 tractores recebidos em 2019/20 só 12 estavam operacionais em 2022, é bem elucidativo.¹³ Pior cenário constatou-se já em 2024 junto de três cooperativas na comuna do Sambo, província do Huambo, onde, dos três tractores recebidos por altura das eleições de 2022, nenhum se encontrava operacional.

A fragilidade institucional representa, talvez, o ponto mais fraco do desenvolvimento agrícola angolano. É resultado da concentração e centralização das decisões ausência de princípios, regras e procedimentos, ou do desprezo por elas quando existem, bem como da opção que afasta técnicos experimentados e capazes de conceberem políticas adequadas e desenham, executarem e acompanhar programas e projectos realistas. Ao longo das duas últimas décadas o Executivo pretendeu emagrecer a pesada máquina burocrática reduzindo o número de funcionários públicos, sem ter em conta excepções como a da agricultura. O MINAGRIF estima a necessidade de cerca de 8.000 técnicos de nível superior e médio,¹⁴ mas o Executivo apenas prevê a admissão de 1.200 até 2027.¹⁵

12 A falta de coordenação na implementação de políticas, projectos e decisões constitui um dos mais sérios entraves ao funcionamento eficaz das instituições em Angola.

13 Informação do Director do Gabinete de Agricultura do Governo da Província do Cuanza Norte.

14 Informação prestada no Conselho Consultivo do MINAGRIF, 26/10/2023.

15 PDN 2023-2027, Outubro 2023; Discurso do Ministro no Conselho Consultivo do MINAGRIF, 26/10/2023.

O FIM DO “DUBAI AGRÍCOLA” OU O INÍCIO DE OUTRO?

A privatização do “Dubai Agrícola” foi mau negócio para o Estado, pelos preços e incumprimento dos pagamentos (Governo de Angola, n.d.). Praticamente apenas restou a Aldeia Nova, embora, segundo o Relatório de 2022 do Instituto de Gestão dos Activos e Participações do Estado (IGAPE), esteja também em situação de falência, como era previsível (Pacheco, 2007).¹⁶ Em Março de 2024 a empresa compradora da Fazenda Camaiangala, no Moxico, desistiu do negócio de produção de grãos, após constatar, ao longo de mais de quatro anos, que se tratava de um empreendimento inviável, passando a dedicar-se apenas à suinicultura.

Apesar do sucedido, a apetência da elite dirigente angolana por este paradigma e respectivo modelo levou João Lourenço a recuperá-lo, recorrendo novamente a financiamentos, estimados¹⁷ em 300 milhões de dólares, do Fundo Luminar Finance (israelita) e do Deutsche Bank, para projectos geridos pela empresa pública GESTERRA (a mesma espécie de holding das fazendas colapsadas, igualmente em situação de falência como consta do Relatório do IGAPE de 2023) nas províncias de Cuanza Norte (Samba Cajú) e Malanje (Quizenga).¹⁸

A pior seca dos últimos 40 anos, o aumento dos preços dos alimentos e uma praga de gafanhotos desencadearam em 2020 uma situação de insegurança alimentar aguda nas províncias do Sudoeste, afectando mais de 1,5 milhões de pessoas, conforme o Relatório Mundial sobre a Crise Alimentar de 2023 do FSIN – Rede de Informação de Segurança Alimentar. Procurando soluções supostamente duradouras para o combate aos efeitos da seca, cujas implicações na já débil segurança alimentar para as populações da região são consideráveis, o Executivo voltou ao mesmo paradigma: grandes represas e transvases para fazer chegar água a regiões carenciadas. Tais soluções ignoram saberes e experiências da população na secular convivência com a seca,¹⁹ as experiências positivas de envolvimento das populações promovidas por algumas ONGs e os estudos e vozes que alertam para o desrespeito pelo relevo específico

16 Constatadas as suas dificuldades, o projecto foi reestruturado e deu lugar a uma sociedade anónima com participação de algumas entidades públicas e a Mitrelli, empresa israelita que detém um pouco mais de 50% das acções (DR nº62, III série, de 1 de Abril de 2011).

17 Os Relatórios Económicos do CEIC da Universidade Católica têm tratado o assunto da Aldeia Nova e dos financiamentos israelitas. Ver em especial (CEIC, 2021).

18 Volta-se à modalidade chave-na-mão com sobredimensionamento seguida em todos os projectos de larga e média escala.

19 Ainda que não possam ser subestimados os efeitos das mudanças climáticas, é necessário ter em conta que existe um longo historial de períodos de seca afectando o Sudoeste que tem de ser estudado e conhecido, principalmente na perspectiva dos saberes da população para encontrarem soluções para os seus dramas.

e pela dinâmica da água das chuvas e das cheias dos rios. Num ambiente em que a pastorícia é a actividade económica, social e cultural dominante, pensar na transformação de pastores em agricultores exige muito mais do que vontade política. O entusiasmo provocado pelo potencial imaginado do Vale do Cunene junto de eventuais investidores estrangeiros,²⁰ sem que interesses das populações agro-pastoris sejam tidos em consideração, não augura nada de bom para o futuro dessas populações e para a sobrevivência da sua cultura. O Executivo angolano não entende a velha máxima de que desenvolvimento não acontece por substituição, mas sim por transformação.

O mesmo tipo de pensamento está presente nas propostas de João Lourenço para aumentar a produção agrícola e pecuária no período 2023 a 2027. Sem passos concretos para o desenvolvimento estrutural da agricultura, para o reforço institucional e para a estruturação da investigação, surgiram dois novos planos ambiciosos: o Planagrão e o Planapecuária.²¹ O Planagrão foi considerado na altura pelo então ministro de Estado para a Coordenação Económica “uma das principais linhas orientadoras para o alcance da auto-suficiência alimentar”, tendo sido definido um montante de 3,5 mil milhões de dólares para investimentos em infraestruturas e em linhas de crédito. Com ele pretende-se, ou pretendia-se, aumentar a produção de milho, arroz, trigo e soja, fundamentalmente com base no sector privado, que para tal beneficiaria de créditos bonificados facilitados pelo Estado de modo a eliminar ou reduzir as importações de produtos essenciais para a alimentação humana e para o fabrico de rações animais e, ao mesmo tempo, promover o desenvolvimento das terras do Leste. Ignorou-se que esta é uma região sem tradição e sem vias de comunicação e outras infra-estruturas, que seria incontornável incluir as regiões planálticas produtoras de cereais. Em relação ao Planapecuária foi prometida uma linha de crédito do Estado no valor de 300 milhões de dólares para o arranque do desenvolvimento da pecuária bovina no Sul. Sem estudos credíveis para sustentar as acções, e decorridos praticamente dois anos, nenhum desses dois grandes “Planos” começou a ser implementado, tendo desaparecido do OGE para 2025 qualquer referência aos mesmos.

20 A semelhança que se quer estabelecer entre o Cunene e o Vale de S. Francisco no Brasil, considerado um sucesso da agricultura em situação de semiárido, oferece dúvidas, desde logo pela diferença abissal do contexto institucional, sobretudo pelo suporte conferido pela investigação científica e aplicada, através da prestigiada EMPRAPA.

21 Ver Decretos Presidenciais 200/22, de 23 de Julho e 13/23, de 6 de Janeiro, respectivamente.

UMA ABORDAGEM SOBRE DUALISMO E AGRONEGÓCIO...

No pobre panorama teórico angolano persistem velhos conceitos, segundo os quais desenvolvimento é obra e responsabilidade de políticos e especialistas, ancorada em “projectos”, que geralmente pouco têm a ver com as necessidades e os direitos dos cidadãos. Daí que os investimentos públicos no sector agrícola, depois de 2004, tivessem ignorado o reforço institucional e a organização da estrutura agrária e da base produtiva, que permitiriam, por exemplo, modernizar o quadro institucional e o processo de licenciamento do direito de uso da terra e o seu cadastro, o registo das propriedades e o seu mapeamento, a criação de um mercado de títulos de terras, o recenseamento agro-pecuário e o desenvolvimento da investigação e da extensão rural. Esse facto impediu o desenvolvimento estratégico da agricultura familiar e do agronegócio, em geral a redução da pobreza e a melhoria da segurança alimentar e nutricional.

Em contrapartida, insistiu-se na oposição entre agricultura familiar e empresarial, com base na diferenciação de padrões sociológicos, lógicas, opções produtivas, sistemas de produção e objectivos dos diferentes grupos em presença, que existe, mas não traduz toda a diversidade existente. Com efeito, entre os dois tipos de agricultores encontra-se um *continuum* que sugere uma composição mais complexa. Segundo Katiavala (2019), é possível, em certas regiões de Angola, encontrar três ou quatro diferentes tipos de agricultura familiar, conforme o desenvolvimento tecnológico ou a ligação ao mercado, por exemplo. Do mesmo modo, é necessário equacionar os micro e pequenos agricultores, com uma visão “tradicionalista” dos sistemas de produção que os distingue dos médios e grandes empresários, mas que, ao mesmo tempo, são portadores de certas modernidades e de preconceitos relativamente aos agricultores familiares.

Agronegócio em Angola é, usualmente, sinónimo de larga escala e utilização de tecnologia de ponta e outros recursos externos. A ideia deriva, primeiro, do preconceito face à agricultura familiar e à de micro e pequena escala, consideradas portadoras de fraco potencial de desenvolvimento. Depois, da falta de rigor científico na abordagem da actividade agro-pecuária, sem se ter em conta a realidade do país. Finalmente, da influência, em termos ideológicos e de valores, do poderoso exemplo do agronegócio brasileiro.²²

22 A ambição modernizadora de José Eduardo dos Santos deve ter sido influenciada pelas visitas à República Popular da China e ao Dubai, expressando num discurso da época o desejo de que Angola se aproximasse dos níveis de desenvolvimento da África do Sul e do Brasil. Ele não fazia ideia do gigantesco esforço humano e financeiro despendido pelo Brasil, que faz dele um país líder na produção alimentar mundial.

Porém, o conceito de agronegócio é mais abrangente: um conjunto de negócios no âmbito das cadeias de valor nos subsectores da agricultura, da pecuária e da silvicultura ou exploração florestal, dizendo respeito (i) à produção primária, representada por produtores, independentemente da dimensão da sua actividade, constituídos de modo físico (fazendeiros, agricultores familiares) ou de pessoas jurídicas (empresas, sociedades por quotas ou acções, multinacionais); (ii) aos empreendimentos a montante da produção, na área da indústria, do comércio e da logística, que fornecem e transportam inputs; e (iii) àqueles a jusante da mesma, como a venda e aquisição de produtos, e seu transporte, conservação, beneficiamento, transformação, embalamento, distribuição e tudo o mais até ao consumidor.

O conceito tem evoluído,²³ e hoje envolve também alianças, desde governos de países industrializados e instituições financeiras internacionais, a multinacionais e capitais e poderes políticos de países em desenvolvimento. Nestes últimos, modernização agrícola confunde-se com agronegócio, principalmente com as conquistas da revolução verde e padrões de acumulação com origem externa do capital; a acumulação beneficia essencialmente economias estrangeiras, pois os principais produtos são matérias-primas de indústrias localizadas no exterior; as políticas agrárias são pouco estáveis, erráticas e de curto prazo, com reduzida intervenção reguladora do Estado; e fortíssima dependência tecnológica e do conhecimento relativamente aos países desenvolvidos. Nesses países, os efeitos sociais e ambientais do agronegócio são relevantes pela inexistência de políticas sociais e de mitigação das externalidades ambientais, e, caso existam, são pouco efectivas. Aqui, o agronegócio não resulta de um processo de desenvolvimento endógeno, mas induzido por centros de decisão do exterior. Não se equacionam os efeitos perversos da revolução verde em países em desenvolvimento, como a afectação dos preços dos produtos cultivados e dos sistemas agrários dos pequenos agricultores desequipados, com consequências nos seus rendimentos e na segurança alimentar, pois culturas consideradas substituíveis daquelas mais usadas pelas elites ocidentalizadas – como sorgo, mandioca, batata doce, feijão e banana-pão – são negligenciadas (Mosca et al, 2016; Mazoyer et Roudart, 2002).

Com João Lourenço a agricultura familiar e o agronegócio ganharam algum peso político. Para isso tem contribuído o seu entendimento da importância do sector, a recessão económica (2015–2020) e a acção da Associação Agro-Pecuária de Angola (AAPA), que se transformou recentemente num influenciador junto do Executivo de João Lourenço e está a proporcionar capacitação a empresários e técnicos e a divulgação de conhecimentos.

23 Estas considerações foram baseadas no texto do economista moçambicano João Mosca et al (2016).

Contudo, o agronegócio angolano, ao contrário de outros países, tem estado virado fundamentalmente para a produção de grãos, de hortofrutícolas e de carne para consumo interno,²⁴ estando a exportação com algum significado limitada praticamente à banana.

... E O PROBLEMA DA TERRA

O continente africano, após longo período de marginalização face à economia e ao comércio mundiais, ganha relevância por suposta disponibilidade de terras agrícolas, o que explica a recente *land grabbing*,²⁵ isto é, a captura, por parte de países desenvolvidos ou emergentes, ou de multinacionais, de terras aparentemente livres, ou possam ficar livres graças a medidas de natureza política, ou económica²⁶ visando a produção de *commodities*. Contudo, essa disponibilidade de terras é, frequentemente, falsa, pois o crescimento da população, as alterações climáticas e a degradação dos solos exercem enorme pressão sobre as terras (Gettleman, 2017).

Estudos realizados nos anos 60 e 70 mostram como o poder colonial português espoliou terras dos camponeses com o falso argumento de que se encontravam livres e improdutivos (ver, Sá Pereira e Morais, 1975). Na realidade, a maioria dos sistemas agrários endógenos, caracterizados pelo modo rudimentar, mas racional, de reposição da fertilidade dos solos por longos pousios e rotações no espaço, exige áreas de reserva extensas. Daí que para tais sistemas, em vez de “agricultura itinerante” se deva dizer “agricultura de pousios longos” (Kamarck, 1971 e Avillez, 2024). Ademais, essas terras de reserva servem para pastagens dos gados, exploração de lenha, fabrico de carvão e caça, essenciais para a subsistência, a nutrição e rendimentos adicionais. Ignorar esta questão tem provocado problemas em muito países africanos, e em Angola esteve na origem de revoltas de populações no Sudoeste nos anos 40 e no Noroeste em 1961, explicando em parte o apoio à luta de libertação por parte dos camponeses. Da mesma opinião era o agrónomo Eduardo Cruz de Carvalho, fundador da MIAA, quando sugeriu tratamento cuidadoso do tema, pois a disponibilidade de terras, após subtraídas as áreas de pousios de longa duração, poderia ser problemática.²⁷ Os cerca de 30 milhões de hectares de terras aráveis (ou mais de 40, se se utilizar a cifra da FAO) que

24 De acordo com informação do Governo de Angola, a importação de carne de vaca diminuiu 43% entre 2022 e 2023, sem, no entanto, especificar a evolução do consumo no mesmo período. Ver Governo de Angola (2024).

25 Também designado por “estrangeirização da terra” (ver Mosca et al, artigo citado).

26 Em África os três países mais afectados pela aquisição de terras pelos estrangeiros eram até 2012 a Etiópia, o Sudão e Moçambique (Mosca et al, idem).

27 Conversa com o autor em Luanda, em 1989. Ver também Pacheco (2005).

supostamente poderiam ser destinadas a investidores, estrangeiros ou nacionais, representam, em parte, pousios essenciais à sobrevivência das populações rurais, pelo que se torna necessário ponderar bem sobre o seu tratamento, a fim de se evitarem problemas, económicos, sociais e políticos. Urge, pois, uma escolha criteriosa das regiões destinadas ao investimento de certa escala, em paralelo com a definição de uma estratégia para o desenvolvimento estrutural da agricultura familiar.

Em Angola, a *land grabbing* tem tido pouca expressão pelo fraco nível de desenvolvimento agrícola e de atractividade do investimento estrangeiro. Com João Lourenço surgem alguns investimentos, principalmente chineses,²⁸ mas em número muito modesto porque o ambiente de negócios continua pouco atractivo. Um dos aspectos que tem sido apontado como susceptível de melhorar esse ambiente é a revisão da legislação fundiária, mas a questão fulcral será sempre a capacidade de se fazer cumprir a lei. Mesmo no quadro do desenvolvimento do Corredor do Lobito apenas se conhece a criação de uma plataforma logística por uma empresa dos Países Baixos que pretende trabalhar a cadeia de valor do abacate visando a sua exportação. Todavia, ainda não está claro o papel do capital estrangeiro no Corredor do Lobito em matéria de explorações de larga escala, pois, para além da plataforma citada, apenas se conhece a manifestação de interesse de uma empresa que parece beneficiar de parte do financiamento norte americano em infraestruturas prometido (cerca de mil milhões de dólares) para alavancar a segurança alimentar. Tal empresa vem a desenvolver desde 2022, em parceria com o governo angolano, um ambicioso projecto de promoção de práticas agrícolas por meio de assistência técnica, integração de tecnologia moderna, agricultura mecanizada, sistemas de irrigação e ferramentas de previsão do tempo, visando o aumento da produtividade, uma abordagem de parcerias entre o capital privado e a agricultura familiar compaginável a outras experiências internacionais. Padecendo da “doença” quase endémica em Angola que se vem criticando neste texto, o projecto pretende ajudar mais de um milhão de agricultores familiares em 2025, numa primeira fase, número que poderá chegar a três milhões supostamente em 2030.²⁹ Contudo, em 2024 apenas foram atingidos cerca de 150 mil, numa acção manchada por alguns erros reconhecidos pela própria empresa e que a levaram a uma redução do número de agricultores, o que permite concluir que para se atingirem metas ambiciosas é necessário muito mais do que apenas ambição.

28 Desde 2021 o número de empresas agrícolas chinesas passou de duas para dez.

29 Conforme África, Agronegócio, FA de 23/9/24. Ver também Nota de Imprensa da empresa CARRINHO sobre Cimeira Inaugural da Parceria para Infraestruturas Globais (PGI), de 5-12-24, onde se afirma que “o Grupo Carrinho será a maior rede agrícola jamais construída no continente”.

Por outro lado, a representação social da terra e as relações das pessoas com a terra segundo o direito consuetudinário apresentam grande diversidade de situações em Angola. Nas regiões mais povoadas do Planalto Central, e mais recentemente na proximidade dos centros urbanos, a pressão demográfica justifica que a tradicional posse comunitária seja praticamente residual, havendo terra privatizada de facto, ainda que não *de jure*, traduzida por um vínculo que representa uma norma socialmente aceite que assume o valor de um título que legitima a posse, e consequentemente um mercado informal de terras.³⁰ Noutro extremo, nas planícies do Leste, a densidade demográfica é mais baixa e predominam sistemas comunitários de posse da terra, tendo qualquer membro direito de cultivar parcelas do território da sua comunidade, sem qualquer vínculo. Será nessas regiões mais fácil encontrar terras disponíveis para o investimento empresarial, ainda que os solos sejam predominantemente arenosos e com pouca aptidão agrícola natural, algo que a experiência brasileira mostra ser possível ultrapassar com investimento no conhecimento.

CONCLUSÃO

Com João Lourenço, a agricultura angolana, depois de uma regressão de 2% em 2018, cresceu entre 5 e 6% até 2021, e 3,8% e 2,7% nos anos seguintes.³¹ Apenas para três produtos (mandioca, batata doce e banana) parece haver sido alcançada a auto-suficiência, que, no entanto, deve ser considerada relativa, pois, se tivermos em consideração o aumento demográfico, os *gaps* ainda existentes entre a produção interna e as importações, e o conceito de alimentos substituíveis, isto é, aqueles que podem figurar na dieta alimentar por substituição de outros de difícil acesso, pelos custos ou por outras razões (Mazoyer et Roudart, 2002), facilmente se conclui que tais alimentos não cobrem as necessidades. Os ganhos com João Lourenço são limitados porque as instituições são frágeis e os métodos e as práticas são antiquados e não contribuem para o crescimento e a diversificação da economia.

Angola não tem problemas de terras aráveis em quantidade, mas sim em qualidade, devido, na generalidade, ao baixo nível de fertilidade dos solos, ao seu elevado teor de acidez e à sua pobreza em matéria orgânica. Porém, a ausência de uma política de terras que tenha em conta a sobrevivência das populações rurais e a sustentabilidade da agricultura familiar, bem como o

30 Numa visita a uma comuna da província do Huambo (Março de 2024) constatei um conflito em estado latente entre comunidades e uma empresa chinesa, por suposta ocupação de terras consideradas vinculadas a um número considerável de famílias.

31 Dados apresentados no Angola Economic Outlook de Maio de 2024. Porém, o MINAGRIF não reconhece os recuos nas taxas de crescimento e assume no Relatório do Ano Agrícola 22-23 um crescimento de 5,6%.

desenvolvimento estrutural e tecnológico desta e do agronegócio, em geral pode adiar ou comprometer a transformação de um potencial reconhecido na potência desejada.

Apesar de algumas medidas estruturantes recentes, mantém-se, do ponto de vista conceptual e operacional, o “dualismo” do passado colonial. Os números do RAPP revelam que a agricultura familiar continua a ser dominante em número de explorações, área cultivada e produção alcançada, perdendo para a agricultura formal em termos de produtividade, quer do trabalho, quer de outros factores de produção. Então, o que deve ser feito?

Há pouca argumentação preferencial por um ou outro caminho por ausência de conhecimento e de estudos credíveis. O gestor de importante empresa produtora de grãos defende a opção pela agricultura empresarial com os seguintes fundamentos: os agricultores familiares estão envelhecidos, acomodados, sem outras expectativas que não seja a sobrevivência e dependentes dos estímulos dos serviços oficiais; mudar mentalidades, inovar tecnologicamente, criar ambição, vai ser trabalho demorado e duro; os recursos parecem ser menores que sempre e o progresso será muito lento; está na hora de identificar correctamente alguns empresários com provas dadas para se construir um modelo de produção viável em Angola.

Porém, o bom senso, o pragmatismo e a prudência recomendam estudo, reflexão e debate no quadro da problemática geral do desenvolvimento. Pela sua pertinência e actualidade face ao contexto angolano, vale a pena acompanhar e ampliar o raciocínio do moçambicano José Negrão (1956–2005) e partir da aceitação de três condições que parecem fundamentais: (i) a terra deve continuar a ser propriedade originária do Estado e o direito de uso deve ser negociado com investidores a preço de mercado; (ii) a terra precisa de investimento, público e privado, para gerar riqueza, justificando-se um mercado de títulos de terras para permitir aquisições e alienações e estimular investimentos; (iii) a terra comunitária, ou vinculada, deve ser considerada um capital dos pobres.

Salvo algumas excepções, as pequenas explorações demonstram mais eficiência económica que as grandes, como abundante literatura internacional vem a confirmar, o que tem levado, em certos casos, à definição de parcerias contratuais, em que a terra do agricultor familiar e o trabalho e o capital e o conhecimento técnico e de mercado do empresário se associam, com vantagens mútuas, num adequado quadro institucional. Em vez do modelo ‘dualista’, adopta-se uma abordagem unimodal da terra e do desenvolvimento agrário (Negrão, 2001). Essa é a abordagem atrás referida para parcerias contratuais.

Ainda seguindo o raciocínio de Negrão (Negrão, 2001), considerando as condicionantes referidas e as evidências empíricas extraídas de processos de desenvolvimento conhecidos, a materialização dessa estratégia deve ter como

suporte e complemento (i) a concretização de direitos fundamentais como o acesso a serviços e bens sociais básicos, à informação e à sustentabilidade do uso dos recursos naturais pelas famílias rurais; (ii) o reforço das capacidades institucionais de modo a aumentar a sua legitimidade e diminuir os custos de transacção relacionados com a informação, a negociação e a monitoria da implementação das decisões, bem como a participação comunitária e dos parceiros administrativos, económicos e sociais, num exercício de valorização das instituições locais e da animação da vida a esse nível; e (iii) a participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisão desde o nível familiar até ao nível nacional, ou seja, no exercício da democracia participativa que possa desenvolver o capital social e perceber que sejam “pessoas de verdade” e deixem de ter “o azar de não ter sorte”. Mas estará o actual governo angolano interessado nisso?

BIBLIOGRAFIA

Livros

Avillez, F. (2024) *Introdução ao Estudo da Economia da Agricultura Africana Tradicional*. Lisboa: ISA Press e Agrogres.

Ennes Ferreira, M. (2015) *Esquina do Debate: Reflexões sobre Angola e África*. Lisboa: Edições Colibri.

Kamarck, A. (1971) *A Economia de África*. Lisboa: Publicações D. Quixote.

Mazoyer, M. and Roudart, L. (2002) *Histoire des Agricultures du Monde: Du Néolithique à la Crise Contemporaine*. Paris: Éditions du Seuil.

Messiant, C. (2006) 1961. *L'Angola Colonial, Histoire et Société: Les Premises du Mouvement Nationaliste*. Basel: P. Schlettwein Publishing.

Negrão, J. (2001) *The Socio-Economic Impact of Floods*. Maputo: Faculties of Humanities, Agriculture and Forestry Engineering.

Relatórios

Banco Nacional de Angola (BNA) (n.d.) *Conjuntura Económica Nacional*. [online] Available at: [Insert URL if applicable] [Accessed Day Month Year].

CEIC (2021) *Relatório Económico de Angola 2021*. Luanda: Universidade Católica de Angola – Centro de Estudos de Investigação Científica.

Governo de Angola (2023) *Estratégia de Longo Prazo Angola 2050*. Luanda.

Governo de Angola (2024) *Segurança Alimentar em Angola e Produção Nacional*. Luanda, Agosto de 2024.

Governo de Angola (n.d.) *Instituto de Gestão de Activos e Participações do Estado*. Available at: <https://igape.minfin.gov.ao/>.

Instituto Nacional de Estatística (INE) (2022a) *RAAP: Resultados do Relatório Comunitário*. Luanda.

Instituto Nacional de Estatística (INE) (2022b) *RAAP: Relatório dos Resultados das Explorações Agro-Pecuárias Familiares*. Luanda.

MIAA – Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola (1971) *Recenseamento Agrícola de Angola*. Vol. XXIX. Luanda: MIAA.

MIAA – Missão de Inquéritos Agrícolas de Angola (1973) *Estatísticas Agrícolas Correntes de Angola*. Luanda: MIAA.

MINAGRIF (2023) *Relatório do Ano Agrícola 2022-2023*. Luanda.

Sá Pereira, F.J. de and Morais, J.A. de (1975) *Breves Referências Acerca do Problema das Terras*. Huambo, Janeiro. Polycopy.

Artigos de jornais

Schindler, S., Fadae, S. and Brockington, D. (2019) 'Contemporary Megaprojects: An Introduction', *Environment and Society*, 10(1), pp.1-8.

Artigos de jornais e revistas

Expansão (2024a) *Edição n° 781*, 21 de junho de 2024.

Expansão (2024b) *Edição n° 771*, 12 de abril de 2024.

Expansão (2024c) *Edição n° 794*, 20 de setembro de 2024.

Gettleman, J. (2017) 'Perda de terras férteis fomenta "crise iminente" em toda a África', *Gazeta do Povo*, 28 October. Available at: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/perda-de-terras-ferteis-fomenta-crise-iminente-em-toda-a-africa-5u22a1ikj7zmotazj94s62swu/>.

Capítulos de livros

Messiant, C. (2007) 'Transição para o Multipartidarismo sem Transição para a Democracia', in Vidal, N. and Andrade, J. (eds.) *O Processo de Transição para o Multipartidarismo em Angola*. Luanda and Lisbon: Universidade Católica de Angola, Centro de Estudos Sociais, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

Mosca, J., Bruna, N. and Mandamule, U. (2016) 'A economia política da agricultura. Ênfase para o agronegócio', in Mosca, J. (ed.) *Políticas Públicas e Agricultura*. Maputo: Escolar Editora.

Pacheco, F. (2007) 'Modelos de Desenvolvimento: O caso do Waku Kungu', in *Justiça Social. III Semana Social Nacional*. Luanda: CEAST and Mosaiko Cultural Center.

CAPÍTULO 7

DILEMAS URBANOS – AS REFORMAS INACABADAS DE ANGOLA

Allan Cain & João Domingos

(Tradizido do texto original em inglês)

Resumo

Este capítulo pretende analisar como Angola se tornou um dos países mais urbanizados de África: como a migração provocada pela guerra iniciou o processo, e como factores como a extração de recursos e as alterações climáticas agravaram a situação. Desde a independência, as políticas governamentais em mudança tentaram redireccionar e gerir o processo de urbanização, resultando em sucessos e fracassos. O capítulo explora como a muito esperada descentralização poderá contribuir positivamente para uma habitação economicamente mais sustentável e como as reformas da governação local podem ser o melhor caminho para gerir as cidades angolanas em crescimento.

No dia 10 de Novembro de 2023, no Bengo, nos arredores de Luanda, o Presidente João Lourenço anunciou uma mudança radical na política de habitação (Diogo, 2023), pondo fim aos mega-projectos habitacionais construídos pelo Estado, que eram referência dos programas de reconstrução pós-guerra. O presidente tinha acabado de inaugurar um empreendimento habitacional construído por Israelitas, que seria o último dos 24 complexos habitacionais semelhantes, de construção estrangeira e financiados pelo petróleo, construído nos passados 15 anos. O Programa Nacional de Urbanização e Habitação (PNUH) tinha prometido entregar um milhão de casas até 2012, e fez progressos significativos nos primeiros cinco. No entanto, durante a última década, os objectivos foram simplesmente ultrapassados e a construção de novas habitações diminuiu. Na realidade, as reformas pós-2017 do Presidente Lourenço demoraram para entrar em vigor na política urbana angolana e na produção estatal de habitação. O discurso do Presidente no Bengo mostrou a intenção de adoptar uma nova estratégia denominada “autoconstrução dirigida” (autoajuda assistida) que, espera-se, que atraia empreiteiros privados para o sector urbano.

Este capítulo pretende analisar como Angola se tornou um dos países mais urbanizados de África: como a migração provocada pela guerra iniciou o processo, e como factores como a extração de recursos e as alterações climáticas agravaram a situação. Desde a independência, as políticas governamentais em mudança tentaram redireccionar e gerir o processo de urbanização, resultando em sucessos e fracassos. O capítulo explora como a muito esperada descentralização poderá contribuir positivamente para uma habitação economicamente mais sustentável e como as reformas da governação local podem ser o melhor caminho para gerir as cidades angolanas em crescimento.

A PROMESSA URBANA DE ANGOLA

Um grande desafio para os defensores da reforma urbana é a exclusão política dos mais desfavorecidos urbanos que vivem nas zonas periurbanas, de diferentes cidades angolanas. O modelo de desenvolvimento urbano angolano pós-guerra prometia oferecer habitação pública que seria financiada pelas receitas petrolíferas do país e por linhas de crédito estrangeiras. No entanto, a maioria das famílias urbanas que migraram para as cidades, como a capital, Luanda, durante ou após a guerra, perderam o prometido dividendo da paz. Depois de 2014, com o declínio dos preços das matérias-primas, o modelo de desenvolvimento urbano alimentado pelo petróleo deixou de poder ser sustentado. Apesar da recessão económica, o crescimento não planeado da cidade continuou, alimentado pela elevada taxa de crescimento natural da população angolana

de 3 por cento (*World Bank*, 2024), e pela migração contínua de jovens em busca de emprego e oportunidades de educação. A população de Luanda atingirá quase 10 milhões de habitantes em 2024, a caminho de se tornar uma metrópole africana.

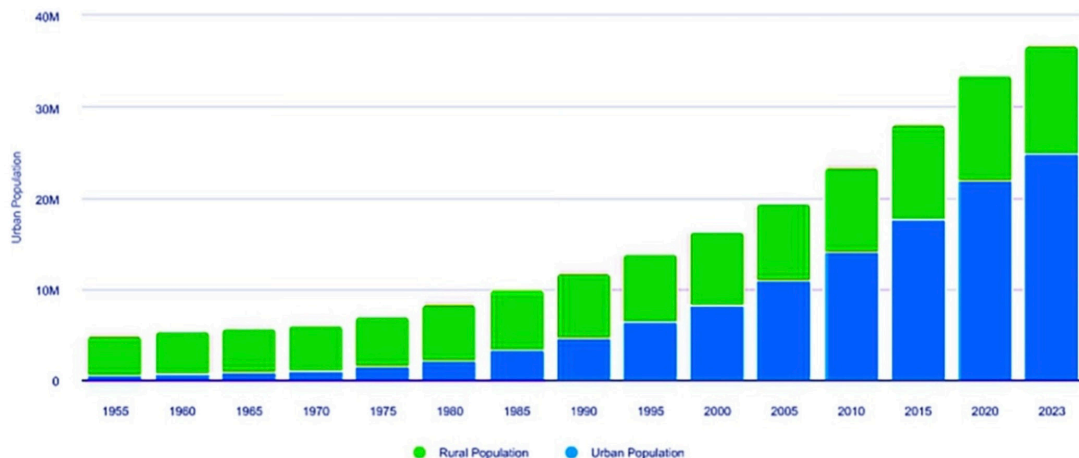
Após as eleições de 2017, foram prometidas importantes reformas de governação. O poder e a tomada de decisões deveriam ser devolvidos aos municípios, e havia a necessidade de conduzir à eleição dos primeiros conselhos locais do país. As eleições autárquicas teriam dado uma voz local às comunidades urbanas, que constituem o maior segmento populacional de Angola. As mesmas deveriam ter sido realizadas em 2022, mas foram adiadas pelo Governo, que argumentou que precisava de construir câmaras de assembleia local, devido ao atraso na aprovação da legislação final. Até à data, ainda não foram reagendadas. A duplicação do número de municípios na Lei da Divisão Administrativa de 2024 (Gaspar, 2024) exigirá um aumento considerável do investimento em infra-estruturas municipais. Este facto poderá atrasar ainda mais as eleições (Gomes, 2024).

DESAFIOS URBANOS

Angola está entre os países mais urbanizados da África Subsaariana e a sua população urbana continua a crescer (Fig.1). Cerca de 67 por cento dos angolanos, mais de 21 milhões de pessoas, vivem em zonas urbanas. O rápido crescimento populacional está a ocorrer a todos os níveis: Luanda, cidades secundárias e cidades mais pequenas. Considerando o crescimento populacional projectado e as taxas de urbanização sustentadas (quase 4 por cento ao ano) (*World Bank*, 2023), prevê-se que a população urbana de Angola atinja 61 milhões em 2050, o que representa um aumento de três vezes mais, e exercendo uma enorme pressão sobre as infra-estruturas e os serviços.

Durante a guerra, milhões de pessoas migraram das zonas rurais em conflito para a segurança das cidades costeiras. Muitas instalaram-se em locais vulneráveis a extremos climáticos – zonas costeiras baixas, planícies aluviais e ravinas íngremes onde o preço do terreno era acessível. Compraram ou adquiriram terras, onde construíram as suas próprias casas e acumularam bens familiares sob a forma de propriedade imobiliária. As poupanças de uma família assumem normalmente a forma de blocos de cimento ou telhas que, divisão a divisão, acabam por se transformar em habitações substanciais. Mais de metade dos 35 milhões de angolanos vivem, actualmente, em aglomerados urbanos que são vulneráveis a riscos relacionados com o clima e com a construção humana. Eles representam pelo menos três quartos das famílias urbanas. O risco de expropriação é maior para os que vivem em musseques (bairros de lata urbanos) no centro da cidade, cujas terras são cada vez mais cobiçadas

Figura 1: Taxa de crescimento da população urbana e rural de Angola de 1955 a 2023



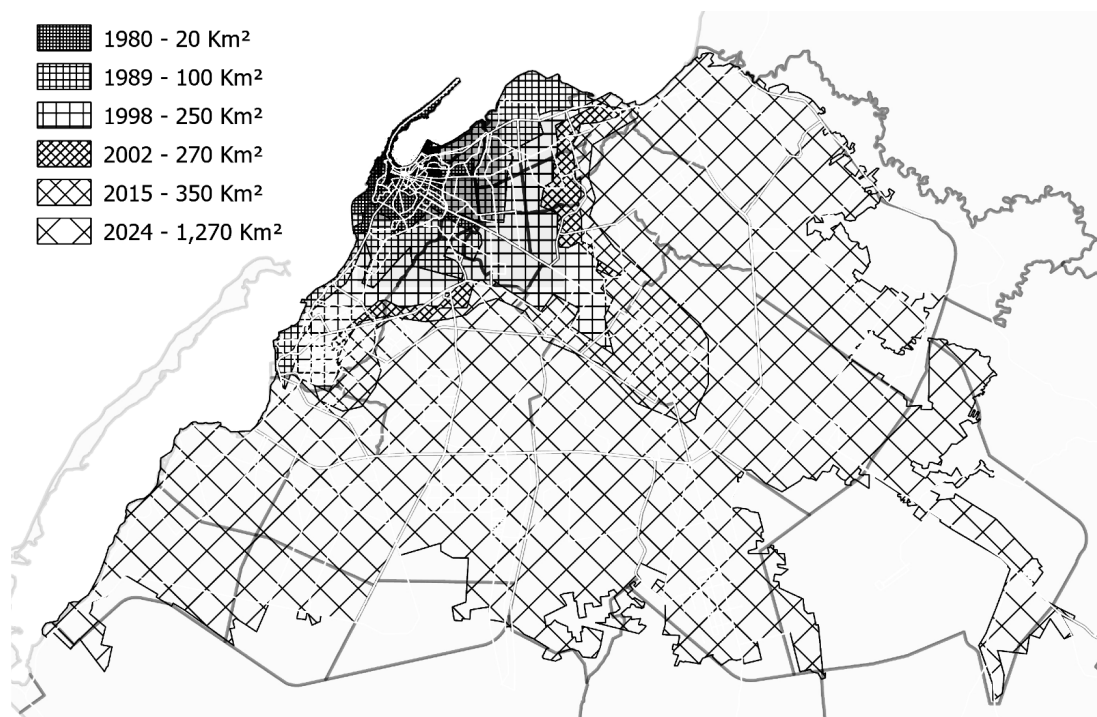
(Trading Economics, 2025)

por operadores imobiliários do sector público (Cain, 2013c). Mais de 90 por cento das famílias angolanas não possuem documentação legal das suas terras e habitações, se as tivessem isso protegê-las-ia de expropriações pelo governo ou por empresas/agentes comerciais.

Ao longo dos anos desde a independência, com a aceleração dos efeitos das alterações climáticas, as cidades em Angola têm estado cada vez mais expostas a inundações, deslizamentos de terras, ondas de calor e secas, com impactos que atingem de forma desproporcionada as pessoas com baixos rendimentos (Cain, 2017). Desde 1985, a taxa de crescimento das áreas construídas expostas a inundações aumentou muito mais rápido do que o aumento geral do crescimento urbano. Isto significa que o risco para as pessoas e bens está a aumentar de ano para ano, sendo as cidades costeiras como Luanda e Benguela as mais afectadas. As estimativas das perdas médias anuais resultantes do risco de inundações fluviais em Angola variam entre US\$94 – 160 milhões de dólares (ou 0,08 por cento e 0,13 por cento do PIB de 2017). Além disso, prevê-se que a subida do nível do mar afecte as povoações costeiras onde vivem mais de 50% da população do país, afectando habitações, estradas e infra-estruturas industriais e comerciais. Os impactos das alterações climáticas poderão reduzir o PIB de Angola até 6 por cento, até 2050, se não forem adoptadas medidas de adaptação (Lynch, Cain e Matesanz, 2025).

O elevado preço e a escassez de terrenos obrigaram as populações urbanas mais necessitadas e os migrantes urbanos a instalarem-se em zonas de maior risco. Nas últimas décadas, a expansão de aglomerados informais em zonas de risco, sem drenagem adequada, aumentou a exposição ao risco nas zonas urbanas e periurbanas. O crescimento dos assentamentos informais é

Figura 2: Mapa do crescimento urbano de Luanda entre 1980 e 2024



(Cain, M. 2024)

exacerbado por um planeamento urbano deficiente, e pela falta de autoridade da governação local. A intersecção de um clima em constante mudança com a urbanização descontrolada em zonas propensas a riscos, especialmente nas bacias hidrográficas costeiras e de baixa altitude, irá provavelmente aumentar os riscos de inundações urbanas nos próximos anos e resultar num custo mais elevado das inundações e das pessoas afectadas por inundações, em especial os mais desfavorecidos.

Dos mais de 50% dos residentes urbanos em Angola que vivem em aglomerados informais do musseque, mais de dois terços estão empregados no sector informal. A informalidade generalizada do emprego também significa que a maioria dos residentes urbanos estão inseridos em empregos mal pagos, de má qualidade e com baixos níveis de produtividade. O custo de vida urbano de Angola, incluindo alimentação, habitação e transportes, é 32% mais elevado do que o das cidades dos países em desenvolvimento com níveis de rendimento semelhantes, e um dos mais elevados da África Subsariana (Nakamura et al. 2016). Este custo mais elevado para os agregados familiares e trabalhadores nas cidades angolanas está relacionado com a questão da dispersão territorial e a falta de ligações de infra-estruturas (World Bank, 2017).

As zonas urbanas registam uma elevada desigualdade. O coeficiente de Gini em Angola é de 0,51, um dos mais elevados de África. A decomposição do coeficiente de Gini por área de residência mostra que a desigualdade nas áreas urbanas e rurais representa mais de metade do valor total (0,27 do total de 0,51 do coeficiente de Gini), e a maioria da desigualdade dentro do grupo provém da desigualdade nas áreas urbanas (0,23 de um total de 0,27). Isto reflecte um pequeno número de agregados familiares privilegiados nas zonas urbanas, que representam uma grande parte do coeficiente de Gini total. Relativamente à pobreza não monetária, as maiores diferenças entre agregados familiares desfavorecidos e não desfavorecidos nas zonas urbanas encontram-se nas condições de habitação (ou seja, materiais de construção, acesso à eletricidade e gás para cozinhar) (Lynch, Cain e Matesanz, 2025).

A ECONOMIA POLÍTICA DO DESENVOLVIMENTO URBANO

Em 2004, Angola recorreu à China à procura de empréstimos garantidos pelo petróleo, para reconstruir as suas infra-estruturas destruídas e as suas cidades sobrelotadas (Cain, 2014). Nos anos do pós-guerra, registou-se um aumento significativo do volume e do valor das exportações de produtos de base de Angola. O crédito de baixo custo recentemente disponibilizado pela China criou uma oportunidade para financiar a reconstrução do país no pós-guerra. Até recentemente, Angola liderava a lista dos principais parceiros comerciais da China em África. O envolvimento da China em África é, na maioria, de Estado para Estado, envolvendo a compra de recursos extractivos e a concessão de créditos de investimento para infra-estruturas e construção (referidos como os acordos “Angola Model Resources-for-Infrastructure”, ver capítulo 17 sobre a política externa de Angola).

A expectativa de uma habitação adequada surgiu após o término da guerra, como um factor relevante para a reconciliação nacional e um factor que contribuiu para a construção de um novo sentido de cidadania. Durante os anos de conflito, a prestação de serviços e até mesmo o acesso a bens básicos foram muitas vezes classificados como presentes do Estado, em vez de uma questão de direitos básicos de cidadania (Gastrow, 2017). Para as milhares de pessoas que foram vítimas de violência nas suas zonas de origem e fugiram para as cidades durante a guerra, esperava-se que o direito a melhores condições de vida fizesse parte da sua quota-parte dos dividendos da paz. Nessa altura, estimava-se que o défice de habitação era de quase 1,5 milhões de unidades. Em 2008, o Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, comprometeu-se com um plano de entrega de um milhão de habitações (*Jornal de Angola*, 2008).

Perante o desafio da burocracia estatal fraca, o Presidente criou várias agências para-estatais especiais para além dos ministérios governamentais normais (Croese, 2016). Estas incluíam o Gabinete de Reconstrução Nacional (GURN) (Marques de Moraes, 2012), com um mandato que incluía a construção de mais de 200.000 unidades habitacionais com financiamento chinês; o Gabinete de Obras Especiais (GOE), também com um mandato para construir habitação social; e o Gabinete de Renovação Urbana (GETRUCS). O Presidente escolheu particularmente os dirigentes destes organismos para-estatais, aos quais foi concedida maior autonomia e orçamentos mais avultados do que aos ministérios que por norma executariam tais programas. A nomeação de figuras próximas ao presidente introduziu uma cultura de clientelismo que deu aos directores oportunidades de receberem comissões e de criarem ligações comerciais pessoais com a prestação de serviços de habitação (Marques de Moraes, 2012). Ao subcontratarem empresas estrangeiras, estas agências conseguiram mais do que os ministérios eram capazes de fazer, porém, perderam a oportunidade de ganhar experiência e de desenvolver as suas próprias capacidades em termos de pessoal. No entanto, o caso de Angola – denominado por alguns académicos – “patrimonialismo desenvolvimentista” demonstra como a habitação e o financiamento apoiado pelo petróleo contribuíram para a estabilidade política através da coesão do poder centralizado (Ovadia, 2023). A estratégia foi utilizada como instrumento de reconciliação política no pós-guerra e está a satisfazer, pelo menos parcialmente, as aspirações de habitação de uma importante classe média em expansão e de funcionários do governo, como ilustrado na Fig. 4.

A pressão política para entregar habitações para cumprir a promessa eleitoral do Presidente do Estado em 2008 é muitas vezes usada como desculpa para contratar empresas de construção chinesas e outras estrangeiras em vez de investir no desenvolvimento da capacidade nacional de produzir materiais de construção, e empregar empresas nacionais para contratar e formar trabalhadores locais. O Estado estabeleceu cláusulas contratuais que exigem que 30 por cento dos projectos de habitação e infra-estruturas urbanas financiados internacionalmente sejam atribuídos a empresas angolanas. No entanto, estes requisitos foram muitas vezes ignorados ou, em alguns casos, contornados por operadores estrangeiros que criaram empresas de representação registadas nacionalmente. A lei do investimento privado (*Diário da República*, 2015) define uma sociedade angolana como uma sociedade legalmente constituída em Angola, com sede no país e com pelo menos 51 por cento do seu capital detido por cidadãos angolanos. Por razões práticas, as empresas estrangeiras com (ou com o objectivo de ter) uma presença consolidada no país preferem, assim, constituir legalmente uma empresa angolana, uma vez que tal oferece

uma série de vantagens. O emprego local é promovido através da exigência de que as empresas contratem uma percentagem mínima (70 por cento) de cidadãos angolanos (*World Bank*, 2025).

Figura 3: Cidade Nova do Kilamba em Luanda, o maior projecto habitacional da China em África



Fonte: Paulo Moreira, 2012, ArchiExpo, e-magazine.

A pressão para a construção de habitação em massa, mesmo antes da conclusão de um plano de ordenamento urbano para Luanda, levou as novas centralidades (urbanizações suburbanas), como a do Kilamba (Figura 3), a estarem localizadas a uma distância de 30 quilómetros da zona central de negócios, e fossem concluídas muito antes de se considerar um plano de circulação de tráfego. As centralidades são complexos de habitação colectiva de raiz, prontas para serem planeadas e construídas pelas empresas estrangeiras, geralmente chinesas ou israelitas, financiadas por meio de crédito garantido por mercadorias e frequentemente construídas na periferia suburbana das cidades.

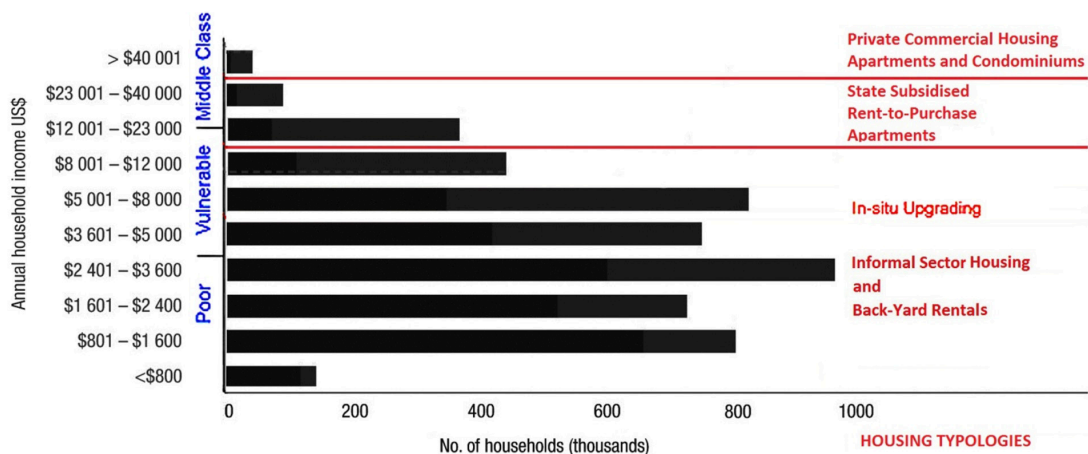
O planeamento físico foi, por norma, elaborado *off-shore*, por arquitectos em Telavive ou Pequim. Os meios de comunicação independentes criticaram o esboço do modelo do Kilamba e de outras centralidades fechadas como sendo inadequado à cultura e ao ambiente angolanos (Aleixo, 2012). Só em 2011, quando o projecto do Kilamba se aproximava da conclusão, é que os empreiteiros chineses convidaram os principais urbanistas e autoridades urbanas angolanas do Governo da Cidade de Luanda para uma visita, primeiro ao local do projecto, e depois para reuniões na China. Nestas reuniões, os

angolanos manifestaram as suas preocupações sobre a natureza “fechada” do projecto, o problema do acesso e do congestionamento nos eixos rodoviários da cidade e a negligência aos assentamentos informais que tinham crescido em torno da “nova cidade” do Kilamba.

A estratégia do Presidente Dos Santos, no entanto, resultou numa entrega significativa de habitações pelo Estado durante o período, totalizando 172.575 unidades até ao final de 2015 (*Angolan National Habitat Committee*, 2016). Mais de 100.000 destas unidades foram construídas apenas em Luanda (Croese, 2016: 82). As habitações entregues não só satisfizeram um segmento importante da classe média e dos funcionários públicos mais bem pagos, como também criaram grandes expectativas nos trabalhadores menos remunerados e nos menos desfavorecidos urbanos, economicamente activos, que também procuram beneficiar de habitação social subsidiada (Cain, 2020). No entanto, persiste um défice de habitação, calculado pelo Banco Mundial em 2.200.000 unidades em 2023 (Lynch, Cain e Matesanz, 2025). A procura não satisfeita *na base da pirâmide* é um indicador claro do fracasso da estratégia de habitação social do Estado.

O empenho do Governo na construção de novas centralidades, baseando-se no modelo do Kilamba, desviou os investimentos em habitação das necessidades mais urgentes dos bairros de lata, os musseques, onde viviam cerca de dois terços dos luandenses, com pouco ou nenhum acesso a serviços básicos (Cain, 2014). Os grupos privilegiados, incluindo os altos funcionários públicos, beneficiaram de habitação e serviços subsidiados nas centralidades (ver Figura 6). As propriedades foram inicialmente adquiridas quase a custo

Figura 4: Acessibilidade da habitação em Angola para as tipologias de habitação disponíveis



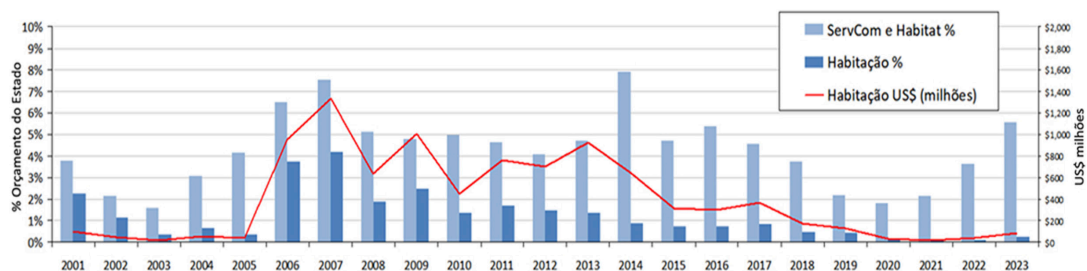
Fonte: Development Workshop (2018)

zero, muitas vezes por retirada dos habitantes dos bairros de lata com uma indemnização inadequada (*Amnesty International*, 2007). Os preços iniciais das unidades habitacionais foram reduzidos a quase 40 por cento, e foi garantido um subsídio anual de quase 10 por cento nas taxas de juro, por meio um esquema de aluguer para compra durante um período de pagamento de 20 anos. A “estratégia das centralidades” baseava-se numa subvenção substancial às famílias da classe média à custa dos menos desfavorecidos, como ilustrado na Figura 4 (Cardoso, 2016).

O DECLÍNIO DA URBANIZAÇÃO IMPULSIONADA PELO ESTADO APÓS 2014

A queda drástica dos preços do petróleo após 2014 resultou numa redução substancial do orçamento do Estado angolano. Entre 2014 e 2024, os orçamentos do Estado caíram 40 por cento, de 74 mil milhões de dólares para 29,8 bilhões de dólares (*Trading Economics*, 2024). A proporção do PIB representada pelo sector da construção diminuiu de 8 por cento em 2014 para 5,5 por cento em 2024 (*Lusa*, 2024). É evidente que o Governo não terá capacidade para fornecer investimentos e subsídios para continuar a construir novas habitações da mesma forma, e ao mesmo ritmo que anteriormente. A dependência do petróleo tinha retirado o ímpeto de gerar rendimentos a partir de sectores alternativos da economia. Os recursos a que o Governo recorria no passado, para a construção de habitação e serviços urbanos, deixaram de estar disponíveis. O Presidente dos Santos entregou o poder a João Lourenço numa altura em que Angola necessitava urgentemente de uma nova estratégia de mobilização de recursos.

Figura 5 – Orçamentos anuais dos Programas de Desenvolvimento de Urbanização e dos Programas de Habitação e Serviços Comunitários, em comparação com o total dos Orçamentos de Estado de 2001 a 2023



Fonte: MINFIN ANGOLA, 2023

O quadro da Fig. 5 abaixo ilustra o crescimento e o declínio do investimento urbano e habitacional no pós-guerra, mais evidente após as eleições de 2017. Embora o investimento em serviços urbanos tenha recuperado em percentagem do orçamento do Estado, o financiamento da habitação diminuiu para uma fração de 1 por cento do orçamento, e os novos investimentos pararam efectivamente.

O mercado imobiliário urbano formal está em declínio desde antes das eleições de 2017. As poucas casas ou apartamentos disponíveis anualmente provêm do stock de unidades não concluídas; que sobram nos últimos dias dos anos de *boom*, quando as linhas de crédito para habitação do Estado estavam em franca expansão. No entanto, somente em Janeiro de 2023, o governo anunciou a sua adesão ao PNUH desactualizado, prometendo contratar uma empresa israelita para construir mais 4500 unidades em mais duas centralidades (Bernado, 2023).

Alguns blocos de habitação de luxo continuam desocupados devido ao excesso de oferta e à falta de procura neste segmento do mercado. Os imóveis vazios continuam a fazer parte dos registos contabilísticos dos bancos comerciais e públicos, que foram forçados a executar estas dívidas não produtivas. Estes activos imobiliários continuam a inflacionar os valores contabilísticos de alguns bancos, que estão cada vez mais relutantes em investir no sector da habitação, apesar da política declarada do Governo de promover parcerias com o sector privado.

Em Novembro de 2023, o Governo anunciou uma mudança significativa na política urbana com o fim da construção das centralidades, tendo concluído 24 dos 36 projectos prometidos, e assim, terminando efectivamente o PNUH (Paulo, 2023).

O NOVO “DILEMA” URBANO

O crescimento do governo no pós-guerra, impulsionado pelas matérias-primas e pelo petróleo, abrandou e parou em 2017, com os seus projectos urbanos mergulhados em dívidas. Para os dois terços dos angolanos que vivem nas cidades, o processo de urbanização de Angola não contribuiu significativamente para o seu desenvolvimento económico ou para a redução da pobreza. Angola, como muitos outros países africanos, urbanizou-se sem uma transformação do seu sector industrial que pudesse oferecer empregos mais bem remunerados (Gollin, Jedwab and Vollrath, 2013).

A indústria petrolífera em Angola sozinha não aumenta significativamente a procura de mão-de-obra e prejudica o desenvolvimento do emprego na indústria transformadora e nos serviços, que normalmente tende a estimular estas novas fontes de produtividade (*World Bank Group*, 2018^a). A predominância

do sector petrolífero levou ao desenvolvimento de cidades de consumo com baixa produtividade de trabalho e baixo emprego urbano (formal), limitando a competitividade, o desenvolvimento e as oportunidades produtivas (Gollin, Jedwab and Vollrath, 2013). Consequentemente, o *PIB per capita* de Angola encontra-se abaixo, em comparação com outras regiões com taxas de urbanização comparáveis (i.e., América Latina e Caraíbas e o Médio Oriente e Norte de África) (Lynch, Cain and Matesanz, 2025).

Após a guerra civil, Angola fez um esforço sem precedentes para reconstruir as suas infra-estruturas, mas estes investimentos não geraram os benefícios esperados e os investimentos em infra-estruturas foram ultrapassados pela rápida urbanização. Esta situação conduziu à expansão de um sistema de cidades caracterizado pela informalidade e pela fraca prestação de serviços básicos, com grandes disparidades intra-urbanas, em que as infra-estruturas básicas se concentram nos centros urbanos construídos durante o período colonial, enquanto as zonas suburbanas em rápido crescimento carecem de infra-estruturas adequadas. Por exemplo, a quantidade de habitantes das cidades que não têm acesso a água potável dobrou de 1,4 milhões em 2010 para 3,9 milhões em 2020. Cerca de 36 por cento da população urbana não tem acesso a instalações de saneamento básico e 29 por cento não dispõe de eletricidade (*World Bank*, 2022b).

Os constrangimentos ao desenvolvimento de habitação formal a preços acessíveis estão a impulsionar o crescimento dos bairros de lata nas cidades de Angola, e devem ser resolvidos em primeiro lugar. Os desafios à acessibilidade da habitação são de três naturezas: o elevado custo de oferta de habitação, o elevado custo e a indisponibilidade de financiamento a longo prazo (procura) e os baixos rendimentos das famílias. A habitação é um bem caro que representa um percentual significativo do rendimento anual de um agregado familiar, e os rendimentos de muitas famílias em Angola são baixos.

O desenvolvimento urbano em expansão prejudica o ambiente e aumenta o custo de vida das famílias e das empresas. As cidades angolanas estão entre as mais caras do mundo, e um factor explicativo fundamental é o seu padrão ineficiente de desenvolvimento urbano. Quando a estrutura urbana não é densa, as áreas urbanas não podem beneficiar de economias de escala e de economias de aglomeração (*World Bank*, 2017). A expansão urbana leva a um aumento do congestionamento e dos atrasos nos transportes, o que torna mais difícil para as empresas obterem economias de escala. A expansão geográfica urbana também aumenta os custos e o tempo necessário para a deslocação para o trabalho.

OPORTUNIDADES URBANAS NA AGENDA DE REFORMAS PÓS-2017

Financiamento das cidades angolanas

As cidades angolanas tinham, no passado, uma capacidade limitada de gerar e gerir recursos a nível municipal. Apesar das oportunidades oferecidas pelas recentes reformas, o problema continua por resolver. A relutância do governo central em permitir a retenção das receitas geradas localmente limita a capacidade do governo local de contribuir para investimentos em infraestruturas e prestar serviços de qualidade. Antigamente as administrações locais dos municípios dependiam do governo central para financiar as suas actividades. Quase metade dos municípios não cobrava ou recebia (de volta) taxas e encargos municipais e, no passado, mais de 99 por cento das receitas municipais provinham de transferências ordinárias do Orçamento Geral do Estado (OGE) (*World Bank*, 2019).

Uma série de leis estabelecidas pós-2017 prometia inverter (ou pelo menos reformar) o modelo de governação hiper-centralizada de Angola. As administrações municipais foram incumbidas de aumentar as suas receitas próprias e de se tornar mais auto-suficientes sob o ponto de vista fiscal, a fim de atender à crescente procura de serviços básicos. A descentralização da gestão financeira é particularmente importante para as áreas de urbanização rápida, como Luanda, e para as aglomerações secundárias, que concentram uma maior percentagem da população urbana e da atividade económica (*World Bank*, 2019: 17).

Apesar da política declarada de desconcentração, o governo nacional continua a ser o principal responsável pelas despesas de investimento nas cidades. Em 2021, as transferências do orçamento nacional para os níveis locais de governo representaram 21,14 por cento do OGE. Luanda foi atribuída a maioria (23,97 por cento) destas transferências. Apesar da cidade de Luanda começar a gerar receitas provenientes de impostos e taxas de serviço, essas contribuições representam menos de seis por cento do total arrecadado. Do lado das despesas, Luanda gasta 87 por cento em custos com o pessoal, despesas recorrentes, manutenção e transferências para as administrações dos distritos urbanos e comunas.¹ As despesas de capital fixo representam apenas 12 por cento. Em 2021² no entanto, apenas 12,38% por cento dessa parte do orçamento foi gasta com sucesso. Apenas metade desse valor foi aplicado na melhoria do saneamento básico (Haas et al., 2023).

1 A comuna é uma entidade abaixo de um município na hierarquia administrativa.

2 Data on Luanda's provincial budget was extracted from the Angola General State Budget 2021

A legislação recente reconhece a importância do imposto predial para os municípios. No entanto, existe ainda um grande potencial, não satisfeito, do imposto predial para gerar recursos iniciais para as cidades angolanas. Os dados indicam que apenas quatro por cento dos cerca de 4,5 milhões de agregados familiares em Angola estão registados nas matrizes prediais e são elegíveis para pagar impostos sobre a propriedade (Haas et al., 2023).

A alternativa de financiamento baseada em terras

Angola enfrenta a dificuldade de escolher entre diversos modelos de urbanização. O “financiamento baseado na terra” é uma alternativa significativa para o desenvolvimento urbano. No novo e desafiante ambiente económico de hoje, este recurso inexplorado pode ser a chave para o crescimento do sector da habitação e das infra-estruturas urbanas em Angola.

Angola herdou do seu passado colonial um conjunto complexo de práticas de propriedade e de utilização da terra. O Código Civil português não se adaptou facilmente à prática africana de posse da terra, que era baseada num conceito tradicional de ocupação da comunidade sob o direito consuetudinário. Com a independência, em 1975, o país adoptou um modelo socialista de nacionalização da propriedade. A Constituição pós-independência declarou que o Estado era o proprietário e administrador da terra. A primeira tentativa de reforma da política fundiária e de habitação socialista do país foi efectuada em 1992, no âmbito de um pacote de legislação liberalizante, no período que antecedeu as primeiras eleições multipartidárias do país. A lei de 1992³ reafirmou o controlo geral do Estado sobre todos os terrenos, mas introduziu um mecanismo de transferência do direito de utilização para os particulares: com efeito, uma forma de usufruto ou “direito de superfície”. As concessões eram para uso agrícola e concedidas por um período mínimo de 25 e máximo de 60 anos. No entanto, a lei continua a basear-se na legislação colonial e a aceitar as divisões de terras definidas no cadastro pré-independência. Assim, legitimou efectivamente as injustiças da apropriação de terras da era colonial, que expropriou as terras de muitos camponeses africanos e a incorporação dessas terras em grandes propriedades de colonos (Cain, 2010). Um dos principais agrónomos angolanos, Fernando Pacheco, calcula que a lei de 1992 permitiu uma nova apropriação de terras por parte de elites urbanas e militares influentes, que se apropriaram de terras por meio de doações, aproximando-se ou ultrapassando os 4,5 milhões de hectares abandonados pelos agricultores comerciais coloniais em 1975 (Pacheco, 2004). (ref capítulo 6).

3 Lei 21/92 C Lei de Terras & Decree 46/92A

A primeira experiência angolana de financiamento de terrenos foi efectuada sob orientação de uma parceria público-privada (PPP). Foram criadas empresas quase-privadas por instituições para-estatais e militares, e dirigidas por pessoas com uma relação de proximidade com o Presidente. Em 1994, o governo provincial de Luanda anunciou um programa de emergência para resolver o problema da utilização não planeada dos solos na zona periurbana, numa tentativa de colmatar o fracasso da lei de 1992 em resolver as questões urbanas.⁴ Posteriormente, em 1996,⁵ a província publicou um decreto para permitir a sua implementação através da concessão do direito de usufruto (superfície), associado a um programa de desenvolvimento de terrenos e infra-estruturas com parceiros do sector privado – o programa Luanda Sul (Cardoso, 2015).

Em 2004, foi publicada uma Lei de Terras pós-guerra, apesar das fortes críticas da sociedade civil angolana devido à eliminação dos direitos remanescentes da usucapião (ocupação de boa-fé). A tradição do código civil, herdada da era colonial, que reconhecia tacitamente os direitos de facto de ocupação de terras de boa-fé, foi revertida (Cain, 2013c). A lei de 2004 concedia aos actuais ocupantes de terras apenas três anos para adquirirem um título formal pelas autoridades governamentais provinciais, depois disso a ocupação informal se tornaria ilegal. A capacidade do governo provincial para emitir licenças era muito limitada. Mesmo os residentes urbanos de longa data que colocavam os seus nomes em listas de espera, esperavam anos. Muitas vezes, tinham de pagar subornos em cada uma das fases de um processo burocrático complicado.⁶ Foram poucos, ou nenhuns, os residentes urbanos que conseguiram adquirir títulos de propriedade para as terras e habitações que tinham ocupado durante muito tempo, antes do encerramento da janela de oportunidade. A legislação criminalizava tecnicamente a grande maioria dos habitantes das cidades, que se consideravam legítimos proprietários das suas habitações, e permitia ao Estado um instrumento legal para acelerar o seu programa de expropriações.

A nova lei de 2004 reafirmou o registo colonial como base da titulação de terras, enfraquecendo ainda mais as reivindicações tradicionais de terras. O conceito de posse consuetudinária foi reintroduzido nesta lei, mas o princípio da propriedade comunitária não foi claramente definido nem legalmente regulamentado. Apesar da afirmação de que o Estado angolano protege os direitos públicos, os legisladores têm demonstrado uma tendência constante de

4 Resolution 30/94 Emergency Programme for Luanda

5 Decree No. 9/96 on Confiscation of Land

6 Segundo o Relatório Doing Business de 2016 do Banco Mundial, Angola é um dos países mais difíceis para transferir e registar títulos de propriedade, ocupando a 170ª posição entre 190 países.

circunscrever os direitos à terra das populações periurbanas e dos habitantes de zonas rurais do país, e para desviar a terra para as mãos de outrem.

Um modelo empresarial angolano para a reconstrução pós-guerra foi promovido como uma estratégia para garantir a “paz”, por meio da concessão de terras a oficiais militares superiores, de ambas as partes beligerantes. No entanto, esta prática contribuiu para a introdução de um elemento dominante de clientelismo nas transacções de terras do sector privado (Cain, 2017). A estratégia apresentou uma oportunidade para a apropriação de terras urbanas ocupadas informalmente. As retiradas forçadas começaram pelo bairro da Boavista, no centro de Luanda. Foram destruídas duas mil casas e as famílias foram transportadas 40 quilómetros para partilhar tendas e instalações improvisadas no Zango, na periferia da cidade, enquanto esperavam pela alternativa habitacional prometida (Cain, 2013c). Ao longo de uma década e meia, dezenas de milhares de famílias continuaram a sofrer expropriações semelhantes para dar lugar à expansão imobiliária do pós-guerra.⁷

Apesar da introdução de reformas destinadas a abrir caminho ao investimento imobiliário privado e a uma melhor administração fundiária, o sistema actual ainda não é propício ao bom funcionamento dos mercados fundiários urbanos. Conforme a lei de 2004, a terra continua a pertencer ao Estado, mas o artigo 6⁸ fornece um mecanismo de transferência dos direitos de utilização. Com a adopção da nova Constituição em 2010, foram incorporadas medidas para descentralizar a administração fundiária para os níveis dos municípios. As reformas prometidas consistiam em tornar as administrações locais responsáveis perante conselhos municipais eleitos, que teriam novos poderes para planear e gerir terras em distritos periurbanos até 5 hectares e concessões rurais até 1000 hectares. Os concelhos municipais eleitos, “autarquias”, deveriam proporcionar, pela primeira vez, um controlo democrático da atribuição e gestão das terras.

A legislação sobre autarquias foi estabelecida para permitir que os municípios se financiassem e investissem na prestação de serviços urbanos básicos, por meio da tributação do património imobiliário, e proporcionar-lhes os meios para captar, para o bem público, o aumento do valor dos terrenos sob a sua jurisdição, uma vez registados e com a ocupação regularizada. Actualmente, devido à falta de terrenos registados e legalizados, são pagos impostos sobre menos de cinco por cento das propriedades existentes. A legislação fundiária deve ser revista para simplificar o registo das cerca de cinco milhões de propriedades urbanas ocupadas irregularmente em Angola.

7 Lei 09/04, Angolan Land Law, Article 6 on Transmissibility, published 09 November 2004

8 Lei 09/04, Angolan Land Law, Article 6 on Transmissibility, published 09 November 2004

No entanto, a descentralização da administração fundiária angolana não foi muito longe, e o actual processo de obtenção de concessões formais de terras continua a ser complexo, dispendioso e ineficaz. Assim, a maioria da população depende de mecanismos informais (*World Bank*, 2022b). O sistema permanece fragmentado a nível institucional, com responsabilidades sobrepostas entre diferentes ministérios e níveis de governo. A governação fundiária exige uma boa coordenação e a integração de procedimentos e sistemas. O processo de digitalização em curso oferece excelentes oportunidades para reforçar a eficiência, a transparência e a acessibilidade dos serviços de administração fundiária em Angola, para libertar as forças económicas do mercado fundiário urbano.

O modelo angolano de controlo estatal para induzir o investimento imobiliário também apresenta dilemas. O Plano Diretor de Gestão Metropolitana de Luanda (PDGML), aprovado em 2018,⁹ tinha sido elaborado sob os auspícios do anterior Presidente, em 2015, mas não foi substancialmente revisto pelo recém-reformulado Ministério do Ordenamento do Território e Habitação (MINOPH) de João Lourenço. O PDGML tem um horizonte previsto até 2030 e visa orientar os investimentos em infra-estruturas urbanas e sociais, preservando o ambiente e o património cultural. O plano previa a construção de mais 1,5 milhões de habitações (15 por cento das quais de carácter social) durante estes 15 anos. O PDGML tinha como objectivo atrair novos investimentos imobiliários privados através da valorização dos terrenos com a titularização e regeneração das infra-estruturas e do aumento da densidade de ocupação em 20% da área urbana total. Nas áreas de intervenção, as comunidades devem ser removidas e realojadas, os terrenos limpos, os direitos de construção atribuídos, os transportes e as infra-estruturas básicas implementados e os equipamentos públicos e sociais de grande escala construídos. Os terrenos avaliados serão, posteriormente, vendidos ao sector privado.¹⁰ O modelo de desenvolvimento público-privado proposto pelo PDGML baseia-se na apropriação e remoção dos moradores do musseque que, actualmente, ocupam alguns dos terrenos urbanos que têm potencial para gerar lucros.

A segurança do acesso à posse da terra para habitação num dos indicadores relativos à Habitação é a Meta 11.1 dos Objectivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Angola comprometeu-se a garantir, até 2030, o acesso de todos a habitação adequada, segura e a preços acessíveis e a serviços básicos, e a melhorar os musseques. O indicador 11.1.1, que será utilizado para medir o cumprimento desta meta, é a proporção da população urbana que vive

9 Presidential Order 37/18, of April 2

10 Governo Provincial de Luanda (2018) “Plano Diretor Geral Metropolitano de Luanda” – <https://dw.angonet.org/forumitem/aprova-o-da-lei-plano-director-de-luanda-o-paa-s-1-Mar-O-2018>

em musseques, assentamentos informais ou habitações inadequadas. Todas as “famílias do musseque” sofrem de falta de segurança na posse da terra. A garantia da posse, definida pelos ODS,¹¹ é o direito de todos os indivíduos e grupos a uma protecção vigente por parte do Estado contra os despejos forçados. A segurança da posse é entendida como um conjunto de relações relativas à habitação e à terra, estabelecidas por meio do direito estatutário ou consuetudinário ou de acordos informais ou híbridos, que permitam às famílias viver nas suas casas com segurança, paz e dignidade. Independentemente do tipo de posse, todas as pessoas com segurança de posse devem ter uma protecção legal contra o despejo ilegal e arbitrário, o assédio e outras ameaças. As pessoas têm uma posse segura quando existem provas documentais que podem ser utilizadas como prova do estatuto de posse segura, e existe uma protecção de facto ou presumida contra os despejos forçados. O endosso de Angola aos ODS e à Nova Agenda Urbana em 2016 abrandou a implementação de alguns dos projectos de “requalificação de bairros degradados” anteriormente planeados, mas os direitos cívicos das pessoas que vivem em musseques ainda não foram clarificados.

A maioria dos residentes das áreas urbanas e peri-urbanas não têm direitos de terra oficialmente registados, mas de uma maneira geral têm outros documentos. A maioria dos residentes possui algum tipo de documento que confirma a aquisição do terreno. O mecanismo mais comum tem sido a compra informal de terrenos, com documentos de compra e com a presença de um testemunho. Existe um mercado informal de terras activo, tanto para o arrendamento de residências como para a compra de terrenos e casas (*Development Workshop*, 2005). O documento é utilizado em caso de conflito com outro residente no que respeita ao acesso à terra, mas é de pouca utilidade se o conflito for com o Estado ou com uma empresa privada, uma vez que não é formalmente reconhecido como garantia de posse legal da terra. O processo de registo legal de terras é complexo, dispendioso e demorado, e quase nenhum residente periurbano o conseguiu completar.

Solo urbano – um recurso inexplorado

O princípio da “captura do valor do solo” é utilizado, em quase todo o mundo, como principal forma de financiamento dos programas de infra-estruturas urbanas da administração local. As cidades do Norte e do Sul Global angariam fundos para os seus custos operacionais e de desenvolvimento por meio de

11 ODS Indicator 1.4.2 Proporção da população adulta total com direitos de posse de terra garantidos. (a) com documentação legalmente reconhecida e (b) percepção de segurança de posse. Proporção da população adulta total com direitos de posse de terra garantidos. (a) com documentação legalmente reconhecida e (b) percepção de segurança de posse. UN Stats (2024)

impostos e taxas sobre a terra e a propriedade imobiliária. Os países pós-socialistas, como Angola, Moçambique, Etiópia e China, têm oportunidades únicas através da conversão de terrenos que são propriedade do Estado para usos urbanos. O caso chinês, frequentemente citado é o de Shenzhen, e o seu modelo de desenvolvimento imobiliário. A experiência de Shenzhen pode oferecer lições às cidades africanas sobre o que pode ser reproduzido ou adaptado – e sobre o que deve ser evitado a todo o custo. A decisão da China, no início da década de 1980, de promover a municipalização, descentralizar a governação e dar verdadeira autonomia financeira às autoridades locais deu início ao processo que estimulou o rápido crescimento urbano e económico. O seu activo mais valioso eram os terrenos estatais que geriam e que podiam arrendar ou vender os seus direitos de desenvolvimento a investidores do sector privado. Os municípios conseguiram utilizar as receitas da venda dos “direitos de utilização” e dos arrendamentos para financiar a habitação social e a criação de infra-estruturas urbanas. A urbanização de terrenos aumentou o valor do património imobiliário, gerou mais riqueza e estimulou o rápido crescimento urbano, mas também gerou conflitos entre as comunidades rurais da periferia da cidade. Trata-se de recursos que continuam por explorar em cidades como Luanda, em Angola. A experiência da China em impulsionar o crescimento urbano através da captura do valor dos terrenos também ilustra as armadilhas e os perigos das dinâmicas exageradas e super aquecidas no sector imobiliário que devem ser evitadas em retrospectiva.

A Etiópia pós-socialista, tal como Angola, também está a urbanizar-se rapidamente (3,49 por cento). A Etiópia também estabeleceu metas de habitação entre 2010 e 2015 para a construção de 400.000 unidades habitacionais, em projectos semelhantes às centralidades de Angola, sem a necessidade de financiamento externo (Cain, 2015).¹² Embora as receitas municipais provenientes de terrenos na Etiópia ainda representem menos de 10 por cento das receitas totais da cidade – em comparação, na China as receitas provenientes da terra representam entre 20 e 67 por cento das receitas locais (Turk et al., 2019) – são significativamente superiores às de Angola, onde, em 2023, o imposto sobre a propriedade contribuiu apenas para 0,26 por cento das receitas do Orçamento do Estado (Cain, 2024).

Moçambique, tal como Angola, herdou um Código Civil português que regularizava as terras e introduziu reformas socialistas semelhantes após a independência. Contudo, em 1997, Moçambique realizou as suas primeiras

12 A construção das moradias foi realizada de forma económica por pequenas e médias empresas locais, sem empréstimos estrangeiros ou subsídios estatais. Além disso, os acabamentos foram concluídos pelos proprietários. O programa foi financiado pela emissão de Títulos Municipais por meio do Banco Comercial do estado. Os títulos e os juros de 9% aplicados seriam integralmente reembolsados com a venda das moradias, com hipotecas oferecidas em até 20 anos. Veja o estudo de caso de Development Workshop (2015)

eleições autárquicas. Ao contrário da legislação fundiária restritiva de Angola, de acordo com a lei moçambicana, os direitos de uso da terra podem ser adquiridos através da ocupação de ‘boa fé’ ou de normas consuetudinárias. Nos empreendimentos urbanos, o DUAT é facilmente transferível e qualquer melhoria passa para o comprador ‘automaticamente’ (Lynch, Cain e Matesanz, 2025).

A Angola pós-socialista ainda tem uma oportunidade, através do registo e da regularização da posse dos ocupantes existentes, de aumentar o valor da terra e assegurar que uma parte desse valor do investimento privado seja para benefício público, enquanto assegura e protege os bens dos mais desfavorecidos e contribui para a redução da pobreza. Os municípios podem obter receitas sob a forma de taxas de registo, transferências de uso de terra e impostos para investir na melhoria das infra-estruturas e na provisão de habitação social. Assim, promovem um ciclo virtuoso que poderá aumentar do valor dos terrenos, favorecendo transformação urbana (Cain, 2016a). Os moradores urbanos, a quem lhes forem concedidos direitos de posse sobre a propriedade que adquiriram originalmente de boa fé (Cain, 2013a:22), podem beneficiar do aumento do valor dos imóveis que ocupam e, eventualmente, contribuir para a economia urbana como contribuintes.

Para que as necessidades de desenvolvimento urbano e de habitação de Angola possam ser atendidas, serão necessárias novas fontes de investimento e os recursos económicos, ainda por explorar, terão de ser mobilizados. Tanto o sector privado local como o internacional têm-se mostrado relutantes, até agora, em fornecer o seu próprio financiamento e investir no sector imobiliário devido à fraca posse da terra, e à necessidade de reformas legislativas para criar um mercado fundiário funcional. A resolução dos problemas relacionados com a posse da terra é o primeiro passo para estimular a participação do sector privado no financiamento da habitação. A implementação de reformas no crédito à habitação, no planeamento participativo e na descentralização fiscal para os municípios pode incentivar os proprietários e o sector privado a investir no desenvolvimento urbano e nas oportunidades de habitação. As mesmas reformas são igualmente susceptíveis de estimular o IDE no sector imobiliário.

O registo de terras e de habitações está desactualizado, e é necessário criar cadastros municipais. Apenas algumas das milhares de propriedades, de um milhão de habitações em Luanda, estão totalmente registadas e pagam regularmente impostos. Os impostos sobre o património imobiliário contribuíram apenas 1,28 por cento das receitas para o orçamento do Estado em 2015 e 2016 (*Expansão*, 2016). Para melhorar o registo de propriedades, o Governo angolano criou o Guichê Único, um balcão único para simplificar a burocracia. No entanto, em 2016, a conservatória provincial de Luanda apenas

processava cerca de 10 novos registos de propriedade por dia.¹³ A legislação queregulamenta a posse segura foi apresentada, mas ainda não foi finalizada e publicada. Além disso, as administrações locais ainda necessitam de treino para implementar o reajustamento de terras em assentamentos informais. O projecto de lei sobre alienação fiduciária precisa ser concluído, permitindo que as instituições financeiras detenham garantias sobre os bens imobiliários, proporcionando-lhes a confiança necessária para investirem os seus próprios recursos no sector imobiliário. A descentralização fiscal do orçamento central do Estado para os municípios proporcionará incentivos para captar o valor da terra e investir em infra-estruturas públicas que podem, por sua vez, criar mais valor.

Para uma nova estratégia de financiamento de habitação e desenvolvimento urbano, é fundamental envolver o sector privado e os proprietários; no entanto, isto depende de ambientes políticos fortes e de um diálogo produtivo com os sectores público e privado, e com a sociedade civil. As reformas planeadas relacionadas com o solo urbano, o crédito à habitação e o financiamento municipal têm de ser implementadas para desbloquear as oportunidades de responder à enorme procura de habitação reprimida em Angola.

O registo de terras e propriedades é um constrangimento para o desenvolvimento privado e individual dos agregados familiares nas cidades de Angola. Em 2021, o Governo de Angola lançou o Programa de Massificação do Registo Predial com o objectivo de registar 2.9 milhões de propriedades até 2025. O processo de digitalização em curso oferece algumas oportunidades para aumentar a eficiência, a transparência e a acessibilidade dos serviços de administração fundiária, mas as instituições responsáveis pela administração fundiária carecem dos recursos necessários para cumprir os seus mandatos, principalmente a nível local. Para que uma gestão eficaz da terra seja alcançada, é necessário um apoio significativo para o recrutamento, treino e fortalecimento das Direções Municipais de Gestão Urbanística, Urbanização e Cadastro (DMGUUC),¹⁴ bem como para ampliar a implementação do Sistema Angolano de Gestão de Informações Fundiárias (SAGIT) nos municípios.¹⁵

As reformas planeadas que transferem competências da administração central para a administração local aumentaram substancialmente as responsabilidades da prestação de serviços dos municípios, e exigirá um aumento dos recursos públicos para poderem prestar esses serviços adicionais. As receitas geradas pela tributação da propriedade com base no valor e pela venda de terrenos

13 Director do Registo Imobiliário (2016): informações apresentadas na Conferência do Dia Internacional do Habitat, Universidade de Agostino Neto, 3 October 2016.

14 Mandatado por o Decreto Presidencial n.º 293/14

15 SAGIT está a ser pilotado em quatro municípios da província do Huambo entre 2023–2026.

públicos constituem um recurso financeiro em grande parte inexplorado, pelas autarquias locais. Com registos fundiários actualizados, direitos de propriedade reforçados e ferramentas de financiamento de terreno, os municípios podem ser capacitados para começar a resolver os dilemas urbanos das cidades angolanas.

CONCLUSÕES

Desde o lançamento, em 2008, do Programa Nacional de Urbanismo e Habitação do Presidente dos Santos, o Estado angolano gastou mais de 20 bilhões de dólares na construção de dezenas de milhares de habitações.¹⁶ O governo pós-2017 do Presidente João Lourenço continua sobrecarregado com a dívida herdada desses anos de *boom* imobiliário urbano do pós-guerra e de despesas descontroladas na construção de habitações de luxo e de infra-estruturas de prestígio sobredimensionadas. Os lucros foram para as empresas de construção *offshore* e para as contas bancárias dos intermediários. Foram desperdiçadas inúmeras oportunidades de canalizar os financiamentos garantidos pelo petróleo para o desenvolvimento de uma indústria nacional de construção e para a criação de emprego local.

Apesar do colapso do mercado imobiliário comercial, a procura de habitação e de serviços urbanos continua a ser grande. Todos os anos, cerca de 125 000 habitações são auto-construídas sem ajuda do Estado, em terrenos peri-urbanos sem autorização de planeamento do governo local, ou nas traseiras de musseques urbanos populosos. Este tipo de “habitação socialmente fabricada” é normalmente construída com materiais de pouca qualidade em zonas adquiridas de forma ilegal, ambientalmente inseguras e propensas a inundações. As cidades angolanas continuam a crescer, financiadas pelas poupanças das próprias famílias urbanas, e estas habitações construídas representam os seus patrimónios acumulados, que os economistas estimam estar avaliado em cerca de três mil milhões de dólares por ano.¹⁷

O acesso à terra, à habitação e aos serviços urbanos são preocupações prioritárias das famílias urbanas. As organizações da sociedade civil continuam a reivindicar reformas das políticas públicas urbanas e rurais que resolvam as discrepâncias entre os direitos de propriedade formais, informais e consuetudinários, e a protecção dos direitos das mulheres, para garantir que as mesmas possam utilizar os espaços públicos urbanos para fins económicos e de sobrevivência. Com o petróleo sem capacidade de financiar

16 Instituto Nacional de Habitacao – Jornal Economia e Financas, 2 August 2024

17 Isaac Lourenço (2024) A transacção imobiliária sem a presença dos mediadores dá origem aos bairros desorganizados” – Entrevista com Augusto Fernandes em Jornal Economia e Financas, 02 August 2024. <https://dw.angonet.org/wp-content/uploads/8-DW-CEDOC-Extractos-de-Imprensa-Agosto-2024.pdf> pp.16-17 (Accessed 08 August 2024)

o desenvolvimento urbano, novas estratégias de financiamento com base na terra poderiam constituir uma alternativa, mas somente se as reformas das autarquias prometidas, depois de 2017, tivessem sido concretizadas.

REFERÊNCIAS

Livros

Brautigam, D. (2009) *The Dragon's Gift: The Real Story of China in Africa*. Oxford: Oxford University Press.

Cain, A. (2013c) 'Angola: Land resources and conflict', in Unruh, J. and Williams, R.C. (eds.) *Land and Post-conflict Peacebuilding*. London: Earthscan.

Cardoso, R. (2015) *The crude urban revolution: Land markets, planning forms and the making of a new Luanda*. PhD thesis. University of California, Berkeley. ProQuest ID: Cardoso_berkeley_0028E_15509. Available at: <https://escholarship.org/uc/item/8d06x1qp>.

Huang, Y. (2008) *Capitalism with Chinese characteristics: Entrepreneurship and the state*. Cambridge: Cambridge University Press.

Soares de Oliveira, R. (2015) *Magnificent and beggar land: Angola since the civil war*, London: Hurst & Co.

Artigos de revistas

Cain, A. (2010) 'Research and practice as advocacy tools to influence Angolan land policies', *Environment and Urbanization*, 22(2), pp. 505–522. Available at: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0956247810380153>.

Cain, A. (2013a) 'Luanda's post-war land markets: Reducing poverty by promoting inclusion', *Urban Forum*, 24(1), pp. 11–31.

Cain, A. (2014) 'African urban fantasies: Past lessons and emerging realities', *Environment and Urbanization*, 26(2), pp. 561–567.

Cain, A. (2017) 'Alternatives to African commodity-backed urbanization: The case of China in Angola', *Oxford Review of Economic Policy*. Available at: <https://doi.org/10.1093/oxrep/grx037>.

Cain, A. (2020b) 'Housing for whom? Rebuilding Angola's cities after conflict and who gets left behind', in *Rethinking African Cities*, pp. 19–34. Available at: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003008385-7/housing-allan-cain>.

Cardoso, R. (2016) 'The circuitries of spectral urbanism: Looking underneath fantasies in Luanda's new centralities', *Urbanisation*, 1(2), pp. 1–19.

Croese, S. (2016) 'State-led housing delivery as an instrument of developmental patrimonialism: The case of post-war Angola', *African Affairs*, 116(462), pp. 80–100. doi: 10.1093/afraf/adw070.

Cui, Z. (2011) 'Partial intimations of the coming whole: The Chongqing experiment in light of the theories of Henry George, James Meade, and Antonio Gramsci', *Modern China*, 37(6), pp. 646–660.

Gastrow, C. (2017) 'Cement citizens: Housing, demolition and political belonging in Luanda, Angola', *Citizenship Studies*, 21(2), pp. 224–239.

Harvey, D. (2008) 'The right to the city', *New Left Review*, September–October.

Messiant, C. (2001) 'The Eduardo Dos Santos Foundation: Or, How Angola's regime is taking over civil society', *African Affairs*, 100, pp. 287–309.

Ong, L.H. (2014) 'State-led urbanisation in China: Skyscrapers, land revenue and "concentrated villages"', *The China Quarterly*, 217, pp. 162–179.

Ovadia, J.S. (2023) *The reinvention of elite accumulation in the Angolan oil sector: Emergent capitalism in a rentier economy*, *Cadernos de Estudos Africanos*, 25, pp. 33–63.

Wong, V. (2014) *Land Policy Reform in China: Dealing with Forced Expropriation and the Dual Land Tenure System*. Occasional Paper No. 25. Centre for Comparative and Public Law, University of Hong Kong. Available at: <https://ccpl.law.hku.hk/wp-content/uploads/2018/03/Pub/OP/OP%20No%2025%20Vince%20Wong.pdf>.

Yeh, A.G.O., Xu, J. and Liu, K. (2011) *China's Post-reform Urbanisation: Retrospect, Policies and Trends*. Urbanization and Emerging Population Issues, No. 5. London: International Institute for Environment and Development (IIED).

Relatorios de política

Amnesty International (2007) *Angola: Lives in Ruins – Forced Evictions Continue*. AI Index: AFR 12/001/2007. Available at: <https://www.amnesty.org/en/documents/afr12/001/2007/en/>.

Angolan National Habitat Committee (2016) *Angolan National Report for Habitat III: On the Implementation of the Habitat Agenda*. Presented to UN-Habitat, Quito, Ecuador, October.

Cain, A. (2013b) *Housing Finance in Angola*. Johannesburg: Centre for Affordable Housing Finance in Africa. Available at: <http://www.housingfinanceafrica.org/country/angola/>.

Cain, A. (2016a) *Opportunities for Angola's New Urbanism after the Collapse of the Oil Economy*. Johannesburg: Centre for Affordable Housing Finance in Africa. Available at: <http://www.housingfinanceafrica.org/blog/opportunities-for-angolas-new-urbanism-after-the-collapse-of-the-oil-economy> (Accessed: [insert date]).

Cain, A. (2017) *The Private Housing Sector in Angola: Angola's Tentative Development of a Private Real Estate Market*. Report 17. Johannesburg: Centre for Affordable Housing Finance in Africa.

Cain, A. (2020a) *Building Resilience to Climate Change in Angola's Coastal Cities*.

Cain, A. (2024) *Angola's Unfinished Land Reform*. Presented at the World Bank Land Conference, Washington, 14 May. Available at: https://www.researchgate.net/publication/383304432_Reforma_inacabada_de_Terra_em_Angola.

Cain, A. (2017) *Water Resource Management under a Changing Climate in Angola's Coastal Settlements*. IIED Working Paper. London: IIED. Available at: <http://pubs.iied.org/10833IIED>.

Collier, P. (2006) *Africa's economic growth: Opportunities and constraints*. Oxford: Centre for African Studies, Department of Economics, University of Oxford.

Development Workshop (2011) *Angolan urban land policies: Strengthening citizenship through upgrading informal settlements*. Washington, DC: World Bank. Available at: http://www.landandpoverty.com/agenda/pdfs/ppt/cain_powerpoint.pdf.

Development Workshop (2015) 'Learning from Integrated Housing Development Program in Addis Ababa,' *Development Workshop*. Available at: <https://dw.angonet.org/forum/learning-integrated-housing-development-program-addis-ababa/>.

Development Workshop (2017) *Housing affordability in Angola*. Forthcoming paper. Johannesburg: Centre for Affordable Housing Finance in Africa.

Development Workshop (2018) 'Calculating mortgage housing availability in Africa,' *Housing Finance Africa*. Available at: <http://housingfinanceafrica.org/dashboards/calculating-mortgage-housing-affordability-africa/>.

Development Workshop (2024) *CEDOC Extractos de Imprensa*. Development Workshop Paper No.8. Available at: <https://dw.angonet.org/wp-content/uploads/8-DW-CEDOC-Extractos-de-Imprensa-Agosto-2024.pdf>.

Development Workshop CEHS (2005) *Terra: Urban land reform in post-war Angola – Research, advocacy and policy development*. Occasional Paper No. 5. Luanda: Development Workshop; Edinburgh: Centre for Environment and Human Settlements.

Government of China (2015) *Report on China's implementation of MDGs*. Available at: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/W020150730508595306242.pdf.

Jornal de Angola (2008) 'Governo tem como meta construir um milhão de habitações sociais,' *Jornal de Angola*, 7 November. Available at: https://dw.angonet.org/wp-content/uploads/cedoc/scans/200810_dw-cedoc-outubro.pdf.

Lynch, C., Cain, A. and Matesanz, R. (2025) *Angola's cities: Seizing the opportunity*. Washington, DC: World Bank (forthcoming).

Haas, A.R.N., Cartwright, A., Garang, A. and Songwe, V. (2023) *From millions to billions: Financing the development of African cities*. African Development Bank Group. Available at: https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/financing_the_development_of_african_cities_-_afdb-bigwin_report_2023.pdf.

Nakamura, S., Harati, R., Lall, S., Dikhanov, Y., Hamadeh, N., Oliver, W.V., Rissanen, M.O. and Yamanaka, M. (2016) *Is living in African cities expensive?* Policy Research Working Paper 7641, Washington, DC: World Bank.

Trading Economics. (2025) 'Angola urban population growth (annual %)', *Trading Economics*. Available at: <https://tradingeconomics.com/angola/urban-population-growth-annual-percent-wb-data.html>.

Trading Economics. (2024) 'Angola Government Budget,' *Trading Economics*. Available at: <https://tradingeconomics.com/angola/government-budget>.

Turk, C. et al. (2019) *Unlocking Ethiopia's urban land and housing markets*, p. 26, World Bank. Available at: <https://housingfinanceafrica.org/app/uploads/Unlocking-Ethiopias-Urban-Land-and-Housing-Markets.pdf>.

UN-Habitat. (2008) *Global State of the World's Cities 2010/2011*, Nairobi: UN-Habitat.

UN-Habitat. (2010) *The State of African Cities 2014*, Nairobi: UN-Habitat.

UN-Habitat. (2014) *The State of African Cities 2010*, Nairobi: UN-Habitat.

UN Department of Economic and Social Affairs. (2015) *World Population Prospects*. Available at: http://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf.

United Nations (2010) *World Population Policies 2009*. New York: Department of Economic and Social Affairs.

World Bank (2016) *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency – Angola*. Washington, DC: World Bank. Available at: <http://www.doingbusiness.org/>.

World Bank (2017) *Africa's Cities: Opening Doors to the World*. Washington, DC: World Bank.

World Bank (2022a) *Solid Waste Management in Angola: Background Note*. Washington, DC: World Bank. (Unpublished).

World Bank (2022b) *Land Administration in Angola: Progress, Challenges and Prospects*. Washington, DC: World Bank. (Unpublished).

World Bank (2023a) *Urban Population Growth (Annual %): Angola*. Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.GROW>.

World Bank (2024a) *Angola: Secondary Cities Support Program*. March. Washington, DC: World Bank. Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/099040524041030234/pdf/P18116013e89ca0b1a92215fd3836e324c.pdf>.

World Bank (2025) *Angola Housing Sector Diagnostic*. Washington, DC: World Bank. (Forthcoming).

Artigos de notícias e online

Aleixo, V. (2012) 'Kilamba da vaidade', *Club-K*, 19 November. Available at: http://club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=13627:kilamba-da-vaidade-victor-aleixo&catid=17&Itemid=1067&lang=pt.

Bernardo, S. (2023) 'Governo volta de novo ao grupo Mitrelli para construção de centralidades', *Novo Jornal*, 11 January. Available at: <https://www.novojournal.co.ao/politica/interior/governo-volta-a-recorrer-ao-grupo-mitrelli-para-financiamento-e-construcao-de-centralidades---desta-vez-sao-mais-de-750-milhoes-usd-para-4500-casas-em-malanje-e-kwanza-norte-111483.html>.

Brautigam, D. (2013) 'China in Africa: The Real Story', 28 September. Available at: <http://www.chinaafricareal-story.com/>.

Expansão (2016) 'De onde vem o dinheiro do Estado?', *Expansão*, 26 February, p. 4.

Diogo, F. (2023) 'PPR anuncia saída do Governo na construção de centralidades', *Expansão*, 13 November. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/detalhe/ppr-anuncia-saida-do-governo-na-construcao-de-centralidades-61074.html>.

- Gaspar, A. (2024) 'Aprovada a proposta de lei sobre divisão político-administrativa', *Jornal de Angola*, 10 August. Available at: <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/aprovada-a-proposta-de-lei-sobre-divisao-politico-administrativa/>.
- Gomes, M. (2024) 'Instalação de novas províncias só termina após eleições de 2027', *Expansão*, 17 December. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/instalacao-de-novas-provincias-so-termina-apos-eleicoes-de-2027-122597.html>.
- Lourenço, I. (2024) 'A transacção imobiliária sem a presença dos mediadores dá origem aos bairros desorganizados' – Interview with Augusto Fernandes, *Jornal Economia e Finanças*, 2 August, pp. 16–17. Available at: <https://dw.angonet.org/wp-content/uploads/8-DW-CEDOC-Extractos-de-Imprensa-Agosto-2024.pdf>.
- Lusa. (2024) 'Business News – Angola: Q1 GDP grew 4.6% YoY, biggest rise since Q1 2015,' *Aman Alliance*. Available at: <https://www.aman-alliance.org/Home/ContentDetail/77837>.
- Marques de Morais, R. (2012) *The Angolan Presidency: The epicentre of corruption*, Luanda: Maka Angola. Available at: <http://www.makaangola.org/wp-content/uploads/2012/04/PresidencyCorruption.pdf>.
- Olander, E., van Staden, C. and Dollar, D. (2015) 'Chinese investment in Africa: Surprisingly small, but growing fast', *The China Africa Project*, 25 August. Available at: www.chinafile.com.
- Pacheco, F. (2004) 'Sistemas de uso da terra agrícola em Angola', *Rede Terra*, Luanda, December. Available at: <http://www.adra-angola.org/wp-content/uploads/2013/07/SISTEMAS-DE-USO-DA-TERRA-AGR-percentC3-percent8DCOLA-EM-ANGOLA-O-caso-da-Lunda-Sul-Huambo-e-Uíge1.pdf>.
- Paulo, J. (2023) 'Governo angolano redefine política habitacional e abandona construção de centralidades', *Pontual*, 11 January. Available at: <https://www.pontual-ao.com/post/governo-angolano-redefine-politica-habitacional-e-abandona-construcao-de-centralidades>.
- UN Stats. (2024) 'SDG Indicator Metadata,' *UN Stats*. Available at: <https://unstats.un.org/sdgs/metadata/files/Metadata-01-04-02.pdf>.
- Zhuang, J. (2014) 'How Chinese Urbanism is Transforming African Cities', *Metropolis*, 20 July.
- Relatorios de trabalho e não publicados**
- Cain, M. (2017) *Map of Urban Growth of Luanda between 1980 and 2015*. Unpublished.
- Cain, A. (2016b) *The Chinese Road to Urbanization*. University of Ottawa: School of International Development and Global Studies, 15 June.
- Cui, Z. (1998) 'Whither China: The discourse and practice of property rights reform in China'. Available at: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.70948>.
- Freire, M.E., Lall, S. and Leipziger, D. (2014) *Africa's urbanization: Challenges and opportunities*. Working Paper No. 7. Washington, DC: Growth Dialogue.
- Gollin, D., Jedwab, R. and Vollrath, D. (2013) *Urbanisation with and without industrialization*. Working Paper. Department of Economics, University of Houston.
- Harrison, P. and Yang, Y. (2015) 'Chinese urbanism in Africa', *Cityscapes*, Issue 7. Cape Town: African Centre for Cities. Available at: <http://www.cityscapesdigital.net/2015/12/09/chinese-urbanism-africa/>.
- Hong, Y.H. (2015) 'Risks and opportunities of land-based financing in urban China'. Paper presented at Land and Poverty Conference, 25 March. World Bank, Washington, DC. Available at: <http://urban-africa-china.angonet.org/content/yu-hung-hong-land-based-financing>.
- Hulshof, M. and Roggeveen, D. (2015) *Facing East—Chinese urbanisation for Africa*. Available at: <http://more-architecture.com/wp-content/uploads/2015/07/20150616-Storefront-Newsprint-Essay.pdf>.
- Lucci, P. (2014) 'An urban dimension in a new set of development goals', *Shaping Policy for Development*, January. ODI. Available at: <http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8800.pdf>.
- McGranahan, G. and Han, G. (2012) 'The social and environmental limits of China's urban-based model of development', *unpublished*, London: International Institute for Environment and Development.

Waldorff, P. (2014) 'The Informal City: Candonga, Governmentality and Corruption in Post-conflict Luanda'. *Unpublished MA thesis*. McGill University, Montreal. Available at: http://digitool.library.mcgill.ca/webclient/StreamGate?folder_id=0&dvs=1489245286966~252

Tema III: Governança, responsabilidade e sistema político



CAPÍTULO 8

A ILUSÃO DA MUDANÇA

PODER, REPRESENTAÇÃO E RESPONSABILIDADE DA ASSEMBLEIA NACIONAL DE ANGOLA

*Cesaltina Abreu, Catarina Antunes Gomes, Martins Bota,
Almeida Sebastião, Sabrita Velasco, Inge Amundsen*

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Angola mantém um sistema fortemente presidencialista desde a independência, e isso não se alterou com a presidência de João Lourenço. O forte poder do presidente é garantido por acordos constitucionais, bem como por práticas informais, naquilo que foi descrito como uma “presidência imperial”. Neste capítulo, defendemos que a falta de separação de poderes faz do Parlamento de Angola (Assembleia Nacional) uma instituição que não desempenha qualquer papel significativo de controlos e equilíbrios à presidência. O parlamento é uma mera câmara formal que aprova e legitima a onipotente “presidência imperial”. Ao contrário da esperança inicial de uma mudança na estrutura de poder quando Lourenço assumiu a presidência, a Assembleia Nacional continua subjugada à presidência. O regime mantém uma ilusão de mudança que esconde um governo autoritário.

A PRESIDÊNCIA IMPERIAL

Em Novembro de 2015, Eduardo dos Santos, então Presidente de Angola, inaugurou o enorme e deslumbrante edifício neoclássico da Assembleia Nacional, com a sua emblemática cúpula de 21 metros de diâmetro. No entanto, este facto não implicou qualquer melhoria na separação de poderes do país. Desde a independência, Angola tem mantido um sistema presidencialista, facto que não se alterou com a presidência de João Lourenço.

A Assembleia Nacional de Angola *não* é uma instituição que desempenhe o papel de controlos e equilíbrios da presidência. O forte poder do presidente é assegurado por disposições constitucionais, bem como por práticas informais, naquilo que foi descrito como uma “presidência imperial” (Verde, 2021: 27; Amundsen, 2021: 3, Troco, 2019: 33; Prempeh, 2008: 815).

Mesmo quando a aliança da “Frente Patriótica”, liderada pela UNITA, ganhou 90 deputados nas últimas eleições gerais (em 2022) – o que levou a um debate parlamentar mais vigoroso – o MPLA, no poder, manteve a sua maioria absoluta com 124 dos 220 deputados, o que lhe permite bloquear qualquer iniciativa da oposição e votar contra qualquer legislação proposta pela oposição. A única perda para o MPLA em 2022 foi a sua maioria qualificada, o que significa que o MPLA já não pode fazer alterações constitucionais sozinho.

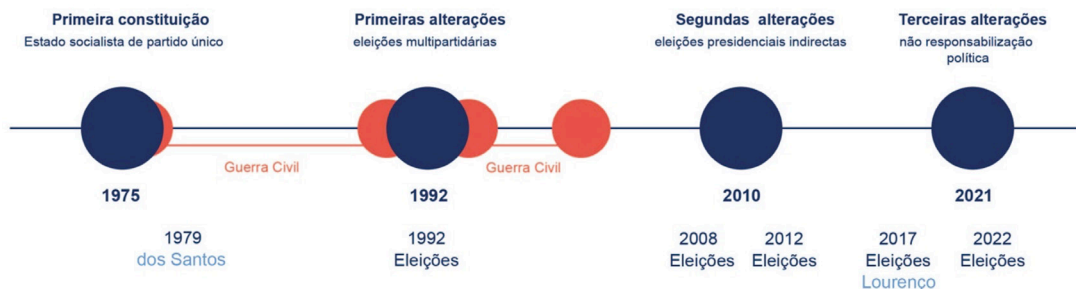
No que se segue, argumentamos que a falta de separação de poderes faz da Assembleia Nacional uma mera câmara formal que aprova e legitima a onnipotente ‘presidência imperial’. Contrariamente à esperança inicial de uma mudança na estrutura do poder quando Lourenço assumiu a presidência, a Assembleia Nacional continua subjugada à presidência. O regime mantém uma ilusão de mudança que esconde o domínio autoritário.

Este capítulo descreve os mecanismos constitucionais e legais que sustentam a ‘presidência imperial’ angolana, e como estes foram alterados para salvaguardar a hegemonia da presidência. O capítulo também dá exemplos das consequências da falta de uma separação efectiva de poderes, ao destacar as discrepâncias entre políticas públicas e políticas de governo em três domínios de intervenção: o processo orçamental, o ensino superior e a sociedade civil.

FORMALIZAÇÃO DOS PODERES PRESIDENCIAIS

A Constituição de 1975 estabeleceu a *República Popular de Angola* como um estado socialista de partido único, mas esta constituição foi alterada três vezes depois disso. As primeiras alterações ocorreram em 1991 e 1992 – com a queda da União Soviética e o fim (temporário) da guerra civil – e permitiram o multipartidarismo em Angola. As segundas alterações foram introduzidas em 2010, quando as eleições presidenciais directas foram abolidas e a “presidência imperial” foi

consagrada. A terceira ronda de alterações surgiu em 2021, e minou ainda mais a separação de poderes com a ‘cláusula de não responsabilização’, através da qual a Assembleia Nacional deixou de poder responsabilizar politicamente o executivo (Amundsen, 2021: 3).



As alterações registaram alguns progressos, como a inclusão de mais direitos, o reconhecimento do direito consuetudinário como uma fonte adicional de direito, e o estabelecimento dos princípios fundamentais da democracia e do Estado de direito. As revisões de 2010 também deixaram claro que as alterações à Constituição devem “respeitar” os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, bem como o Estado de direito e a democracia multipartidária, e a “separação e interdependência dos órgãos de soberania e a independência dos tribunais” (Constituição de 2010, artigo 236: e, f, j). Ao mesmo tempo, a Constituição de 2010 protegeu o regime presidencialista ao tornar o Presidente e o Vice-Presidente eleitos indiretamente como cabeças de lista do partido mais votado nas eleições gerais.

A Constituição de 2010 também mantém que o Presidente da República nomeia os ministros do governo, que respondem apenas perante ele, e concede ao Presidente autoridade unilateral sobre as nomeações para um vasto leque de cargos executivos, judiciais e outros cargos constitucionais importantes. A Constituição também confere ao Presidente poderes legislativos consideráveis: pode sugerir novas leis à vontade (enquanto os deputados precisam do apoio de um terço dos deputados para avançar com uma proposta de lei – um número que a oposição combinada só conseguiu em 2020. Além disso, o Presidente pode contornar a legislatura, e legislar e governar sem a participação da legislatura, mesmo em situações não urgentes (Prempeh, 2008: 815). O Presidente tem mesmo o direito constitucional de “verificar” a constitucionalidade das leis elaboradas pela Assembleia Nacional (Amundsen, 2021: 7; Constituição de 2010, Artigo 119:c) – por outras palavras, pode anular o poder legislativo da Assembleia Nacional.

Outra contradição fundamental em relação à separação de poderes é o facto de a Constituição de 2010 ter concedido ao Executivo poderes para nomear a maioria dos juízes, incluindo quatro dos juízes e o Presidente do Tribunal Constitucional, todos os juízes e o Presidente e Vice-Presidente do Supremo Tribunal, todos os juízes do Supremo Tribunal Militar, bem como os juízes do Tribunal de Contas.

De acordo com Rui Ferreira, antigo presidente do Tribunal Constitucional, a Constituição tem áreas problemáticas que continuarão a suscitar discussões, incluindo o modo de eleição do Presidente e do Vice-Presidente, o vasto leque de poderes executivos, a falta de controlos e equilíbrios e a falta de poder da Assembleia Nacional para realizar a supervisão parlamentar e o controlo do executivo. Acrescenta ainda que entre os muitos problemas a discutir está a necessidade de separação de poderes entre o poder judicial e o poder executivo (Calueto, 2022).

Em 2021, cerca de 40 artigos da Constituição de 2010 foram alterados no que se designou por “revisão pontual da Constituição”. Por iniciativa do Presidente da República, e segundo o então vice-presidente Bornito de Sousa, o objectivo era “clarificar a relação institucional e funcional entre os poderes executivo e legislativo” (RNA, 2022). No entanto, para o juiz aposentado do Tribunal Constitucional, Onofre dos Santos, as alterações não resolveram a falta de separação de poderes. Pode fazer inquéritos, pode ouvir os ministros, mas não pode votar uma moção de censura” (*Jornal de Angola*, 2022).

Para além das fortes críticas às revisões constitucionais como um reforço adicional da já onnipotente presidência, o processo foi também fortemente criticado pela oposição e pela sociedade civil. De acordo com a “metodologia aprovada” para o processo de revisão constitucional, deveria ter havido um “amplo processo de consulta pública” sobre a redação das alterações (Amundsen, 2021: 8). No entanto, houve uma total ausência de um processo de consulta antes da apresentação das revisões sugeridas à Assembleia Nacional e, embora a Assembleia Nacional tenha realizado algumas “reuniões consultivas” com algumas ONGs, não foram efectuadas quaisquer alterações às propostas originais da presidência. O então líder do grupo parlamentar da UNITA, Liberty Chiaka, afirmou que a proposta de revisão constitucional não tinha sido precedida de qualquer consulta alargada, e o grupo parlamentar da UNITA e a CASA-CE abstiveram-se na votação do projeto de lei que propunha as alterações (*Lusa/Ver Angola*, 2021), bem como na aprovação final das revisões (*DW*, 2021c).

No entanto, na terça-feira, 22 de Junho de 2021, a Assembleia Nacional dominada pelo MPLA aprovou as alterações à Constituição e, em 13 de Agosto de 2021, o Presidente João Lourenço promulgou a Lei de Revisão Constitucional (República de Angola, Lei 18/21).

Da mesma forma, desde 2021, cinco propostas de uma nova Divisão Político-Administrativa (DPA) foram sucessivamente apresentadas à Assembleia Nacional, sem qualquer justificação ou consulta pública. A última foi aprovada e legislada como Lei 14/24, estabelecendo 21 províncias, 325 municípios e 378 comunas (ou seja, mais 3 províncias e mais 161 municípios). Em 2023, o centro de pesquisa LAB (*Laboratório de Ciências Sociais e Humanidades*) organizou um ciclo de debates públicos sobre uma destas propostas, onde a sociedade civil criticou a reforma da DPA, suspeitando que o verdadeiro objectivo era atrasar ainda mais as eleições autárquicas.

UM ORÇAMENTO DE ESTADO OPACO

A forma como o processo orçamental é conduzido é um exemplo importante de como a “presidência imperial” angolana está a monopolizar o poder político e a restringir quaisquer controlos e equilíbrios significativos. Tal como o processo constitucional angolano, que tem avançado por etapas, o ciclo orçamental tornou-se um elemento estruturante da afirmação dos poderes presidenciais. Não obstante as disposições legais que apenas formalmente apelam à participação dos cidadãos, e os sucessivos apelos da sociedade civil para um maior diálogo e transparência, a realidade é que tanto o ciclo orçamental como o Orçamento de Estado, enquanto tal, são monopolizados pelo executivo e apoiados pela maioria parlamentar do partido no poder. Esta monopolização garante a autonomia do executivo, que ignora a negociação inter-partidária, o diálogo com o eleitorado e a prestação de contas.

Segundo a Constituição de 2010, o Orçamento do Estado é o plano financeiro e unitário do Estado que deve refletir os instrumentos de planeamento nacional, como os Planos Nacionais de Desenvolvimento, e está sujeito aos poderes de fiscalização da Assembleia Nacional e do Tribunal de Contas (Constituição de 2010, artigo 104.º). A *Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado de 2010* definiu as regras relativas à elaboração, aprovação, execução e controlo do Orçamento do Estado. Esta lei introduziu formalmente uma nova disposição que poderia ter o potencial de dar maior transparência ao processo: a chamada ‘lógica programática’, afirmando que o orçamento “gerirá os recursos públicos conforme os princípios da unidade, universalidade, (...) e publicidade” (República de Angola, Lei 15/10, Art. 3).

No entanto, estas expectativas não foram concretizadas. Em primeiro lugar, a prática só foi formalmente instituída em 2019, durante o primeiro mandato de João Lourenço. Em segundo lugar, vários factores como a divulgação tardia de documentos relacionados com o Orçamento do Estado (como a Declaração Pré-Orçamental, os relatórios trimestrais e mensais, bem como a Proposta de Orçamento, o Orçamento Aprovado, o Orçamento Cidadão, a Conta Geral

do Estado e o Relatório de Auditoria), a eterna presença de “despesas não especificadas”, a publicação não atempada das Contas do Tesouro, a falta de auditorias independentes à dívida pública e à execução orçamental, etc., acabaram por neutralizar o potencial de transparência e responsabilização.

Na análise efectuada pela *International Budget Partnership* (IBP, Parceria Orçamental Internacional, uma organização global sem fins lucrativos que promove uma gestão mais responsável, eficaz e equitativa dos dinheiros públicos), a legislatura e a instituição suprema de auditoria em Angola, em conjunto, proporcionam uma fraca supervisão durante o processo orçamental, com uma pontuação composta por supervisão de 20 (em 100), pela transparência orçamental considerada “insuficiente” (pontuação 26 em 100) e pela participação pública. Angola tem uma pontuação baixa particularmente de participação pública de 7 (em 100) (IBP, 2023).

O objectivo da “revisão pontual” da Constituição de 2021 era “clarificar a relação institucional” entre os três poderes do Estado, mas acabou por desqualificar a Assembleia Nacional de qualquer responsabilidade orçamental. Por exemplo, o artigo 162.º da Lei de Revisão Constitucional estabelecia que a Assembleia Nacional “recebe e analisa a Conta Geral do Estado e de outras instituições públicas, a qual pode ser acompanhada do relatório e parecer do Tribunal de Contas” (Lei 18/21, artigo 162.º-1b) mas, ao mesmo tempo, esta disposição foi neutralizada no artigo seguinte, com o Artigo 163 a afirmar que “os mecanismos de controlo e fiscalização previstos no número anterior não conferem à Assembleia Nacional poderes para responsabilizar politicamente o Executivo ou para pôr em causa a sua continuidade em funções” (Artigo 162 – 2), e que o “controlo do Executivo pela Assembleia Nacional incide sobre factos ocorridos no período correspondente ao mandato em curso” (Artigo 162 – 3).

Por outras palavras, a Assembleia Nacional está impedida por lei de avaliar e responsabilizar os governos passados – quer sejam antigos ou recentes –, ao mesmo tempo que os relatórios do Tribunal de Contas são retrospectivos (e muitas vezes atrasados vários anos). A Assembleia está, portanto, explicitamente impedida de responsabilizar politicamente o executivo no processo orçamental e, na prática, impedida de responsabilizar financeiramente o governo.

Além disso, não existem Comissões Parlamentares de Inquérito, e as Comissões de Trabalho Especializadas, às quais é atribuída a competência de ouvir a sociedade civil, não passam de um formalismo vazio. As Comissões Parlamentares nunca estabeleceram um verdadeiro diálogo com a sociedade civil, que assim tem ainda mais dificuldade em ter um papel activo no Orçamento de Estado.

Outro exemplo da obsolescência da Assembleia Nacional é o uso constante de “créditos adicionais”, que se tornou o recurso mais popular para financiar

o governo do Presidente Lourenço. Estes créditos implicam despesas não previstas e não suficientemente orçamentadas pela Assembleia Nacional. Entre 23 de Fevereiro de 2021 e 22 de Junho de 2022, por exemplo, foram feitos 35 créditos adicionais, dos quais 13 foram publicados entre Janeiro e Junho de 2022. Por outras palavras, em seis meses (e no período da “pré-campanha” eleitoral das eleições gerais de 2022), foram aprovados mais de metade dos créditos adicionais registados em 2021.

Em 2024, a Presidência da República viu as suas alocações mais do que duplicadas em comparação ao que estava previsto no Orçamento de Estado através destes créditos adicionais. O Presidente da República autorizou mais seis créditos adicionais ao Orçamento Geral do Estado, num total de 161 mil milhões de Akz, dos quais mais de metade, 88 mil milhões de Akz, foram destinados às despesas de funcionamento da Casa Militar do Presidente (um Órgão de apoio directo do Presidente) e da Secretaria Geral da Presidência. Só o último crédito adicional, aprovado a 6 de Setembro de 2024, representou mais Akz 4.5 mil milhões para o Gabinete da Vice-Presidência, acrescentando 60% ao já estava previsto no Orçamento do Estado (*Valor Económico*, 2024).

Para além dos créditos adicionais, o Governo de João Lourenço tem também recorrido abundantemente à contratação simplificada ou directa (i.e., contratação sem concurso público), mais vulnerável a irregularidades e conflitos de interesse. De acordo com notícias de imprensa, entre Janeiro e Setembro de 2021, foram registados 582 contratos directos no valor de Akz 1.7 triliões (Chambassuco 2021).

A administração de João Lourenço tem mostrado um grau ainda mais elevado de falta de transparência e de responsabilização do processo orçamental em comparação com a administração de José Eduardo dos Santos, conforme o Inquérito sobre o Orçamento Aberto do IBP. A pontuação geral de transparência de Angola caiu de 36 em 2019 para 30 em 2021, e para 26 em 2023 (*IBP*, 2023). No entanto, os padrões de despesa permanecem praticamente os mesmos, com as despesas em educação, saúde e agricultura a ficarem longe dos compromissos internacionais, enquanto o orçamento dedicado à defesa, segurança e ordem pública aumenta constantemente.

O processo de atribuição de despesa também continua o mesmo. Por exemplo, os Planos Nacionais de Desenvolvimento que deveriam ser incluídos no Orçamento de Estado nem sempre aparecem, e os programas sociais desaparecem, como os oito programas na área da Assistência e Reinserção Social que constavam do Plano de Desenvolvimento 2013–2017 com os programas que visavam financiar a descentralização e a criação de autarquias locais.

De acordo com a análise das duas ONGs OPSA e ADRA, “um dos desafios do Orçamento do Estado é o seu alinhamento com o novo Plano Nacional de Desenvolvimento 2018–2022, que procura articular-se, por sua vez, com

os Objectivos de Desenvolvimento Sustentável consagrados na Agenda 2030 das Nações Unidas. Neste sentido, por exemplo, será sempre importante considerar de que forma as opções que constam neste Orçamento do Estado reflectem efectivamente as estratégias de desenvolvimento definidas nestes documentos” (*OPSA & ADRA*, 2019).

Assim, em termos de orçamento, a Assembleia Nacional é efectivamente destituída de poderes. É reduzida a um órgão subscritor da ‘presidência imperial’, onde a ausência de uma verdadeira separação de poderes corrói os processos políticos e bloqueia efectivamente a transparência e a participação pública.

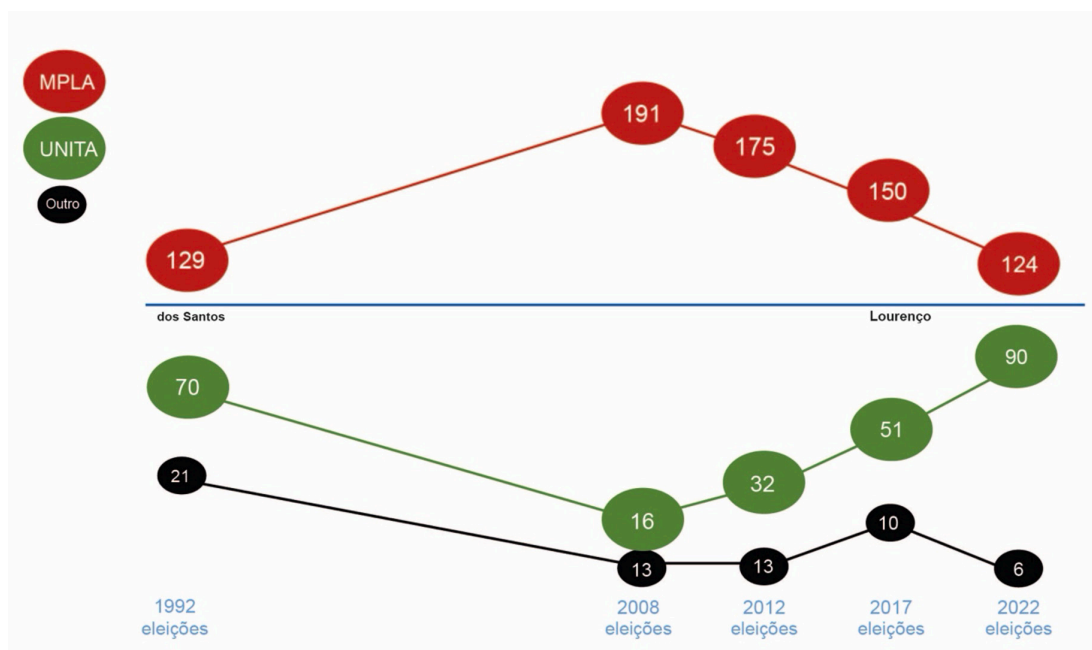
A POTENCIAL OPOSIÇÃO

Nas últimas eleições gerais, o partido no poder, o MPLA, ganhou por uma margem muito estreita, numa eleição que não foi considerada livre e justa pelos observadores internacionais (Bye et al., 2022: 5, 32). O MPLA também ganhou num sistema de “o vencedor leva tudo” extremo – com a nova disposição constitucional de que o primeiro candidato do partido com mais votos nas eleições legislativas se torna presidente (com poderes quase ilimitados).

Ainda assim, tem-se verificado um aumento constante da presença da oposição na Assembleia Nacional ao longo dos anos, o que representa um sinal de que a Assembleia Nacional poderá estar a cumprir as suas funções de supervisão e de responsabilização. Este potencial foi, no entanto, enfraquecido pela própria perda de poder decorrente das reformas constitucionais acima descritas. O multipartidarismo foi introduzido com os acordos de paz e as alterações constitucionais de 1991 e 1992. Este facto levou também à substituição da antiga Assembleia Popular, até então composta apenas por deputados do MPLA, por uma nova Assembleia Nacional multipartidária, eleita em 1992.

Angola realizou cinco eleições gerais multipartidárias. Nelas todas, o MPLA ganhou com maioria absoluta – uma maioria que legitimou e reforçou o seu exercício da hegemonia não só na esfera política, mas também nas esferas económica e social. No entanto, nas últimas quatro eleições, o MPLA tem perdido sucessivamente deputados a uma taxa superior a 15% por eleição, apesar da sua hegemonia e elevado grau de controlo do processo eleitoral. O principal partido da oposição, a UNITA, tem ganhado gradualmente mais assentos parlamentares. O gráfico seguinte ilustra a distribuição do número de assentos na Assembleia Nacional entre os dois principais partidos políticos em Angola, no período 1992–2023.

No entanto, as verdadeiras relações de poder no seio da Assembleia Nacional não se alteraram muito, porque o MPLA manteve a sua maioria e porque a própria perda de poderes e competências da Assembleia Nacional neutralizou



Fonte: Comissão Nacional de Eleições

o potencial da oposição para recuperar a influência perdida na legislatura. Na melhor das hipóteses, podemos ver que o afluxo de 90 deputados da UNITA à Assembleia Nacional revitalizou, até certo ponto, a Assembleia Nacional como uma instituição de debate.

A oposição parlamentar continua a ser fraca, principalmente devido aos factores constitucionais que enfraqueceram a Assembleia Nacional enquanto tal. Esta fraqueza é igualmente visível no declínio do número de reuniões durante os dois primeiros anos da actual Assembleia Nacional, em comparação com os dois últimos anos da anterior Assembleia. O número de resoluções manteve-se aproximadamente o mesmo, mas o número de leis aprovadas também diminuiu. (Ver quadro abaixo). Além disso, os dados mostram que, em 6 anos, apenas 20 propostas de lei foram apresentadas pelos grupos parlamentares, o que representa uma média de 3,3 iniciativas legislativas por ano. Das 20 propostas, 75% foram iniciadas pela oposição, sendo a maioria delas vinda da UNITA (com 11 propostas).

Se analisarmos os números totais da actividade da Assembleia entre 2017 e 2023, verificamos que houve uma evolução, comparando com a actividade inicial, que atingiu o seu pico no ano parlamentar de 2020–2021. Isto aconteceu ao mesmo tempo que a pandemia de Covid-19, o confinamento e o “Estado de Exceção” declarado em Março de 2020, o que torna a queda do nível de actividade geral no ano de 2022–2023 ainda mais notável. O jornal *Expansão* classifica o ano parlamentar de 2022–2023 como “o menos produtivo dos

Actos / Ano Parlamentar	2017–2018	2019–2020	2020–2021	2022–2023
Número de reuniões	126	153	252	174
Leis aprovadas e publicadas	11	11	33	28
Resoluções aprovadas e publicadas	36	43	46	49
Leis e Resoluções aprovadas e publicadas*	10	12	16	8
Total de leis e resoluções aprovadas	57	66	99	85

* Note que foi precisamente nos anos de pico de actividade que mais leis e resoluções foram aprovadas, mas não publicadas no Diário da República, o que constitui mais um indício de falta de transparência.

Fonte: Expansão, n.º 750, 10 de novembro de 2023

últimos seis anos parlamentares” (Martins, 2023). Por outras palavras, a capacidade de preposição, o poder de influência, de resistência e de fiscalização do executivo por parte de uma Assembleia Nacional com uma presença tão grande da oposição parece ter-se reduzido na última sessão.

O baixo nível de actividade parlamentar em torno de certas questões políticas importantes, pode ser observado, por exemplo, no facto de a Assembleia Nacional dispor de comissões de inquérito ou de audiências parlamentares, que poderiam ter sido utilizadas para abordar questões sensíveis, mas não foram accionadas.

Além disso, a UNITA, por exemplo, não apresentou qualquer orçamento alternativo coerente para 2024, o partido apenas votou contra o orçamento proposto pelo MPLA. E, no meio da crise social e económica, a Assembleia Nacional aprovou uma proposta de orçamento para 2024 de Akz 62. 6 mil milhões, o que representa um aumento de 25% em relação a 2023, em que o aumento se destinava a cobrir – nas palavras da comissão parlamentar de orçamento – “os encargos com as remunerações e garantias sociais dos deputados da Assembleia Nacional, funcionários e agentes parlamentares, bem como assegurar o funcionamento das suas estruturas administrativas e patrimoniais”, e sublinhando a necessidade de “melhorar os serviços prestados pela administração parlamentar, salvaguardar os direitos patrimoniais, regalias e prerrogativas atribuídas aos deputados da quinta legislatura (2022-2027) e antigos deputados” (Kaniaki 2023).

A oposição parlamentar mostra-se, portanto, apática e desarticulada. Os pequenos partidos estão silenciosos e o PHA revelou-se mesmo um subscritor passivo das decisões do executivo. Pequenos ou grandes, o que todos os partidos na Assembleia Nacional parecem partilhar é a falta de democracia interna, que se manifesta sobretudo nas dificuldades em assegurar uma mudança

pacífica das suas próprias estruturas partidárias e organizações associadas. Além disso, a falta de transparência impede a candidatura dos membros que não pertencem aos grupos mais influentes dos partidos (Adalberto, 2023; Mukuta, 2024; Chiluvia 2024).

POLÍTICAS DE ENSINO SUPERIOR

Uma das consequências da ausência de uma separação significativa de poderes em Angola é a distorção (alguns diriam perversão) das políticas públicas. Argumentamos que a “presidência imperial” não só está a reduzir os poderes parlamentares e a sufocar o debate sobre as questões políticas mais importantes do país, como também conduz a uma situação em que todas as políticas públicas emanam do poder executivo – sem qualquer processo credível de consulta pública e sem controlo da Assembleia Nacional.

Um exemplo das políticas públicas distorcidas que emanam deste sistema são as políticas para o ensino superior, um sector crucial não só para o desenvolvimento de recursos humanos qualificados, mas também para o cultivo de qualidades democráticas em termos de uma sociedade de pensamento crítico com cidadania activa, liberdade académica e liberdade de pensamento e de expressão.

O ensino superior surgiu durante o período colonial português e cresceu de forma muito significativa com a criação da Universidade Agostinho Neto, em 1975, e em particular com a liberalização política e económica que acompanhou a transição formal para o multipartidarismo no início da década de 1990. Mais tarde, o ensino superior cresceu de forma muito significativa com a privatização e a entrada do sector privado (Abreu, 2018; LAB, 2018).

Este ponto é crucial: um balanço recente sobre o mercado angolano do ensino superior indica que, em 2022, Angola teria um total de 76 Instituições de Ensino Superior (IES). Isto significa uma multiplicação generalizada de instituições privadas de ensino superior. Do total, 11 são instituições públicas e 65 são privadas (Ministério do Ensino Superior, 2022). À semelhança das tendências mundiais, a privatização do ensino superior tem motivado e reforçado a sua adesão a uma lógica mercantilista. Duas das suas principais consequências para Angola são, por um lado, a mercantilização do conhecimento e do próprio ensino, acompanhada de uma precarização dos docentes. Por outro lado, é a promoção de um conhecimento basicamente técnico e de uma educação que promove o conformismo intelectual e político em vez do pensamento político, do debate, da consulta e da participação.

A ilustrá-lo está o facto de, em 2018, ter sido anunciada uma reforma do ensino superior, apresentada como tendo por objectivo a harmonização curricular, ao mesmo tempo que estabelecia que 70% dos currículos deveriam

ser definidos de forma centralizada. O grau de centralização e o desenho e implementação desta reforma foram estabelecidos sem qualquer processo de consulta pública – nem com as comunidades académicas, nem com o público –, e sem qualquer discussão ou deliberação das políticas de ensino superior, ou das especificidades das reformas pela Assembleia Nacional. Tratou-se de uma política governamental exclusivamente do topo para a base. O processo de reforma baseou-se, e baseia-se, em vários instrumentos legais, todos eles decretos presidenciais.¹ Cerca de 5 anos após o seu anúncio, não existe, até agora, qualquer informação pública sobre como o processo de reforma está a decorrer, quais os actores envolvidos, as fases, as agendas, o calendário, bem como os critérios que o governo central utilizará para a sua “harmonização”.

De facto, com a aprovação do Decreto Presidencial n.º 310 de 2020, *sobre o Novo Regime Jurídico do Subsistema do Ensino Superior*, Artigo 22.º, a presidência deixou claro que o executivo é, em última instância, o poder decisório em todas as matérias do ensino superior. Este artigo criou a “Superintendência do Estado”, e o *Decreto Presidencial* n.º 121 de 2020 atribuiu, ainda, ao poder executivo o direito exclusivo de regular e avaliar o desempenho dos docentes por meio de um decreto sobre o *Regulamento de Avaliação e Desempenho dos Docentes*.

Outra marca indelével do ensino superior, público e privado, que tem sido objecto de críticas, é a sua fraca qualidade (cf. Abreu 2018). Esta preocupação foi reiterada pelo *Diagnóstico do Subsistema de Ensino Superior*, apresentado em 2022, por iniciativa conjunta do MESCTI e do Banco Mundial (citado em Novo Gazeta 2022). Nele se afirmava que o ensino superior representa apenas 9,8% dos alunos do ensino secundário, envolvendo um universo de 11,433 docentes, a esmagadora maioria dos quais com apenas o grau de Licenciatura (6,084). O diagnóstico revelou ainda uma redução substancial do financiamento do subsistema ao longo dos 9 anos, sendo que nos últimos anos a prioridade tem sido dada não aos investimentos, mas às despesas de funcionamento, destinadas a manter as instituições a funcionar.

Por exemplo, em 2016, o sector da educação recebeu uma verba de cerca de 7.6%, dos quais 1.05% foram canalizados para o ensino superior. Em 2023, o mesmo sector representou 7.7%, dos quais 1.41% para o ensino superior. Ou

1 Destacam-se os seguintes: (i) *Decreto Presidencial* n.º 191/18, de 8 de Agosto – Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior; (ii) *Decreto Presidencial* n.º 193/18, de 10 de Agosto – Harmonização Curricular; (iii) *Decreto Presidencial* n.º 203/18, de 30 de agosto – Regime Jurídico da Avaliação e Acreditação da Qualidade do Ensino Superior e dos Cursos; (iv) *Decreto Presidencial* n.º 121/20, de 27 de Abril – Regulamento de Avaliação e Desempenho dos Docentes; (v) *Decreto Presidencial* n.º 239/20, de 25 de Setembro – Regulamento que estabelece o Regime de Contratação de Pessoal Especialmente Contratado para o Exercício da Actividade Docente nas Instituições de Ensino Superior Público; (vi) *Decreto Presidencial* n.º 309/20, de 7 de Dezembro – Regulamento Geral Eleitoral; (vii) *Decreto Presidencial* n.º 310/20, de 7 de Dezembro – Novo Regime Jurídico do Subsistema do Ensino Superior.

seja, em 8 anos, o montante atribuído ao ensino superior teve um aumento nominal irrisório de 0,36%.

E assim, até hoje, Angola não tem nenhuma IES no *ranking* das melhores universidades africanas. Pelo contrário, as IES angolanas têm perdido posições importantes nos *rankings* internacionais nos últimos 3 anos. A Universidade Católica de Angola perdeu 266 posições neste período (Ranking Web of Universities 2023).

Em 2021, o Sindicato Nacional dos Professores do Ensino Superior (SINPES) iniciou uma greve por tempo indeterminado, motivada pelas reivindicações de longa data dos docentes do ensino superior ao Ministério da Educação (Quiluta 2021). Marcada por constantes interrupções e retomadas, a greve só tem merecido o silêncio da comunicação social, do Presidente da República, do Governo e da Assembleia Nacional. Ou seja, a UNITA fez uma proposta para um debate na Assembleia Nacional sobre a greve, mas a proposta foi rejeitada (VoA, 2022).

Diante desse cenário, observa-se o descaso com que são tratadas as políticas de educação e o ensino superior. Estas não constituem, para o executivo, nenhuma política de Estado prioritária. O facto de a Assembleia Nacional não intervir e não discutir este vazio é mais um exemplo da sua subjugação ao poder executivo.

RESTRIÇÕES À PARTICIPAÇÃO

Num sistema democrático de controlos e equilíbrios, a Assembleia Nacional é simultaneamente um órgão representativo e o poder legislativo. É um mecanismo através do qual os cidadãos podem exercer o seu direito de serem representados na tomada de decisões e de participarem directamente na tomada de decisões. Para tal, é necessário um espaço parlamentar onde as pessoas possam expressar as suas opiniões e preocupações sobre questões políticas e sociais, o que requer o direito à liberdade de expressão (tal como consagrado no artigo 40.º da Constituição de Angola). Assim, a Assembleia Nacional deve privilegiar a interacção com os cidadãos individualmente, bem como com os diferentes grupos sociais que se podem afirmar como interlocutores entre a sociedade e o Estado. A sua participação é, de facto, um dos pilares mais importantes na formulação de políticas públicas e na tomada de decisões em nome do bem colectivo (Capella, 2018; Castello, 2000).

Em Angola, têm sido impostas restrições crescentes ao exercício das liberdades fundamentais, nomeadamente à liberdade de expressão e à liberdade de associação, bem como à autonomia das organizações da sociedade civil. As restrições também se reflectem no formato e no modo de funcionamento da Assembleia Nacional de Angola. Como já foi referido, a Assembleia

Nacional continua a ser um poder derivado no contexto do ‘presidencialismo imperial’, onde a representação é minada pelo facto de o presidente ser escolhido indirectamente (ou seja, pelo partido), sem espaço para candidatos independentes, e onde as funções de Presidente da República e as funções de Presidente do Partido interferem tão profundamente. A representatividade também é prejudicada na composição das listas partidárias. O eleitor angolano tem muito pouca influência na seleção dos candidatos, uma vez que as listas partidárias são compostas pela liderança do partido (sem ‘primárias’) e, portanto, seleccionadas com base em critérios de lealdade partidária (Abreu 2021). A lealdade e o dever dos deputados são para com o seu partido e não para com os seus eleitores.

A representação é igualmente prejudicada pela não inclusão da participação dos cidadãos e da sociedade civil nos processos deliberativos que deveriam ter tido lugar, bem como pelas restrições (por meios legais e não legais) à liberdade de expressão e à liberdade de associação.

Em termos de meios legais, o Governo aprovou, na generalidade, uma nova lei sobre as ONG (“Lei sobre o Estatuto das Organizações Não Governamentais”), uma lei que é considerada inconstitucional, desnecessária e uma violação dos direitos fundamentais e das liberdades de associação das pessoas. Esta lei pode conduzir a uma restrição muito significativa do espaço cívico. A lei surgiu por iniciativa da presidência e foi aprovada “na generalidade” pela Assembleia Nacional em Maio de 2023 (com 105 votos a favor, do MPLA, e 69 votos contra, da UNITA, e 2 abstenções). Não houve qualquer processo de consulta pública ou audiência parlamentar com a sociedade civil sobre a proposta de lei, e não houve qualquer sessão plenária para debater o projecto de lei. A sociedade civil mobilizou-se contra a lei, mas os manifestantes foram alvo de uma violenta repressão por parte do governo (Gomes et al., 2023). O Governo tem recorrido à polícia e às forças de segurança, que utilizam frequentemente tácticas de intimidação para dispersar manifestações e impedir os cidadãos de exercerem o seu direito à liberdade de expressão.

Após a aprovação da proposta de Lei das ONGs, de uma nova lei sobre *Segurança Nacional* (Lei n.º 15/24) e da lei sobre *Vandalismo de Bens e Serviços Públicos* (Lei n.º 13/24), o governo criou um *Observatório Nacional de Combate à Imigração Ilegal, à Exploração e ao Tráfico Ilícito de Recursos Minerais Estratégicos*, bem como os *Conselhos Comunitários de Fiscalização*, criados por decretos e despachos presidenciais (Decreto Presidencial 36/24, Despacho Presidencial 39/24). A justificação dada foi “combater o impacto negativo da exploração ilícita de recursos minerais no ambiente e garantir a segurança nacional e a estabilidade do sistema financeiro” (Lusa/Ver Angola, 2024a) mas, na prática, transforma os cidadãos em vigilantes e denunciadores dos seus concidadãos. A Human Rights Watch afirmou que a lei das ONGs e a lei de segurança

reduzirão a liberdade de expressão e “não cumprem os padrões internacionais de direitos humanos e restringirão severamente as liberdades de comunicação social e de expressão” (HRW, 2024).

Um dos exemplos mais mediáticos do ‘*lawfare*’ (guerra jurídica) contra activistas da oposição foi o que ficou conhecido como o Processo 15+2, em 2016. Os arguidos, posteriormente condenados a penas de prisão efectiva, foram acusados do crime de actos preparatórios para a “prática de rebelião” e de “atentados contra o Presidente da República e demais órgãos de soberania” – por debaterem entre si o livro de Gene Sharp, “Da Ditadura à Democracia” (*Frontline Defenders*, 2016; Ribeiro e Anderson, 2016).² Outro exemplo é a manifestação ocorrida a 11 de Novembro de 2020 em Luanda, que terminou com a morte do jovem Inocêncio de Matos, vítima de violência policial (*Lusa/Ver Angola*, 2020; Silva, 2020).

Outro exemplo de como a sociedade civil é efectivamente cerceada é de Agosto de 2024, quando o movimento cívico MUDEI apresentou uma petição cautelar ao Tribunal Constitucional contra a lei de Vandalismo de Bens Públicos, argumentando que ela “compromete” direitos, liberdades e garantias fundamentais. O Tribunal Constitucional decidiu que o ‘movimento cívico’ não tinha legitimidade para requerer a fiscalização da constitucionalidade da lei, concluindo que os requerentes ‘não têm legitimidade para requerer a fiscalização da constitucionalidade da lei em causa’ (*Lusa/Ver Angola*, 2024b).

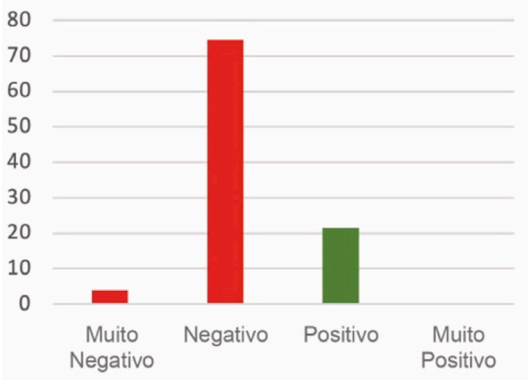
Muitos outros exemplos poderiam ser citados. O que todos eles revelam é que, para o executivo, a participação que é permitida e tolerada é apenas a que beneficia os objectivos do primeiro. A participação dos cidadãos, individual ou colectiva, que é independente e articula a dissidência, é tornada invisível, silenciada e reprimida. Dado que o público não pode assistir às sessões parlamentares, e dada a ausência de serviços de *streaming* (Abreu, 2023), a participação pública está radicalmente barrada no que respeita à Assembleia Nacional.

Do mesmo modo, os dados do nosso estudo nacional sobre a sociedade civil, os movimentos sociais e os activismos, realizado pelo Laboratório de Ciências Sociais e Humanidades (LAB, a publicar), mostram que as relações entre a Assembleia da República e a sociedade civil e as ONG são muito negativas. Sobre a questão de saber se sentiam que a Assembleia da República acolhia os contributos da sociedade civil e dos movimentos sociais, a resposta das 139 organizações e movimentos foi maioritariamente negativa – e nenhuma foi ‘muito positiva’. O mesmo se reflectiu nas respostas à pergunta sobre como

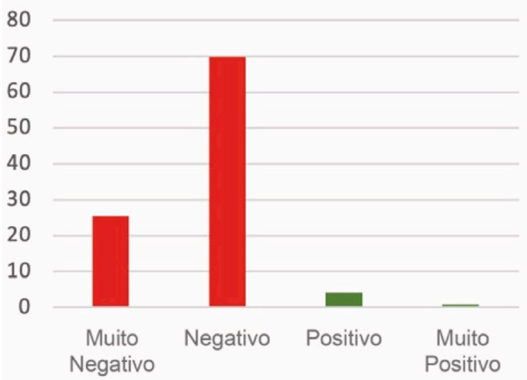
2 Após meses de detenção e perseguição judicial, os defensores dos direitos humanos do caso 15+2 foram libertados e todas as acusações retiradas.

classificariam o governo em termos de participação dos cidadãos.³ As respostas foram maioritariamente negativas.

Assembleia nacional acolhe a sociedade civil



Atitude do governo em relação à participação dos cidadãos



Ao mesmo tempo, o Índice de Democracia do The Economist Intelligence Unit (EIU) demonstrou uma pontuação ligeiramente melhor de Angola no *ranking* da democracia em 2023, em comparação com anos anteriores (ver, por exemplo, Our World in Data 2024). Este facto foi explicado por Joan Hoey, coordenadora do índice,⁴ como uma maior participação política e protesto por parte da população, reconhecendo o espírito da população angolana em exercer o seu direito democrático de protestar (mesmo perante a repressão do Estado). Nos vários encontros do LAB com organizações da sociedade civil ao longo de 2024, a interpretação dos participantes foi também a de que tal se deveu aos seus próprios esforços (a sua ‘conquista’ de espaço político) e não à abertura do regime (‘concessões’).⁵

3 As perguntas eram: “Na vossa opinião, são acolhidas as vossas contribuições (pela actual Assembleia Nacional)?” e “Na vossa opinião, como é que o governo pode ser classificado em termos de participação dos cidadãos?”

4 Email recebido de Joan Hoey, 29 de Fevereiro de 2024.

5 Angola continua a ter uma má classificação noutros indicadores de governação da EIU, incluindo o funcionamento do governo e das liberdades civis. De acordo com o índice Freedom in the World, da Freedom House (2024), Angola não registou qualquer melhoria, sendo “não livre” desde há muitos anos. Do mesmo modo, o índice Variedades de Democracia, da Universidade de Gotemburgo sobre “Constrangimentos legislativos sobre o executivo” (V-Dem, 2024) revela uma clara deterioração nos últimos três anos.

Ao transformar o poder executivo de Angola numa “presidência imperial” quase sem controlo, e ao fazer da emenda constitucional de 2010, que nomeia o líder da lista partidária que obtiver mais votos (números absolutos – sem necessidade de maioria) o próximo presidente, o governo do MPLA ficou encurralado. Nas últimas eleições gerais, o partido da oposição UNITA quase ganhou tudo – incluindo a maioria na Assembleia Nacional e a presidência imperial sem controlo. O partido no poder desde a independência, o MPLA, ganhou apenas por uma margem muito estreita (oficialmente 51,17%), uma vitória que a oposição rejeitou (Demony, 2022).

Se o MPLA não for capaz de travar esta tendência de diminuição do apoio, se a UNITA conseguir manter-se intacta (sem se fraccionar) e a coligação com partidos mais pequenos e independentes intacta, é provável que a UNITA ganhe as próximas eleições, em 2027. No entanto, é pouco provável que o *establishment* do MPLA reconheça uma derrota incondicional. Há demasiadas coisas em jogo em Angola, uma terra rica em petróleo, onde o poder político dá poder económico.



Da Magnificência à Ilusão de Poder.
(Foto: Inge Amundsen)

BIBLIOGRAFIA

Artigos de Revistas e Livros

Abreu, C. (2018) *Until an HEI (Higher Education Institution) ascends to University*. Paper presented at the International Conference Public Humanities: Thinking About Freedom at the African University, Luanda.

Abreu, C. (2021) *Constitucionalmente falando: os embates entre “democracia” e “constitutionalismo” em Angola*. Paper, Luanda, September.

Abreu, C. (2023) “‘Relatives’ or not so much? From graphics to practices: Social Movements and Political Parties in Angola”. Presentation at the II Angolan Congress of Constitutional Law, Faculty of Law, University of Agostinho Neto (FDUAN), Luanda, 8 November.

Castello, B.A. (2000) *A Força e o Papel da Sociedade Civil Angolana em Busca da Paz em Angola*. Paper presented at the Conferência de Maputo sobre Angola, Maputo, June.

Prempeh, H.K. (2008) ‘Presidential power in comparative perspective: The puzzling persistence of imperial presidency in post-authoritarian Africa’, *Hastings Constitutional Law Quarterly*, 35(4), pp. 761–833. Available at: <https://static1.squarespace.com/static/591ccf16db29d6afe8606726/t/596146a0d482e9491cb17e8e/1499547304629/prempeh.pdf> (Accessed: 23 November 2023).

Troco, A.A. (2019) ‘Electoral politics and political transition in post-war Angola: Progress, problems and prospects’, *Journal of African Elections*, 18(1), pp. 23–44. Available at: <https://journals.co.za/doi/10.20940/JAE/2019/v18i1a2> (Accessed: 23 November 2023).

Verde, R. (2021) *Angola at the crossroads: Between kleptocracy and development*. London: I.B. Tauris and Bloomsbury Publishing Plc.

Artigos online

Adalberto, J. (2023) ‘Partidos angolanos enfrentam casos de contestação interna’, *Deutsche Welle* (DW), 8 June. Available at: www.dw.com/pt-002/partidos-angolanos-enfrentam-casos-de-contestacao-interna/a-65851157 (Accessed: 30 September 2024).

ADRA and OPSA (2019) *Análise do Orçamento Geral do Estado para 2019 na óptica da ADRA & OPSA*. Luanda: ADRA & OPSA. Available at: www.adra-angola.org/artigos/analise-do-orcamento-geral-do-estado-2022-na-optica-da-adra-opa (Accessed: 30 September 2024).

Catarina, D. (2022) *Angola’s ruling party claims victory, opposition leader rejects results*. Reuters, 26 August. Available at: www.reuters.com/world/africa/angolan-election-draws-low-voter-turnout-ruling-party-course-win-2022-08-26/ (Accessed: 30 November 2023).

Calueto, F. (2022) ‘CRA tem ainda muitos problemas, entre eles o modo de eleição do PR’, *Novo Jornal*, 9 February. Available at: <https://novojornal.co.ao/sociedade/interior/cra-tem-ainda-muitos-problemas-entre-eles-o-modo-de-eleicao-do-pr-diz-antigo-presidente-do-constitucional-106756.html> (Accessed: 30 November 2023).

Chambassuco, M. (2021) ‘Oito em cada 10 contratos das compras do Estado foram por ajuste directo’, *Expansão*, 14 October. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/oito-em-cada-10-contratos-das-compras-do-estado-foram-por-ajuste-directo-104912.html> (Accessed: 30 November 2023).

Chiluvia, Q. (2024) ‘António Venâncio relança preparação de candidatura à presidência do MPLA’, *Correio Kianda*, 7 June. Available at: <https://correiokianda.info/antonio-venancio-relanca-preparacao-de-candidatura-a-presidencia-do-mpla/> (Accessed: 30 September 2024).

Jornal de Angola (2022) ‘Constituição com mais direitos fundamentais’, *Jornal de Angola*, 8 February. Available at: www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20220208/281590948975021 (Accessed: 30 November 2023).

Kianiaki, H. (2023) *Assembleia Nacional com proposta orçamental de 62,6 mil milhões kz*. *Expansão*, 15 September. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/assembleia-nacional-com-proposta-orcamental-de-626-mil-milhoes-kz-114872.html> (Accessed: 20 November 2023).

- Lusa/Ver Angola (2020) *Activist Dago Nível says protester killed in Luanda was hit by bullet*. 13 November. Available at: www.verangola.net/va/en/112020/Society/22754/Activist-Dago-Nivel-says-demonstrator-killed-in-Luanda-was-hit-by-bullet.htm (Accessed: 30 November 2023).
- Lusa/Ver Angola (2021) *Parliament approves President's proposal to revise the Constitution with UNITA abstaining*. 18 March. Available at: www.verangola.net/va/en/032021/Politics/24589/Parliament-approves-President%27s-proposal-to-revise-the-Constitution-with-UNITA-abstaining.htm (Accessed: 27 September 2024).
- Lusa/Ver Angola (2024a) *Country creates Observatory to combat illegal immigration and diamond trafficking*. 30 January. Available at: www.verangola.net/va/en/012024/Society/38687/Country-creates-Observatory-to-combat-illegal-immigration-and-diamond-trafficking.htm (Accessed: 29 September 2024).
- Lusa/Ver Angola (2024b) *Constitucional diz que Movimento cívico não tem legitimidade para inquirir lei de vandalismo*. 30 August. Available at: www.verangola.net/va/pt/082024/Sociedade/41269/Constitucional-diz-que-movimento-civico-nao-tem-legitimidade-para-inquirir-lei-de-vandalismo.htm (Accessed: 29 September 2024).
- Martins, E. (2023) *Ano parlamentar 2022/23 foi o menos produtivo nos últimos seis anos*. Expansão, no. 750, 10 November. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/ano-parlamentar-202223-foi-o-menos-produtivo-nos-ultimos-seis-anos-115677.html> (Accessed: 30 November 2023).
- Mukuta, C. (2024) *Angola: PRS, a encruzilhada de um partido com consequências imprevisíveis*. Voice of America (VOA), 18 June. Available at: www.voaportugues.com/a/prs-a-encruzilhada-de-um-partido-com-consequencias-imprevisiveis/7660109.html (Accessed: 30 September 2024).
- Novo Gazeta (2022) *Diagnóstico do Ensino Superior apresentado em Benguela*. 23 May. Available at: www.novagazeta.co.ao/artigo/diagnostico-do-ensino-superior-apresentado-em-benguela (Accessed: 30 November 2023).
- Quiluta, A. (2021) *Professores iniciaram greve por tempo indeterminado*. Jornal de Angola, 11 November. Available at: www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/professores-iniciaram-greve-por-tempo-indeterminado/ (Accessed: 20 November 2023).
- Ribeiro, M. (2016) *Angola's 15+2 activists released from prison as they await appeal*. Translated by L. Anderson. Global Voices, 8 July. Available at: <https://globalvoices.org/2016/07/08/angolas-152-activists-released-from-prison-as-they-await-appeal/> (Accessed: 30 November 2023).
- RNA – Rádio Nacional de Angola (2022) *Actores políticos devem preservar a paz e estabilidade nacional – defende Vice-Presidente da República*. 9 February. Available at: <https://rna.ao/2022/02/09/actores-politicos-devem-preservar-a-paz-e-estabilidade-nacional-defende-vice-presidente-da-republica/> (Accessed: 30 November 2023).
- Silva, N. and Euronews (2020) *Demonstration in Luanda ends in violence*. Euronews, 11 November. Available at: <https://pt.euronews.com/2020/11/11/manifestacao-em-luanda-termina-em-violencia> (Accessed: 30 September 2024).
- Valor Económico (2024) *João Lourenço já aprovou mais de 161.341 mil milhões de kz em créditos adicionais*. Available at: <https://valoreconomico.co.ao/artigo/joao-lourenco-ja-aprovou-mais-de-161-341-mil-milhoes-kz-em-creditos-adicionais> (Accessed: 27 September 2024).
- Verde, R. (2020) *A separação de poderes em Angola*. Maka Angola, 10 February. Available at: www.makaangola.org/2020/02/a-separacao-de-poderes-em-angola/ (Accessed: 23 November 2023).
- Voice of America (VoA) (2022) *Parlamento angolano “chumba” requerimento da UNITA para debater greve no ensino superior*. By V. Rodrigues. 24 February. Available at: www.voaportugues.com/a/parlamento-angolano-chumba-requerimento-da-unita-para-debate-greve-dos-professores-do-ensino-superior/6457957.html (Accessed: 30 November 2023).

Relatórios, “Insights” e Documentos de Políticas

Amundsen, I. (2021) *Always top-down: Constitutional reforms in Angola*. CMI Working Paper 9:2021. Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI). Available at: <https://www.cmi.no/publications/file/8079-always-top-down-constitutional-reforms-in-angola.pdf> (Accessed: 23 November 2023).

Bye, V., Pacatolo, C., Inglês, P. and Domingos, N. (2023) *The Politics of Angola's 2022 General Election*. Oslo: Scanteam. Available at: www.scanteam.no/wp-content/uploads/2023/03/2022-Angola-Elections-Final-Report.pdf (Accessed: 30 November 2023).

Capella, A.C.N. (2018) *Formulação de Políticas Públicas*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP). Available at: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3332/1/Livro_Formula%20a7%20a3o%20de%20pol%20adticas%20p%20bablicas.pdf (Accessed: 30 November 2023).

Gomes, C.A., Abreu, C., Nangacovie, M. and Amundsen, I. (2023) *Subverting the Constitution and Curtailing Civil Society: Angola's New Law on NGOs*. CMI Insight No. 2, Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI). Available at: www.cmi.no/publications/8939-subverting-the-constitution-and-curtailing-civil-society-angolas-new-law-on-ngos (Accessed: 30 September 2023).

IBP (2023) *Open Budget Survey 2023: Angola*. Washington, DC: International Budget Partnership. Available at: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/angola> (Accessed: 17 September 2023).

Documentos de Políticas

Constituição da República de Angola, 2010. *Assembleia Constituinte*, Publicada na 1ª Série do Diário da República N.º 23 de 5 de Fevereiro de 2010. Available at: <https://tribunalsupremo.ao/wp-content/uploads/2018/05/constituicao-da-republica-de-angola.pdf> (accessed 23 November 2023).

Freedom House (2023) *Freedom in the World 2023: Angola*. Washington, DC: Freedom House. Available at: <https://freedomhouse.org/country/angola/freedom-world/2024> (Accessed: 29 September 2024).

Frontline Defenders (2016) *Case History: Angola 15+2*. Dublin: Frontline Defenders. Available at: <https://www.frontlinedefenders.org/en/case/case-history-angola-15> (Accessed: 30 November 2023).

HRW (2024) ‘Angola: President Signs Laws Curtailing Speech, Association’, *Human Rights Watch*, 10 September. London: HRW. Available at: www.hrw.org/news/2024/09/10/angola-president-signs-laws-curtailing-speech-association (Accessed: 29 September 2024).

LAB – Laboratório de Ciências Sociais e Humanidades (2018) *Public Humanities: Thinking About Freedom in the African University*. Concept paper. Luanda: LAB.

Ministério do Ensino Superior, Ciência, Tecnologia e Inovação (2022) *Quadro Legal das Instituições de Ensino Superior Privadas e Respetivos Cursos de Graduação*. Luanda: Direcção Nacional de Ensino Superior. Available at: https://ciencia.ao/images/noticias/Docs/QUADROLEGALIESPRIVADAS_ANOACADEMICO_2021FINAL.pdf (Accessed: 30 November 2023).

Our World in Data (2024) *Democracy Index*, Angola. Available at: <https://ourworldindata.org/grapher/democracy-index-eiu?tab=chart&country=~AGO> (Accessed: 29 September 2024).

Ranking Web of Universities (2023) *Africa – Ranking Web of Universities*. Available at: www.webometrics.info/en/Ranking_africa (Accessed: 30 November 2023).

V-Dem – Varieties of Democracy Project (2024) *Legislative constraints on the executive*. University of Gothenburg, March. Available at: https://v-dem.net/data_analysis/CountryGraph/ (Accessed: 30 September 2024).

CAPÍTULO 9

POLÍTICA DE OPOSIÇÃO: HAVERÁ UM FUTURO DEMOCRÁTICO PARA UM MOVIMENTO DE LIBERTAÇÃO DERROTADO?

Vegard Bye

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Este capítulo pretende discutir o lento, mas gradualmente notável, regresso político do movimento de libertação derrotado na guerra civil angolana: A UNITA. O padrão na África Austral tem consistido em os ‘partidos pós-libertação nacional’ vencedores ganharem as primeiras eleições e, mais tarde, exercerem um governo hegemónico. O que é que explica o recente regresso da UNITA, e qual é o seu papel político predominante como partido e movimento de oposição? Para compreender isto, analisamos as duas eleições pós-dos Santos (particularmente a última, em 2022), com ênfase no desempenho da UNITA como parte de uma aliança de oposição mais alargada. Perguntamos se este papel tem sido compatível com a pretensão histórica da UNITA à ‘mística do movimento de libertação’. E perguntamos se a UNITA tem alguma hipótese realista de conquistar o poder político em Angola num futuro previsível.

A PROBLEMÁTICA

A ligação directa entre a luta pela independência e o surgimento dos partidos políticos produziu um fenómeno observado em vários países da África Austral: o que podemos chamar *partidos pós-libertação nacional*. Tal como na África do Sul, na Tanzânia, na Namíbia, no Zimbabué e em Moçambique, também em Angola se verificou uma situação em que o movimento dominante pela independência se converteu num partido hegemónico no poder, vencendo as primeiras eleições multipartidárias e governando desde então em sistemas dominantes mais ou menos autoritários.¹ Esta situação é diferente da dos outros três grandes Estados da África Austral: Zâmbia, Botswana e Malawi. Todos eles se tornaram independentes do Reino Unido de forma bastante pacífica, sem grandes lutas armadas. Após um período inicial de “Presidente homem forte”, todos eles se tornaram sistemas multipartidários que funcionam bastante bem, em comparação com outros Estados Africanos, tendo-se verificado a rotação do poder em várias ocasiões.

A situação específica em Angola foi o facto de dois movimentos da independência concorrentes terem obtido resultados tão próximos nas primeiras eleições (1992); o partido derrotado (UNITA) recusou-se a aceitar o resultado eleitoral e voltou à guerra, tendo perdido essa guerra; e, por esse motivo, também ficou politicamente diminuído. Quando o conflito armado foi finalmente encerrado com a derrota militar da UNITA em 2002, o estatuto de vencedor do governo do MPLA e a ausência de opositores internos significativos (civis ou militares) deram ao partido no poder força suficiente para garantir a preservação do estatuto do partido como ‘força política hegemónica de Angola’ (Soares de Oliveira 2015:91).

Hodges (2004:66) observou, pouco depois do fim da guerra, que com a morte do fundador do partido, Savimbi, em 2002, era “*improvável que a UNITA representasse uma ameaça eleitoral séria para o MPLA num futuro previsível*”. Esta previsão revelou-se verdadeira durante bastante tempo. Mas, sobretudo depois de o primeiro Presidente – “Homem forte” Dos Santos – ter saído do poder em 2017, a UNITA está claramente a reconstruir-se como força política.

1 Ver Giliomee e Simkins, 1999; Dallywater et. el (2019); e Southall (2013) para mais discussões sobre este assunto. Estamos a falar da Frelimo de Moçambique (no poder, tal como o MPLA, desde 1975), ZANU do Zimbabwe. –PF (desde 1980), da SWAPO da Namíbia (desde 1990 – o seu triunfo eleitoral em Novembro de 2024 mais questionado do que nunca), e do ANC da África do Sul (desde 1994 – mas onde perdeu a maioria absoluta nas eleições de Junho de 2024). Em Moçambique, o segundo país lusófono mais importante de África, a Frelimo está em dificuldades ainda maiores do que o MPLA, tentando acalmar as violentas consequências das eleições de Outubro de 2024, gravemente contestadas. No entanto, a Frelimo não é desafiada pelo derrotado e fraco movimento alternativo de libertação Renamo, mas sim por um movimento constituído por desertores da Frelimo.

O que pretendemos discutir aqui é

- a) O que proporcionou à UNITA a sua capacidade de ressurgimento, a ponto de desafiar seriamente a posição hegemónica do MPLA;
- b) A UNITA conseguiu manter a sua mística histórica de movimento de libertação?
- c) Como é que a UNITA está a usar a sua força reforçada como partido da oposição – sozinha ou em aliança com outras forças da oposição – para pressionar por mudanças democráticas no país? Se em algum momento a UNITA conseguir vencer eleições e ganhar poder político, isso representaria uma experiência única para os ‘partidos de pós-libertação nacional’ anteriormente derrotados.

ANTECEDENTES DOS PARTIDOS POLÍTICOS PÓS-INDEPENDÊNCIA EM ANGOLA

O quadro político-partidário em Angola é uma consequência directa da relação de força entre os movimentos armados em conflito durante a luta pela independência e a guerra civil. O MPLA teve a vantagem nesta luta desde que conseguiu – contra todas as probabilidades – controlar a capital Luanda no momento da independência formal de Portugal, a 11 de Novembro de 1975. Sem o apoio cubano, as tropas sul-africanas teriam provavelmente tomado Luanda e assegurado que os movimentos concorrentes de independência, em particular a FNLA, teriam tomado conta da capital no dia da independência.² A guerra civil que se seguiu foi protagonizada por três movimentos concorrentes com os seus respectivos patrocinadores internacionais: O MPLA, apoiado por Cuba e pela URSS; a UNITA, apoiada pela África do Sul e pelos EUA; a FNLA, apoiada pelo Zaire (actual RDC) e também pelos EUA.³ Quando se realizaram as primeiras eleições em 1992, tornou-se claro que os dois verdadeiros

2 Gleijeses (2002), pp. 246-272, é provavelmente a fonte mais autorizada sobre estas circunstâncias históricas bastante controversas. Holden Roberto, da FNLA, com o seu exército angolano de 2.000 homens, apoiado por 1.200 soldados zairenses, 120 mercenários portugueses e alguns conselheiros sul-africanos e norte-americanos, estava certo de que iria capturar Luanda, controlada pelo MPLA. A batalha de Quifangongo, apenas 60 quilómetros a leste de Luanda, tornou-se decisiva para a “conquista” da independência de Angola. Uma força muito menor de soldados das FAPLA (MPLA), apoiada por conselheiros Cubanos, conseguiu travar o avanço da FNLA apenas um dia antes do dia declarado da independência. A UNITA contou com a força da invasão sul-africana que vinha do sul, e tinha ocupado Benguela e Lobito, menos de uma semana antes. A FNLA e a UNITA anunciaram o seu próprio governo de independência no Huambo (chamado Nova Lisboa pelos portugueses), numa “aliança totalmente antinatural” de curta duração que se desfez imediatamente.

3 A China também desempenhou um papel menor na “batalha de Angola”, apoiando inicialmente o MPLA, mas começando mais tarde a apoiar também a FNLA e a UNITA. À medida que a relação da China com a União Soviética se deteriorava, a relação do MPLA com a União Soviética fortaleceu-se e a China retirou o seu apoio. Em 1974, a China forneceu armas e instrutores à FNLA, bem como armas à UNITA.

concorrentes eram o MPLA e a UNITA. A FNLA tinha sido reduzida a um minipartido (2,4%), pouco relevante fora do seu reduto étnico Bakongo no norte.⁴

O MPLA e a UNITA foram durante muito tempo vistos pelo mundo exterior como representando dois extremos na variável ideológica esquerda-direita. Jardo Muekalia, um dos quadros académicos da UNITA, que representou o movimento tanto em Londres como em Washington DC, afirma que a UNITA tinha, na realidade, uma contradição interna bastante forte entre uma ala direita e uma ala esquerda do partido. É assim que ele descreve a batalha ideológica nos anos 1980:

“O debate ideológico (...) caracterizava-se por um fervor revolucionário que procurava polarizar as posições entre os adeptos da escola conservadora e da escola progressista. Os adeptos da escola conservadora eram aqueles que acreditavam na criação do mundo por Deus (...); os adeptos da escola progressista eram aqueles que acreditavam no materialismo dialético como razão do desenvolvimento da natureza, da sociedade e do pensamento (...) Haviam marxistas coerentes e marxistas convictos, que recitavam máximas de Marx e de Mao numa espécie de convicção literária (...) Memorizar teorias marxistas ou maoístas tornou-se sinónimo de fidelidade revolucionária e de devoção à causa” (Muekalia, 2010:147).

Na realidade, parece ter sido o colete de forças da Guerra Fria, e a necessidade de procurar apoio do “outro lado” quando o MPLA tinha escolhido Cuba e a URSS, que forçou a UNITA a aliar-se aos EUA e até mesmo à África do Sul do apartheid: foi “a doutrina Reagan, que visava uma luta global contra o expansionismo soviético, (que) ditou uma definição política que nos permitiu tirar partido de um contexto internacional mais favorável” (op.cit:148).

É importante salientar a diferença entre o MPLA e a UNITA na sua narrativa retrospectiva da luta de libertação colonial. O MPLA vê-se como o único movimento legítimo de independência angolana e Agostinho Neto como o único pai fundador da nação. Esta imagem é retratada em aliança com os movimentos vencedores dos outros países lusófonos (Frelimo/Moçambique, PAIGC/Guiné e Cabo Verde, MLSTP/São Tomé e Príncipe, PAICV/Cabo Verde).⁵ A UNITA, que originalmente afirmava ser o único representante

4 Nas eleições de 1992, havia 18 partidos a concorrer a lugares na Assembleia Nacional e 11 candidatos presidenciais. Nenhum outro partido, para além do MPLA e da UNITA, obteve mais de 2,5% dos votos. O único partido com um número significativo de seguidores étnicos regionais, para além do MPLA, da UNITA e da FNLA, era o PRS (Partido de Renovação Nacional), com a sua base na Lunda Sul e na Lunda Norte, dominadas pelos Chokwe, no nordeste de Angola.

5 O MPLA organizou uma reunião destes movimentos em Luanda, em Agosto de 2023. Destes partidos, apenas os de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe permitiram o desenvolvimento de um sistema multipartidário efectivo e aceitaram perder eleições. A UNITA, por seu lado, formou uma aliança com partidos da oposição através da chamada ‘Plataforma dos Democratas Africanos’. Quando esta Plataforma estava a organizar aquilo a que chamaram “uma cimeira para a democracia” em Luanda, em Março de 2025, foi negada a entrada em Angola a líderes da oposição da Tanzânia, Moçambique e Botswana.

‘verdadeiro’ da Angola ‘real’ (=interna), enfatiza actualmente o papel histórico desempenhado pelos três movimentos de libertação e os seus respectivos líderes, aclamando-os a todos como heróis nacionais (o seu próprio herói Jonas Savimbi, o antigo líder da FNLA Holden Roberto, e também Agostinho Neto do MPLA) na luta pela independência nacional.⁶

Antes das eleições de Setembro de 1992, as primeiras eleições multipartidárias no país, nem o MPLA, nem a UNITA ultrapassaram a lógica da guerra fria, aspirando pelos verdadeiros princípios democráticos. A expectativa geral era que a UNITA estava em melhor posição para ganhar estas eleições. A vitória do MPLA na primeira ronda foi, portanto, uma surpresa para a maioria dos observadores. Este primeiro acto eleitoral foi declarado como ‘em geral livre e justo’, embora com irregularidades, pela maioria dos observadores internacionais (Tvedten 1993:108; ref. também Roque 2021:56-57).

De acordo com Hodges (2001:50-61), o resultado das eleições de 1992 poderia ter estabelecido as bases para um sistema mais eficaz de responsabilização parlamentar, e até mesmo para um governo mais descentralizado, se não fosse a decisão da UNITA de recusar-se a ocupar os seus lugares na Assembleia Nacional até 1997. Durante algum tempo depois disso, a participação da UNITA permitiu debates parlamentares sérios e uma oposição credível, transmitidos pela rádio e TV estatais, despertando um interesse público considerável e sinais de uma cultura política pluralista. No entanto, isto durou apenas um curto período antes de o país voltar a mergulhar numa guerra mais séria em 1998.

Esta posição superior do MPLA, após o fim da guerra, foi obviamente o resultado da derrota da UNITA e da rejeição violenta do resultado eleitoral internacionalmente reconhecido das eleições de 1992. A sua derrota militar final com a morte do ‘dono do partido’ Savimbi dez anos mais tarde, consolidou esta posição.

ELEIÇÕES PÓS-DOS SANTOS

As eleições de 2017 ofereceram à UNITA a sua primeira oportunidade séria de regresso à política angolana. A UNITA e a CASA-CE – uma coligação fundada na véspera das eleições de 2012 por um antigo braço direito de Savimbi, Abel Chivukuvuku – fizeram campanha com uma mensagem geral de ‘mudança’, com referências frequentes à corrupção, pobreza, desigualdade e serviços públicos precários. O novo candidato do MPLA respondeu com o slogan ‘melhorar o que é bom e corrigir o que é mau’ – sinalizando a consciência da insatisfação popular.

6 Destacado quando o partido estava a celebrar o aniversário de Savimbi em Agosto de 2023, e também na plataforma eleitoral do partido de 2022. Ver o capítulo de Pearce nesta antologia sobre interpretações históricas concorrentes da luta de libertação.

As organizações da sociedade civil aumentaram a sua mobilização em todo o país, o que foi interpretado como uma preferência por uma vitória eleitoral da oposição. A crise financeira, desencadeada pela queda drástica dos preços do petróleo, também foi vista como enfraquecendo seriamente as hipóteses de o sucessor do MPLA se manter na presidência. Porém, o controlo do MPLA sobre o Estado e a sua vontade de empregar métodos de manipulação bastante questionáveis revelaram-se suficientes para manter a UNITA longe do poder também em 2017. No entanto, o MPLA viu o seu controlo ser reduzido para menos de dois terços do número de eleitores. A maioria absoluta na capital, Luanda, foi perdida. Ainda assim, devido a um sistema eleitoral não proporcional, foi possível manter na Assembleia Nacional a maioria qualificada de dois terços, que garante contra alterações constitucionais.

As eleições gerais realizadas a 24 de Agosto de 2022 foram de modo geral antecipadas como as mais competitivas da era pós-guerra do país. Foram vistas como um novo teste de força vital entre o partido no poder (MPLA) e a oposição – esta última aparentemente mais forte e mais unida do que antes, através da inclusão do principal partido da oposição, a UNITA, numa aliança política alargada: a Frente Patriótica Unida (FPU).⁷ A corrida presidencial foi disputada entre dois candidatos claramente definidos e bem conhecidos: o actual João Lourenço (MPLA) contra um adversário aparentemente mais competente do que os anteriores candidatos da UNITA, mas sem o peculiar traje histórico da UNITA: Adalberto Costa Júnior, em nome da coligação UNITA/FPU.⁸

As expectativas de uma corrida quase empatada mantiveram-se, embora os resultados oficiais, por uma margem historicamente reduzida, tenham permitido que o Presidente em exercício e o seu partido se mantivessem no poder. O cepticismo antecipado sobre a vontade do MPLA, em qualquer circunstância, de admitir a derrota e abdicar do poder foi claramente confirmado. Um estudo

7 A FPU incluía a UNITA, o Bloco Democrático (BD), o projecto político Pra-Já Servir Angola (Pra-Já), mais membros da sociedade civil angolana (académicos, jovens activistas da sociedade civil ligados ao activismo de rua e virtual, e alguns empresários). A BD, liderada por Filomeno Vieira Lopes, tinha feito parte da CASA-CE em 2017, enquanto o Pra-Já é um projecto político (na altura não reconhecido como partido político) liderado por aquele que fundou a CASA-CE em 2012 mas a abandonou em 2019, o ex-quadro da UNITA Abel Epalanga Chivukuvuku. O BD é o partido de esquerda mais claro em Angola, liderado por intelectuais proeminentes, enquanto o Pra-Já pode antes ser caracterizado como um movimento populista constituído por políticos com um passado de militância na UNITA. No período que antecede as próximas eleições, em 2027, o Pra-Já foi finalmente reconhecido como partido político. Em maio de 2025, este partido decidiu deixar a aliança FPU e apresentar Chivukuvuku como candidato único nas eleições de 2027, tornando provavelmente muito mais complicado para a oposição destituir o MPLA também nas próximas eleições em Angola.

8 A eleição de Adalberto Costa Júnior como Presidente da UNITA e a sua seleção como candidato presidencial do partido para as eleições gerais foi seriamente ameaçada por aparentes manipulações governamentais. O Tribunal Constitucional, controlado pelo governo, emitiu uma ordem judicial negando a legitimidade do Congresso do Partido onde ele foi inicialmente nomeado. Teve de ser convocado um novo congresso para ratificar a sua candidatura.

que efectuámos sobre as eleições de 2022 (Bye & al. 2022⁹) encontrou falhas graves na forma como o processo foi conduzido, confirmadas também por vários relatórios de observação eleitoral.

Segundo os resultados oficiais, mas altamente contestados,¹⁰ a maioria do MPLA foi reduzida de 61% em 2017 para 51% em 2022, enquanto a UNITA / FPU aumentou a sua quota de 27 para 44%. Na Assembleia Nacional, com 220 assentos, o MPLA viu a sua maioria reduzida para 124, ou seja, o partido hegemónico perdeu a sua importante maioria de dois terços. A UNITA/ FPU aumentou o seu número de assentos de 51 para 90. Devido a complexidades legais, todos os candidatos da FPU foram obrigados a concorrer formando parte da lista eleitoral da UNITA, dando à UNITA uma grande vantagem na nomeação de candidatos e na composição relativa do grupo parlamentar.

Esta mudança nas preferências partidárias teve lugar num contexto de uma diminuição drástica da participação eleitoral: de 90% em 1992 e quase o mesmo nas primeiras eleições do pós-guerra, quase metade do número de eleitores não compareceu nas duas últimas eleições.¹¹ A confiança não só no partido dominante, mas no sistema político em si, parece estar a diminuir.

As características geográficas, demográficas e étnicas do comportamento eleitoral angolano também se alteraram drasticamente desde o fim da guerra, e cada vez mais durante as duas eleições pós-dos Santos. A tradicional base eleitoral do MPLA em Luanda e nas principais cidades costeiras praticamente desapareceu. O MPLA perdeu a maioria absoluta na capital, Luanda, já em 2017 (48% dos votos), enquanto em 2022 a UNITA/FPU obteve uma maioria esmagadora de 62% contra só 34% para o MPLA. Em 2017, o resultado mais forte da UNITA ainda se verificou no Planalto Central, onde tinha a sua fortaleza durante a guerra. Em 2022, esta situação inverteu-se, com o MPLA a manter-se no poder graças a uma elevada percentagem de votos do campo e das províncias remotas, em geral – mesmo nos centros históricos da UNITA, Huambo e Bié. Como argumenta Pearce (2023), foi aqui que o MPLA conseguiu comandar a lealdade das pessoas que trabalhavam para o governo nos centros de administração provincial, além dos chefes rurais que controlavam a campanha eleitoral. “A marginalização destas províncias pela economia petrolífera deixou as suas populações dependentes dos salários da função pública, que, dada a

9 <https://www.scanteam.no/wp-content/uploads/2023/03/2022-Angola-Elections-Portugues-relatorio-final.pdf>

10 Ver Capítulo 13 sobre o altamente questionado indeferimento pelo Tribunal Constitucional da queixa legal da UNITA contra os resultados eleitorais oficiais

11 O estudo eleitoral citado explica porque é que o absentismo eleitoral foi provavelmente quase tão elevado em 2017 como em 2022, diferindo dos números oficiais.

falta de distinção entre partido e Estado, constituem um importante recurso eleitoral para o MPLA.”¹²

A força da UNITA moveu-se na direcção oposta, e concentrou-se cada vez mais nos centros urbanos e semi-urbanos, sobretudo por meio da actividade da sociedade civil (em particular da juventude). Mais ou menos paralelamente a isto, afirmamos, as eleições de 2022 acabaram, de uma vez por todas, com a longa discussão sobre o ‘voto étnico’ em Angola (comparar, por exemplo, com Amundsen, 2011). A tendência é que o MPLA esteja a consolidar o seu voto nas chamadas ‘bases de apoio tradicionais da UNITA’, enquanto a UNITA avançou para as ‘bases tradicionais’ do MPLA mais dos partidos regionais mais pequenos FNLA e PRS. Os jovens eleitores, que se deslocam maciçamente para as zonas urbanas, têm aparentemente convicções políticas diferentes das dos seus pais, ignorando também, de facto, as suas lealdades étnicas tradicionais, ainda tão fortes em muitos outros países africanos. Esta erosão de clivagens étnicas significativas nas preferências dos eleitores é outro aspecto proeminente da recente política angolana.¹³

Analizando as plataformas eleitorais dos dois principais concorrentes (ver Bye & al, 2023), é difícil posicioná-los numa *dimensão direita-esquerda*.¹⁴ A julgar pelos programas pré-eleitorais, a UNITA destaca-se como mais liberal e pluralista, recebendo simultaneamente o apoio de esquerdistas independentes e anti-autoritários, tal como manifestado na sua aliança com a FPU e intelectuais independentes e activistas da sociedade civil.¹⁵ Desafiando a percepção geral do MPLA como dominado por uma oligarquia corrupta e rica em petróleo, que mantém o controlo total do que na prática tem sido um estado de partido único, a UNITA apresentou-se às eleições com a pretensão de defender o estado de direito e promover reformas democráticas básicas. A UNITA comprometeu-se com um governo inclusivo e baseado no mérito, que não puniria – conforme a sua plataforma eleitoral – aqueles que serviram anteriormente nas instituições estatais e para-estatais. Tais promessas podem ter sido difíceis de vender àqueles que temiam perder os seus privilégios.

Não há dúvidas de que os eleitores angolanos, e particularmente a juventude, anseiam por transformações bastante dramáticas no sistema político bem como nas políticas concretas do país, e também nas condições socioeconómicas. A eleição foi muito influenciada pela credibilidade dos partidos e dos seus

12 Ver Orre, 2010, para um fenómeno muito semelhante em Moçambique

13 Ver mais adiante o conflito entre o actual e o anterior presidente da UNITA, Costa Júnior e Samakuva

14 Enquanto o MPLA ainda está filiado na social-democrata Internacional Socialista, a UNITA é membro da Internacional Democrata Centrista, dominada pelos Democratas-cristãos.

15 Um capítulo separado desta antologia é dedicado ao crescente papel político dos jovens activistas da sociedade civil: Ver capítulo 10

candidatos presidenciais: quem seria capaz de realizar a mudança desejada, com a eficácia necessária.¹⁶ A UNITA, por seu lado, não teve até agora oportunidade de provar que tais promessas seriam implementadas na prática.

O paradoxo é que o MPLA, o movimento de libertação que costumava ser apoiado por forças progressistas, tanto a nível interno como em todo o mundo, parece – de acordo com sondagens de opinião realizadas antes das eleições¹⁷ – estar a perder terreno entre os intelectuais, os jovens ativistas com bom nível de educação e outras forças que anteriormente consideravam a UNITA como representando os interesses do imperialismo e mesmo os do *apartheid*. É provavelmente justo afirmar que muitas destas forças apoiaram a UNITA mais como um veículo de alternância política, como uma condição prévia para políticas progressistas, do que como um partido político com o qual se identificam plenamente.

As eleições de 2022 foram – afinal – mais escrutinadas pelos cidadãos, organizações da sociedade civil e forças políticas concorrentes do que quaisquer eleições anteriores. A UNITA/FPU falhou ao tentar obrigar o órgão de gestão eleitoral, a CNE, a apresentar resultados eleitorais completos, expor erros documentados e provar a fraude eleitoral.

O candidato presidencial da UNITA, Adalberto Costa Júnior, está convencido de que foi o verdadeiro vencedor das eleições de 2022: “Não há dúvidas, nem em Angola, nem lá fora, que a UNITA ganhou as eleições”. E acrescentou: “Temos provas de que ganhámos”.¹⁸ Estas “provas”, supostamente baseadas no acesso a 90% das actas de todas as assembleias de voto, nunca foram apresentadas publicamente. O Tribunal Constitucional, controlado pelo MPLA, a única instância de recurso dos resultados eleitorais, negou completamente a exigência da UNITA de uma recontagem sob supervisão internacional.¹⁹

16 A alienação dos jovens, sob a forma de baixa participação e de protesto através da preferência pela oposição e pelo activismo de rua, é um padrão observado em toda a África e no terceiro mundo em geral. Na última década, cerca de 30 titulares de cargos públicos perderam eleições em África (ref. Fundação Mo Ibrahim 2024). Ver também Honwana, 2012.

17 A sondagem mais fiável do ponto de vista metodológico foi realizada pela Ovilonwga-Afrobarómetro, em Fevereiro e Março de 2022, e acabou por dar uma previsão bastante precisa do resultado.

18 Ref nota de rodapé 17

19 É interessante comparar a estratégia da oposição nas eleições de 2022 em Angola com as eleições de 2024 na Venezuela. Em ambos os casos, o órgão de gestão eleitoral controlado pelo incumbente rejeitou publicar os resultados das eleições locais, tornando assim impossível controlar a contagem nacional oficial. Do mesmo modo, em ambos os casos, a oposição alegou fraude eleitoral, referindo-se a cópias obtidas das actas eleitorais locais. Na Venezuela, a oposição conseguiu colocar a maioria destas cópias num website para que todos pudessem ver, documentando assim a fraude. Em Angola, isto nunca foi feito e as alegações de fraude nunca foram provadas. A diferença na condenação internacional pós-eleitoral e na legitimidade entre Maduro na Venezuela e Lourenço em Angola é impressionante.

A maioria dos observadores eleitorais independentes, tanto nacionais como internacionais, não atribuíram o selo de “livre e justo” a nenhuma das duas últimas eleições.

Imediatamente após as duas últimas eleições, particularmente em 2022, os activistas da sociedade civil apelaram a um confronto aberto nas ruas. A UNITA/FPU não atendeu a esses apelos. Nos dias que se seguiram às eleições de 2022 e ao anúncio da vitória do MPLA, as cidades angolanas tornaram-se praticamente militarizadas, com detenções e perseguições generalizadas de manifestantes. A sociedade civil esperava que os partidos da oposição boicotassem e se mantivessem afastados da Assembleia Nacional. Uma coligação de organizações da sociedade civil rejeitou os resultados oficiais de 2022, considerando que todo o processo eleitoral decorreu “num clima de constantes irregularidades, sem a necessária transparência, justiça e integridade que garantissem a devida credibilidade nacional e internacional das eleições”.²⁰

Em 2022, tal como em 2017, a UNITA e outros partidos derrotados primeiro declararam um boicote parlamentar, e logo depois anunciaram que iriam ocupar os seus lugares “para continuar a luta democrática dentro e fora das instituições”. Esta posição foi alvo de fortes críticas da sociedade civil, que alegou que os líderes da oposição tinham efectivamente legitimado uma eleição fraudulenta. Tal como foi referido,²¹ isto “gerou um sentimento de traição entre a juventude politizada e expôs as fraquezas estruturais da oposição política e cívica em Angola (...) A oposição permaneceu totalmente dependente, financeira e politicamente, do teatro da política formal controlado pelo MPLA, e os custos de uma oposição extraparlamentar eram elevados num sistema em que a combinação de posições de poder económico e político era quase absoluta”.

A UNITA/FPU defendeu a sua relativa passividade nesta situação, alegando que era necessária para evitar um banho de sangue nas ruas. Alguns observadores especularam se o facto de não se ter exposto ao público a documentação sobre a alegada fraude eleitoral terá sido motivado pelo receio dos líderes da UNITA de que isso pudesse conduzir a uma agitação e repressão violentas.

Outro argumento importante a favor da ocupação de lugares na Assembleia Nacional tem a ver com o futuro político da oposição. Não o fazer teria implicado, segundo a revisão da Constituição de 2010, que seriam excluídos, como candidatos, nas próximas eleições gerais.²² A consideração que ganhou apoio no seio da UNITA/FPU foi, aparentemente, a de que a sua presença parlamentar tão alta seria, afinal, a melhor base para controlar o governo.

20 30 de Agosto Declaração de “as múltiplas Associações cívicas representativas da sociedade angolana”

21 Citado por Pearce et. al, após as eleições de 2017, igualmente válido em 2022.

22 Artigo 145.º, n.º 1, alínea b) da Constituição

Um último factor importante para explicar a decisão da UNITA de ocupar os seus lugares na Assembleia Nacional, é a *cooptação*. Como salienta Dundão (2022:146): “os partidos da oposição dependem quase exclusivamente do financiamento público através de subvenções estatais”. Todos os deputados gozam de incentivos económicos muito vantajosos. Dundão refere-se à afirmação de Max Weber (no seu clássico de 1921 *A Política como Vocação*) de que os políticos angolanos – incluindo os que representam a oposição – tendem a viver *da* política e não *para* a política.

A UNITA COMO UMA OPOSIÇÃO PARLAMENTAR DEPENDENTE E IMPOTENTE – NUMA DEMOCRACIA MULTIPARTIDÁRIA INSTÁVEL

O principal défice democrático do sistema político Angolano – para além da completa falta de democracia local (ref. Capítulo II) – é a falta de relevância da legislatura. Não há partilha de poder de decisão política entre o titular e a oposição, enquanto o Executivo apoiado pelo Judiciário continuar a exercer um poder ilimitado, sem conceder qualquer influência real à oposição.

O que é exposto no Capítulo 8 sobre a relação constitucional e política entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo (e mesmo a relação com o Poder Judicial), é fundamental para compreender os papéis respectivos dos partidos no poder e da oposição. A realidade do poder político com que a UNITA / FPU tem de lidar, apesar da sua representação parlamentar muito mais forte após as últimas eleições, é que o poder absoluto do Presidente não foi de forma alguma reduzido da era dos Santos para a era Lourenço, embora algumas características da execução do poder tenham mudado.

Quase um ano após as eleições de 2022, e depois de não ter visto qualquer indício de predisposição do MPLA em fazer concessões à oposição parlamentar,²³ a UNITA decidiu voltar-se para um activismo parlamentar mais intenso e para a confrontação directa, apresentando uma proposta formal de destituição do Presidente. A proposta foi justificada com a acusação de que ‘o Presidente em exercício’ (uma referência à alegação de que não era o vencedor legítimo das eleições de 2022) tinha “subvertido o processo democrático”, “consolidado um regime autoritário” e, assim, “ameaçado a paz e os direitos fundamentais dos Angolanos”.²⁴

A reacção do MPLA foi igualmente firme, acusando a UNITA de nada menos do que uma tentativa de golpe de estado: “A tentativa falhada de destituição

23 Entrevista com o líder parlamentar da UNITA, Liberty Chiyaka, em Luanda 24.05.23

24 *Novo Jornal*, 19.07.23, nas palavras do líder parlamentar da UNITA, Liberty Chiyaka, numa conferência de imprensa no dia anterior.

do Presidente” foi uma “manobra anti-democrática e uma afronta directa à vontade soberana do povo”.²⁵

Esta acusação foi completamente negada, com a UNITA, pelo contrário, a chamar-lhe “um processo muito importante para a consolidação da democracia”. Seguiu-se um intenso debate público com acusações e contra-acusações.

Isto mostra que a democracia multipartidária ainda não foi estabelecida em Angola.²⁶ Mostra a resiliência e o reforço do poder centralizado, com o capital financeiro. O partido anteriormente hegemónico não dá sinais de se conformar com o seu desempenho eleitoral menos dominante, enquanto a UNITA não encontra forma de traçar um novo rumo para uma oposição política eficaz. Quando o líder do partido e candidato presidencial presta tão pouca atenção ao trabalho parlamentar, isso ilustra como até a oposição aceita que todo o poder está nas mãos do Presidente.

O que as duas últimas eleições demonstram, é que mesmo quando são muito mais competitivas e quando existem sérias dúvidas sobre quem é o verdadeiro vencedor, continuam a não contribuir em nada para afastar Angola do regime autoritário e de uma cultura política neo-patrimonial, em direcção à democracia liberal.²⁷

SUBSERVIÊNCIA PARLAMENTAR EM VEZ DE MÍSTICA DE LIBERTAÇÃO: PODERÁ A UNITA CHEGAR AO PODER EM ANGOLA?

O aspecto pró-democrático mais positivo das eleições angolanas de 2022, tal como o avaliamos (Bye & al 2023), é o facto de os eleitores terem sido confrontados com duas opções políticas claramente diferentes quando votaram a 24 de Agosto de 2022. Nas semanas e até meses que antecederam as eleições, reinava em Angola um clima generalizado de que estas implicavam uma decisão crucial sobre o futuro do país. A frustração foi, por isso, generalizada entre aqueles que votaram na oposição quando se aperceberam que os resultados poderiam ter sido manipulados.

Foi também um mau sinal o facto de metade dos eleitores se terem absterido – para muitos, talvez precisamente porque não confiavam na vontade do partido no poder de abdicar. Também pode ter havido dúvidas quanto à capacidade da UNITA/FPU – ou mesmo quanto à sua vontade, se entrasse nos gabinetes do governo – de efetuar mudanças substanciais. A percepção de fraude era

25 Lusa, 24.08.24

26 O capítulo desta antologia de Abreu et. al (Capítulo 8) aprofunda a discussão sobre a política parlamentar pós-2022.

27 Para uma boa referência histórica, ver Chabal e Vidal, 2008.

generalizada, sustentada pela total falta de transparência na contagem dos votos e no anúncio dos resultados.

Angola é um exemplo típico daquilo a que chamámos “mística do movimento de libertação”, caracterizada pelo facto de que a tentativa de democratização surgiu em contextos de negociações políticas para resolver conflitos armados de longa duração. Os acordos de paz e os pactos de transição previam eleições multipartidárias inclusivas como instrumento para concluir a transição para uma nova ordem democrática, sem que isso fosse consolidado na prática. Nesta situação de regimes autoritários competitivos (ref. Troco 2017), uma questão importante a colocar é se a tradição (ou “mística”) do movimento de libertação ainda confere credibilidade aos partidos políticos em Angola tanto o partido no poder como ao principal partido da oposição. Olhando para as tendências nas eleições mais recentes, é bastante óbvio que o partido em exercício perde constantemente este benefício, apesar dos seus esforços retóricos para manter a pretensão de ser o único representante da tradição de libertação nacional. Os resultados eleitorais – juntamente com as realidades políticas e socioeconómicas – demonstram claramente que esta reputação histórica perde constantemente credibilidade.

O que dizer então do movimento de independência derrotado, agora aparentemente o adversário eleitoral no processo de reconstrução do apoio popular?

Existe aqui um dilema histórico: Enquanto a UNITA, como força líder de o que até 2025 era uma oposição mais unida, estava a aproximar-se do ponto de possivelmente ganhar eleições nacionais, ela está, provavelmente, a perder a sua antiga ‘mística de libertação’ e o apoio entre os seus antigos seguidores de base, a nível geográfico e também de origem étnica.

A base geográfica e étnica da sua atual força eleitoral não tem qualquer semelhança com a autoimagem da UNITA como o ‘verdadeiro’ e ‘mais africano’ movimento de libertação nacional de Angola. Atualmente, a UNITA obtém apoio, sobretudo como movimento de protesto, de uma combinação de jovens urbanos frustrados e de elementos da classe média com formação académica que anseiam por uma sociedade mais democrática e próspera. Esta é uma expressão da diminuição da confiança nos detentores tradicionais do poder, observada num grande número de países africanos nos últimos anos.

Num país como Angola, pode dizer-se que a personalidade dos líderes é o principal identificador dos partidos políticos. Adalberto Costa Júnior foi eleito candidato presidencial da UNITA para as eleições de 2022, contra a oposição considerável de veteranos da luta de libertação. A sua insistência em integrar a UNITA numa aliança mais ampla foi controversa. Para muitos, foi um problema aceitá-lo como líder, sendo ele uma pessoa bem-educada e de pele clara que viveu a maioria dos anos da guerra civil no estrangeiro, representando

diplomaticamente a UNITA sem nunca partilhar o sofrimento e pegar em armas. Talvez tenha ajudado o facto de ser afilhado do líder indiscutível da guerrilha da UNITA, Jonas Savimbi, e de fazer constantemente referências ao seu papel histórico como um dos pais da nação independente. Numa entrevista exclusiva que tivemos com Costa Júnior, em Setembro de 2023, ele reconheceu a importante dívida para com os heróis da luta armada:

“Não podemos ignorar as expectativas da velha guarda de militantes da UNITA (com uma forte relação sentimental com o partido). Ainda há uma série de antigos combatentes da luta anti-colonial, vivos, e também da terrível guerra dos anos 1990. Portanto, há um grande número de pessoas, em todo o país, que com as suas famílias esperam que o partido salvasse as suas vidas. Temos uma grande responsabilidade social para com estas pessoas”.²⁸

Esta “velha guarda”, por sua vez, desempenha um papel cada vez menos relevante no partido. Já não são as suas credenciais como movimento de libertação que proporcionam um apoio eleitoral crescente. Ao ignorar a exigência da juventude mais militante de uma luta extra-parlamentar, e ao aceitar desempenhar um papel parlamentar subserviente, o último indício da “mística do movimento de libertação” parece ter desaparecido.

Isto está a conduzir a uma nova luta pela alma do partido, fomentada com ardor pelo MPLA. A sua principal característica é a controvérsia sobre a memória do pai fundador do partido. Em Agosto de 2024, o presidente da UNITA, Isaias Samakuva, agradeceu ao Presidente angolano por permitir a criação da Fundação Jonas Malheiro Savimbi, “contrariamente àqueles que querem apagar o papel histórico do fundador da UNITA”. De uma forma conspícua, esteve ausente da cerimónia de abertura da fundação o Presidente da UNITA, Costa Júnior, que tem insinuado que Samakuva está a causar interferências contra a sua liderança com o apoio do Presidente Lourenço.²⁹

O que vemos aqui é uma luta de poder entre os guardiões da “alma” da UNITA, incluindo o apoio histórico no núcleo étnico e geográfico do partido, e os modernizadores (liderados por Costa Júnior) que estão a construir pragmaticamente uma aliança de oposição visando ganhar as eleições e o poder. Se as tendências das eleições de 2017 e 2022 se mantiverem, resultando

28 Para um bom estudo sobre a origem social da UNITA, ver Péclard, 2015

29 <https://angola24horas.com/politica/item/30249-isaias-samakuva-diz-que-ha-quem-queira-apagar-papel-historico-de-savimbi-em-angola>. Quando Samakuva retornou como representante da UNITA no Conselho da República depois que o Tribunal Constitucional em 2020 decidiu que a eleição de Costa Júnior era ilegítima, ele foi saudado da seguinte forma pelo Presidente Lourenço: “Espero que desta vez você tenha vindo para ficar”. (<https://www.dw.com/pt-002/jo%C3%A3o-louren%C3%A7o-espera-que-samakuva-tenha-vindo-para-ficar-na-unita/a-59618200>).

em algum momento num triunfo eleitoral da oposição, isso representaria uma experiência até agora única, particularmente num país rico em petróleo como Angola. Mas isso não seria o resultado do despertar da “mística do movimento de libertação”.

CONCLUSÕES

As três conclusões que retiramos deste capítulo, são as seguintes:

- 1) A UNITA tem demonstrado um regresso político impressionante nas eleições, basicamente através da mobilização de um movimento de protesto com outros partidos de oposição e um crescente movimento social maioritariamente urbano.
- 2) Esta transformação da UNITA poderá tê-la tornado um adversário eleitoral mais competitivo. Mas foi à custa da mística histórica do movimento da libertação.
- 3) Dada a capacidade do MPLA de manipular as eleições e manter o poder político ilimitado no gabinete do Presidente, a UNITA tem sido incapaz, até agora, de usar o seu crescente apoio eleitoral para desafiar a hegemonia do poder do MPLA e pressionar por mudanças democráticas no país. Enquanto o governo angolano mantiver o seu apoio internacional, apesar de uma governação questionável (ref. Capítulo 17), poderá provavelmente encontrar formas de evitar uma derrota política nas urnas nas próximas eleições, particularmente depois que a frente de oposição FPU aparentemente se desfez com Pra-Já decidindo concorrer sozinho. A questão então é saber por quanto tempo a UNITA pode continuar a ser vista como um ‘veículo de mudança’ pacífico em Angola.



Presidente da UNITA e candidato presidencial nacional Adalberto Costa Júnior, em seu escritório com o autor deste capítulo Vegard Bye, Luanda em Setembro de 2023. Costa Júnior insistiu que a foto fosse tirada em frente a um retrato do pai fundador da UNITA, Jonas Savimbi. (Foto: Vibeke Skauerud)

BIBLIOGRAFIA

- Amundsen, Inge (2011): *Angola Party Politics: Into the African Trend*. CMI: Angola Brief, May 2011, Volume 1 No. 9
- Blanes, Ruy (2023): *A Revolução Angolana no Século XXI*. Tinta de China, Lisboa, 2024
- Bye Vegard, Pacatolo Carlos, Inglês Paulo, Domingos Nelson (2022): *The Politics of Angola's 2022 General Elections*. Scanteam Publication
- Chabal, Patrick, and Nuno Vidal (2008): *Angola: The Weight of History*. New York: Columbia University Press
- Dallywater, Lena; Saunders, Chris; and Adegar Fonseca, Helder (2019): *Southern African Liberation Movements and the Global Cold War 'East': Transnational Activism 1960–1990*. De Gruyter Oldenbourg
- Dundão, Sergio (2022): “Do Político ao Social”, in: CEIC: *Relatório Social de Angola 2019/2020* (pp. 137-156)
- Giliomee, H and Simkins, C (1999): *The Awkward Embrace: One Party Domination*. Cape Town: Tafelberg Publishers.
- Gleijeses, Piero (2002): *Conflicting Missions: Havana, Washington, Pretoria*. The University of North Carolina Press
- Hodges, Tony (2004): *Angola: Anatomy of an Oil State*. Oxford: James Currey.
- Honwana, Alcinda M. (2012). *The Time of Youth: Work, Social Change, and Politics in Africa*. Sterling, Va: Kumarian Press.
- Muekalia, Jardo (2010): *Angola: A Segunda Revolução*. Sextante Editora, Lisboa
- Orre, Aslak (2010): *'Entrenching the Party-State in the Multiparty Era : Opposition Parties, Traditional Authorities and New Councils of Local Representatives in Angola and Mozambique'*, PhD-thesis, University of Bergen
- Pearce, Justin (2023): “Angola’s Political Shakeup: The MPLA’s Hold is Being Challenged”, in *Democracy in Africa*, 26 June 2023.
- Pearce, Justin, Péclard, Didier, and Soares de Oliveira, Ricardo (2018): “Briefing: Angola’s Elections and the Politics of Presidential Succession”. In: *African Affairs*, Vol. 117, No. 466 (January 2018), pp. 146-160
- Péclard, Didier (2015): *Les incertitudes de la nation en Angola. Aux racines sociales de l'Unita*. Paris: Éditions Karthala
- Soares de Oliveira, Ricardo (2015): *Magnificent and Beggar Land. Angola Since the Civil War*. London: Hurst and Company.
- Southall, Roger (2013): *Liberation Movements in Power. Party and State in Southern Africa*. Boydell & Brewer
- Troco, Albano Agostinho (2019): ‘Electoral Governance and Democratisation in Southern African Post- Conflict States. Electoral Management Bodies in Angola, Mozambique and South Africa’. In: *Journal of African Elections*, Vol. 18 No. 2 (DOI: 10.20940/JAE/2019/v18i2a2)

CAPÍTULO 10

DINÂMICAS DO ACTIVISMO EM ANGOLA: ANTES E DEPOIS DE JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS

H. Samussuku, Ruy Llera Blanes

Resumo

Neste capítulo, abordamos as mobilizações activistas em Angola, e a sua evolução no contexto da transição presidencial entre José Eduardo dos Santos e João Lourenço. Após uma breve genealogia da trajectória das lutas sociais e políticas em Angola desde a independência, focamo-nos nas dinâmicas da sociedade civil e do activismo político e de direitos humanos no período pós-2017, examinando as continuidades e rupturas na relação entre Estado e cidadania. O capítulo explora como as demandas por reformas políticas, transparência e justiça social foram articuladas por movimentos sociais e activistas, bem como as respostas do Estado a essas pressões, incluindo a repressão e a cooptação de vozes dissidentes. O exercício proposto busca, assim, oferecer uma visão abrangente e crítica das dinâmicas políticas angolanas, contribuindo para o debate sobre democratização e justiça social no contexto africano.

INTRODUÇÃO

Os anos que precederam a saída de José Eduardo dos Santos da liderança do MPLA e do governo de Angola foram marcados por grande tensão social e política. As mobilizações e protestos de ativistas, inspirados pelo movimento da Primavera Árabe que iniciou em 2011, e a respetiva reação por parte das autoridades policiais e de segurança, intensificaram a pressão sobre um regime que permanecera muitos anos incontestado. Na história da Angola independente, nunca um líder do país fora submetido a uma pressão tão grande oriunda da sociedade civil como a partir de 2011, ao ponto de se especular que essa pressão social tenha sido uma das principais motivações para a decisão de José Eduardo dos Santos de deixar o poder. Com a ascensão de João Lourenço à presidência em 2017, surgiram expectativas de mudanças significativas na relação entre o regime e a sociedade civil, motivadas pelo novo estilo de liderança.

Neste artigo, propomos revisitar o período de transição presidencial do ponto de vista da contestação política, e mapearemos as dinâmicas da sociedade civil e do ativismo político e de direitos humanos no período pós-2017, analisando as continuidades e diferenças na relação entre Estado e cidadania no contexto da transição na liderança do MPLA e em Angola. Começaremos com uma breve genealogia da participação cívica em Angola.

O PERÍODO DE JOSÉ EDUARDO DOS SANTOS: ABERTURA, REPRESSÃO E MOBILIZAÇÃO

José Eduardo dos Santos assumiu a presidência de Angola em 1979, na sequência da morte de Agostinho Neto e dos acontecimentos do 27 de maio de 1977, quando uma facção do MPLA liderada por Nito Alves e José Van Dúnem se revoltou contra a direcção do partido em nome da justiça social, económica e racial, acabando executada. A repressão que se seguiu aos acontecimentos do 27 de maio influenciou consideravelmente o sistema político e o regime vigente em Angola, desencorajando qualquer tipo de questionamento público ao mesmo (Pawson 2016; Blanes 2023). Ao mesmo tempo, a guerra civil com a UNITA que marcou as primeiras décadas de independência angolana acabou por determinar um “estado de exceção” em termos de criminalização de qualquer tipo de oposição política ao regime (Pearce 2015).

Nessas condições, e após a tentativa falhada de instauração de um regime de “poder popular”,¹ o exercício da cidadania passou a ser visto como uma ameaça à segurança do Estado. Numa lógica de “tudo no Estado e nada fora do Estado”, foram criados sindicatos como a UNTA (União Nacional dos Trabalhadores Angolanos), associações como a Brigada Jovem de Literatura, associações de músicos, de estudantes e inclusive clubes desportivos como o Progresso do Sambizanga e o 1.º de Agosto, todos dentro da esfera “pública” (no sentido de controlo governamental), sem espaço para a acção autónoma fora do âmbito governamental. Ou seja, o próprio governo preveniu-se contra o surgimento de uma sociedade civil fora de seu controlo.² Esta situação fora parcialmente contrariada após os acordos de Bicesse em 1991, com reformas radicais no sistema jurídico, político e económico que implicaram na democratização da vida pública e no surgimento de espaços para a iniciativa empresarial privada, a pluralização partidária e a afirmação da sociedade civil.

Com vista a permitir a convivência num contexto de democracia, foram criadas leis sobre associações (Lei nº 14/91), partidos políticos (Lei nº 15/91), o direito de associação (Lei nº 16/91), a imprensa (Lei nº 25/91) e o direito à greve (Lei nº 23/91). Essas leis possibilitaram o surgimento de uma sociedade civil com a criação da Associação Justiça Paz e Democracia (AJPD), Omunga, Open Society Angola (OSISA), Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (ADRA), Associação Mãos Livres, Associação 27 de Maio, SOS Habitat, Mpalabanda, Movimento dos Estudantes (MEA), entre outras. Foi igualmente neste quadro que movimentos religiosos foram reconhecidos como entidades legais (Blanes 2014).

Portanto, com o surgimento de múltiplos actores sociais e políticos, o país caminhava para um processo de democratização, apesar do contexto de guerra. Igrejas, associações cívicas, sindicatos e até movimentos culturais como o hip hop e o kuduro estimulavam a emancipação humana e política (Vidal e Andrade 2008; Vidal 2015; Barbeitos 2016; Inglês 2017). O espaço da comunicação social também foi pluralizado, pela emergência de projectos jornalísticos privados e fora da esfera do controlo governamental que, no entanto, nunca puderam operar num quadro de concorrência leal e transparente (Cruz 2016).

Os anos 2000 foram marcados pelo fim da guerra civil e por um contexto de prosperidade económica devido às receitas das vendas de petróleo, enquanto

1 Referimo-nos aqui à proclamação da Lei do Poder Popular (Lei n.º 1/76), iniciativa do Conselho da Revolução, que garantiria a participação das “massas populares” no exercício do poder político, incorporando instrumentos de autogestão tais como os Comitês Populares de Bairro ou a Assembleia do Povo. Tendo em conta que os grandes promotores desta implementação – Nito Alves e Rui Coelho, por exemplo – foram executados no processo do 27 de maio, o processo morreu antes da sua efectivação plena (ver Ribeiro 2016).

2 Um exemplo de produção estatal de organizações não governamentais foi precisamente a FESA (Fundação Eduardo dos Santos), criada ainda em 1996 com o “alto patrocínio” do presidente José Eduardo dos Santos (ver Messiant 1999).

a maioria do mundo enfrentava uma crise económica. No entanto, após o fim da guerra, os cidadãos angolanos esperavam do governo não só a conquista da paz e a garantia da segurança e estabilidade política e económica, mas também passaram a exigir transparência na gestão dos fundos públicos. Com a nova Constituição da República de Angola promulgada em 2010, os direitos dos trabalhadores, incluindo o direito à greve, foram reconhecidos e protegidos. O Artigo 65º da Constituição estabelece que “*os trabalhadores têm direito a greve nos termos da lei*”. Isso significa que os trabalhadores têm o direito de interromper suas actividades como forma de protesto ou reivindicação, desde que isso seja feito de acordo com a legislação aplicável, como a Constituição, a Lei sobre a Greve nº 23/91, a Lei Geral do Trabalho nº 7/15 e a Lei Sindical nº 21-D/92.

Importa recordar que o movimento sindicalista surgiu na sequência da independência no contexto do monopartidarismo, arrolado pelo governo como UNTA. Porém, a partir dos anos 90, surgiram outras centrais sindicais fora da esfera do Partido-Estado. Entre elas, destacam-se o Sindicato Nacional dos Professores (SINPROF), o Sindicato Nacional dos Enfermeiros (SINDEA), o Sindicato Nacional dos Médicos de Angola (SINMEA), Sindicato dos Trabalhadores de Energia Elétrica (SINTEE), o Sindicato dos Taxistas Angolanos (STA), o Sindicato Nacional dos Magistrados do Ministério Público (SNMMP), o Sindicato dos Jornalistas Angolanos (SJA) e o Sindicato Nacional dos Trabalhadores das Indústrias de Bebidas e Similares de Angola (SNTIBSA), que representam os interesses da classe trabalhadora e lutam por melhores salários, condições de trabalho e direitos laborais (ver, por exemplo, Lopes 2014). No entanto, a sua acção reivindicativa foi sempre limitada, sobretudo no que diz respeito ao uso do espaço público fora dos momentos designados (nomeadamente o dia 1.º de Maio) para manifestação das suas posições.

As manifestações e os protestos são formas comuns de expressão popular e contestação política em Angola. O Artigo 47.º da Constituição de 2010 estabelece que «*os cidadãos têm o direito de reunir-se pacificamente e sem armas, sem necessidade de autorização, para fins lícitos, incluindo a defesa dos seus direitos e ações cívicas ou políticas*». Este artigo garante o direito dos cidadãos de se reunirem livremente para expressar as suas opiniões, participar em actividades políticas e sociais e defender os seus interesses, sendo regulado pela Lei nº 16/91.

Esta dificuldade era extensiva a todo e qualquer tipo de mobilização do espaço público que não tivesse fins lúdicos ou de apoio ao próprio partido no poder. Isto ficou particularmente vincado a partir de 2011 quando, após os acontecimentos da Primavera Árabe, grupos de jovens angolanos procuraram mobilizar-se para manifestar descontentamento e publicitar as suas reivindicações (Blanes e Samussuku 2021; Blanes 2023).

As manifestações em Angola durante a governação de José Eduardo dos Santos abordavam uma variedade de questões, incluindo a alternância política,

corrupção, má governança, desigualdade económica, direitos humanos, condições de trabalho e acesso a serviços básicos. Grupos da sociedade civil, estudantes, sindicatos e outros organizaram protestos em algumas províncias com maior destaque para a capital Luanda, Cabinda, Lundas, Bié, Huíla, Moxico e Benguela para exigir mudanças e reformas. O culminar das manifestações em Luanda foi em 2015 quando as autoridades prenderam os jovens que mais tarde passaram a ser conhecidos como os “15+2”. A detenção de um grupo de jovens que se encontrava a participar num grupo de leitura na Vila Alice, a 20 de Junho de 2015, sob a acusação de tentativa de golpe de estado, despoletou uma crise política sem precedentes no país. Isto deveu-se, em parte, pela repercussão internacional que o caso levantou, sobretudo ao longo do julgamento dos mesmos, que foi objecto de intensas e várias denúncias, e redundaria numa condenação imediatamente amnistiada por José Eduardo dos Santos (ver Blanes 2023).³

Desde este ponto de vista, o caso 15+2 marcava o início de uma nova era em Angola no que diz respeito ao impacto público e disseminação internacional das causas dos ativistas nos seus protestos contra o regime de José Eduardo dos Santos e o MPLA. Neste contexto, a sociedade mobilizou-se em defesa dos jovens dentro e fora de Angola, envolvendo vários segmentos sociais e políticos, gerando toda uma nova dinâmica de sociedade civil no país.

No entanto, importa recordar que o contexto conturbado não se resumia à capital, alargando-se a outras províncias do país, com destaque para a província do Huambo onde pairavam no ar especulações sobre acontecimentos ocorridos no Monte Sume. Em Abril de 2015, centenas de angolanos perderam a vida num confronto entre fiéis da seita “A luz do Mundo” e as autoridades locais. O seu líder, José Julino Kalupeteka, foi preso e condenado a 25 anos de prisão. No entanto, pouco se sabe sobre o que aconteceu no confronto (Tibúrcio 2019).

Ao mesmo tempo, em Cabinda, o membro da organização de direitos humanos Mpalabanda – Associação Cívica de Cabinda José Marcos Mavungo e outros activistas pelos direitos humanos eram acusados de actos subversivos contra a segurança de Estado (Carvalho 2018).

Em suma, durante os anos de governo de José Eduardo dos Santos, o regime do MPLA manteve um controlo rígido sobre a sociedade civil, reprimindo duramente qualquer forma de dissidência e gerando um contexto de pressão social e política crescente no país. A Primavera Árabe, no entanto, trouxe uma onda de inspiração para os activistas angolanos, que começaram a organizar protestos e mobilizações sem precedentes. Em resposta, o governo intensificou a repressão, utilizando forças de segurança para dispersar manifestações e

3 A designação “15+2” deve-se ao facto de terem sido presos 15 activistas masculinos, tendo sido posteriormente “acrescentadas” ao processo judicial subsequente duas activistas femininas.

prender líderes activistas, mas depois do caso 15+2 a imagem do então Presidente encontrava-se completamente deteriorada, o que inspirou o surgimento de contestação interna no MPLA que culminou com a sua saída na Presidência antes das eleições de 2017.⁴

ASCENSÃO DE JOÃO LOURENÇO: DA MUDANÇA DE RETÓRICA À CONTINUIDADE DE PRÁTICAS

As eleições de 2017 que colocaram João Lourenço como Presidente foram realizadas num contexto marcado por protestos contra a fraude eleitoral antes mesmo do dia das eleições e depois. O Estado usou todo o seu Poder para intimidar e oprimir os cidadãos, mas depois da tomada de posse do novo Presidente houve sinais positivos, como a libertação de presos políticos⁵ e a promessa de reformas económicas e políticas (ver Pearce et al. 2018). Isto gerou uma nova dinâmica relacional entre o governo (ou melhor dito, Presidência) e a sociedade civil.

Durante a sua campanha eleitoral, João Lourenço havia prometido 500 mil empregos para os jovens angolanos, e desde cedo começou a ser cobrado com uma série de marchas contra o elevado nível de desemprego. Havia igualmente prometido a institucionalização das Autarquias Locais, o que levou a que fossem realizadas várias manifestações em prol da institucionalização das mesmas, bem como ao surgimento de associações cívicas vocacionadas na questão do Poder Local – dando-se lugar à formação do Movimento Jovens pelas Autarquias, o primeiro grande movimento de base oriundo da sociedade civil com alcance nacional, tendo representação e membros em todas as províncias da República (Blanes e Samussuku 2021).

Importa destacar que, neste contexto inicial da governação de Lourenço, as autoridades não impediam os protestos e havia uma certa abertura na comunicação social e, até, uma relação amigável entre as instituições públicas e o movimento cívico. Em 2018 por exemplo, os protestos localizados derrubaram governadores e administradores, como foi o caso da província do Zaire e o administrador mais antigo do Cazenga, Tany Narciso, que seria exonerado, depois de uma série de protestos.

4 Outro aspecto a ter em conta para a erosão da imagem de José Eduardo dos Santos foi a progressiva deterioração da sua saúde, que motivou inúmeras ausências prolongadas em Espanha para tratamentos. Dos Santos viria a falecer em 2022, precisamente em Barcelona.

5 Enquanto decorria a prisão dos 15+2, as autoridades angolanas haviam prendido seis jovens angolanos muçulmanos acusados de pertencerem ao Estado Islâmico com pretensões de protagonizarem atos de terrorismo contra o Estado angolano. Os jovens conheceram a liberdade depois de uma entrevista colectiva entre o João Lourenço e os vários jornalistas na qual um dos jornalistas havia questionado sobre qual era a visão do Presidente sobre a detenção injusta dos jovens.

As reivindicações do movimento cívico eram ouvidas e tinham espaço na imprensa pública. Por exemplo, quando os ativistas acusaram o então administrador do Cazenga Narciso de estar envolvido em práticas de corrupção, a TV Zimbo convidou-lhe para esclarecer num programa de maior audiência. Quando em 2018 foi realizada a primeira manifestação contra o elevado nível de desemprego, a resposta do governo não tardou com a criação da “feira do emprego” e a discussão da problemática do desemprego na Televisão Pública de Angola (TPA). Além disso, a secretária de Estado para Direitos Humanos e Cidadania havia disponibilizado o seu contacto pessoal para resolver casos de violação dos direitos dos cidadãos. Nesta altura, ao contrário do que aconteceu entre 2011 e 2017, os activistas quase não ficavam detidos por muitas horas porque as autoridades respondiam às demandas imediatamente.

Em dezembro de 2018, enquanto o Presidente João Lourenço recebia no Palácio Presidencial activistas reconhecidos do espaço público angolano, como sendo críticos do governo do MPLA (Luaty Beirão, Alexandra Simeão, José Patrocínio, Rafael Marques, Frei Candeeiro, entre outros), o ministro da Justiça e altas patentes da Polícia Nacional dialogavam com os activistas sobre a necessidade de criação de um esboço que visava melhorar a posição de Angola nos *rankings* internacionais sobre Direitos Humanos. Neste encontro foi acordado que as manifestações não careciam de autorização prévia das autoridades e que a Polícia actuaria, apenas, numa lógica republicana de salvaguarda da integridade dos bens públicos e dos participantes.

No entanto, com o passar do tempo, ficou claro que muitas das práticas repressivas do regime anterior voltariam ao espaço público. A liberdade de reunião e de expressão, direitos fundamentais em qualquer democracia, continuaram a ser cerceados. Embora a retórica tenha mudado, a essência autoritária do regime permanece, em grande parte, intacta. Por que é que isto aconteceu?

Aqui, um ponto a ter em conta é que de 2017 a 2018, João Lourenço era apenas Presidente da República de Angola, cargo que não acumulava com o de líder do partido, e todos os sinais de abertura que foram dados, consistiam numa estratégia política com o objectivo de conquistar a liderança do MPLA e consolidar o seu poder. Uma vez conquistada a presidência do MPLA em 2019, João Lourenço reforçou o seu projecto presidencial ao nomear Fernando Garcia Miala para chefiar o Serviço de Inteligência e Segurança de Estado (SINSE) e Eugénio Laborinho para comandar o Ministério do Interior.

Em maio deste mesmo ano, começaram as detenções arbitrárias, julgamentos sumários e raptos⁶ de ativistas em Luanda, em Benguela, Malanje e Moxico.

6 No dia 10 de maio de 2019, um dos co-autores deste texto (Samussuku) foi raptado pelos serviços secretos com a sua própria mãe, por alegados insultos ao Presidente. Ver em baixo. Ver <https://www.hrw.org/news/2019/05/17/angola-abusive-arrest-activist>

As manifestações passaram a ser proibidas e os ativistas eram acusados de estarem ao serviço dos “marimbondos” para prejudicarem a governação de João Lourenço.⁷ A situação agravou-se principalmente em 2020 com a eclosão da pandemia do COVID-19, que levou à instauração de um “estado de exceção” que motivou a repressão de tentativas de manifestação e a morte de ativistas sob o pretexto do estado de emergência (Blanes 2023, 2023b).

O intervencionismo do governo perante focos de agregação social contestatária estendeu-se aos partidos da oposição, em particular quando em outubro de 2019 Adalberto Costa Júnior, que era muito próximo de grupos activistas, apresentou a sua candidatura para liderar a UNITA, com o apoio explícito de muitos deles. Dois anos após o congresso de 2019, o Tribunal Constitucional declarou o mesmo nulo, o que foi interpretado como uma manobra do MPLA para perturbar o partido a meses das eleições de 2022, e favorecer um outro candidato interno menos popular e mobilizador. Quando a sua eleição se confirmou, o novo Presidente da UNITA agradeceu ao Movimento Cívico e, aliado à estratégia de construir uma frente comum partidária (a Frente Patriótica Unida ou FPU), deu início a uma era de proximidade nas relações com o objectivo comum: a alternância política em Angola como condição *sine qua non* para o desenvolvimento.⁸

Ao mesmo tempo, o Executivo de João Lourenço adoptou uma abordagem ambígua relativamente aos direitos fundamentais. Enquanto algumas acções iniciais sugeriram uma abertura, a repressão de protestos e a perseguição de activistas críticos ao governo mostraram que a mudança era mais superficial do que substancial. Estratégias presidenciais e governamentais incluíram tanto a coacção quanto a cooptação, tentando dividir e enfraquecer a sociedade civil.

Por exemplo, ao longo do seu governo, alguns fazedores de opinião, activistas e líderes comunitários foram incluídos no denominado “Conselho Económico e Social”, que tomou posse em 2023.⁹ No entanto, o mesmo convite implicava que os membros estavam proibidos de opinarem no espaço público, ou seja, quem quisesse fazer alguma crítica deveria fazê-la por escrito e encaminhar para a presidência. Um dos seus membros, o economista e jornalista Carlos

7 O epíteto “marimbondo” (que se refere a um inseto tipo vespa parasitóide) passou para o vocabulário público angolano como referência aos “parasitas do regime”, após declarações de João Lourenço numa visita a Lisboa, onde descreveu a sua estratégia de luta contra a corrupção dos que se aproveitavam do regime como um “mexer no ninho de marimbondos”. Ver <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/detalhes.php?id=417750>

8 Importa referir que nos primeiros momentos da mobilização pós-Primavera Árabe, a aproximação a partidos políticos era motivo de discórdia entre os chamados “Revús”, sendo anátema para muitos. Esta situação alterou-se com o processo 15+2 e o apoio dado pelos partidos da oposição aos presos.

9 O CES é um conselho consultivo alargado, composto por figuras social, económica e politicamente relevantes, tendo em vista “cumprir, com êxito, os programas a implementar” em termos de aumento de produção. Ver <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/conselho-economico-e-social-fundamental-na-garantia-do-aumento-da-producao-interna/>

Rosado pediu a demissão do CES poucos dias após a sua entrada por não se “sentir útil”, criticando o despesismo e as benesses da Comissão.¹⁰ Rosado que já saía em 2020 do programa “Directo ao Ponto” que passava na TV Zimbo em horário nobre, por ver censurada uma proposta de tema a abordar (a polémica em torno do então “braço direito” de Lourenço, Edeltrudes Costa).¹¹ Entretanto, outros membros do Conselho que constituíam anteriormente vozes ativas no espaço público angolano desapareceram da esfera pública, como foram os casos do economista Yuri Kixina, o docente e consultor Precioso Domingos, a jornalista Suzana Mendes, o especialista em desenvolvimento Belarimino Jelembi, etc.

A cooptação de activistas da sociedade civil – prática comum no consulado de José Eduardo dos Santos – passou, igualmente, por outras estratégias. Alguns membros das associações de taxistas, inclusive jovens que estiveram ligados ao caso 15+2, foram prendados com apartamentos nos empreendimentos do Zango Zero “Vida Pacífica” e no “Maié-Maié”. Outros receberam empregos na Sonangol, na Endiama e outros ainda no Serviço de Investigação Criminal (SIC).

Finalmente, outra dimensão da estratégia governamental na sua relação com a sociedade civil foi um conjunto de iniciativas que, no seu conjunto e em complemento com as acções tomadas durante a crise sanitária descritas acima, revelam uma dimensão de *lawfare* – o recurso a instrumentos legais e parlamentares para obstruir a acção da oposição – em ação. Referimo-nos, especificamente, a um conjunto de propostas de revisão jurídica e constitucional que, na prática, puseram em causa direitos fundamentais como a liberdade de expressão e a liberdade de manifestação. Um exemplo foi a introdução no Código Penal do crime de “Ultraje ao Estado, seus símbolos e órgãos” (artigo 333), aprovada em 2020. Embora o artigo em causa não implicasse uma divergência muito significativa relativamente às normas anteriores (por exemplo, a Lei 7/78 dos Crimes contra a Segurança Nacional), na prática, o que se verificou foi a detenção e acusação de vários activistas com o pretexto do ultraje. Foi o que aconteceu, como referimos acima, com um dos co-autores deste texto (Samussuku), acusado em 2019 pela Procuradoria-Geral da República de ultraje contra o Presidente da República e crime contra a segurança do Estado por publicar um vídeo no seu canal Youtube a interpelar directamente Lourenço com um desafio de resistência perante a prisão de vários colegas activistas.¹² Depois de Samussuku, outros activistas passaram

10 Ver <https://www.jornaldeangola.ao/ao/noticias/paixao-dividida-entre-o-jornalismo-e-a-economia/>

11 Ver <https://angola24horas.com/sociedade/item/18869-carlos-rosado-abandona-tv-zimbo-apos-ser-impedido-de-falar-sobre-edeltrudes-costa>. Nesse mesmo ano, o grupo mediático privado Nova Média, que incluía a TV Zimbo, foi entregue ao Executivo angolano, no âmbito do processo de recuperação de ativos.

12 O vídeo pode ser consultado aqui: <https://www.youtube.com/watch?v=vXCd5IHPXZU>.

pelo mesmo processo. Foi o caso de Gilson da Silva Moreira (Tanaice Neutro), preso, acusado e condenado em 2022 sob o mesmo pretexto, após publicação de vídeos nas suas redes sociais, de insultar o Presidente da República e as forças policiais.¹³ Foi libertado em Dezembro de 2024, após receber um indulto presidencial.

Outro exemplo conexo foi a proposta da chamada Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos (Lei 13/24), aprovada na Assembleia Nacional a Julho de 2024. Com um enquadramento penal inédito para o crime em causa – 3 a 25 anos de prisão –, a nova lei, embora não inédita nos enquadramentos jurídicos de regimes democráticos, foi objecto de críticas, na medida em que foi entendida como um mecanismo de perseguição contra quaisquer entidades, organizações ou pessoas físicas que promovam uma manifestação pacífica.¹⁴

DINÂMICAS DO ACTIVISMO “PÓS-15+2”

Apesar destas tentativas de controlo governamental, tendo em vista a coartação do espaço de mobilização e expressão pública, o activismo no seio da sociedade civil angolana não foi totalmente domesticado. A título de exemplo, uma resposta criativa e irónica a estes processos foi uma manifestação promovida pelo activista Nelson Dembo “Gangsta” em Março de 2023, sob o lema “Dia 31 Fica em Casa”, com o objectivo de pressionar o governo a resolver os problemas da sociedade angolana. Em qualquer caso, de forma mais geral, como referimos acima, o processo dos 15+2, em 2015, marcou um ponto de virada no activismo angolano, demonstrando a capacidade de organização e resistência da sociedade civil. No período pós-2017, essas dinâmicas evoluíram, com novos grupos e estratégias a emergir, na maior parte das vezes num contexto de fiscalização e exigência de direitos ao estado angolano.¹⁵ Neste contexto, as lutas por participação política, implementação das autarquias e activismo de género ganharam destaque. Nas linhas que se seguem oferecemos um breve itinerário das mesmas, de forma a ilustrar a sua dinâmica.

13 Ver <https://www.dw.com/pt-002/ativistas-marcam-vig%C3%ADlia-para-exigir-liberta%C3%A7%C3%A3o-de-tanaice-neutro/a-65219831>.

14 Como é sabido, uma tática comum de contra-manifestação empregue pelas forças de segurança angolana é a infiltração e vandalização de bens para “legitimar” a intervenção policial (ver por exemplo Blanes 2023). Ver <https://observador.pt/2024/06/19/parlamento-angolano-aprovou-proposta-de-lei-que-criminaliza-vandalizacao-de-bens-publicos/>.

15 Um exemplo concreto foi a emergência de plataformas como a Jiku ou a Mudei, que se organizaram para promover uma fiscalização cidadã aos atos eleitorais de 2017 e 2022, respetivamente, e desenvolver ações de educação para a cidadania e literacia eleitoral.

PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E LUTA PELAS AUTARQUIAS

No início de 2018, a participação política dos cidadãos passou a ser mais organizada em associações cívicas de carácter. Em Janeiro desse mesmo ano, foi criado o Projecto Agir no município de Cacuaco. Em Agosto, surgiu a Plataforma Cazenga em Acção, seguida pela Associação Mudar Viana, a Plataforma de Intervenção no Kilamba Kiaxi, o Núcleo Belas em Acção, a Associação Cívica Okulinga na Huíla (Matala), a Associação Cívica Despertar (Namibe), a Associação Cívica Balumuka (Malanje), a Associação Cívica Mizangala (Bengo) e a Associação Cívica Lauleno (Moxico). Todas essas associações, voltadas para a luta pela institucionalização das autarquias locais, promoviam debates, seminários e marchas pelo Poder Local (Blanes e Samussuku 2021).

A luta pela implementação das autarquias locais tornou-se um símbolo da resistência contra a centralização do poder, e era entendida como meio mais realista de promoção de uma alternância de poder partidário. Enquanto a discussão parlamentar e os trabalhos jurídicos e constitucionais continuam, os activistas e organizações da sociedade civil têm pressionado para uma descentralização que permita maior autonomia e participação cidadã. Esta demanda enfrenta forte resistência do governo, que teme perder o controlo político e administrativo.

ACTIVISMO DE GÉNERO

O activismo de género em Angola tem-se fortalecido, com movimentos que lutam pelos direitos das mulheres e pela igualdade de género. Apesar da repressão e da violência constantes contra mulheres activistas, a determinação e resiliência dessas mulheres têm gerado um impacto significativo na sociedade angolana. A Rede Mulher, fundada em 1994, foi a primeira organização de mulheres da sociedade civil e desempenhou um papel crucial na capacitação e liderança das mulheres, especialmente na participação política.

Na mesma senda, surgiu a Rede Mwenho, a Federação de Mulheres Empreendedoras de Angola, e o Fórum das Mulheres Jornalistas para a Igualdade de Género (FMJ), cada uma focando em diferentes áreas temáticas como HIV/SIDA, direitos económicos e representação da mulher na mídia. A Plataforma para a Acção das Mulheres (PMA), fundada ainda em 2005, ampliou o trabalho da Rede Mulher ao abordar questões de justiça social e económica, além da participação política das mulheres, muito diferente da Rede Mulher, que era mais centrada em mulheres dentro dos partidos políticos. A PMA, ao surgir

,procurou congregar mulheres de todas as esferas sociais em torno de uma agenda comum para promover um orçamento nacional mais sensível ao género.

Contudo, depois do caso 15+2, o Movimento Ondjango Feminista conquistou o seu espaço cívico com a promoção de debates e marchas sobre a questão do género. Surgiram, depois, outras organizações como Mwana Pwo, Unidas Somos mais fortes, Tchatokota e Movimento Mulheres pelas Autarquias.

Por outro lado, as lutas de género também se estenderam a movimentos LGBTQI+, pela emergência de organizações como os Arquivos da Identidade (AIA) ou a Associação Arco-Iris. Estas mobilizações surgem enquadradas pela revisão jurídica que em 2019 descriminalizou a homossexualidade – o que colocou Angola em contracorrente com o que se observa ao nível do continente africano, onde a repressão contra a orientação sexual não heteronormativa tem aumentado (ver Francisco 2023).

CONCLUSÃO: CONTINUIDADE OU MUDANÇA?

A transição de José Eduardo dos Santos para João Lourenço trouxe algumas mudanças na superfície, mas muitas continuidades, na prática. As estratégias de repressão e coacção permanecem, embora com uma fachada mais democrática, enquadrada no investimento continuado do regime angolano na agenda dos direitos humanos (Blanes, no prelo). A análise das estratégias presidenciais, governamentais e parlamentares pré e pós eleição de João Lourenço, revela um padrão de gestão, manipulação e controlo que persiste, dificultando a democratização do país através do acesso universal por parte da população à participação política. Aqui, destacam-se algumas continuidades com os gabinetes anteriores, tais como a coacção e o *lawfare*.

Neste contexto, a luta pela democratização em Angola continua a ser um desafio monumental. O activismo político e de direitos humanos enfrenta um regime resistente à mudança real, apesar de promessas e retóricas reformistas. A recente aprovação, discutida acima, da Lei dos Crimes de Vandalismo de Bens e Serviços Públicos, ou mesmo a discussão em torno da nova Lei da Segurança Nacional aprovada, na generalidade, em Janeiro de 2024, que foi descrita pela Human Rights Watch como uma ameaça séria contra a liberdade de expressão,¹⁶ ilustram um processo em curso marcado pela fricção e “refração” (Tomás 2012) entre governo e sociedade civil.

A sociedade civil, no entanto, permanece resiliente e inovadora, desenvolvendo novas estratégias e abraçando novas causas para enfrentar a repressão e lutar por um futuro mais justo e democrático. A análise crítica das

16 Ver <https://www.hrw.org/pt/news/2024/04/23/angola-proposed-security-law-threatens-rights>

continuidades e rupturas na relação entre o Estado e a cidadania em Angola é crucial para entender os desafios e oportunidades que o país tem pela frente.



Encontro entre activistas organizado pela Omunga em Benguela para delinear estratégias de intervenção conjunta que resultou na criação do Movimento Jovens pelas Autarquias em 2018. Foto de Prata Kumi.

BIBLIOGRAFIA

- Barbeitos, Arlindo. 2016. "Sociedade, Estado, sociedade civil, cidadão e identidade em Angola." *Mulemba. Revista Angolana de Ciências Sociais*, no. 6 (11), 121–63. <https://doi.org/10.4000/mulemba.1422>.
- Blanes, Ruy Llera, e Hitler Samussuku. 2022. "Afro-Autarky: Onjantos and Utopias of Contemporary Angolan Activism." *Critical Times* 5 (2): 475–94. <https://doi.org/10.1215/26410478-9799772>.
- Blanes, Ruy Llera. No prelo. "Ministry of Injustice and No Human Rights in Angola". *Lusotopie* (aceite para publicação).
- Blanes, Ruy Llera. 2023. *A Revolução Angolana no Século XXI. A Dissidência Política na Angola do Pós-Guerra*. Lisboa: Tinta-da-China.
- Blanes, Ruy Llera. 2023b. "Recentring the Necropolitics of COVID-19: A Perspective From Angola." In *State–Society Relations around the World through the Lens of the COVID-19 Pandemic*, edited by Federica Duca and Sarah Meny-Gibert, 33–51. London & New York: Routledge.
- Blanes, Ruy Llera. 2014. *A Prophetic Trajectory: Ideologies of Place, Time and Belonging in an Angolan Religious Movement*. Oxford & New York: Berghahn Books.
- Carvalho, Sedrick de, ed. 2018. *Cabinda: um território em disputa*. Lisboa: Guerra e Paz.
- Cruz, Domingos da. 2016. *Angola amordaçada: a imprensa ao serviço do autoritarismo*. Lisboa: Guerra e Paz.
- Francisco, Ilda da Costa. 2023. "Gênero e políticas públicas em Angola: contextualização e reflexões." *Revista da Faculdade de Educação* 39 (1): e392314–e392314. <https://doi.org/10.30681/21787476.2023.E392314>.
- Gouveia, Jorge Bacelar. 2017. "O Constitucionalismo de Angola e a sua Constituição de 2010." *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito* 9 (3): 221–39. <https://doi.org/10.4013/rechtd.2017.93.03>.
- Inglês, Paulo. 2017. "Reconfiguração Social Em Angola: Ordem Local e Quotidiano Pós-Conflito." Doutoramento, Lisboa: ISCTE-IUL. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/12435>.
- Messiant, Christine. 1999. "La Fondation Eduardo dos Santos (Fesa). À propos de « l'investissement » de la société civile par le pouvoir angolais." *Politique africaine* 73 (1): 82–102.
- Pawson, Lara. 2016. *In the Name of the People: Angola's Forgotten Massacre*. London: I.B. Tauris.
- Pearce, Justin, Didier Péclard, e Ricardo Soares de Oliveira. 2018. "Angola's Elections and the Politics of Presidential Succession." *African Affairs* 117 (466): 146–60. <https://doi.org/10.1093/afraf/adx045>.
- Pearce, Justin. 2015. *Political Identity and Conflict in Central Angola, 1975-2002*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ribeiro, Maria Cristina Portella. 2016. "Nascimento e Morte Do Poder Popular Em Angola (1974-1977)." In *Anais Do XVII Encontro de História Da Anpuh-Rio*. Rio de Janeiro.
- Tiburcio, James. 2019. "Religion and Human Security in Angola." In *Religion and Human Security in Africa*, eds. Ezra Chitando and Joram Tarusarira. London & New York: Routledge.
- Vidal, Nuno, e Justino Pinto de Andrade. 2008. *Sociedade civil e política em Angola: enquadramento regional e internacional. Sociedade Civil e Política em Angola*. Luanda & Lisboa: Edições Firmamento, Media XXI. <https://repositorioaberto.uab.pt/handle/10400.2/2967>.
- Vidal, Nuno. 2015. "Angolan Civil Society Activism since the 1990s: Reformists, Confrontationists and Young Revolutionaries of the 'Arab Spring Generation.'" *Review of African Political Economy* 42 (143): 77–91. <https://doi.org/10.1080/03056244.2015.1015103>.

CAPÍTULO 11

AS MUDANÇAS NA GOVERNAÇÃO LOCAL NA ERA DE JOÃO LOURENÇO

Nelson Pestana & Aslak Orre

Resumo

O governo do MPLA promete, desde há décadas, cumprir a Constituição, e operar uma transformação fundamental da governação local no país. Em vez do sistema actual – extremamente centralizado, em que os administradores nomeados nos municípios funcionam como representantes do governo central – a institucionalização das autarquias introduzirá um governo local autónomo e eleito pelos habitantes locais. Quando João Lourenço chegou ao poder, herdou as promessas de reforma não cumpridas pelo seu antecessor.

Neste artigo, utilizando a legislação relevante e a análise do discurso sobre o poder local, descrevemos e analisamos a atitude e a política de João Lourenço relativamente à reforma da governação local, identificando dois períodos principais. No primeiro, imediatamente após a sua tomada de posse, João Lourenço distinguiu-se de José Eduardo dos Santos ao prometer a imediata implementação das autarquias, estabelecendo 2020 como ano da realização de eleições locais. No segundo período, a partir de 2019, o João Lourenço adoptou uma retórica semelhante à de dos Santos para justificar a não implementação das autarquias e o adiamento sine die das eleições locais, divergindo para reformas concorrentes. O que permite concluir que João Lourenço dificilmente se aproximará da promessa de descentralização e democracia local.

INTRODUÇÃO

Desde a proclamação da independência que Angola tem um sistema político extremamente centralizado, de facto, dos mais centralizados da África e do mundo.¹ E isto apesar da Constituição da República (CRA) prescrever os princípios da “desconcentração”, para o Estado central e da “descentralização político-administrativa”, para o Poder Local (artigo 213º, 1, CRA), tendo estas três formas: “as Autarquias locais, as instituições do Poder Tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos” (artigo 213º, 2, CRA). Na prática, a governação local permanece sob comando do Presidente da República (PR) e de auxiliares, por si nomeados, directamente ou indirectamente, recrutados no seio do partido-Estado e cuja principal qualidade é a lealdade política aos seus superiores. Até hoje, os angolanos não elegem os governantes ao nível local, ainda que isso seja uma obrigação constitucional e uma reivindicação política e social crescente, que repetidas vezes os sucessivos Presidentes da República e os seus ministros tenham prometido a implementação de autarquias e a realização de eleições locais.

Sendo um facto reiterado a monopolização do poder, durante a governação de José Eduardo dos Santos (JES), pretende-se compreender, neste capítulo, a política de “descentralização”, particularmente, o processo de implementação das autarquias locais, no período de governação de João Lourenço (JL), desde 2017, procurando avaliar, com base na análise do discurso, as mudanças operadas ou perspectivadas para a resolução da contradição entre manter a hegemonia de poder e realizar eleições autárquicas.

O capítulo começa por explicar as razões históricas e políticas da centralização extrema do poder, situação que permanece há 50 anos, e por traçar a trajectória política durante a presidência de JL que começou com promessas e terminou com desculpas para evitar a realização de eleições autárquicas. Constataremos que as continuidades, relativamente ao período do seu antecessor, são mais significativas do que as rupturas e mudanças.

RAZÃO HISTÓRICA

Com o nascimento do país, a nova Constituição da República (1975) traz uma referência ao poder local e, embora o partido único tenha concentrado toda

1 *A Varieties of Democracy (V-dem)*, uma ferramenta de medição líder na ciência política, no seu índice de governação local, coloca o país como o mais centralizado do mundo, com uma pontuação nula (0), inferior a da Coreia do Norte, da Guiné Equatorial e a dos chamados “Estados falhados”, como a Somália, República Centro-Africana e Guiné-Bissau, a que se juntam a Mauritânia e a Eritreia. Este índice verifica a existência ou não de órgãos de governação local eleitos e mede os níveis de interferência do poder central no seu funcionamento. Pode ser consultado em https://v-dem.net/data_analysis/VariableGraph/.

a governação no poder central, regista-se, na década de 1980, a existência de Assembleias provinciais e municipais.

Na década de 1990, os Acordos de Bicesse (1991) criaram condições para uma quádrupla transição: da guerra para a Paz; da economia centralizada para a economia de mercado; do partido-Estado para o Estado Democrático de Direito e da Emergência para o Desenvolvimento. A Constituição (1992) aprovada nesse contexto consagrou o multipartidarismo e a autarcização do poder local. No entanto, o poder local continuou a depender do poder central, através dos Administradores municipais e comunais, como prolongamento do Governador provincial, sendo este definido como ‘o representante da Administração central do Estado, na respectiva província’ (artigo 201º, 2, CRA).

A luta pela participação na governação local foi assumida, desde cedo, pela sociedade civil e pelo poder. Em resposta, publica o Decreto 17/99 (Gov’t of Angola, 1999), cujos contornos serão melhor explicitados em 2001 pelo *Plano Estratégico de Desconcentração e Descentralização Administrativa* (Gov’t of Angola, 2001),² que visava criar condições para se dar início ao processo de descentralização política e administrativa e implementar ulteriormente as autarquias locais (AL) no país.

O referido plano, a par de uma maior concentração e centralização do poder e do controlo directo dos recursos económicos e financeiros, vai ser materializado pelo Decreto-Lei 02/07 (Gov’t of Angola, 2007) que traz como novidade os *Conselhos de Auscultação e Concertação Social* (CACS). Estes eram definidos como “órgãos de apoio consultivo” dos Administradores municipais, “na apreciação e tomada de medidas de natureza política, económica e social” no município. Teoricamente, este órgão devia ser ouvido “antes da aprovação dos instrumentos de governação local, nomeadamente, do Plano de Desenvolvimento Municipal (PDM), do plano de actividades e do relatório de execução”.

Os CACS, na retórica do poder, eram um espaço de participação para os cidadãos fazerem as suas reivindicações e contribuírem para a gestão da *res publica* local, i. e., um avanço na institucionalização do diálogo entre as administrações locais e as comunidades; uma aproximação do Estado aos governados; uma forma de melhorar a prestação de serviços públicos às comunidades e, até, uma forma de requalificação da governação local, constituindo uma forma de “transição tranquila” do Estado centralizado para as autarquias. Na prática, não foram institucionalizados em todos os municípios ou serviram apenas como reuniões de informação sobre directivas do poder central. E, por paradoxal que pareça, a dita política de descentralização teve sempre três objectivos fundamentais: reforçar os poderes do poder central

2 Logo a seguir é publicado o estudo sobre a Desconcentração e a Descentralização em Angola que foi patrocinado pelo PNUD (UNDP, 2003).

na administração local; contornar a institucionalização das AL e controlar os movimentos da sociedade civil local.

Em 2010, a chamada Constituição de Angola (CRA) estabelece, no seu título VI, uma verdadeira “constituição autárquica”, tendo o município como tipo-padrão (artigo 218º, CRA). Nesse contexto, é aprovada uma nova Lei da Organização e do Funcionamento dos Órgãos de Administração Local do Estado (Gov’t of Angola, 2010) que, no entanto, ignora por completo os órgãos autónomos do poder local e “o princípio da descentralização político-administrativa” que estrutura a organização democrática do Estado, a nível local, (artigo 213º, CRA). As AL são referidas apenas num artigo das “disposições finais e transitórias” dessa lei, sem nenhuma consequência prática. Pelo contrário, seis anos volvidos dá-se um maior retrocesso: com a Lei da Administração Local do Estado (Gov’t of Angola, 2016) o PR (enquanto Titular do Poder Executivo) aparece como o administrador dos 164 municípios do país, sendo os designados Administradores municipais seus auxiliares, tornando o país mais centralizado do que antes do fim da guerra (2002), apontada geralmente como factor impeditivo da descentralização político-administrativa do país (Orre and Pestana, 2016).

RAZÃO POLÍTICA

Toda essa trajetória da política de “descentralização” teve como razão política central a manutenção da hegemonia de poder pelo partido-Estado. Na verdade, o partido-Estado não quer perder a hegemonia do poder, tanto a nível central, como a nível local. Daí as políticas diversionistas e dilatórias, por meio da criação de mecanismos de controlo das populações, mais eficazes, embora mais difusos, para dar a impressão de que os cidadãos participam na gestão da *res publica* e evitar a institucionalização das AL e não realizar eleições em todos os municípios, pois, estas representariam uma repartição de poder pelos partidos políticos e pelos diversos movimentos independentes de cidadãos que eventualmente iriam concorrer, procurando garantir deputados nas Assembleias municipais que são o órgão deliberativo das AL, cuja composição somente pode ser pluralista, perante quem o órgão executivo (a Câmara municipal) presta contas.

Daí a razão de JES, não as podendo negar abertamente, para manter a narrativa do pluralismo político e o discurso de legitimação pela democracia, se ter recusado, obstinadamente, a convocar as eleições autárquicas. E, essa foi a herança que JL recebeu, ao suceder a JES que, ao sair do poder, em 2017, prometia eleições autárquicas para 2021.

AS MUDANÇAS DE JOÃO LOURENÇO EM MATÉRIA DE AUTARQUIAS LOCAIS

A caracterização do regime, em termos gerais, é a de um poder autoritário cujo modelo híper centralizado é o sustentáculo da sua continuidade, apesar da intenção da manutenção da hegemonia total de poder ser divergente da obrigação constitucional, política e moral de descentralização e implementação das AL. Então, a consciência de que a implementação das autarquias, não permite a continuação da manutenção da hegemonia de poder, leva o regime a procurar e a promover mecanismos de mitigação dos efeitos da repartição do poder que as AL inevitavelmente, pela sua própria natureza, iriam provocar.

O poder agiu assim em diversos planos: comunicação e controlo do discurso sobre as autarquias, acção legislativa autocrática, votando os seus próprios projectos de lei e ignorando as propostas da oposição, sem procurar, no Parlamento, qualquer tipo de diálogo interpartidário, manipulação do espaço público e de uma “audição pública” sobre as autarquias. E, neste terreno, as acções do poder, em vários sentidos, tiveram como paralelo um grande incremento da movimentação dos partidos políticos, da sociedade civil, da academia e de igrejas.

A marcha dos acontecimentos que conduziram à não realização das eleições autárquicas (apesar da promessa reiterada) e à sua retirada da agenda política, no “reinado” de JL, faz-se em dois períodos distintos. O primeiro, entre 2017 e 2019, o da ruptura discursiva, corresponde ao período da “ilusão de mudança”,³ em que são feitas gordas promessas, com o fim de se assenhorar do poder total. O segundo, de 2019 para a frente (2025), é caracterizado pela reversão do discurso, em que passa a glosar as palavras de JES e protagoniza uma espécie de “eduardismo” sem JES.

PERÍODO DE RUPTURA DISCURSIVA E DE PROMESSAS DE REFORMAS

JL, desde o seu discurso de posse (Lourenço, 2017) como PR, multiplicou promessas e procurou dar a entender que consigo o país iniciaria um novo ciclo, apresentando-se como promotor de uma ruptura e reformador do regime do seu antecessor. Declara-se empenhado no ‘combate à corrupção, ao nepotismo e à impunidade’ e proclama essa luta como uma prioridade, no seu primeiro mandato (Lourenço, 2018a). Considera, então, que o país devia entrar no estágio da consolidação do “*Estado Democrático e de Direito*”, dando “*mais espaço e importância ao papel da Justiça e da Economia de mercado*” (idem).

3 Ver capítulo de Abreu & Gomes.

JL afirma que a “*excessiva concentração e centralização de poderes*” no país, então “independente há 42 anos”, não tem “poder *autárquico eleito*”; uma situação que “*em nada nos dignifica*”. E, se “a vida se faz nos municípios”, onde é preciso dar satisfação às “necessidades básicas, como a escola pública, os centros de saúde ou o hospital, acesso e usufruto de água potável e energia eléctrica, recolha e tratamento de resíduos sólidos, entre outras”, o Executivo não podia deixar de dedicar “*grande atenção e importância à questão da autonomia dos órgãos do poder local, da desconcentração e da descentralização administrativas*” (Lourenço, 2018b).

Nesta altura, JL mostra-se preocupado em cumprir os princípios “*claramente plasmados na Constituição*” e estabelece um roteiro para a criação das condições de implementação das autarquias: primeiro, por meio da “*transferência de competências e recursos humanos e financeiros para os municípios, pela aprovação dos Planos de Desenvolvimento Municipal, pela implementação da Lei da Comunicação da Fixação e Alteração da Residência, da Lei das Comissões de Moradores e da Lei da Toponímia, entre outras*”. E, depois, para a execução das diferentes tarefas, como a produção da legislação básica para o efeito e a estruturação de equipas técnicas de trabalho. Não deixando de considerar importante, na fase de transição, “*melhorar as capacidades de prestação de serviços públicos aos cidadãos pelas actuais Administrações Municipais*” (Lourenço, 2018b).

Logo a seguir, como havia prometido, JL convoca a primeira reunião do Conselho da República. No seu discurso de abertura, junta mais um elemento para a consolidação do Estado Democrático de Direito: “*a necessidade imperiosa da implantação do poder local autárquico*” (Lourenço, 2018c).

Fazendo *jus* à sua promessa eleitoral de ‘proceder à implementação progressiva das autarquias’, no primeiro mandato, JL admite que isso era uma reivindicação geral, pois, segundo ele, políticos e cidadãos, de uma forma geral, “*reconhecem a importância e a necessidade imperiosa da implantação do poder local autárquico no país*” (op.cit). Reconhece também haver “*consenso entre os principais actores políticos, a sociedade civil e o compromisso do Executivo em realizar as primeiras eleições autárquicas, antes das eleições gerais de 2022*”. Incentiva então os seus conselheiros a “*realizar as eleições autárquicas em 2020*”, embora apenas “*num certo número de municípios, na base do princípio do gradualismo, definindo-se os critérios da sua selecção*” (op.cit). Dá igualmente garantias de que o Executivo já estava “*a dar alguns passos concretos em matérias da sua competência como, a desconcentração administrativa como ante-câmara da descentralização, a aprovação do regime financeiro local, a criação do Fundo de Equilíbrio Nacional e do Fundo de Equilíbrio Municipal, como meios ao serviço dos municípios menos desenvolvidos*” (op.cit). Bem como já estava a trabalhar na preparação das propostas para o “pacote” da legislação autárquica. Por fim, incentiva a sociedade angolana a fazer “*um amplo debate*” sobre esse “*assunto que afecta a vida dos cidadãos, com vista a alcançar-se o máximo de consenso possível*” (op.cit).

A partir dessa reunião do Conselho da República, a implementação das AL passou a ter como horizonte 2020 e tornou-se central para JL, juntando-se, no seu empenho, à sua dupla campanha de suposto combate à corrupção e de evacuação imediata de JES da presidência do MPLA, quando este se dizia ainda disponível para ajudar o seu partido nas eleições autárquicas. Este compromisso público é um terceiro elemento de distinção em relação ao passado, pois a indicação de uma data para a realização das eleições autárquicas estabelece uma clara diferença relativamente ao período de JES, pois este evitou, sempre, comprometer-se com um marco temporal, refugiando-se constantemente em subterfúgios e numa atitude de bloqueio. Mas, a sua opção pelo gradualismo geográfico, reaproxima-o do porta-estandarte do discurso de JES, embora, ainda assim, se distinga deste porque a sua institucionalização faseada das AL, em todo o país, é situada num marco temporal “*não superior a 10 anos desde o seu arranque*” (Lourenço, 2018d). No entanto, os partidos políticos da oposição e organizações da sociedade civil consideraram que o ‘gradualismo geográfico’ violava os princípios constitucionais fundamentais e reivindicaram a implementação imediata de AL, em todo o território nacional.

Esse compromisso teve consequências concretas, quer ao nível do Estado, quer ao nível dos movimentos sociais. Desencadeou ou aprofundou um movimento institucional (por cima) de preparação para a sua implementação, mediante múltiplas acções do Executivo, em alinhamento com a Assembleia Nacional. Também estimulou uma maior participação (por baixo) dos partidos políticos, da sociedade civil, de universidades, de igrejas e de personalidades, no debate sobre as AL e a mobilização de grupos locais para uma futura participação nas eleições autárquicas.

Uma das principais acções do Ministério da Administração do Território (MAT), para além de procurar exercer uma acção hegemónica no espaço discursivo, endossando a doutrina do gradualismo, foi a chamada Consulta pública que contou com a participação de diferentes extractos sociais; empresários, académicos, activistas sociais e cívicos, religiosos, políticos, representantes de sindicatos e de associações profissionais foram chamados a dar a sua opinião sobre o pacote de seis leis estruturantes do Processo de Institucionalização das AL.⁴ E, foram muitas as contribuições de qualidade colhidas e registadas. Muitas delas discordantes da opinião oficial, mas o MAT, ao divulgar os resultados da consulta pública, vinculou a ideia de que a opinião pública teria sufragado as ideias fortes das suas propostas, nomeadamente

4 Lei de Organização e Funcionamento das Autarquias Locais; Lei da Institucionalização das Autarquias Locais; Lei da Tutela Administrativa; Lei das Finanças Locais; Lei das Atribuições e Competências das Autarquias Locais e Lei Orgânica das Eleições Autárquicas.

sobre a aceitação do “gradualismo geográfico”, tendo, como consta, ignorado a maior parte das propostas dessa consulta pública.⁵

Por seu lado, a mobilização da sociedade civil leva, não apenas à participação activa e ao acompanhamento dessa consulta pública, mas também ao incremento de debates e de acções de formação sobre as AL e ao surgimento de novas formas de organização, viradas para o tema do poder local.⁶ Dá-se um crescimento da consciência e da adesão dos cidadãos que cada vez mais, participam no processo de implantação das autarquias, porque compreenderam que estas, contrariamente ao discurso dos agentes do poder, não eram uma mera questão de disputa político-partidária, mas uma manifestação da “soberania do Povo” nos municípios, representando uma verdadeira mudança política, social e cultural para todos: para o país, para os partidos políticos, para as lideranças locais, para os munícipes e para a política nacional.

E, mesmo o MPLA não pôde escapar a essa dinâmica social e o próprio JL fala para o seu partido, em 2019, com voluntarioso entusiasmo, do “*resgate da vida dos municípios*” e, sobretudo, da intenção de “*conquistar a esmagadora maioria das câmaras no quadro das [eleições] autárquicas*” (Lourenço, 2019a). Logo a seguir, embalados por esse ânimo, as III Jornadas Parlamentares do MPLA adoptaram o lema “Angola, para um desenvolvimento sustentável, rumo às Autarquias locais” e, na sua abertura, Luísa Damião, vice-presidente desse partido, manifesta “*grande expectativa relativamente às eleições autárquicas*” e “*a preocupação do MPLA com o grande momento que se avizinha[va]*”. Reitera também a esperança de ganharem essas “*eleições autárquicas na maioria das câmaras*”, por meio de dois processos: primeiro, “*selecção rigorosa*” de candidatos do partido ou independentes, cujo perfil deveria associar “idoneidade social e moral”, “capital político notável”, “competências técnico-profissionais” e capacidade de interpretação dos anseios das populações. Segundo, escolha dos candidatos, por meio de “*eleições primárias*” Todo um programa de abertura à sociedade que associaria “*raíção com modernidade, usos e costumes com audácia e inovação*” (Damião, 2019).

PERÍODO DE REVERSÃO DE PROMESSAS E RETORNO À ANTIGA ORDEM

Porém, cerca de quatro meses depois, JL, no seu discurso sobre o estado da Nação, refere as AL em termos genéricos e não indica nenhuma data para as

5 O Pacote Legislativo Autárquico foi também disponibilizado no site do MATRE (www.mat.gov.ao) e profusamente distribuído por plataformas mediáticas alternativas e os cidadãos interessados dispunha também de um email (autarquias2020@mat.gov.ao) para onde podiam enviar as suas opiniões.

6 Entre outras, Jovens pelas Autarquias e Mulheres para as autarquias.

suas eleições, sendo o primeiro sinal de que se estava a afastar do compromisso assumido (Lourenço, 2019b). Depois, questionado sobre a data das eleições autárquicas, dá o dito por não dito e nega as promessas que fizera, porque segundo ele, não se comprometera com alguma data, considerando também as promessas menos importantes do que as suas realizações governativas. Mais tarde a pandemia do Covid 19 e as medidas restritivas inerentes serão também utilizadas para justificar a não realização das eleições autárquicas em 2020. E, ao não realizar as eleições autárquicas, JL teve de mudar o seu discurso de justificação. O que correspondeu a igual mudança na atitude das instituições do Estado, dos partidos políticos e dos movimentos sociais de baixo, sem que, no entanto, as AL tenham sido retiradas completamente da agenda pública, de maneira que algumas das leis do pacote legislativo autárquico foram ainda aprovadas, ao longo desse ano.

Em 2021, para além de terem sido aprovadas mais três leis do pacote autárquico, surge uma “revisão pontual” da Constituição de 2010, em que são produzidas duas alterações no capítulo VI, da CRA, sobre as AL: primeiro, foi revogado o artigo 215.º, da CRA que previa uma relação de proporcionalidade entre as atribuições e os programas de desenvolvimento das AL e os recursos financeiros a serem atribuídos a estas e, por outro, definia a possibilidade delas terem uma parte dos seus recursos financeiros provenientes de ‘rendimentos e de impostos locais’. Em segundo lugar, foi suprimida a cláusula sobre o ‘gradualismo geográfico’ (artigo 242.º, 1, CRA) cuja consequência foi fazer desaparecer a retórica oficial sobre a implementação das AL de forma gradual e mesmo a referência à necessidade da sua implementação (Gov’t of Angola, 2021).

Porém, apesar dessa renegação da sua obrigação constitucional e da sua promessa eleitoral de 2017, JL, durante a campanha eleitoral de 2022, querendo sobrepor-se a uma igual promessa do candidato da Frente Patriótica Unida (FPU), fez nova promessa, desta vez, de realizar eleições autárquicas em 2023. Mas, no discurso de posse, para o seu segundo e último mandato, silenciou essa promessa (Lourenço, 2022a). Cerca de um mês e meio depois, no discurso sobre o estado da Nação, aflora apenas as AL, sem nenhuma referência temporal (Lourenço, 2022b). E, logo a seguir, ao ser divulgada a sua proposta de Orçamento Geral do Estado (OGE), para 2023, constata-se que não previa qualquer despesa com eleições autárquicas para aquele ano.

EM VEZ DE AUTARQUIAS LOCAIS, REFORMAS CONCORRENTES

Mas, JL, nesse discurso sobre o estado da Nação, contrapõe o seu silêncio sobre as autarquias, com a apresentação de um detalhado programa de

institucionalização das Autoridades Tradicionais (AT). Estas, durante todo o longo e inconsequente processo de implementação das AL, foram ignoradas, embora sejam, como já ficou dito, uma das três formas organizativas do Poder Local, elencadas pela Constituição. Ao longo dos quatorze anos de existência desta, as AT não mereceram a atenção do Executivo, dos partidos políticos, nem dos legisladores. Toda a atenção foi sempre concentrada nas AL, tendo a Assembleia Nacional aprovado 14 leis sobre as AL, sem aprovar nenhuma em relação às AT que viesse regular o seu estatuto. Estas continuam a ser, desde o período colonial, capturadas e instrumentalizadas pelo poder hegemónico autoritário (Orre, 2007), funcionando como escalão inferior e subordinado da Administração central do Estado que lhes paga um subsídio. JL considera-as então como “*entidades que no contexto do direito consuetudinário são relevantes, dado o seu conhecimento endógeno e o seu papel social na organização das comunidades*” (Lourenço, 2022b) e promete a submissão à Assembleia Nacional, de “*uma proposta de Lei sobre as Instituições do Poder Tradicional*”, que regularia o seu papel institucional incluindo a sua relação “*com a administração autárquica*”. E, ainda, o estabelecimento de uma “*tipologia das autoridades tradicionais*”, além de iniciar o seu recadastramento, para apurar quais delas eram legítimas por “*linhagem de sucessão*” (CIPRA, 2022).⁷

Havia aqui uma clara vontade de disciplinar o campo das AT, através da manipulação, a favor do poder central, do instrumento da “*linhagem de sucessão*”.⁸ Paradoxalmente, o enaltecimento das AT seria, mais uma vez, um instrumento da sua subordinação e manipulação para que as AT funcionem como tampão à acção das AL, nomeadamente as que ficassem sob a presidência dos partidos da oposição ou da sociedade civil que perante a ocupação do território dos municípios, pelas AT, ficariam sem campo de actuação ou reduzidos ao espaço urbano.

Mas, perante uma forte reacção crítica dos partidos políticos de oposição, da sociedade civil e de igrejas que o acusaram de ter lançado as AL para as calendas gregas, JL reage criando uma dita Comissão Interministerial para a Elaboração e Implementação do Plano Integrado de Institucionalização das Autarquias Locais.⁹ Ora, esta comissão, volvidos alguns meses, em vez de apresentar o dito Plano Integrado, anuncia um programa para uma nova Divisão Político-Administrativa (DPA), que foi entendida como uma manobra de

7 São duas tarefas praticamente impossíveis de cumprir com exactidão, pela natureza fluida das mesmas, daí que são posições de poder ao nível local, objectos de contestação e concorrência, e não uma simples questão de identificação e “cadastramento” pelo Estado.

8 JL falava também em conferir “dignidade” às Autoridades Tradicionais de “linhagem de sucessão”.

9 A comissão incluía oito ministros e dois secretários do Presidente da República (Angop, a 18 de Outubro de 2022).

gerrymandarismo para manter o poder hegemónico e criar melhores condições eleitorais para o partido-estado, em 2027.

Na altura, o país estava organizado em 18 províncias, 164 municípios, 518 comunas e 44 distritos urbanos. Mas, segundo o ministro de Estado, Adão de Almeida, a vigente DPA “*não garante condições para a prestação de serviços públicos aos cidadãos*” (Radio Kilamba, 2022). A ideia, então, era a de criar, no âmbito do que chamaram “reforço da desconcentração administrativa e financeira”, mais duas províncias; dividindo as províncias do Moxico e do Cuando Cubango e, sobretudo, 581 municípios, acabando com as comunas e os distritos urbanos que seriam transformados, em novos municípios ou em “centros de prestação de serviços”. Isto porque “os municípios são os principais centros de realização da administração pública” e as comunas não têm quase nenhum espaço de intervenção. A nova DPA aparece assim justificada pela extensão territorial do país; pelas projecções de crescimento da população; pela criação de condições para combater as assimetrias e pela procura de proximidade entre cidadãos e governantes. A isso se soma o argumento de que é necessário ajustar o “*modelo de organização administrativa do país*” à “*taxa de natalidade*” e a de promover uma gestão mais harmoniosa das unidades territoriais, prevenindo hipotéticos “*conflitos de gestão territorial*”, garantindo também “*equilíbrio demográfico*”, a “*ocupação efectiva do território nacional*” e a prestação de um “*serviço público mais eficiente*” às populações.

Esta proposta de nova DPA, que está directamente relacionada com a pressão que os partidos políticos da oposição e as organizações da sociedade civil têm feito para que se implementem as AL e se realizem as suas respectivas eleições, seria concretizada, ao longo de 2023, através do reforço de competências, da edificação de instalações, da alocação de pessoal, da realocação orçamental, da auscultação e da aprovação do respectivo pacote legal pela Assembleia Nacional.

Há, pois, uma relação de causa e efeito, entre essa nova DPA e a (não) política de implementação das AL. E, mais, esta DPA porque, em geral, não corresponde às expectativas dos cidadãos, foi rejeitada por quase todos os sectores da sociedade, embora, nem sempre pela mesma razão. Uns evocaram uma razão económica, porque, segundo as suas próprias contas, vai triplicar as despesas públicas; com uma massa salarial dos administradores de 5,5 mil milhões de kwanzas/ ano (Bordalo, 2022), para a qual não há disponibilidade financeira, nem orçamental. Outros acharam que essa reforma não corresponde às capacidades do capital humano e infraestruturais do país. Outros ainda se interrogam sobre a razão de não empregarem toda essa energia e disposição manifestada para implementar as AL, como determina a Constituição: “*Se o plano agora é ostensivamente criar administrações municipais fortes para prestar*

*serviços aos cidadãos, por que não fazer o mesmo para as autarquias com liderança eleita, prestando contas à população?*²⁰

Este período é, assim, caracterizado por uma reiterada acção de bloqueio da implementação das AL e por um permanente zig-zag discursivo. E, por isso, se JL faz, por um lado, um retorno retórico, voltando às alegações do período de JES, segundo as quais a implementação das AL não se fazia porque havia um vazio legal, falta de infraestruturas, recursos humanos e financeiros nos municípios, por outro lado, essa velha retórica “eduardista” sobre a falta de condições legais, materiais e humanas é abandonada em função dos seus interlocutores, do seu público-alvo e do meio envolvente em que discursa. Foi assim na visita a Cabo Verde; país cujo sucesso de institucionalização das AL, em 1990, é incontestável, em que modera o discurso e considera que a ausência de AL em Angola ‘é uma anormalidade’, afirmando a sua determinação em mudar essa realidade, a breve trecho. Mas, não deixa de imputar culpas à Assembleia Nacional, por não aprovar a última lei do pacote legislativo autárquico (DW, 2022), que vinha a ser aprovado, de forma irregular, desde 2019. Não faz, no entanto, referência a uma previsão temporal de realização das eleições autárquicas e, como fazia JES, recorre ao velho chavão de que ‘tão logo a Assembleia Nacional’ termine de legislar, irá convocar as eleições autárquicas. Pronuncia-se assim no exterior como se o PR em Angola não tivesse iniciativa legislativa. Porém, a inação legislativa, o bloqueio da aprovação da ‘última lei’ é feito através da maioria parlamentar do partido de poder de que é presidente, sendo, desse modo, o efectivo chefe dessa maioria parlamentar, a quem dá orientações políticas e obriga a uma disciplina partidária. Entretanto, propõe mais quatro novas leis, sem importância decisiva para o processo e vai manipulando outros instrumentos, não apenas como manobra de diversão e dilatação dos prazos de realização da implementação das AL, mas, também, para instalar, um sistema de controlo da população que permita, na eventualidade dessa implementação, não haver uma grande divisão de poder, mesmo que apenas ao nível local. Para isso, faz recurso, também, a dois instrumentos interligados que são as Comissões de Moradores e o chamado Orçamento Participativo.

O papel reservado às Comissões de Moradores já vinha do período de JES, quando foram criadas através da Lei Orgânica sobre Organização e Funcionamento das Comissões de Moradores (Lei 7/16, de 1 de Junho) que as define como “*toda a pessoa colectiva de direito público, resultante da união voluntária e organização de pessoas residentes numa determinada rua, quarteirão, bairro, aldeia ou povoação*” (artigo 2º, nº 1) de “*natureza associativa, apartidária e sem fins lucrativos, dotada de autonomia administrativa e financeira*” (artigo 2º, nº 2). Tendo como

20 Aslak Orre, em entrevista ao jornal *Expansão* (Bordalo, 2022).

objectivos a resolução de problemas comuns dos moradores; a promoção da participação activa na vida da comunidade; a promoção da solidariedade e da cooperação na comunidade; a defesa dos interesses comuns dos moradores e a melhoria da sua qualidade de vida (artigo 3º). As suas atribuições e competências (artigo 4º, nº 1) passam pela cooperação com os órgãos locais da Administração do Estado e com as AL, nomeadamente nas áreas de:

- identificação de moradores e denúncia de imigrantes ilegais;
- segurança, vigilância e ordem pública;
- meio ambiente e limpeza de espaços públicos
- ordenamento territorial e urbano.

As Comissões de Moradores são, por isso, tidas como os órgãos auxiliares da administração local, mais próximos do bairro e das suas comunidades e cuja vocação é enfrentar os problemas resultantes da falta de serviços públicos locais. O que não lhes retira a qualidade de representação dos moradores e de exercer, em nome destes, “*o direito de petição junto dos órgãos competentes da administração local do Estado*” (artigo 4º, nº 2).

Todavia, na época de JES, foi dispensada pouca atenção a esses órgãos que se desenvolveram, num primeiro momento, por iniciativa das comunidades, funcionando de forma espontânea e voluntária. E, se a lei pretendia disciplinar esse funcionamento espontâneo, no período de JL, o poder inicia um movimento de relançamento das Comissões de Moradores, cuja primeira acção foi a *regulamentação* da Lei 7/16, por meio do Decreto Presidencial nº 158/19. Este regulamento foi seguido da aprovação do Decreto Executivo nº 170/20, de 5 de Junho que aprovou o chamado ‘Plano de Revitalização das Comissões de Moradores’, o que levou ao aumento exponencial dessas mediações corporativas de proximidade entre a Administração Municipal e os municípios,¹¹ mediante o estabelecimento de novas comissões de moradores de quarteirão e de bairro que passaram a estar sob coordenação de um conselho de moradores, que se faz representar num conselho de distrito e, este, num conselho municipal e, finalmente, no Conselho de Auscultação Comunitária, órgão consultivo do Administrador municipal.

A capilaridade da estrutura corporativa permite o fluxo de informação e controlo dos municípios, nos dois sentidos: de baixo para cima e de cima para baixo, pois, as comissões de quarteirão, de sector e de bairro são órgãos de execução, que actuam no terreno, fazendo a gestão dos problemas sociais das comunidades e transmitindo, a estas, as orientações do administrador,

11 Por exemplo, no Município do Cazenga há 268 Comissões de Moradores, 42 Conselhos de Bairro, 6 Conselhos de Distrito e um Conselho municipal, cujos membros participam no Conselho de Auscultação Comunitária.

canalizadas por meio dos conselhos. Além das competências em matéria de segurança e ordem pública, elas têm a capacidade de trabalhar em estreita colaboração com as estruturas locais das polícias (PN, SIC e serviços de inteligência).

É também através destas intermediações que se materializa o chamado Orçamento Participativo, que procura dar maior eficácia a esta divisão do território municipal em quadricula, para um maior controlo da população. Deste modo estabelece-se uma relação directa entre estruturação do campo político e distribuição (clientelar) do erário público.

É verdade que o dito orçamento participativo, no seu lançamento pelo MAT, foi definido como ‘um mecanismo que visa permitir que os cidadãos participem directamente na gestão das finanças públicas, ao nível local’, através da atribuição, a cada município do país, de 25 milhões de Kwanzas, anuais, em relação aos quais os munícipes poderão ‘livremente’ definir as suas prioridades e projectos locais.

Por outro lado, através do Orçamento da Administração Municipal, os cidadãos podem ainda teoricamente participar na definição das prioridades dos governos ou das administrações locais – o que não deixa de ser irónico, já que este tipo de participação é exactamente uma das principais virtudes de uma AL. É notável que o Governo conseguiu reunir apoio técnico do PNUD e de vários doadores, como a Noruega e os Países Baixos, para este esquema, fazendo-os creer que se tratava de uma ante-câmara para a implementação das autarquias (UNDP, 2020a, 2020b).

Esses mecanismos representam uma resposta do partido – Estado à possibilidade de implementação do Estado de Direito Democrático Descentralizado, e simbolizam a ocupação da base do espaço de governação destinado ao exercício do poder das Assembleias Legislativas. Com a ocupação dos municípios, por uma multiplicidade de organizações de base, pretende-se diminuir a perda de poder que as eleições autárquicas podem representar para o poder hegemónico do actual partido-Estado securitário. Nesse sentido, o orçamento participativo está a ser estruturado numa ampla acção de fabricação de apoios, aceitação e de capitalização política de futuros candidatos a eventuais eleições autárquicas, mediante recursos postos à disposição da Administração municipal, num processo que está a ser pilotado, não pelo Administrador municipal, que tem uma maior exposição pública e a quem se poderá sempre responsabilizar pelas muitas insuficiências da governação local do regime, mas pelo 2º secretário municipal do partido-Estado, o que tende a criar ou contribuir para a criação antecipada de condições de desigualdade entre as diferentes candidaturas futuras.

CONCLUSÃO

É unânime, e até o PR concede, que há, em Angola, “*uma excessiva concentração e centralização dos poderes*” (VoA, 2018). E, é corroborado por todos que a descentralização poderia criar melhorias nas áreas do bem-estar, dos serviços, do crescimento económico, da democracia e até da segurança.

Porém, nada acontece de concreto, a não ser “as manobras reformistas de João Lourenço” que “guardadas as devidas distâncias”, ‘não ficam aquém das do seu antecessor’ (Lázaro and Silva, 2024). Até mesmo no plano retórico voltou a evocar a falta de infraestruturas, de recursos humanos e financeiros próprios para o funcionamento das autarquias, como razão justificativa da sua política de bloqueio da descentralização político-administrativa. Isto, provoca uma permanente incerteza em relação à sua materialização, apesar de estarmos perante uma grave violação da Constituição e de haver uma forte pressão dos partidos de oposição, de sectores do regime, da sociedade civil, de igrejas e de diversas personalidades do país que constituem uma maioria social a favor da institucionalização das AL.

Esta maioria social a favor à realização das AL, é bloqueada no Parlamento, pela maioria política do partido-Estado que insiste, com manobras dilatórias, em não aprovar a Lei de Institucionalização das Autarquias, sendo a última que falta para completar o pacote das 14 leis sobre as AL e que tem, neste momento, duas propostas incompatíveis, ambas já aprovadas, na generalidade. Além do bloqueio, o regime do partido-Estado tem tomado medidas para garantir que mesmo que as AL sejam implementadas, e este perca as eleições locais, em alguns municípios, não deixe de manter o controlo político e social. É notável, que duas das “contra-reformas” aqui discutidas, que regulam o papel das autoridades tradicionais e as comissões de moradores, visam assegurar o controlo político central, respectivamente, nos meios rurais e urbanos. Retoma-se assim os mecanismos que desde o tempo colonial tendem à bifurcação do país em termos de governação local: uma via para os cidadãos das zonas urbanas, outra para os súbditos rurais (Mamdani, 1996).

Na realidade, o poder vigente mantém o mesmo propósito de sempre: preservar a hegemonia do partido-Estado, tanto a nível nacional como a nível local, e em todos os segmentos da vida social. Ou, pelo menos, prevenir os impactos de erosão do seu poder hegemónico que as assembleias Legislativas trarão. Isso é feito mediante a distribuição de poder entre diversas forças políticas e sociais e, consequentemente, a distribuição de cargos de responsabilidade nos municípios, distritos e comunas. Isso possibilita uma presença diversificada, além dos partidos políticos, especialmente nas Assembleias Municipais.

Em vez de descentralizar, repetem-se os mecanismos que conduziram à centralização do poder no país. Esta situação não tem justificação, pois, se

foi possível perspectivar, para 2023, a estruturação das AT como forma de poder local e realizar, no mesmo ano, um programa de estruturação de 581 Administrações municipais; se foi possível, em 2024, implementar uma nova DPA, criando mais três províncias e 162 municípios, não há razão plausível para que não tivessem sido institucionalizadas as AL, nos 164 municípios existentes então. Continua, pois, ‘infundada a nossa [deles] relutância em transferir mais poderes para o município’ (Lourenço, 2022c), como a não institucionalização das AL. E, como o OGE de 2025 não prevê despesas com eleições autárquicas, podemos afirmar categoricamente que em matéria das AL nada mudou, na era de JL.

BIBLIOGRAFIA

- Bordalo, I.C., 2022. Angola com mais municípios entre sete países e o dobro da África do Sul. 19 de Dezembro, 2022. Expansão.
- CIPRA, 2022. Executivo realiza encontro com autoridades tradicionais. 17 de Outubro de 2022. Centro de Imprensa da Presidência da República de Angola.
- Damião, L., 2019. Discurso de abertura das 3a Jornadas Parlamentares Proferido Pela Camarada Luísa Damião, Vice-Presidente do MPLA. MPLA, Dundo, Kwanza Norte.
- DW, 2022. Ausência de poder local em Angola 'é uma anormalidade'. 14 de Março 2022. dw.com.
- Gov't of Angola, 2021. Lei n.o 18/21. Revisão Constitucional. Primeira Revisão. Government of Angola, Luanda.
- Gov't of Angola, 2016. Lei 15/16 de 12 de Setembro. Lei da Administração Local do Estado de Angola, Diário da República. Government of Angola, Luanda.
- Gov't of Angola, 2010. Decreto-lei no 17/10. Da organização e funcionamento dos órgãos da administração local do Estado, Diário da República. Government of Angola, Luanda.
- Gov't of Angola, 2007. Decreto-lei no 2/07, de 3 de Janeiro. Organização e funcionamento dos governos provinciais, das administrações municipais e comunais, Diário da República. Government of Angola, Luanda.
- Gov't of Angola, 2001. Plano estratégico da desconcentração e descentralização administrativa. Government of Angola, Luanda.
- Gov't of Angola, 1999. Decreto-lei no 17/99, de 29 de Outubro. Orgânica dos governos provinciais e das administrações dos municípios e das comunas, Diário da República. Government of Angola, Luanda.
- Lázaro, G., Silva, O., 2024. As autarquias locais no discurso oficial (2017-2022). Pensar África 3, 9–10.
- Lourenço, J., 2022a. Íntegra do discurso da cerimónia de investidura do Presidente da República reeleito, João Lourenço. Portal oficial do Governo. governo.gov.ao, Luanda.
- Lourenço, J., 2022b. Mensagem sobre o Estado da Nação para a Assembleia Nacional, 15 de Outubro de 2022. Luanda.
- Lourenço, J., 2022c. Discurso do Presidente João Lourenço no VIII fórum dos municípios. Luanda.
- Lourenço, J., 2019a. Discurso do líder do MPLA no VII Congresso Extraordinário do partido. 19 de Junho de 2019. MPLA, Luanda.
- Lourenço, J., 2019b. Mensagem sobre o Estado da Nação. 15 de Outubro de 2019. Assembleia Nacional, Luanda.
- Lourenço, J., 2018a. Discurso na abertura solene do Ano Judicial. 13 de Março, 2018. Luanda.
- Lourenço, J., 2018b. Discurso proferido por Sua Excelência, João Manuel Gonçalves Lourenço, Presidente da República de Angola, por ocasião do acto de abertura da 1.a Reunião do Conselho de Governação Local, realizado a 19 de Fevereiro de 2018. Benguela.
- Lourenço, J., 2018c. Discurso Integral do PR no Conselho da República. 23 de Março 2018. President of the Republic, Luanda.
- Lourenço, J., 2018d. Discurso do PR sobre Estado da Nação. Assembleia Nacional, Luanda.
- Lourenço, J., 2017. Discurso da tomada de posse. 4 de Outubro de 2017. President of the Republic, Luanda.
- Mamdani, M., 1996. Citizen and subject. Princeton University Press, New Jersey.
- Orre, A., 2007. Fantoches e cavalos de Tróia? Instrumentalização das autoridades tradicionais em Angola e Moçambique.
- Orre, A., Pestana, N., 2016. Um epitáfio para os CACS – o município e o centralismo. Lucere 2016.
- Radio Kilamba, 2022. Divisão do Cuando Cubango e Moxico pode dar lugar a duas novas províncias. 1 de Dezembro 2022. Kilamba24horas.

UNDP, 2020a. Noruega e PNUD assinam acordo de co-financiamento para apoiar a participação e representação das mulheres nas autarquias locais em Angola, <https://www.undp.org/pt/angola>. United Nations Development Programme, Luanda.

UNDP, 2020b. MAT e PNUD lançam início da acção de Revitalização das comissões de moradores, <https://www.undp.org/pt/angola>. United Nations Development Programme, Luanda.

UNDP, 2003. Study on deconcentration and decentralization. United Nations Development Programme, Luanda.

VoA, 2018. João Lourenço tenta amainar dilema autárquico” debaixo de críticas da UNITA. Voice of America.

CAPÍTULO 12

EFEITOS DO SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO E POSSIBILIDADES DE REFORMA

Carlos Pacatolo

Resumo

A reafirmação do “bipartidarismo imperfeito” nos círculos eleitorais provinciais e a elevada abstenção eleitoral são o ponto de partida dessa (Pacatolo 2024). Procura-se compreender os factores que reduzem os efeitos mecânicos esperados do sistema eleitoral de representação proporcional na representação parlamentar angolana; e os factores associados à abstenção a partir dos dados do Afrobarometer em Angola (2024) e dos resultados oficiais das eleições gerais anunciados pela CNE e validados pelo Tribunal Constitucional. Por fim, oferecem-se possibilidades de reforma do sistema eleitoral para torná-lo mais proporcional e, por esta via, aumentar as chances dos partidos políticos de pequena dimensão ganharem representação parlamentar o que pode servir de incentivo ao aumento dos níveis de participação eleitoral nas próximas eleições.

O CONTEXTO INSTITUCIONAL

O contexto político desta reflexão é um sistema político não democrático, também, classificado na literatura especializada como Pseudo-democracia (Diamond, 1997); Autoritarismo competitivo (Levitsky e Way, 2010; Belchior, Sanches e José, 2016); Autoritarismo eleitoral (Schedler, 2013); Autorismo multipartidário (Schubert, 2010); Democracia híbrida (Araújo, 2017); e Autoritário neopatrimonial (Vidal, 2006; 2023).

No contexto da competição eleitoral dos regimes autoritários competitivos, como o angolano, as instituições¹ transformam-se num campo de batalha apetecível, pois o seu controlo tem o elevado potencial de desequilibrar a arena da competição eleitoral a favor de uma das partes, assegurando a vitória eleitoral de forma antecipada, sem necessidade de recurso às vantagens do autoritarismo, como a fraude, a coerção e a repressão da oposição e os seus apoiantes (Greene 2007).

A compreensão das causas do “bipartidarismo imperfeito”, da elevada abstenção eleitoral e dos desafios de reformar o sistema eleitoral angolano não pode ignorar as vantagens do controlo do quadro institucional que regula a competição eleitoral-campo de batalha apetecível dos regimes autoritários-, pois que os resultados eleitorais podem não refletir a escolha livre dos eleitores (Schedler 2013).

No contexto de autoritarismo competitivo com partido dominante, como o angolano, a discussão sobre a reforma do quadro eleitoral, isto é, o sistema eleitoral e o tipo de instituição responsável pela gestão do processo eleitoral é bastante tímida ou quase inexistente. Entretanto, tal como sublinha Yves Leterme, no prefácio, “o quadro eleitoral, onde se inclui o sistema eleitoral e o tipo de instituição responsável pela gestão do processo eleitoral, determina os resultados e a credibilidade que se deposita no processo eleitoral e, por consequência, a confiança na democracia” (Catt, et al. 2014).

Assim, a discussão preliminar que se oferece sobre as possibilidades de reforma do sistema eleitoral angolano é uma dupla tentativa de contribuir para o debate académico e influenciar as acções dos actores políticos, tendo em conta a necessidade constante de alteração do resultado eleitoral e da melhoria da credibilidade do processo eleitoral e, por consequência, a confiança na construção do processo democrático angolano (Catt, et al. 2014) (Pacatolo 2024).

1 As Instituições são entendidas, na linha de North (1991, 97), como restrições humanas que estruturam a interação política, económica e social. Por isso, podem ser restrições formais (Constituições, leis, decretos-leis ou presidenciais, decretos executivos, regulamentos...) ou informais (sanções, tabus, costumes e códigos de conduta)

O SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO

O legislador constituinte angolano na CRA 2010 adoptou o Sistema Eleitoral de Representação Proporcional para a eleição dos deputados à Assembleia Nacional, por um mandato de 5 anos (art.º 143º, nº 2). Para o efeito, existem 19 círculos eleitorais, sendo um nacional ou ciclo de compensação, onde são eleitos 130 deputados, e dezoito círculos provinciais igualitários, correspondentes às dezoito províncias angolanas, onde são eleitos 5 deputados por cada província (art.º 144º, nºs 1 e 2, alíneas a e b).

Os deputados são eleitos “por sufrágio universal, livre, igual, direto, secreto e periódico pelos cidadãos nacionais maiores de 18 anos de idade, residentes no território nacional, considerando-se igualmente os cidadãos angolanos residentes no estrangeiro, por razões de serviço, estudo, doença ou similares” (art.º 143º, nº 1). É eleito Presidente da República e Chefe do Executivo o cabeça de lista, pelo círculo nacional, do partido político ou coligação de partidos políticos mais votados no quadro das Eleições Gerais (art.º 109, nº 1).

De acordo com a Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei nº 36/II, de 21 de dezembro),² para efeitos das Eleições Gerais, cada eleitor dispõe de um único voto (art.º 16º) e a eleição dos deputados à Assembleia Nacional é feita por listas plurinominais de partidos políticos ou coligação de partidos políticos (art.º 25º, nº 1). Os mandatos dos deputados à Assembleia Nacional são conferidos segundo a ordem de precedência constante da respetiva lista (art.º 26º, nº 1).

No processo de conversão dos votos obtidos por cada partido político ou coligação de partidos políticos em mandatos relativos a cada círculo eleitoral provincial é aplicado o método de Hondt. Para a conversão dos votos em mandatos relativos ao círculo eleitoral nacional é aplicado o método de Hare modificado, pois na atribuição dos mandatos restantes concorrem apenas os partidos políticos ou coligações de partidos políticos que tenham conseguido eleger pelo menos um deputado (art.º 27º, nºs 1 a 4).

Sendo o sistema eleitoral o mecanismo de transformação de votos em mandatos ou de conversão dos votos obtidos nas eleições em lugares parlamentares, a escolha do tipo de sistema não é indiferente àquilo que os atores políticos pretendem alcançar ou preservar. Assim, o sistema de representação proporcional, em teoria, está pensado para favorecer a representação dos vários segmentos da população através dos partidos políticos, coligações de

2 Tal como definido na CRA 2010 e na Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei nº 36/II, de 21 de dezembro), ligeiramente alterada pela Lei nº 30/21, de novembro, para exclusão da seção II (artigos 124º a 130º), sobre apuração e publicação dos votos pelas comissões leitorais municipais e provinciais. O processo de apuramento e divulgação passou a ser competência exclusiva da Comissão Nacional Eleitoral, em Luanda. Esta alteração centralizou o processo e terá contribuído para a diminuição da transparência no apuramento dos votos.

partidos políticos e cidadãos agrupados em outras formas de representação política ou cívica (ou individualmente).

Entretanto, para que tal suceda, é preciso prestar atenção à dimensão ou magnitude do círculo eleitoral, isto é, ao número de representantes a eleger em cada círculo, tendo em conta a proporcionalidade dos seus eleitores (pequenos, 2 a 5; médios 6 a 10; grandes, mais de 10), e ao método de conversão dos votos em mandatos (Hondt – usado nos círculos eleitorais provinciais, tende a ser o menos proporcional; Hare – usado no círculo eleitoral nacional, tende a ser o mais proporcional) (Cruz 2018).

Nohlen (2007, 16-17) lembra mesmo que “*se atendermos à magnitude dos círculos eleitorais, em sistemas de representação proporcional, é válida a seguinte regra: quanto mais pequeno é o círculo, menor será o efeito proporcional do sistema eleitoral – e também as oportunidades de os pequenos partidos acederem ao Parlamento. (...): a percentagem de votos que um partido necessita para obter um mandato é tanto maior quanto menor for o número de mandatos a distribuir no círculo eleitoral. (...): mediante a magnitude dos círculos pode exercer-se influência sobre a representação política, a estrutura do sistema de partidos e as relações de poder*”.

Por isso, a opção do legislador angolano de combinar o sistema eleitoral de representação proporcional com círculos eleitorais provinciais de pequena dimensão ou magnitude (Hondt) e um círculo nacional de grande dimensão (Hare modificado) parece-nos pensado para refrear a tendência centrífuga ou fragmentária dos sistemas proporcionais puros (Bélgica e Holanda) e produzir um efeito mais centrípeto e favorável aos partidos políticos ou coligações de partidos políticos de grande dimensão (nacionais e agregadores) (Pacatolo 2024).

Apesar disso, convém lembrar que com base nos dados do registo eleitoral para as eleições gerais de 2017 e 2022, consideram-se efectivamente círculos eleitorais de pequena dimensão (tendencialmente menos redistributivo) as sete províncias mais populosas, tendo em conta a percentagem dos seus eleitores no todo e o número de representantes que elegem (5 cada): Benguela (9%), Bié e Cuanza Sul (6% cada), Huambo (8%), Huíla (10%), Luanda (31%) e Uíge (5%). Tal como definido pela teoria (Nohlen 2007), nestes círculos eleitorais províncias apenas os dois grandes partidos (MPLA e UNITA) têm conseguido eleger representantes, pois conquistam a maioria dos votos necessários para conversão dos votos em mandatos (Pacatolo 2024).

Nos restantes 11 círculos eleitorais provinciais, apesar da dimensão pequena (5 deputados cada), tendo em conta a percentagem dos seus eleitores – Bengo (1%), Cabinda (2%), Cuando Cubango (2%), Cuanza Norte (2%), Cunene (3%), Lunda Norte (4%), Lunda Sul (2%), Malanje (4%), Moxico (3%), Namibe (2%) e Zaire (2%) –, a dimensão do círculo eleitoral pequeno (5 mandatos) tem efeito inverso, isto é, funciona como um círculo de média ou grande dimensão

(tendencialmente mais redistributivo), exigindo poucos votos dos partidos políticos para eleger um representante. Tal como definido pela teoria (Nohlen 2007), nestes círculos eleitorais provinciais os partidos pequenos e/ou com apoios mais concentrados têm conseguido eleger representantes: FNLA e CASA-CE (Zaire); CASA-CE (Cabinda e Namibe), PRS (Lunda Norte e Sul) (Pacatolo 2024).

EFEITOS MECÂNICOS DO SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO

A fórmula eleitoral de representação proporcional utilizada em Angola reforça um sistema que se caracteriza, à partida, por níveis baixos de desproporcionalidade, de fragmentação parlamentar e pelo desenvolvimento de um partido predominante. O sistema de representação proporcional, tal como funciona, tem influência, não negligenciável, na dominância do MPLA no sistema partidário angolano (Pacatolo 2024).

O sistema eleitoral angolano de representação proporcional produz um nível de desproporcionalidade baixo (medido como *LSq index*), de $D = 4,97$; uma dispersão eleitoral baixa, com uma média de $ENEP = 2,03$; e uma fragmentação parlamentar mais baixa ainda, com uma média de $ENPP = 1.81$.

Do ponto de vista longitudinal, o índice de dispersão eleitoral ou de participação efetiva de partidos nas eleições (ENEP) e o índice de fragmentação

Table 1 – Eleições gerais em Angola: grau de desproporcionalidade, de dispersão eleitoral e de fragmentação parlamentar

Ano Eleitoral	Partidos	% Votos	% Mandatos	LSq index	ENEP	ENPP
1992	MPLA	53,8	58,6			
	UNITA	34,1	31,8			
	PRS	2,3	2,7			
	FNLA	2,4	2,3			
	PLD	2,4	1,4			
	PRD	0,9	0,5			
	AD-Coligação	0,9	0,5	3,95	2,46	2,24
	PSD	0,8	0,5			
	PAJOCA	0,4	0,5			
	FDA	0,3	0,5			
	PDP-ANA	0,3	0,5			
	PNDA	0,3	0,5			

Ano Eleitoral	Partidos	% Votos	% Mandatos	LSq index	ENEP	ENPP
2008	MPLA	81,6	86,8			
	UNITA	10,4	7,3			
	PRS	3,2	3,6	4,34	1,47	1,31
	FNLA	1,1	1,4			
	ND-UE	1,2	0,9			
2012	MPLA	71,9	79,6			
	UNITA	18,7	14,6			
	CASA-CE	6,0	3,6	6,41	1,80	1,53
	PRS	1,7	1,4			
	FNLA	1,1	0,6			
2017	MPLA	61,1	68,2			
	UNITA	26,7	23,2			
	CASA-CE	9,5	7,3	5,84	2,21	1,91
	PRS	1,4	0,9			
	FNLA	0,9	0,5			
2022	MPLA	51,2	56,4			
	UNITA	44,0	40,9			
	PRS	1,1	0,9	4,32	2,20	2,06
	FNLA	1,1	0,9			
	PHA	1,0	0,9			
Total (Média)				4,97	2,03	1,81

Fonte: elaboração do autor a partir dos dados do EISA – EISA Angola: *Election archive* <https://www.eisa.org/wep/angelectarchive.htm> (consultado no dia 04.11.2021); Gallagher, Michael, 2019 *Election indices dataset at* http://www.tcd.ie/political_Science/people/michael/EISystems/index.php (consultado 17.03.2021); (Expansão 2017). N.B.: *LSq index* = Desproporcionalidade entre a distribuição de votos e a distribuição de assentos parlamentares (*Least Squares Index*); ENEP = Número Efetivo de Partidos Eleitorais (*Effective Number of Electoral Parties*) e ENPP = Número Efetivo de Partidos no Parlamento (*Effective Number of Parliamentary Parties*).

parlamentar (ENPP) seguem uma tendência de crescimento até 2017, baixando um pouco em 2022. Isto significa que o predomínio do partido governante nas arenas da competição eleitoral e parlamentar é disputado por mais uma formação política (Pacatolo 2024).

OS EFEITOS DO SISTEMA ELEITORAL SOBRE A COMPETIÇÃO E A REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR

Os resultados eleitorais de 2022, nos círculos eleitorais provinciais, sugerem uma disputa bastante renhida entre os dois principais partidos políticos angolanos de dimensão Nacional. O MPLA perdeu o domínio do principal círculo eleitoral provincial, Luanda, para a UNITA que elegeu 3 dos 5 deputados. Nos restantes 6 círculos eleitorais provinciais mais populosos, também, perdeu o domínio absoluto na Huíla (4 deputados) e no Cuanza Sul (4 deputados), enquanto em Benguela e no Uíge perdeu 1 (3 deputados), mantendo-se tudo igual no Huambo e no Bié com 3 deputados cada.

Nos restantes 11 círculos eleitorais provinciais menos populosos, o domínio absoluto do MPLA manteve-se apenas no Cunene (5 deputados). O domínio relativo estável continuou no Cuando Cubango, no Moxico e no Namibe com 4 deputados, enquanto na Lunda Sul se manteve com 3 deputados. Manteve-se dominante, com tendência decrescente, no Bengo, Cuanza Norte, Lunda Norte e Malanje com 3 deputados cada. Perdeu domínio no Zaire à favor da UNITA que elegeu 3 dos 5 deputados, juntando-se à Cabinda, onde elegeu 4 dos 5 deputados.

A UNITA reemergiu e disputou os mandatos em todos os 18 círculos eleitorais provinciais, saindo vencedora em Cabinda (4 deputados), Zaire e Luanda (3 deputados cada). Retirou o domínio absoluto do MPLA em Malanje e Cuanza Norte (2 deputados cada), Cuanza Sul e Huíla (1 deputado cada); diminuiu a distância do domínio relativo no Bengo, em Benguela, na Lunda Norte e no Uíge (2 deputados cada círculo eleitoral).

No geral, foi reafirmada a representação bipartidária nos círculos eleitorais provinciais, entre o MPLA e a UNITA, com exceção do Cunene. A geografia eleitoral dos votos obtidos pela UNITA nos círculos eleitorais provinciais de domínio absoluto do MPLA (Malanje e Cuanza Norte); relativo (Bengo, Uíge, Lunda Norte e Sul) e a vitória em Luanda, Zaire e Cabinda; e a manutenção do domínio relativo do MPLA em Benguela, Huambo e Bié atiram por terra a adormecida discussão do voto étnico para explicar a motivação de voto dos angolanos, pois tudo indica que o MPLA está a consolidar-se nas chamadas “bases de apoio tradicional da UNITA”, enquanto a UNITA avançou para as “bases tradicionais do MPLA, FNLA e PRS”. Por isso, para a compreensão dessa alteração da geografia eleitoral será necessário incluir na discussão outros fatores explicativos, sobretudo, os de curto prazo (como avaliação de desempenho, consciência cognitiva, entre outros) para admitir que os novos eleitores possuem motivações diferentes dos seus pais, na hora do exercício do direito de voto.

Pelo círculo nacional eleitoral de compensação, também, ganharam representação parlamentar o PRS – Partido de Renovação Social, mantendo os 2 mandatos; FNLA, com 2 mandatos (mais 1) e o estreante PHA – Partido Humanista de Angola, com 2 mandatos. A CASA-CE – Convergência Ampla de Salvação de Angola – Coligação Eleitoral, que de um desempenho eleitoral surpreendente, em 2012 (elegeu 8 deputados), e crescente, em 2017 (elegeu 16, sendo 4 em círculos eleitorais provinciais), desapareceu da arena parlamentar (Pacatolo 2024).

Table 2 – Resultados nacionais das eleições gerais 2022

Partidos	votos	% de votos	assentos parlamentares
MPLA	3 209 429	51,2%	124
UNITA	2 756 786	44,0%	90
PRS	71 351	1,1%	2
FNLA	66 337	1,1%	2
PHA	63 749	1,0%	2
CASA-CE	47 446	0,8%	
APN	30 139	0,5%	
P-NJANGO	26 867	0,4%	
Votos válidos	6 272 104		
Eleitores	14 399 391		
Total de votos	6 454 109		
Taxa de participação	44,82%		
Abstenção	55,18%		

Fonte: CNE Difusão de Resultados (cne.ao).

A COMISSÃO NACIONAL ELEITORAL (CNE)

O legislador constituinte angolano adoptou o modelo de uma Comissão Eleitoral Independente (CRA 2010, art.º 107º, nº 1), isto é, “*independência estrutural do executivo*” (Catt, et al. 2014, 7).

Entretanto, existem divergências sobre o entendimento do conceito de “independência”. Estas divergências ganham maior relevância em contextos de multipartidarismos com democracia limitada ou de autoritarismos eleitorais (como o caso de Angola), pois a narrativa oficial do partido governante tende a valorizar a independência estrutural do Executivo da ‘*entidade gestora das eleições*’

e, não, a independência dos ‘*membros da entidade*’ em relação aos concorrentes partidários.

Do ponto de vista da literatura, distingue-se com clareza a dupla acepção do termo ‘independência’: por um lado, ‘independente’ significa independência estrutural do Executivo (no modelo independente) e, por outro lado, independência destemida (completa) das influências governamentais, políticas ou partidárias nas suas decisões. Esta distinção não ignora a possibilidade de haver pessoas indicadas pelos partidos políticos a agirem de forma independente, enquanto pessoas escolhidas pela sua *expertise* poderem agir de forma parcial (Catt, et al. 2014, 21; 107).

Os diferentes focos que se colocam na discussão sobre a ‘*independência*’ da ‘*entidade gestora das eleições*’ e, sobretudo, dos ‘*membros da entidade*’ em relação aos partidos, acabam por reforçar ou enfraquecer a perceção que se tem sobre a independência daquela, comprometendo, ou não, a credibilidade da sua actuação quando toma decisões, seguindo a regra da maioria, sobre reclamações de eventuais fraudes eleitorais, em círculos eleitorais decisivos, contrárias às pretensões dos vencidos.

De acordo com a Lei Orgânica sobre a Organização e o Funcionamento da Comissão Nacional Eleitoral (doravante CNE), ela tem a missão de “*organizar, executar, coordenar e conduzir os processos eleitorais*” (art.º 3º). Entre outras tarefas, a CNE é responsável por: a educação cívica e eleitoral dos cidadãos; atender as reclamações dos cidadãos e dos partidos políticos; distribuir o tempo de antena de rádio e televisão para os partidos políticos; recrutar, seleccionar, treinar e distribuir os membros das mesas de votos nas respectivas Assembleias Eleitorais; acreditar os delegados partidários às Assembleias de votos e centros de escrutínio; e acreditar e distribuir os observadores eleitorais pelas áreas de actuação.³

A opção partidarizada dos membros que compõem a CNE revela bem a compreensão do legislador sobre a importância desta instituição, dentro da lógica do controlo e do exercício do poder, pois “*a sua fidelidade ao partido é essencial para o sucesso da estratégia de manutenção do poder político*” (Gyimah-

3 As últimas três tarefas são mais sensíveis politicamente, pois concorrem para o exercício do maior controlo do processo eleitoral. Assim sendo, a seleção dos membros de mesa é seguida, meticolosamente, pelos dirigentes locais do partido-Estado, para garantir que são seleccionados os mais leais. No que toca à acreditação de observadores internacionais, a CNE usa manobras dilatórias para condicionar a sua vinda, bem como a sua distribuição espacial, uma vez autorizados. Missões compostas por pessoas ligadas a partidos democráticos (MpD-Movimento para Democracia, em Cabo-Verde, MDM-Movimento Democrático de Moçambique, em Moçambique, por exemplo) que não são da ‘grande família do MPLA’ (FRELIMO, em Moçambique, PAICV, em Cabo Verde, por exemplo) são, discretamente, impedidas de entrar no país. A acreditação dos delegados dos partidos políticos também conhece manobras dilatórias para dificultar a adequada monitoria no dia da votação (Brito 2012; *AfricanUnion* 2017; Matsimbe e Domingos 2018).

Boadi 2021).⁴ Os partidos políticos com assento parlamentar indicam os 16 membros da CNE,⁵ de acordo com o princípio da maioria. Isto é, o partido predominante na Assembleia Nacional, também será representado de forma predominante na CNE (cf. art.º 7º, nº 1, alínea b).

A partidarização da CNE encerra dois elementos que aumentam a suspeição sobre a sua actuação. Em primeiro lugar, do ponto de vista procedimental, as deliberações daquele órgão são tomadas por consenso ou, na falta deste, por maioria absoluta dos membros presentes na sessão plenária (art.º 16º, nº 2). Em segundo lugar, a Presidência do órgão está reservada a um magistrado judicial escolhido na base curricular e designado pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial (Cf. art.º 7º, nº 1, alínea a).

Finalmente, a experiência dos actos eleitorais passados revela que, o processo de decisão por consenso é improvável, dada a natureza partidária da CNE. Assim sendo, a excepção da decisão pela regra da maioria acaba sendo a norma, favorecendo-se a maioria predominante que representa o partido predominante. Dito doutro modo, a decisão democrática pela regra da maioria não afasta as dúvidas sobre a qualidade, justeza, transparência ou enviesamento partidário das decisões⁶ a favor do partido governante (Matsimbe e Domingos 2018).

PARTICIPAÇÃO ELEITORAL NAS ELEIÇÕES GERAIS DE ANGOLA, 1992-2022

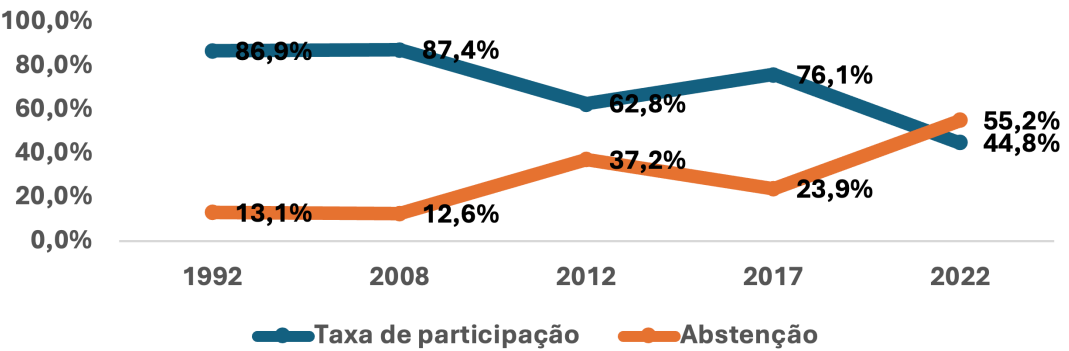
Participaram nas últimas eleições gerais de 6.454.109 (44,8%) eleitores dos 14.399.391 registados. Votaram no MPLA 3.209.429 eleitores correspondente a 22,3% e votaram na UNITA 2.756.786 eleitores, correspondente a 19,1%. A maioria dos eleitores angolanos 7.945.282 (55,2%) não votou nas eleições gerais de 2022.

4 Para Gyimah-Boadi (2021, 23) "(...), as eleições tornaram-se no principal foco de competição política. Assim, as eleições passaram a representar a primeira linha de batalha pela captura do Estado e da Democracia. A batalha começa pela cooptação dos membros das Comissões Eleitorais, através da nomeação de militantes ferrenhos dos partidos políticos (uma vez que a sua fidelidade partidária é essencial para o sucesso da estratégia de manutenção do poder político).

5 O MPLA tem 9 representantes; a UNITA, 4; a CASA-CE, o PRS e a FNLA, 1 cada. Esta composição é igual nas três esferas de atuação da CNE: nacional, provincial e municipal. Sobre o efeito desta composição da CNE no processo de decisão sobre os recursos apresentados pela oposição, ler "MPLA: O Jogador e o Árbitro das Eleições": [MPLA: O Jogador e o Árbitro das Eleições](https://makaangola.org) (makaangola.org), consultado dia 13.11.2021, pelas 20:30

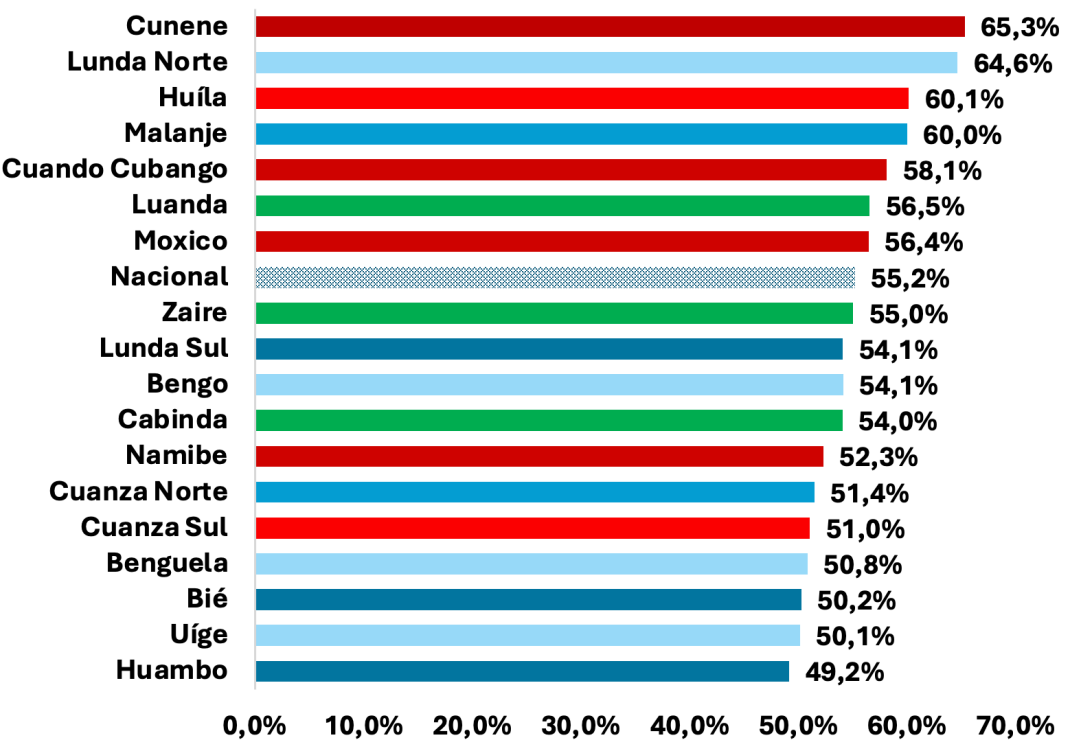
6 Vide, por exemplo, dois artigos assinados pelo jornalista e ativista dos Direitos Humanos Rafael Marques de Morais "Oposição contesta escrutínio de resultados eleitorais" e "Oposição: CNE e MPLA inventam resultados eleitorais: Oposição Contesta Escrutínio de Resultados Eleitorais" (makaangola.org); "Oposição: CNE e MPLA Inventam Resultados Eleitorais" (makaangola.org), consultados dia 13.11.2021, pelas 20:39

Figure 1: Variação da taxa de participação eleitoral e da abstenção eleitoral, 1992–2022



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados da CNE

Figure 2: Valor da abstenção nos círculos eleitorais provinciais, 2022



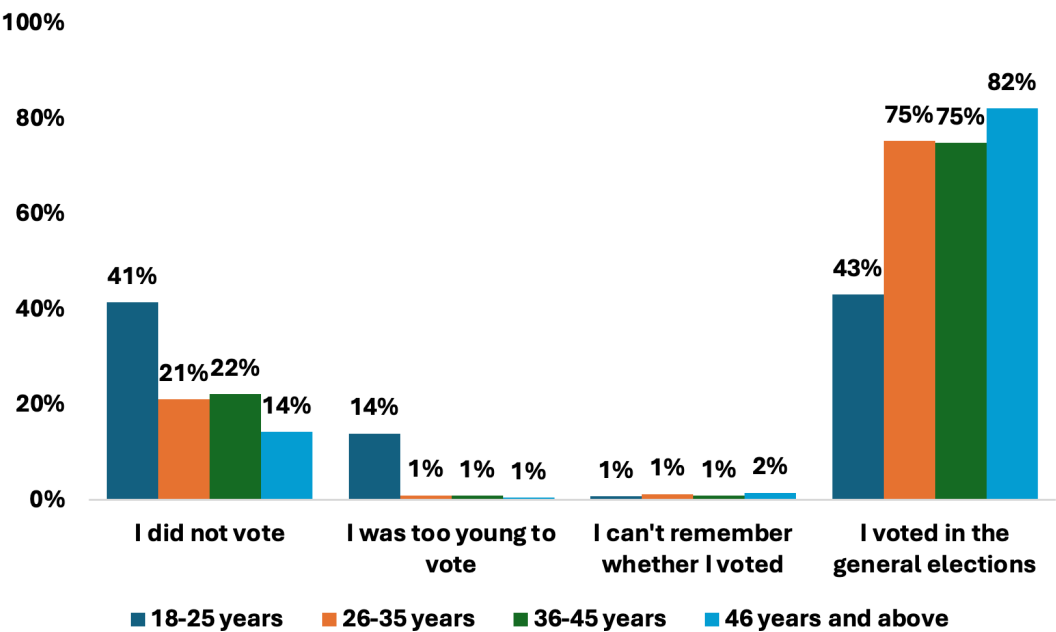
Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados da CNE

Em termos dos círculos eleitorais provinciais o valor da abstenção ficou acima do valor nacional no Cunene (65,26%), na Lunda Norte (64,6%), na Huíla (60,12%), em Malanje (59,96%), no Cuando Cubango (58,1%), em Luanda (56,54%) e no Moxico (56,43%). O Huambo destaca-se como o círculo provincial com a maior taxa de participação 50,85% (Pacatolo 2024).

COMPORTAMENTO ELEITORAL

Os dados do inquérito da 10ª ronda do Afrobarometer em Angola, realizado de 27 de Março a 19 de Abril de 2024, apresentam um retrato do comportamento eleitoral que permite uma melhor caracterização da abstenção. À pergunta se “você votou ou não, ou era demasiado jovem para votar? Ou não se lembra se votou?” A distribuição das respostas indica que a abstenção é duas vezes mais frequente (41%) nos jovens dos 18-25 anos de idade do que nos outros grupos etários.

Figure 3: Participação nas Eleições Gerais de 2022

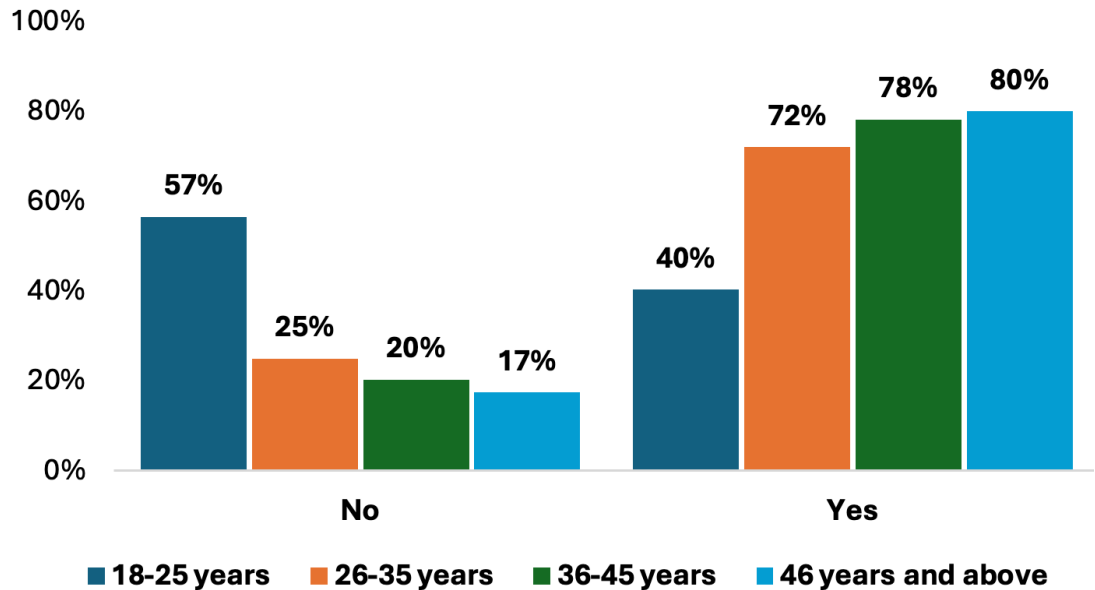


Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do Inquérito do Afrobarometer em Angola 2024

Para verificar a consistência da abstenção, voltou-se a questionar os respondentes, com opção de resposta dicotômica, se “você votou nas eleições gerais de 2022?” Das respostas destacam-se os jovens dos 18-25 anos de idade, pois cerca de seis em cada dez dos respondentes dessa faixa etária afirmaram que “não votaram”, e apenas quatro em cada dez respondentes disseram que “votaram”. Os dados reforçam a ideia de que a abstenção em Angola, como nas democracias mais consolidadas (Cruz 2018), é mais generalizada entre os eleitores mais jovens (Andrade, Boio e Katúmua 2014).

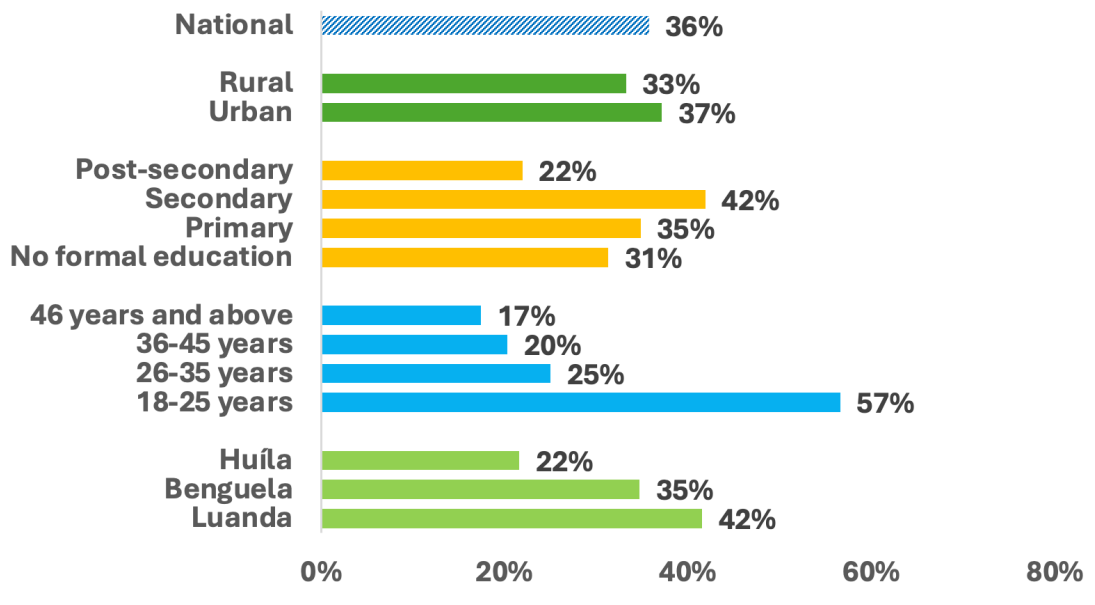
Entre as várias características demográficas que ajudam a desenhar o perfil da abstenção, a idade é aquela que se apresenta com mais robustez (Pearson Chi-Square <.001), pois um simples cruzamento de dados da abstenção (não votou) com o local de residência (urbano vs rural, ou as três principais praças eleitorais: Luanda, Huíla e Benguela), com o nível de escolaridade e com a idade dos respondentes mostra que mais de metade dos jovens de 18-25 anos de idade (57%) não votou.

Figure 4: Você votou nas Eleições Gerais de 2022?



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do Inquérito do Afrobarometer em Angola 2024 (% que disse que “votou” ou “não votou”)

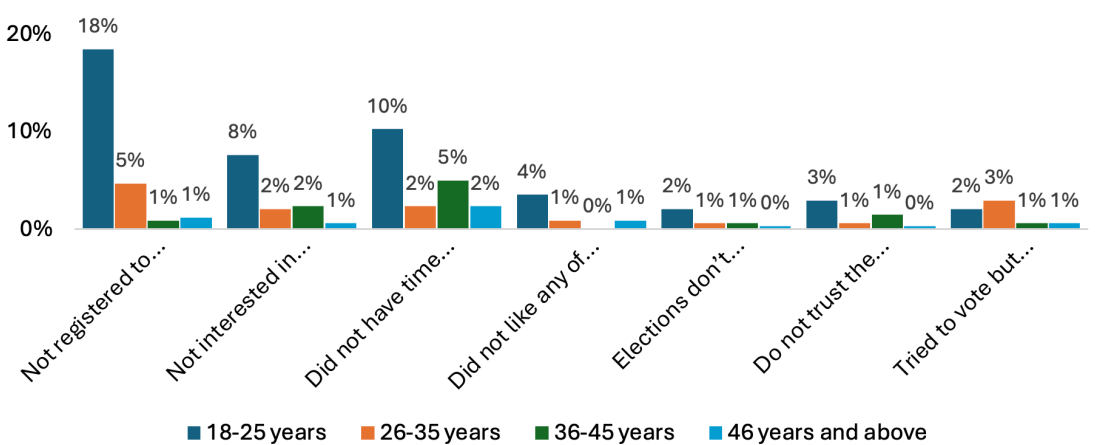
Figure 5: Você votou nas Eleições gerais de 2022?



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do Inquérito do Afrobarometer em Angola 2024
(% que disse que “não votou”)

Ao grupo de respondentes que afirmou não ter votado procurou-se saber sobre as razões da abstenção: “porque você não votou?” As respostas dos jovens (18-25 anos de idade) destacam três variantes do desinteresse pela participação política convencional: “não estava registado para votar” (18%), “não teve tempo para votar” (10%) e “não está interessado nos assuntos políticos ou nas eleições” (8%).

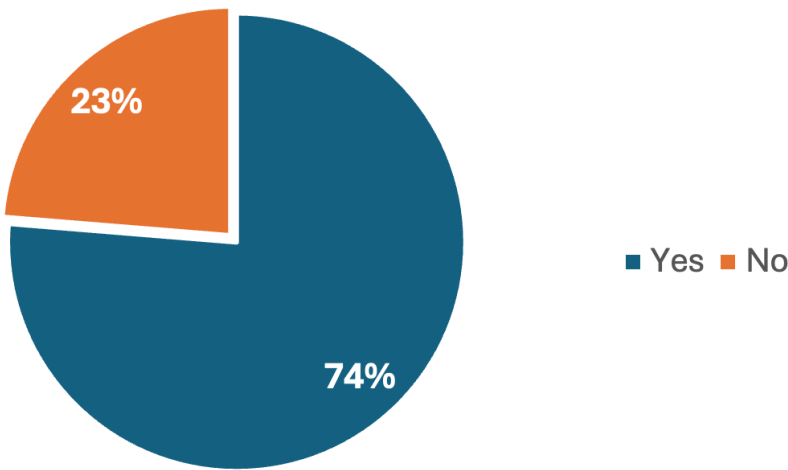
Figure 6: Porque você não votou nas Eleições Gerais de 2022?



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do Inquérito do Afrobarometer em Angola 2024

Ao grupo de respondentes que invocou a idade como razão para não votar perguntou-se “você tem intenção de votar nas próximas eleições gerais de 2027? As respostas destacam um inequívoco desejo de participação na política convencional, por meio do exercício do direito de voto, pois sete (74%) em cada dez respondentes disseram que “sim”. Essa expressividade do “sim” representa um desafio e uma oportunidade para os partidos políticos e seus líderes trabalharem na mobilização e na captação desses novos eleitores, evitando a sua alienação da participação política convencional.

Figure 7: Você pretende votar nas Eleições Gerais de 2027?



Fonte: Elaboração do autor a partir dos dados do Inquérito do Afrobarometer em Angola 2024

PROPOSTAS DE REFORMA DO SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO

Propostas mais proporcionais dos círculos eleitorais

Uma reafecção mais proporcional dos 220 assentos parlamentares, a partir dos resultados obtidos pelos partidos políticos angolanos nas Eleições Gerais de 2022, altera o peso da predominância. Em primeiro lugar, a redistribuição proporcional ao número de eleitores dos 90 assentos dos círculos eleitorais provinciais retira 7 mandatos dos atuais 57 do MPLA (ficando com 117 no agregado); a UNITA ganharia mais 7 mandatos (ficando com 97 no agregado). Aqui, o índice de desproporcionalidade atinge o valor mais baixo de 1,6, isto é, decresce o efeito do sistema de representação proporcional sobre a dominância,

embora se mantenha o “bipartidarismo imperfeito”. Entretanto, abre-se a possibilidade para os pequenos partidos ganharem representação parlamentar nos “novos” círculos eleitorais de grande dimensão ou magnitude (Luanda, 29 mandatos) e média dimensão ou magnitude (Benguela, Huambo e Huíla) (ver anexo I).⁷

Em segundo lugar, com a redistribuição igualitária dos 220 assentos parlamentares para 110 círculo nacional único e o mesmo valor para os 18 círculos eleitorais provinciais (proporcionalmente ao número de eleitores) como acontece no sistema eleitoral sul-africano, o MPLA ganharia mais 4 (61) nos círculos provinciais, mas perderia 10 assentos no círculo nacional dos 67 (no agregado, ficaria também com 118, perdendo 6 mandatos); a UNITA ganharia mais 16 (49) nos círculos provinciais e perderia 8 no círculo nacional, totalizando, no agregado, 98 assentos, mais 8. Aqui, também o valor do índice de desproporcionalidade é o segundo mais baixo (2,02) do que o atual e continua a disputa bipartidária. Contudo, mais uma vez, abre-se a possibilidade para os pequenos partidos ganharem representação parlamentar nos “novos” círculos eleitorais de grande dimensão ou magnitude (Luanda, 36 mandatos) e média dimensão ou magnitude (Bié, Benguela, Huambo e Huíla) (ver anexo I).⁸

Em terceiro lugar, com a redistribuição totalmente proporcional dos 220 assentos parlamentares, excluindo-se o círculo nacional único (como acontece no sistema eleitoral moçambicano), o MPLA passaria dos atuais 124 para 120 assentos parlamentares e a UNITA de 90 para 100. Aqui, o valor do índice de desproporcionalidade é o terceiro mais baixo (3,01), próximo do primeiro cenário (4,32), embora seja o mais favorável ao pluralismo da representação social. Aqui também continua a disputa bipartidária, mas não se exclui a possibilidade de pequenos partidos ganharem representação parlamentar nos “novos” círculos eleitorais de grande dimensão ou magnitude (Uíge, Cuanza Sul, Bié, Huambo, Benguela, Huíla e Luanda) e média dimensão ou magnitude (Cabinda, Cunene, Malanje e Lunda Norte) (ver anexo I).⁹

A reafecção dos mandatos que introduz círculos eleitorais de pequena, média e grande dimensão ou magnitude, em obediência ao princípio da

7 Benguela e Huambo (7 deputados) e Huíla (8 deputados) passariam a círculos eleitorais de média dimensão e Luanda (29 deputados) a círculo eleitoral de grande dimensão. Os outros ficariam na condição de pequenos círculos eleitorais, mais favoráveis aos grandes partidos (dimensão nacional).

8 Bié e Cuanza Sul (6 deputados cada), Benguela e Huambo (9 deputados cada) e Huíla (10 deputados) passariam a círculos eleitorais de média dimensão, enquanto Luanda (36 deputados) manter-se-ia como círculo eleitoral de grande dimensão. Os outros permaneceriam círculos eleitorais de pequena dimensão, mais favoráveis aos partidos de dimensão nacional.

9 Cabinda e Moxico (6 deputados), Cunene (7 deputados), Malanje e Lunda Norte (8 deputados) passariam para círculos eleitorais de média dimensão; Uíge e Cuanza Sul (11 deputados), Bié (12 deputados), Huambo (17 deputados), Benguela (18 deputados), Huíla (19 deputados) e Luanda (71 deputados) passariam a círculos eleitorais de grande dimensão. Os outros permaneceriam de pequena dimensão e mais favoráveis aos partidos de dimensão nacional.

proporcionalidade, maximiza as possibilidades dos pequenos partidos e grupos de cidadãos conseguirem representação parlamentar nos médios e grandes círculos eleitorais, pois exigem menos votos do que os de pequena dimensão proporcional (Pacatolo 2024).

Table 3 – Reafecção proporcional dos resultados das eleições gerais em Angola 2022: grau de desproporcionalidade, de dispersão eleitoral e de fragmentação

Ano Eleitoral	Partidos	% Votos	% Mandatos	LSq index	ENEP	ENPP
2022_atual	MPLA	51,2	56,4			
	UNITA	44,0	40,9			
	PRS	1,1	0,9	4,32	2,2	2,06
	FNLA	1,1	0,9			
	PHA	1,0	0,9			
2022_90	MPLA	51,2	53,2			
	UNITA	44,0	44,1			
	PRS	1,1	0,9	1,6	2,2	2,09
	FNLA	1,1	0,9			
	PHA	1,0	0,9			
2022_Moz	MPLA	51,2	54,6	3,01	2,2	1,98
	UNITA	44,0	45,5			
2022_SA	MPLA	51,2	53,6			
	UNITA	44,0	44,6			
	PRS	1,1	0,9	2,02	2,2	2,06
	FNLA	1,1	0,5			
	PHA	1,0	0,5			

Fonte: elaboração do autor a partir dos dados do EISA – EISA Angola: Election archive <https://www.eisa.org/wep/angelectarchive.htm> (consultado no dia 04.11.2021); Gallagher, Michael, 2019 Election índices dataset at http://www.tcd.ie/political_Science/people/michael/EISystems/index.php (consultado 17.03.2021); (Expansão 2017) e dos dados do registo eleitoral do Ficheiro de Informático de Cidadãos Maiores (FICM) (<http://file.mat.gov.ao:90//data/public/ed6174--pt>; <http://www.mat.gov.ao/destaques-laterais/dados-finais-> (consultado aos 02 de julho de 2019).

N.B.: *LSq index* = Desproporcionalidade entre a distribuição de votos e a distribuição de assentos parlamentares (*Least Squares Index*); ENEP = Número Efetivo de Partidos Eleitorais (*Effective Number of Electoral Parties*) e ENPP = Número Efetivo de Partidos no Parlamento (*Effective Number of Parliamentary Parties*).

Proposta de círculos eleitorais mistos: maioria simples (provinciais) e proporcional-Hare (nacional)

Adicionalmente às três possibilidades apresentadas, o sistema eleitoral pode ser reformado de acordo com uma proposta menos conservadora que permite a coexistência de dois sistemas eleitorais: por um lado, o círculo eleitoral único nacional continuaria com o sistema de representação proporcional e o método de Hare para conversão dos votos em mandatos, reduzindo os actuais 130 mandatos para 110; por outro lado, os círculos eleitorais provinciais passariam para o sistema de maioria simples (*first past the post*) com listas abertas e/ou candidaturas uninominais e independentes, aumentando os actuais 90 mandatos para 110, distribuídos proporcionalmente pelas 18 províncias. Dentro das províncias haveria espaço para melhor redesenho dos círculos eleitorais uninominais.

Esta proposta oferece a possibilidade de diminuir o efeito centrípeto e centralizador actual das representações partidárias, aumentando a força dos líderes e candidatos locais. Desta forma, pode-se abrir porta para uma relação de forças mais equilibrada, uma espécie de *checks and balance*, entre os deputados que representam os seus círculos eleitorais locais ou os seus constituintes e os deputados que representam a nação porque eleitos no círculo nacional único. Por fim, a existência de circunscrições eleitorais de pequena dimensão e de maior proximidade com o eleitor acarretam consigo a vantagem tendencial de um voto mais personalizado e propício a uma maior mobilização eleitoral, pois exige uma maior interação entre o candidato e o eleitor; entre o representante e o representado ao longo do mandato.

CONCLUSÃO

À guisa de conclusão podemos reafirmar que o sistema eleitoral angolano de representação proporcional com 18 círculos eleitorais provinciais igualitários e de pequena dimensão ou magnitude (5 mandatos cada), em teoria, tornaria menos provável a *chance* dos partidos pequenos de ganharem representação parlamentar. Na prática, tal é verdade apenas para os 7 círculos eleitorais com a maioria dos eleitores (Luanda, Huíla, Benguela, Huambo, Bié, Cuanza Sul e Uíge), pois exigem mais votos para se conseguir eleger um representante.

Estes círculos eleitorais provinciais acabam tendo maior peso na produção do “bipartidarismo imperfeito”, uma vez que só os dois partidos (MPLA e UNITA) de dimensão nacional e com o eleitorado mais disperso têm conseguido eleger deputados.

Uma eventual reforma do sistema eleitoral que permitisse o redesenho dos círculos eleitorais provinciais para torná-los mais proporcionais, criando assim de facto três tipologias de círculos eleitorais de acordo com o peso proporcional dos eleitores (grande, média e pequena dimensão ou magnitude) oferece, em teoria, maiores probabilidades de alargamento da representação parlamentar.

Finalmente, outra reforma do sistema eleitoral menos conservadora e mais ousada e que combinasse um círculo eleitoral nacional único de representação proporcional e 18 círculos eleitorais provinciais de maioria simples com circunscrições eleitorais uninominais, também, tem maiores possibilidades de alargar a representação parlamentar e a participação eleitoral pela via da maior interação entre os candidatos e os eleitores pela via da personalização do voto e, no final, entre o representante e o representado pela via da personalização da representação.

ANEXO 1: PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO DOS CÍRCULOS ELEITORAIS

Table 4 – Círculos eleitorais provinciais/reafectação proporcional dos mandatos

Círculos eleitorais provinciais/reafectação proporcional dos mandatos			
	Reaffectação dos 90 assentos	Reaffectação dos 220/110	Reaffectação dos 220
Províncias			
Bengo	2	2	4
Benguela	7	9	18
Bié	5	6	12
Cabinda	2	3	6
Quando Cubango	2	2	5
Cuanza Norte	2	2	4
Cuanza Sul	4	6	11
Cunene	3	3	7
Huambo	7	9	17
Huíla	8	10	19
Luanda	29	36	71
Lunda Norte	3	4	8
Lunda Sul	2	2	4
Malanje	3	4	8
Moxico	3	3	6
Namibe	2	2	4
Uíge	4	5	11
Zaire	2	2	5
Círculos eleitorais de pequena dimensão	14	12	6
Círculos eleitorais de média dimensão	3	5	5
Círculos eleitorais de grande dimensão	1	1	7

AfricanElectionsDatabase. 2019. *African Elections Database*. 8 de Julho. <http://africanelections.tripod.com/>.

AfricanUnion. 2017. *Final Report of the African Union Election Observation Mission to the 23rd August 2017 General Elections in the Republic of Angola*. Election Reports, Addis Ababa: African Union: <https://au.int/en/documents/20190514/report-african-union-election-observation-mission-23rd-august-2017-general>.

Andrade, Mário Pinto de, David Boio, e Mbangula Katúmua. 2014. *Comportamento Eleitoral dos Jovens Angolanos nas Eleições de 2012*. Huambo-Angola: Centro de Investigação Sol Nascente.

Belchior, Ana Maria, Edalina Rodrigues Sanches, e Gildo M. José. "Policy Congruence in a Competitive Authoritarian Regime – learning from the Angolan case." *Journal of Asian and African Studies*, 2016: 1-16.

Brito, Miguel de. 2012. *Report on the general elections of 31 august 2012 in the Republic of Angola*. Missão de Observação Eleitoral, Angola: EISA – Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa.

Catt, Helena, Andrew Ellis, Michael Maley, Alan Wall, e & Peter Wolf. 2014. *Electoral Management Design, Revised Edition*. Stockholm: International IDEA, Handbook Series.

CPLP, Assembleia Parlamentar da. 2017. *Relatório da Missão de Observação Eleitoral às Eleições Gerais da República de Angola. 20 a 25 de Agosto*. Observação Eleitoral, Luanda: Delegação da Assembleia da República à Assembleia Parlamentar da CPLP.

Cruz, Manuel Braga da. 2018. *Política Comparada*. Lisboa: Cruz Editores.

Duverger, Maurice. 1965. *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel: par Maurice Duverger, 8e Édition*. Paris: Presses Universitaires de France.

ElectionGuide. 2021. *Election Guide: Democracy Assistance & Elections News*. 23 de Março. Acedido em 23 de Março de 2021. <https://www.electionguide.org/countries/id/147/>.

EISA. 2019. *Electoral Institute for Sustainable Democracy in Africa*. 8 de Julho. <https://www.eisa.org.za/>.

Expansão. 2017. "Especial Eleições 2017: Resultados eleitorais definitivos." *Semanário Expansão*, 08 de Setembro: 8-9.

FreedomHouse. 2021. "Freedom House." *Freedom House*. 13 de Julho. Acedido em 08 de Julho de 2021. <https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>.

Greene, Kenneth F. 2007. *Why Dominant Parties Lose – Mexico's democratization in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Greene, Kenneth F. 2010. "A Resource Theory of Single-Party Dominance: The PRI in Mexico." Em *Dominant Political Parties and Democracy: Concepts, Measures, Cases, and Comparisons*, de Matthijs Bogaards e Françoise Boucek, 155-174. London and New York: Routledge.

Gunther, Richard. 1989. *Electoral Laws, Party Systems, and Elites: The Case of Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gyimah-Boadi, Emmanuel. 2007. "Political Parties, Elections and Patronage: Random Thoughts on Neo-Patrimonialism and African Democratization." Em *Votes, Money and Violence: Political Parties, and Elections in Sub-Saharan Africa*, de G. Erdmann and A. Mehler M. Basedau, 21-33. Sweden: Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.

Gyimah-Boadi, Emmanuel. 2021. "What is democracy capture?" Em *Democracy Capture in Africa: Benin, Ghana, Kenya, Mozambique and Nigeria*, de Ghana Center for Democratic Development (CDD-Ghana), 20-32. Accra: CDD-Ghana.

InternationalIdea. 2019. *Internacional Idea*. 8 de Julho. <https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>.

Levitsky, Steven, e Lucan Way. 2010. *Competitive Authoritarian. Hybrid regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press.

Lijphart, Arend. 1990. "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85". *American Political Science Review*, vol. 84, issue 2, 48-496.

Matsimbe, Zefanias, e Nelson Domingos. 2018. "Angola's 2017 elections and the start of a post-Dos Santos era." *Journal of African Elections* 1-24.

Nohlen, Dieter. 2007. *Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz a diferença*. Lisboa: Livros Horizonte.

North, Douglass C. 1991. "Institutions." *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, n° 1- winter 97-112.

Pacatolo, Carlos, e David Boio. 2019, 2022 e 2024. *Sumário de resultados, Afrobarometer 8ª, 9ª e 10ª Rondas, Pesquisa de Opinião Pública em Angola*. Sumário de Resultados, Angola: Afrobarometer – Ovilongwa Estudos de Opinião Pública.

Pacatolo, Carlos. 2024. *O Domínio Decrescente do MPLA no Sistema Partidário em Angola (2008-2022)*. Lisboa: UCP Editora.

Sartori, Giovanni. 2012. *Partidos Y Sistemas de Partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

Schedler, Andreas. 2013. *The Politics of Uncertainty: Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*. London: Oxford University Press.

Schubert, Jon. "Democratisation and the Consolidation of Political Authority in Post-War Angola." *Journal of Southern African Studies*, vol. 36, n° 3, 2010: 657-672.

Vidal, Nuno. 2006. "Multipartidarismo em Angola." Em *O Processo de Transição para o Multipartidarismo em Angola*, de Nuno Vidal e Justino Pinto de Andrade, 11-57. Lisboa: Edições Firmamento.

Vidal, Nuno, e Justino Pinto de Andrade. 2006. *O Processo de Transição para o Multipartidarismo em Angola*. Lisboa: Edições Firmamento.

CAPÍTULO 13

TRIBUNAIS E CORRUPÇÃO: A ILUSÃO DO CONTROLO HORIZONTAL SOB LOURENÇO

Margareth Nangacovie & Elin Skaar

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Em democracias que respeitam os princípios do bom funcionamento das instituições políticas, os juízes são árbitros neutros e os tribunais exercem uma função de controlo e equilíbrio sobre os outros ramos do poder do Estado – o chamado controlo horizontal. Existem muitas potenciais ameaças ao exercício dessa função de controlo. Uma delas é a corrupção. Este capítulo examina o papel que os tribunais angolanos têm desempenhado no combate à corrupção em diferentes administrações políticas, com foco principal na presidência de João Lourenço (2017–presente). A nossa análise sugere que a politização do poder judicial em Angola está a tornar-se cada vez mais evidente na guerra de Lourenço contra a corrupção, demonstrando a lealdade do poder judicial ao poder executivo. Demonstramos que, durante a presidência de João Lourenço, o combate à corrupção transformou os tribunais angolanos num campo de batalha política. Com base numa compilação de fontes secundárias (tal como processos judiciais, documentos oficiais disponíveis ao público, artigos de jornal e discursos públicos) com entrevistas semi-estruturadas a juízes, académicos e analistas, este estudo analisa até que onde os tribunais angolanos conseguiram exercer a sua função de controlo, por via da responsabilização judicial, contribuindo assim para o reforço do Estado de direito e da democracia.

I. INTRODUÇÃO

A corrupção e a impunidade têm um impacto negativo directo na capacidade do Estado e dos seus agentes executarem qualquer programa de governação. Exorto por isso todo o nosso povo a trabalhar em conjunto para estripar esse mal que ameaça seriamente os alicerces da nossa sociedade”, (...)

João Lourenço, Discurso de Tomada de Posse Presidencial, 26 de Setembro de 2017

O bom funcionamento e a independência dos tribunais são essenciais para garantir o Estado de direito, a proteção dos direitos e para exercer a sua função de controlo horizontal perante o Executivo e o Legislativo. Este capítulo examina os mecanismos de responsabilização jurisdicionais, durante o mandato do Presidente João Lourenço, utilizando a corrupção como objecto de análise.

A corrupção foi e é endémica em Angola que é, por isso, considerado um dos países mais corruptos do mundo.¹ Quando João Lourenço assumiu a presidência a 26 de Setembro de 2017, após a saída do líder do MPLA e Presidente de Angola durante 38 anos, Eduardo dos Santos, comprometeu-se firmemente a combater a corrupção no seu discurso presidencial de tomada de posse (Governo de Angola 2022). Quando Lourenço se candidatou à reeleição em 2022, o combate à corrupção voltou a ser uma das suas mensagens (Ver Angola 2022). Para cumprir a sua promessa de combater a corrupção, os tribunais tiveram de ser envolvidos.

As palavras de João Lourenço foram postas em prática. Foi criado um quadro jurídico que criminaliza a corrupção. Nos últimos anos, os tribunais angolanos têm sido confrontados com uma série de casos de corrupção, que envolvem funcionários públicos de topo. Alguns destes processos estão relacionados com os filhos do antigo presidente José Eduardo dos Santos, com altos funcionários do governo, entidades do sector financeiro e com oficiais militares. Existe uma aparente – embora qualificada, por analistas, como selectiva – vontade de garantir a responsabilização por crimes de natureza patrimonial e financeira. Alguns dos arguidos foram considerados culpados e presos. Aparentemente, os juízes estão a fazer o seu trabalho nestes casos. Esta postura pode ser interpretada como um sinal de maior independência judicial e de esforços bem-sucedidos dos tribunais de responsabilizar os indivíduos que representaram os poderes executivo e legislativo do governo, bem como os militares, quando violam a lei. No entanto, o que à primeira vista parece

1 O Índice de Percepção da Corrupção da Transparência Internacional de 2023 atribuiu a Angola uma pontuação de 33 numa escala de 0 (“altamente corrupto”) a 100 (“muito limpo”). Angola ocupou a 121.^a posição entre os 180 países incluídos no Índice (ver também Reis 2024).

um papel mais firme dos tribunais na responsabilização dos funcionários do Estado que infringem a lei, por detrás existem muitas outras facetas.

É certo que os tribunais angolanos parecem estar a exercer cada vez mais a sua função de controlo, especificamente em vários casos de corrupção envolvendo funcionários do Estado sob a presidência de João Lourenço, a independência dos tribunais superiores angolanos continua comprometida por muitas razões. Em primeiro lugar, e mais importante, a estrutura do tribunal e os procedimentos de nomeação para o Tribunal Supremo e para o Tribunal Constitucional continuam a ser fortemente controlados pelo executivo – apesar da extensa reforma do sistema judicial. Em segundo lugar, tem havido uma continuidade dominante de facto, no Estado, do partido único e o poder judicial está invariavelmente ligado às teias de poder que fazem parte do sistema estatal corrupto. Neste capítulo, argumentamos que as fortes ligações que persistem entre os poderes executivo, legislativo e judicial dificultam o desempenho satisfatório da função de controlo dos tribunais. De facto, os próprios juízes, alguns, já estiveram envolvidos em actos de corrupção e foram convidados a demitir-se.

Para a nossa avaliação, baseamo-nos numa combinação de estudo teórico e análise qualitativa com base em material original recolhido para este projecto. Os dados primários são complementados com fontes secundárias em Inglês, Português e Espanhol. Uma vez que a nossa análise tenta captar os processos políticos e judiciais em curso, baseamo-nos fortemente em artigos de jornais dos meios de comunicação social angolanos, bem como os despachos do Supremo Tribunal e do Tribunal Constitucional. O capítulo fundamenta-se em estudos anteriores dos pesquisadores sobre os tribunais angolanos.

Este capítulo está estruturado em cinco partes. Após esta breve introdução, a próxima parte discute algumas das principais características da função de controlo dos tribunais em estados democráticos e faz um balanço desta função pelos tribunais angolanos. A Parte III apresenta uma visão geral da corrupção em Angola sob diferentes regimes presidenciais, antes de, na Parte IV, nos centrarmos na presidência de Lourenço e examinarmos empiricamente o papel dos tribunais angolanos numa seleção de casos de corrupção envolvendo (antigos) funcionários do Estado, ou os seus familiares – e as suas implicações para a responsabilização. Na quinta e última parte são feitas as considerações finais.

II. TRIBUNAIS, INDEPENDÊNCIA JUDICIAL E RESPONSABILIZAÇÃO

Os tribunais desempenham múltiplas funções nos regimes democráticos, incluindo a de facilitar a governação civil, contribuindo para o Estado de direito

e criando um ambiente propício ao crescimento económico. As três principais funções dos tribunais são a resolução de conflitos, o controlo jurisdicional e o exercício de uma função de responsabilização perante os outros dois ramos do governo – frequentemente designada por “controlo e equilíbrio”. Em suma, *“a função de responsabilização dos tribunais refere-se à sua capacidade de impedir a utilização ilegítima do poder político”* (Gloppen 2004: 112). Num sistema democrático, o bom funcionamento e a independência dos tribunais são fundamentais para responsabilizar judicialmente os detentores do poder político, (1) assegurando a *transparência*; (2) exigindo os funcionários públicos a justificar que o seu exercício do poder está em conformidade com o seu mandato e com as regras aplicáveis (*obrigação de prestar contas*); e (3) impondo sanções se os funcionários públicos ultrapassarem os limites do seu poder, tal como definido na Constituição, violarem direitos básicos ou comprometerem o processo democrático (*controlabilidade*) (Gloppen, Skaar e Gargarella 2003: 1). Este tipo de responsabilização *“depende da existência de organismos estatais legalmente habilitados – e factualmente dispostos e capazes – a tomar medidas que vão desde a supervisão de rotina até às sanções penais ou à destituição em relação a acções ou omissões possivelmente ilegais de outros agentes, ou agências do Estado”* (O’Donnell 1998: 117). De particular relevância para este capítulo, os tribunais têm um *papel fundamental a desempenhar no que respeita a responsabilizar os detentores do poder pelas regras democráticas do jogo*.

Por razões de espaço e tempo, propomo-nos a explorar a função de controlo dos tribunais angolanos, analisando particularmente o seu papel em casos de corrupção envolvendo funcionários do Estado. Em muitos aspectos, este é um teste decisivo para avaliar se os tribunais estão a exercer bem as suas funções democráticas. Como argumentado por Ariola, Rakner e de Walle na sua recente análise do retrocesso democrático em África, as ferramentas padrão utilizadas pelos executivos que desejam permanecer no poder são a corrupção, a fraude e a violência (Arriola, Rakner e Walle 2023: 2). Um dos actores que pode corrigir a utilização de meios não democráticos são precisamente os tribunais. Como Gloppen (2013: 68) afirma, *“Um sistema de justiça que funcione bem é crucial para combater eficazmente a corrupção, o que, por sua vez, é importante para o desenvolvimento. Mas as próprias instituições judiciais são corrompíveis”*. É importante lembrar que Angola é um país pós-conflito com uma história muito curta de instituições democráticas, incluindo tribunais formais, e divisão de poder entre instituições estatais.

A independência judicial e a função de responsabilização dos tribunais

A independência judicial e a função de controlo dos tribunais estão interligadas. Ambas têm uma história curta e conturbada em Angola. A independência de

Portugal, em 1975, seguida de uma longa e sangrenta guerra civil que durou mais de quatro décadas, levou ao estabelecimento e ao funcionamento de um sistema judicial moderno. Um sistema judicial formalmente baseado na separação de poderes surgiu com a nova Constituição de 1991/92. As reformas do sistema judicial e do quadro jurídico tiveram início em 2004. Em maio de 2025, o sistema judicial angolano encontra-se ainda num processo contínuo de reestruturação considerável. Apesar dos esforços para tornar as estruturas judiciais mais democráticas, a possibilidade de os tribunais exercerem a sua função de responsabilização perante o executivo e o legislativo tem sido e continua a ser limitada. Os poderes formais de responsabilização dos tribunais acompanharam de perto o desenvolvimento constitucional em Angola (ver ref. Amundsen).

Após a independência, o desenvolvimento do sistema judicial angolano poderá ter sido dividido em três fases: O primeiro período da “Justiça Revolucionária” (1975–1987) em que predominaram os Tribunais Revolucionários de estilo comunista e a responsabilização não era uma matéria frequente da actividade jurisdicional (Angola 1978). Durante o segundo período do “Sistema Unificado de Justiça” (1988–1991), foi introduzido, por lei, um sistema judicial de três níveis, constituído por tribunais municipais e provinciais, liderados pelo Tribunal Supremo. Contudo, devido à guerra civil em curso, estas estruturas não estavam a funcionar em várias partes do país. A assinatura do segundo acordo de paz em 1992 e a redação de uma nova Constituição marcaram o início do terceiro período, o “Sistema de Justiça Liberal” (1992–presente). A estrutura tripartida dos tribunais foi aperfeiçoada e reestruturada durante este período, tendo sido reforçadas as disposições relativas ao Estado de Direito, à impunidade judicial e ao controlo horizontal.

No entanto, com um acordo de paz fracassado e uma guerra civil sangrenta ainda a assolar o país, causando centenas de milhares de mortes e vários milhões de pessoas deslocadas (IDPs), não foi fácil tornar operacional o sistema de tribunais proposto. Não foi por falta de recursos, mas sim por evidente falta de vontade política. As indústrias lucrativas do petróleo e dos diamantes fizeram de Angola um dos Estados mais ricos de África; porém, muito pouco desses recursos chegou ao sistema judicial. Quando isso acontecia, era geralmente sob a forma de gratificações pessoais a juízes individuais (relógios de ouro, viagens a Lisboa) em vez de investimentos em estruturas, instalações e no quadro pessoal judicial.² As gratificações pessoais a juízes individualmente, em vez de reforçarem o aparelho judicial, foram provavelmente uma estratégia utilizada pelo executivo para garantir a lealdade dos juízes.

2 Com base em observações pessoais e entrevistas efectuadas em Luanda em 2002, 2004 e 2020. Ver também (Skaar e Serra Van-Dúnem 2006).

Só depois da assinatura do acordo de paz final, em 2002, é que se verificaram mudanças substanciais – algumas das quais levaram os tribunais a uma direção mais profissional e, aparentemente, mais democrática (ver Skaar, Orre e Nangacovie, em revisão, 2004). O Tribunal Constitucional (estabelecido na Constituição de 2002) tornou-se operacional a partir de 2008. Os 187 tribunais municipais e 19 provinciais estão no processo de ser substituídos pelas 62 tribunais de primeira instância, Comarcas, e cinco tribunais de apelação, Relação, respectivamente. Ao longo das duas últimas décadas, Angola tem vindo a criar gradualmente um sistema judicial cada vez mais funcional, embora o processo de reforma ainda não esteja concluído. As últimas revisões constitucionais, efectuadas em 2010, estabeleceram uma estrutura judicial com três níveis, sendo o Tribunal Supremo e o Tribunal Constitucional os dois tribunais de maior importância.³ A Tabela 1 resume as três principais fases do desenvolvimento do sistema judicial angolano.

Quadro 1: Tribunais angolanos e responsabilização – um resumo histórico

1. O período da “Justiça Revolucionária” (1975–1987)	2. O período do “Sistema de Justiça Unificado” (1988–1991)*	3. O período do “Sistema de Justiça Liberal” (1992–presente)
Justiça Tradicional (Direito consuetudinário)	Justiça Tradicional (Direito consuetudinário)	Justiça Tradicional (Direito consuetudinário)
Tribunais revolucionários	Tribunais municipais (a partir de 1988)	187 tribunais municipais substituídos por 62 tribunais de primeira instância, Comarcas (criadas pela lei de 2015)*
Tribunais civis comuns (provinciais)	Tribunais provinciais (a partir de 1988)	19 tribunais provinciais substituídos por 5 tribunais de recurso Tribunal de Relação (criado pela lei de 2015)
Tribunal de Relação (herdado do sistema colonial)	Tribunal Supremo de Luanda (criado em 1988, estabelecido em 1991)	Supremo Tribunal de Justiça Tribunal Constitucional (2008)
<i>Sem função de responsabilização</i>	<i>O Supremo Tribunal de Justiça assume formalmente algumas funções de controlo</i>	<i>Funções de controlo reforçadas através do Supremo Tribunal e da criação do Tribunal Constitucional</i>

* O sistema jurídico em Angola está regulado no Título IV, Capítulo IV da Constituição de 2010. Os artigos 174.º a 19.º tratam da organização e funcionamento dos tribunais.

Fonte: Autores

3 O sistema jurídico em Angola está regulado no Título IV, Capítulo IV da Constituição de 2010. Os artigos 174.º a 19.º tratam da organização e funcionamento dos tribunais.

Em resumo, o sistema judicial angolano deixou de ser essencialmente elitista e não democrático na altura da independência para se tornar gradualmente mais democrático – pelo menos em termos de estrutura. Contudo, embora os dois tribunais superiores estejam investidos de poderes formais para responsabilizar os outros dois ramos do governo se estes ultrapassarem os seus poderes, existem limites importantes tanto para a independência estrutural dos tribunais como para a independência dos juízes individuais dos tribunais superiores. Parte do problema está no sistema de nomeação dos juízes dos tribunais superiores.

Procedimentos de nomeação e independência judicial

A escolha/eleição por órgãos jurisdicionais independentes e o mandato vitalício para os juízes dos tribunais superiores são considerados por muitos académicos como ideais para um elevado grau de independência judicial (Larkins, 1996; Skaar, 2011). A independência judicial é, por sua vez, crucial para que os juízes exerçam com êxito a sua função judicativa. Em Angola, os juízes do Tribunal Supremo e do Tribunal Constitucional têm garantidas, formalmente, a independência e a imunidade pessoal e, por conseguinte, não podem ser afastados (Thomashausen 2017: 99). Igualmente importante é o facto do artigo 179.º da Constituição não permitir que os juízes sejam membros de partido político, associação política, ou participem em “actividades político-partidárias”. Contudo, é importante ter em conta que Angola tem um sistema ultra-presidencialista, consagrado na Constituição como na prática (Thomashausen, 2016). Este facto reflecte-se no provimento de juízes para os dois tribunais superiores.

O Presidente da República nomeia os 18 juízes do Supremo Tribunal (ou seja, o Presidente do Tribunal ou Presidente do Supremo Tribunal, o Vice-Presidente e 16 juízes). O Tribunal Constitucional (TC) tem um processo de recrutamento um pouco diferente e ligeiramente mais democrático. Originalmente composto por sete juízes nomeados para um mandato de sete anos não renovável, o número total de juízes foi alargado para 11 através do artigo 180 da Constituição de 2010. Quatro dos 11 juízes deveriam ser nomeados pelo Presidente, quatro pela Assembleia Nacional, dois pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial e um por concurso público. No entanto, como a Assembleia Nacional sempre foi controlada pelo MPLA, e como o Presidente da República (também do MPLA) nomeia muitos dos membros do Conselho Superior da Magistratura Judicial, é evidente o forte controlo do Presidente sobre as nomeações para o Tribunal Constitucional. Os procedimentos de nomeação para ambos os tribunais superiores constituem assim uma ameaça definitiva à independência judicial (estrutural) e, por conseguinte, à capacidade de os juízes exercerem a sua função de controlo.

Além das garantias constitucionais formais de independência judicial e do sistema de nomeação dos juízes dos tribunais superiores ser manipulado de tal forma que a independência judicial de facto está gravemente comprometida, há também a questão da percepção de independência judicial por parte dos juízes individuais. A consciência moral e ética dos juízes é também um factor indicativo dos seus comportamentos.

A próxima secção apresenta uma visão geral da corrupção em Angola, antes de prosseguirmos com a análise da forma como os tribunais angolanos têm exercido a sua função de responsabilização através do seu envolvimento em casos de corrupção ligados a funcionários públicos.

III. CORRUPÇÃO EM ANGOLA – UMA VISÃO GERAL

Existem pelo menos duas formas, de envolvimento dos tribunais na corrupção relevantes para o presente capítulo: (1) Ao participarem na luta contra a corrupção, os tribunais estão a exercer a sua função de controlo. (2) Ao praticarem corrupção, os juízes minam a credibilidade dos tribunais e prejudicam a percepção pública dos tribunais. A corrupção em Angola está predominantemente ligada à liderança política, à mudança das condições económicas e sociais, e à instrumentalização do poder para a criação e sobrevivência de uma elite política com poder económico substancial – os chamados novos ricos. É possível que muitos dos membros do poder judicial pertençam também a esta nova classe de poderosos. Como já foi referido, o sistema de nomeações abre caminho a ligações estreitas entre o executivo e os tribunais superiores. O controlo político do executivo sobre os tribunais pode assumir diferentes formas. A mais evidente é a intervenção directa na tomada de decisões judiciais, ou seja, quando o executivo dá ordens para que um caso seja ou não investigado, ou como um caso deve ser tratado, de maneira a chegar ao desfecho desejado. A interferência do executivo também pode ser simbólica, por meio de laços partidários e de lealdade, camaradagem, amizade ou mesmo parentesco. É oportuno perguntar como é que estas estruturas e laços pessoais permitem aos juízes ter espaço e capacidade para investigar e julgar imparcialmente todas as matérias. É possível que a corrupção material e moral tenha sido parte integrante da reestruturação e expansão do sistema judicial angolano. A manutenção do controlo político⁴ do poder judicial pode ter sido fundamental para evitar que os casos que envolvem altos funcionários

4 Observa-se, por exemplo, o fenómeno da militarização do judiciário. Especialmente posições em tribunais superiores, da relação e comarcas, muitos dos magistrados foram militares, tendo prestado serviço nas Ex-FAPLA – Forças Armadas Populares de Libertação de Angola, antigo braço armado do MPLA.

do Estado fossem investigados e julgados (se considerados culpados) quando violam a lei.

A corrupção em Angola pode ser convenientemente dividida em três períodos: (1) de 1975 a 1991, a chamada fase das candongas, caracterizada pelo desvio de bens e serviços públicos, por parte de agentes do Estado, para o sector privado; (2) de 1992 a 2016, caracterizada pela corrupção burocrática (cabritismo) e pela “apropriação primitiva do capital” sob a presidência de José Eduardo dos Santos; e (3) de 2017 até ao presente, ou seja, o regime de Lourenço. Durante os dois primeiros períodos, os tribunais desempenharam, no máximo, um papel residual, com poucos casos conhecidos de acusação de funcionários públicos por corrupção. Esta situação mudou durante os dois períodos presidenciais de João Lourenço, como veremos na próxima secção.

A corrupção durante a era dos Santos esteve inicialmente associada à economia de guerra e à necessidade de manter o poder. Mais tarde, a corrupção passou a estar intrinsecamente ligada à descoberta de petróleo e ao rápido crescimento da economia petrolífera, bem como à extração de outros recursos naturais, como os diamantes. A corrupção institucionalizou-se gradualmente, tanto ao nível da política como da burocracia. Para efeitos analíticos, devemos distinguir entre corrupção política e corrupção burocrática (Amundsen 2019). A apropriação de recursos públicos tornou-se endémica durante o governo de José Eduardo dos Santos. Isto é típico de países ricos em petróleo e outros recursos naturais; normalmente referido pelos estudiosos como a “maldição dos recursos” (Hammond 2011; McFerson 2009).

A pilhagem continuou e a corrupção de nenhuma maneira parou no regime de Lourenço. A diferença é que Lourenço declarou lutar contra a corrupção. A grande questão é saber se se trata de uma política de “boa-fé” ou se existe um propósito mais profundo por detrás do envolvimento dos tribunais na perseguição de altos e médios funcionários do Estado por práticas corruptas.

IV. COMBATE À CORRUPÇÃO SOB LOURENÇO

Promessas presidenciais

Quando Lourenço tomou posse em 2017, afirmou claramente que um dos pilares da sua governação seria o combate à corrupção e a reforma do sistema de justiça, uma vez que “*ninguém seria tão poderoso que não pudesse ser julgado, e ninguém seria tão fraco que não devesse ser protegido*”. Para muitos, isto foi uma surpresa, uma vez que o MPLA ainda era o principal partido político no poder e o antigo presidente Eduardo dos Santos continuava a ser o líder do MPLA, no poder, mantendo assim a influência e o poder político. No entanto, este facto não impediu Lourenço de expurgar muitos dos aliados políticos e familiares

de Eduardo dos Santos de cargos de alto nível, numa altura em que o novo presidente procurava afirmar o seu poder e combater a corrupção.

Um ano após a sua eleição, em Novembro de 2018, João Lourenço, durante uma visita de Estado a Portugal, comentou a luta contra a corrupção utilizando a seguinte analogia, que se tornou uma das mais emblemáticas do seu mandato presidencial: “*Sabíamos que estávamos a mexer no vespeiro (...) e que podíamos ser picados. Já começámos a sentir as picadas, mas isso não nos vai matar*”. Desde esta intervenção, as pessoas começaram a chamar de marimbondos – governantes ou altos dirigentes do MPLA, cujo enriquecimento ocorreu durante o período do governo do presidente Eduardo dos Santos.

Combate à corrupção

As medidas anti-corrupção e a actividade judicial sob a governação de João Lourenço têm sido impressionantes. Durante os seus primeiros cinco anos na cadeira presidencial (2018-22), a Procuradoria-Geral da República (PGR) abriu 448 casos de corrupção para investigação, dos quais 88 casos foram investigados. Foram condenados 20 arguidos e 84 exonerados. Os crimes mais comuns foram o desvio de fundos, branqueamento de capitais, recebimento indevido de vantagens, participação económica em negócios, corrupção activa e fraude (Ndipa 2023). A Procuradoria-Geral da República, através do Serviço Nacional de Recuperação de Activos (SENRA) da Direção Nacional de Investigação da Ação Penal (DNIAP) e da Direção Nacional do Plano de Combate à Corrupção (DNPCC), desempenhou um papel fundamental na investigação e na cooperação internacional (nos casos transnacionais). De salientar que o Supremo Tribunal da Justiça tem desempenhado um papel central em muitos destes casos, e não apenas como o mais alto tribunal de recurso. Também actuou frequentemente como tribunal de primeira instância devido à posição das pessoas envolvidas e em julgamento (ou seja, altos funcionários políticos e militares).

Apesar de desempenharem um papel muito activo, a qualidade da investigação dos processos e a capacidade de instruir, obter e validar provas foram actividades realizadas em circunstâncias difíceis. Consequentemente, os tribunais foram alvo de muitas críticas, especialmente por parte dos advogados. A falta de experiência dos juízes no julgamento de crimes de corrupção resultou num progresso lento em todo o sistema judicial. O primeiro processo decidido pelos tribunais angolanos, declarando a perda de bens a favor do Estado, só foi concluído em 2023.

A aprovação de um novo enquadramento jurídico favorável ao combate à corrupção foi fundamental para a luta de Lourenço contra a corrupção: A Lei 93/21, de 20 de Dezembro, sobre crimes económicos, financeiros e de corrupção,

e a Lei n.º 15/18, de 26 de Dezembro, sobre Repatriamento Coercivo e Perda Alargada de Bens. Esta última criou o SENRA, que, desde 2019, recuperou 19 milhões de dólares para o Estado, dos quais 7 milhões já estão disponíveis e os restantes 12 milhões ainda estão sob decisão judicial. Mais de 520 bens foram apreendidos e estão a aguardar decisão judicial. A PGR oficializou as listas de bens confiscados, bens apreendidos e bens recuperados.

De seguida, apresentamos alguns detalhes de alguns casos de corrupção altamente problemáticos que atravessaram o sistema judicial angolano durante as duas presidências de Lourenço.

Análise de casos de corrupção seleccionados

Esta secção fornece uma análise de um conjunto de casos seleccionados para ilustrar o “bom funcionamento” dos tribunais angolanos. Por outras palavras, até que ponto são neutros, responsáveis e transparentes? E até que ponto são veículos para Lourenço, usados para fins políticos? O nosso trabalho concentra-se em dois casos que envolvem os filhos de José Eduardo dos Santos, um caso que envolve funcionários governamentais de alto nível, um que envolve funcionários militares e um caso de fraude eleitoral. Estes casos contam a história de como os tribunais angolanos têm gradualmente mostrado empenho em exercerem a sua função de responsabilização, ao mesmo tempo que sugerem alguns dos obstáculos e limitações que os juizes enfrentam quando lidam com acusações de corrupção contra pessoas poderosas.

O Caso Sonangol

Isabel dos Santos é a filha mais velha de José Eduardo dos Santos, antigo presidente de Angola de 1979 á Agosto de 2017. Ela foi considerada pela Forbes como uma das 10 pessoas mais ricas de África, com uma fortuna avaliada em 2,7 mil milhões de dólares americanos (VOA 2018). Conhecida como uma mulher de negócios de sucesso, com acções em diversas empresas nacionais e internacionais, como a Unitel, o BIC, a empresa portuguesa de multimédia Zon, e no sector energético português, através da GALP. Ela foi também proprietária, com o marido, da empresa de diamantes GRISONGO e sócia da cadeia de supermercados CANDADO. Em 2016, ela foi nomeada Presidente do Conselho de Administração da petrolífera estatal Sonangol pelo então Presidente da República, Eduardo dos Santos (seu pai); cargo que ocupou até 2017, altura em que foi demitida pelo recém-eleito Presidente João Lourenço. No dia 19 de Janeiro de 2020, a investigação jornalística “Luanda Leaks” expôs que Isabel dos Santos fazia parte de um império financeiro construído através

de transferências de dinheiro da Sonangol para empresas *offshore* no Dubai, entre outras acusações (Jornal de Angola 2023). Em Dezembro de 2019, as acções de Isabel dos Santos na Unitel foram arrestadas através do processo n.º 3301/2019-C, tramitado pelo Tribunal Distrital de Luanda. Um ano depois, a 19 de Dezembro de 2020, o Tribunal Supremo⁵ ordenou o arresto dos bens de Isabel dos Santos em Angola, no valor de mil milhões de dólares americanos (Sigauque 2022). Até à data, não existe qualquer processo criminal ou civil contra a filha do antigo Presidente, que não se encontra em Angola desde a sua demissão da Sonangol em 2017. Actualmente, vive no Dubai. O Procurador-Geral da República de Angola já se deslocou aos Emirados Árabes Unidos para negociar a sua detenção, mas sem sucesso, apesar do “aviso vermelho” emitido pela Interpol (Novo Jornal 2023a).

O Caso “500 Milhões”

Dois anos após a tomada de posse de Lourenço, a PGR iniciou em 2019 investigações a José Filomeno dos Santos (ou Zenú), filho do antigo Presidente da República e presidente do Conselho de Administração do Fundo Soberano. Juntamente com outras três pessoas, Valter Filipe, antigo Governador do Banco Nacional de Angola; Jorge Gaudens Pontes Sebastião, empresário; e António Samalia Bule Manuel foi acusado de corrupção. O processo dizia respeito à transferência ilegal de 500 milhões de dólares americanos do Fundo Soberano, do qual Zenú dos Santos era Presidente do Conselho de Administração, para um fundo fiduciário em Londres. A Câmara Criminal do Tribunal Supremo iniciou as audiências do processo a 9 de Dezembro de 2019. José Filomeno foi acusado de ter cometido fraude enquanto presidia o Fundo Soberano. Ele foi condenado em 2020 e sentenciado a cinco anos de prisão. Após um recurso dos advogados de defesa de José Filomeno dos Santos e dos outros condenados, o Tribunal Constitucional declarou que o procedimento seguido pelo Supremo Tribunal neste caso tinha violado o direito constitucional dos arguidos a um julgamento justo (processo processual do CC, Recurso Extraordinário de Inconstitucionalidade 1013-C/2022) (Acórdão do CC 883/2024).

CcASO CNC (O caso do “Conselho Nacional de Carregadores”)

A empresa estatal “Conselho Nacional de Carregadores”, controlada pelo Ministério dos Transportes, foi outro mega caso de corrupção que envolveu a transferência de avultadas somas de dinheiro (um bilião e meio de kwanzas,

5 Veja mais em <https://www.rfi.fr/pt/angola/20221227-tribunal-supremo-dita-arresto-de-bens-de-isabel-dos-santos>

mais de 40 milhões de dólares americanos, e mais de 13 milhões de euros (Jornal de Angola 2019)) para empresas privadas em Angola, como o Banco de Negócios Internacional (BNI), AFRITAXI, SOMOAIL (Verde 2019), ASGM (Jornal de Angola 2019) e CIMMA (Companhia Industrial de Montagem e Metalomecânicas de Angola SA). Segundo a imprensa, todas elas tinham accionistas ligados ao partido no poder, o MPLA (VOA 2019). Os envolvidos foram acusados dos crimes de desvio de fundos, associação criminosa, abuso de poder, violação de normas de execução do plano orçamental, participação económica em negócio, branqueamento de capitais, recebimento indevido de vantagem e coação. O processo n.º. 02/19 foi julgado pela 3ª Secção da Secção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça. O principal arguido foi o antigo Ministro dos Transportes, Augusto Tomás, que foi condenado a 14 anos de prisão. Três dos seus antigos directores foram igualmente condenados a penas de prisão: Isabel Bragança (12 anos), Rui Manuel Moita (10 anos) e Eurico Pereira da Silva (condenado a dois anos de prisão). Um dos arguidos continua foragido.

Este caso tem uma outra dimensão. Depois de ter cumprido metade da sua pena na prisão, Augusto Tomás pediu liberdade condicional. Para que a ordem de libertação fosse efectivada, precisava de um documento emitido por um juiz. Para ter acesso a esse documento, Augusto Tomás foi pressionado a pagar. Este processo de extorsão levou a acusação do Presidente do Tribunal Supremo (Juiz Joel Leonardo), através de um oficial de justiça do Tribunal Supremo que era sobrinho do Presidente do CS, Silvano Manuel (Club K 2023a), e o antigo chefe de gabinete do antigo Ministro dos Transportes, Augusto Bembele. O julgamento teve início em Dezembro de 2023, num dos tribunais distritais da província de Luanda (Calueto 2023).

O Caso CIF (ver, Jornal de Angola n.d.)

Lourenço não foi apenas atrás dos filhos de José Eduardo dos Santos; foi também atrás dos militares de maior confiança do antigo presidente. O caso CIF envolve o antigo Ministro de Estado e Chefe da Casa Militar do antigo Presidente José Eduardo dos Santos, General Manuel Hélder Vieira Dias Júnior, mais conhecido por “Kopelipa”, e o General Leopoldino do Nascimento, antigo oficial superior da Presidência da República, mais conhecido por “Dino” (Luamba 2022); um cidadão chinês e accionista/proprietário do CIF (China International Fund). Ambos muito influentes e ricos (Deutsche Welle 2022a), os dois generais angolanos são acusados de terem beneficiado ilegalmente de contratos com o CIF, quando trabalhavam na Presidência da República de José Eduardo dos Santos, mais concretamente através do então Gabinete de Reconstrução Nacional. Ambos são suspeitos de terem beneficiado de

propriedades (casas e edifícios) obtidas de forma fraudulenta e construídas com recurso a empréstimos do CIF.

O julgamento deste caso já está em processo. Esta é uma parte da fase de investigação em que as acusações do Ministério Público são avaliadas por um juiz. De seguida, o juiz decide sobre o mérito e a consistência do caso, sobre a acusação ou o arquivamento do caso (Verde 2023).

O Caso Lussati

O Caso Lussati, outro caso de mega-corrupção, constitui um dos maiores processos judiciais da história de Angola. O principal arguido, o tesoureiro da banda de música da ex-Presidência da República, Pedro Lussati, foi apanhado na posse de milhões de dólares americanos, kwanzas e euros num apartamento no Morro Bento e numa residência em Talatona – duas zonas distintas da cidade de Luanda –, além de outros bens. O processo envolve ainda 48 outros arguidos, todos militares, mais de 200 “declarantes” e mais de 40 advogados. O processo era demasiado volumoso para caber em qualquer sala do Tribunal Distrital, tendo por isso de ser realizado numa das salas do Centro de Convenções de Talatona, em Luanda.

Entre 2011 e 2017 um esquema envolvendo os salários de militares afectos à Casa Militar do Presidente da República, beneficiou um grupo de mais de 40 militares e civis com mais de 800 milhões de kwanzas, além de outros bens, como carros de luxo e imóveis (Angola 24 Horas 2021). Segundo a imprensa, “os arguidos são acusados dos crimes de desvio de fundos públicos, associação criminosa, obtenção ilegal de vantagem, participação económica em negócio, abuso de poder, fraude no transporte ou transferência de divisas para o exterior, introdução ilícita de moeda estrangeira no país, comércio ilegal de divisas, proibição de pagamento em numerário, retenção de moeda, falsificação de documentos, branqueamento de capitais e falsificação de identidade” (Ndomba 2022a).

Para além do esquema infame de desvio de dinheiro e da alarmante quantidade de dinheiro encontrada nas malas, o caso também recebeu muita atenção dos meios de comunicação social devido à reputação de algumas das testemunhas. Entre elas, contavam-se generais como Elder Vieira Dias “Kopelipa”, antigo Chefe da Casa Militar do ex-Presidente José Eduardo dos Santos; Eusébio de Brito Teixeira, antigo comandante da Região Militar do Cuando Cubango; e António Mateus de Carvalho “Dilangue”, então comandante da Unidade Especial de Desminagem.

O julgamento ficou também marcado por episódios envolvendo o juiz do caso e alguns advogados, que o acusaram de parcialidade (Deutsche Welle 2022b), de privilegiar o Ministério Público (que acusa) e de interferência

(Ndomba 2022b) do Presidente João Lourenço (provavelmente ligada ao facto de estarem a decorrer as eleições de 2022). Outro aspecto interessante deste mega caso é que, apesar de ser um processo gigantesco, o caso foi processado mais rapidamente do que mais de 80% dos processos criminais. A condenação dos réus, no entanto, não foi o fim da questão, pois o principal réu escreveu uma carta implicando o actual Chefe do Serviço de Inteligência e Segurança do Estado, General Fernando Garcia Miala, de estar envolvido na sua prisão, que terá sido feita depois de Miala o ter mantido em cárcere privado, o ter torturado e de lhe ter sido apreendido milhões de dólares (Mukuta 2023). Em virtude desta denúncia, foi criado o processo n.º 1571/2022-MP, envolvendo agentes do Serviço de Investigação Criminal e do Serviço de Inteligência e Segurança do Estado (SINSE) (Deutsche Welle 2023).

O Caso das “Eleições de 2022”

Finalmente, incluímos aqui um caso apresentado ao Tribunal Constitucional relacionado com as eleições gerais de 2022 em Angola (Processo n.º 1018/22-d do Tribunal Constitucional). Embora não seja um caso de corrupção *per se*, este caso pode ser considerado um teste à capacidade e vontade do tribunal superior de garantir condições equitativas nas eleições. Este facto é de grande importância num país em que um único partido, o MPLA, tem estado no poder desde a Independência em 1975.

As eleições de 2022 transformaram-se numa disputa quase empatada entre o MPLA e a UNITA, mas o MPLA foi declarado vencedor. No dia 1 de Setembro de 2022, a UNITA apresentou uma queixa contra a Comissão Nacional Eleitoral (CNE), alegando que a UNITA tinha sido impedida pela CNE de ver a sua denúncia registada na acta relativa à contagem nacional dos votos; que os resultados finais dos votos contados publicados pela CNE não correspondiam aos da contagem paralela da UNITA; que não tinha sido realizada uma auditoria aos registos dos cidadãos adultos na posse da CNE; e também acusações de várias anomalias e irregularidades no processo eleitoral. O Tribunal Constitucional concentrou-se na qualidade e substância das provas apresentadas. Embora a UNITA tenha apresentado provas para fundamentar as suas acusações de fraude eleitoral, o Tribunal Constitucional, através do seu acórdão n.º 769/2022, concluiu que, apesar de terem existido algumas irregularidades, a contagem final dos votos efectuada pela Comissão Nacional de Eleições não podia ser posta em causa, e por isso, rejeitou as denúncias da UNITA.

Este caso é importante, em primeiro lugar, devido à sua natureza política; em segundo lugar, devido à dimensão política e de controlo do Tribunal Constitucional; em terceiro lugar, devido aos méritos da decisão (ou seja, os

argumentos jurídicos e a análise das provas). No que respeita à dimensão de controlo político, é de notar que houve grandes mudanças na composição do Tribunal Constitucional quando Lourenço tomou posse a 26 de Setembro de 2017. Dois anos após a sua tomada de posse, Lourenço já tinha empossado quatro novos juízes para o Tribunal Constitucional, obtendo assim um potencial controlo político substancial sobre este tribunal, através destas nomeações.⁶

Avaliação da luta de João Lourenço contra a corrupção

Em muitos aspectos, as múltiplas acções judiciais tomadas contra funcionários do Estado por alegado envolvimento em corrupção são bastante impressionantes. Porém, apesar do elevado número de processos judiciais concluídos e em curso, diferentes vozes na sociedade afirmam que ainda não foi feito o suficiente. Alguns argumentam que a luta contra a corrupção é selectiva, ou seja, que algumas pessoas são processadas e outras não. Os políticos que foram investigados e condenados por corrupção têm um denominador comum: ou eram muito próximos do antigo presidente dos Santos, ou serviram durante o seu governo. Estes factos são responsáveis pela percepção de que os casos de corrupção são seleccionados e contribuíram, sem dúvida, para a fragmentação interna do MPLA, dividindo o partido em duas alas – a Eduardista e a Lourencista.

Outras queixas levantadas contra a luta anti-corrupção de João Lourenço são o facto de as investigações demorarem demasiado tempo e/ou não respeitarem as regras do processo penal. Outras queixas dizem respeito a dificuldades operacionais e materiais, como a falta de experiência dos procuradores e juízes que investigam e decidem os casos, a capacidade limitada da PGR e dos tribunais para lidar com processos criminais desta natureza. Por fim, existe também a questão da falta de meios financeiros e materiais disponíveis para a tramitação destes processos que exigem certos recursos. E há ainda a questão da corrupção no seio do próprio sistema judicial, que tem suscitado algumas preocupações nos últimos anos.

Alegada corrupção no sistema judicial

Os juízes e os tribunais não têm estado apenas envolvidos na luta contra a corrupção; os juízes, individualmente, também têm sido considerados envolvidos em práticas e comportamentos corruptos. Desde 2022 até à

6 Os quatro juízes do CC que tomaram posse em Outubro de 2019 são: Carlos Manuel dos Santos Teixeira (nomeado pelo Presidente da República), Victória Manuel da Silva Izata (nomeada pelo grupo parlamentar do MPLA), Maria de Fátima Lima Baptista da Silva (Conselho Superior da Magistratura Judicial) e Carlos Alberto Bravo Burity da Silva (que concorreu por concurso público). (Toda a África 2019).

actualidade, a luta contra a corrupção em Angola tem-se centrado mais na consolidação de decisões sobre casos pendentes e no combate à corrupção no sistema judicial. Trata-se de uma mudança orgânica interessante. Vejamos alguns exemplos seleccionados.

A 3 de Outubro de 2019, Rui Ferreira, então Presidente do Tribunal Supremo, apresentou a sua carta de demissão, com o argumento de que estava a ser alvo de uma “cruel campanha de intrigas, mentiras e insultos”, que surgiram do seu envolvimento em escândalos de corrupção. Para o substituir, o Presidente Lourenço nomeou o juiz Joel Leonardo. Esta decisão acabou por ser controversa, uma vez que o Juiz Leonardo tinha sido o menos votado pelos seus homólogos no processo de nomeação que precedeu a sua nomeação. Outra juíza, Joaquina do Nascimento, quem recebeu a maioria dos votos, não foi nomeada. Lourenço foi assim acusado/suspeito de nomear um juiz que supostamente era leal a si. Isto pode ser evidenciado no papel que Joel Leonardo desempenhou na eleição do Presidente da Comissão Nacional de Eleições (Mukuta 2021).

No final, porém, a nomeação de Leonardo revelou-se uma decisão presidencial pouco sensata. Em 2022, dois juizes dos mais altos cargos foram objecto de alegações públicas de envolvimento em escândalos de corrupção: o já referido Joel Leonardo, Presidente do Supremo Tribunal de Justiça, e Exalgina Gamboa, Presidente do Tribunal de Contas, respectivamente. O Presidente do Supremo Tribunal de Justiça era suspeito de ter cometido actos de corrupção, nepotismo, má gestão do tribunal, entre outros. Estes factos levaram a Procuradoria-Geral da República a efectuar investigações na sede do Supremo Tribunal e do Conselho Superior da Magistratura e a iniciar um processo de investigação (Club K 2023b) que confirmou indícios de pelo menos oito crimes cometidos pelo juiz em questão, que continua em funções. A Exalgina Gamboa (Novo Jornal 2023b), por seu lado, foi “convidada” a demitir-se pelo Presidente da República, ao contrário de Joel Leonardo, que até à data se mantém em funções apesar de várias tentativas para facilitar/apelar a sua demissão ou auto-demissão. A Procuradoria-Geral da República concluiu recentemente que não existem provas suficientes para acusar o Presidente do Supremo Tribunal de Justiça.

U Observações finais

O bom funcionamento e a independência dos tribunais são essenciais para garantir o Estado de direito e a protecção dos direitos, e para exercer uma função de responsabilização perante o executivo e o legislativo quando estes ultrapassam os seus poderes ou se envolvem em actividades ilegais. Este capítulo analisou a função de responsabilização dos tribunais angolanos ao

longo do tempo, com destaque para o papel durante o mandato do Presidente João Lourenço.

Quando João Lourenço assumiu a presidência em 2017, muitos angolanos acreditaram que isso sinalizava uma era melhor e mais próspera, apesar da crise económica que se agravava, dos elevados níveis de pobreza e desemprego e do lento crescimento económico. A promessa de Lourenço de combater a corrupção foi seguida de acção: foram criados novos quadros legais e o aparelho judicial foi encorajado a processar os crimes de corrupção. O resultado foi uma chuva de processos judiciais, muitos dos quais ao nível do Supremo Tribunal, devido à natureza dos arguidos. Foram iniciados processos judiciais contra dois filhos do antigo Presidente Dos Santos, bem como contra um conjunto de antigos políticos e militares de alto nível, nomeados pelo antigo presidente, Eduardo Dos Santos, e leis a ele.

Como discutido neste capítulo, estes processos legais – centenas deles – podem ser interpretados como um sinal de maior vontade dos tribunais em exercer a sua função de responsabilização quando o executivo e o legislativo ultrapassam os seus poderes e se envolvem em actividades ilegais, como a corrupção. No entanto, numa análise mais atenta, parece haver uma dimensão política em muitos destes processos judiciais. Como argumentam os críticos do actual presidente, estes múltiplos processos legais ajudaram o actual presidente a livrar-se dos partidários de dos Santos no aparelho político e militar. A guerra de Lourenço contra a corrupção revelou, assim, profundas divisões no seio do MPLA no poder – os Eduardistas contra os Lourencistas.

A lealdade partidária é uma questão importante num Estado de facto de partido único como Angola. Como este capítulo ilustrou, a independência formal dos tribunais é comprometida pelos procedimentos de nomeação, que garantem o controlo do executivo sobre (especialmente) as nomeações para os dois tribunais superiores. Este factor distorce o equilíbrio de poder entre o executivo e os tribunais, comprometendo assim a função de responsabilização dos tribunais angolanos. Apesar da extensa reforma do sistema judicial nas últimas duas décadas, os modelos de nomeação permanecem inalterados e continuam a existir redes informais de poder que envolvem também o sistema judicial. Portanto, uma vez que os olhares se voltaram para a corrupção, não é surpresa que os próprios juizes também tivessem envolvido nessas práticas.

Um teste à responsabilização horizontal seria se os tribunais angolanos conseguissem processar com sucesso as pessoas que estão na família do actual presidente, ou que são nomeadas por ele e lhe são leais – sejam eles políticos, burocratas ou militares, caso tivessem participado em actividades ilegais. Deste modo, os tribunais demonstrariam efectivamente independência judicial e respeito pelo Estado de direito.



Amundsen, I. (2019) 'Extractive and power-preserving political corruption', in Amundsen, I. (ed.) *Political Corruption in Africa: Extraction and Power Preservation*. Cheltenham, UK and Northampton, MA, US: Edward Elgar Publishing, pp. 1–28.

Arriola, L.R., Rakner, L. and van de Walle, N. (2023) 'Democratic backsliding in Africa? Autocratization, resilience, and contention: Introduction', in Arriola, L.R. and Rakner, L. (eds.) *Democratic Backsliding in Africa? Autocratization, Resilience, and Contention*. Oxford, UK: Oxford University Press, pp. 1–36.

Gloppen, S. (2004) 'The accountability function of the courts in Tanzania and Zambia', in Gloppen, S., Gargarella, R. and Skaar, E. (eds.) *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies*. London: Frank Cass, pp. 112–136.

Gloppen, S. (2013) 'Courts, corruption and judicial independence', in Søreide, T. and Williams, A. (eds.) *Corruption, Grabbing and Development: Real World Challenges*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, pp. 68–80.

Skaar, E. and Van-Dúnem, J.O.S. (2006) 'Courts under construction in Angola: What can they do for the poor?', in Gargarella, R., Domingo, P. and Roux, T. (eds.) *Courts and Social Transformation in New Democracies: An Institutional Voice for the Poor?*. Burlington: Ashgate Publishing, Ltd, pp. 213–232.

Thomashausen, A. (2016) 'Super-presidentialism in Angola and the Angolan judiciary', in *Separation of Powers in African Constitutionalism*, pp. 182–.

Thomashausen, A. (2017) 'The Constitutional Court of Angola', in Fombad, C.M. (ed.) *Constitutional Adjudication in Africa*. Oxford: Oxford University Press, p. 97.

Artigos de revistas

Gloppen, S., Skaar, E. and Gargarella, R. (2003) 'Introduction: The accountability function of the courts in new democracies', *Democratization*, 10(4), pp. 1–6.

Hammond, John L. 2011. "The resource curse and oil revenues in Angola and Venezuela." *Science & society* 75 (3):348-378.

Larkins, C.M. (1996) 'Judicial independence and democratization: A theoretical and conceptual analysis', *The American Journal of Comparative Law*, 44(4).

Martins, M. (n.d.) 'Corrupção: um mal a combater na democracia angolana', *Revista Justiça do Direito*, 28(2), pp. 425–438.

McFerson, Hazel M. 2009. "Governance and hyper-corruption in resource-rich African countries." *Third World Quarterly* 30 (8):1529-1547.

O'Donnell, G. (1998) 'Horizontal accountability in new democracies', *Journal of Democracy*, 9(3), pp. 112–126.

Skaar, E., Orre, A. and Nangacovie, M. (em revisão, 2025) "Women's Access to the Bench in Post-Conflict Autocratic States: Insight from Angola". *European Journal of Gender and Politics*.

Teses e Dissertações

Ríos-Figueroa, J. (2006) *Judicial independence: Definition, measurement, and its effects on corruption. An analysis of Latin America*. PhD thesis. Department of Politics, New York University.

Relatórios e documentos governamentais

República Popular de Angola (1978) *Justiça Revolucionária: Cinco Leis da Revolução Angolana*. Luanda: Arquivo.

Pacatolo, C. and Boio, D. (2020) *Apesar dos ganhos, os angolanos mostram-se insatisfeitos com os esforços do governo no combate à corrupção*. Afrobarometer Edição No. 396 (October): OVILONGWA, ILJ & Afrobarometer.

Fontes online e apresentações em conferências:

All Africa (2019) 'Angola: President Recommends Judges for Strictness in Work' *All Africa*. 3 October. Available at: <https://allafrica.com/stories/201910040159.html>

- Angola 24 Horas (2021) 'Pedro Lussaty: O "Banquete" do misterioso Major das malas milionárias' *Angola 24 Horas*. 1 June. Available at: <https://angola24horas.com/sociedade/item/21232-pedro-lussaty-o-banquete-do-misterioso-major-das-malas-milionarias>
- Calueto, F. (2023) 'Sibrinho de Joel Leonardo está a ser julgado por tentar extorquir Augusto Tomás, usando o nome do tio – OOA pediu ao tribunal que arrolasse presidente do TS como testemunha, mas pedido foi negado.' *Novo Jornal*. 8 December. Available at: <https://novojornal.co.ao/sociedade/detalhe/sobrinho-de-joel-leonardo-esta-a-ser-julgado-por-tentar-extorquir-augusto-tomas-usando-o-nome-do-tio---oaa-pediu-ao-tribunal-que-arrolasse-presidente-do-ts-como-testemunha-mas-pedido-foi-negado--34536.html>
- Club K (2023a) 'Negócio de sentenças: Presidente do Supremo desentende se com "testa de ferro"' *Club K*. 1 February. Available at: https://www.club-k.net/index.php?option=com_content&view=article&id=49587:venda-de-sentenca-leva-presidente-do-supremo-a-desentender-se-com-testa-de-ferra&catid=11&Itemid=1072&lang=pt
- Club K (2023b) 'PGR identificou oito crimes praticados por Joel Leonardo' *Club K*. 12 May. Available at: https://www.club-k.net/~clubk/index.php?option=com_content&view=article&id=50555:pgr-identificou-oito-crimes-praticados-por-joel-leonardo&catid=41026:nacional&lang=pt&Itemid=1083
- de Moraes, R.M. (2011) 'Corruption in Angola: An impediment to democracy'. Presentation at National Endowment for Democracy, May. Available at: <http://www.ned.org/events/corruption-in-angola-an-impediment-to-democracy>.
- de Moraes, R.M. (2022) 'O combate à corrupção em Angola e as suas disfunções'. *Maka Angola*, 14 April. Available at: <https://www.makaangola.org/2022/04/o-combate-a-corrupcao-em-angola-e-as-suas-disfuncoes/>.
- Deutsche Welle (2022a) 'Angola: PGR apreende capital do general "Dino" na Unitel'. *Deutsche Welle/Lusa*. 14 January. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/angola-pgr-apreende-capital-social-do-general-dino-na-unitel/a-60432334>
- Deutsche Welle (2022b) 'Caso Lussati: Advogados admitem abandonar julgamento' *Deutsche Welle/Lusa*. 30 June. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/angola-advogados-do-caso-lussati-admitem-abandonar-julgamento/a-62314758>
- Deutsche Welle (2023) 'Agentes constituídos arguidos por assalto à casa de Lussati' *Deutsche Welle/Lusa*. 19 December. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/agentes-da-pol%C3%ADcia-e-secreta-angolana-constitu%C3%ADdos-arguidos-por-assalto-%C3%A0-casa-de-lussati/a-67763703>
- Governo de Angola (2022) 'Inauguration of President João Lourenço to take place on 15 September.' Embassy of the Republic of Angola in Japan. 8 September. Available at: <https://www.angola.or.jp/2022/09/08/inauguration-of-president-joao-lourenco-to-take-place-on-15-september/>, accessed: 01.10.23
- Jornal de Angola (2023) 'Isabel dos Santos condenada por desvio de dinheiro na Sonangol' *Jornal de Angola*. 21 June. Available at: https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20230621/282729116321510?srsltid=AfmBOo08LVA5QuNBf_ESKps_w9sx-jgv9FYp157IRSMikMgr0uH6Aggr
- Jornal de Angola (2019) 'Augusto Tomás acusado de defraudação em benefício próprio' *Jornal de Angola*, via. *Information Angoland*. 4 June. Available at: <https://informativoangolano.com/politica/augusto-tomas-acusado-de-defraudacao-em-beneficio-proprio/>
- Jornal de Angola (n.d.) 'PGR confirma acusação dos generais Dino e Kopelipa no caso CIF' *Jornal de Angola*, via *Embassy of the Republic of Angola in Nigeria*. Available at: <https://angolanembassy-nga.ao/?p=3424>
- Luamba, M. (2022) 'Generais processados. E Manuel Vicente e Edeltrudes?' *Deutsche Welle*. 14 July. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/dino-e-kopelipa-processados-e-como-ficam-manuel-vicente-e-edeltrudes-costa/a-62466350>
- Mukuta, C. (2023) 'Pedro Lussati acusa chefe da secreta angolana de cárcere privado e roubo' *VOA*. 25 July. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/pedro-lussati-acusa-chefe-da-secreta-angolana-de-c%C3%A1rcere-privado-e-roubo/7195480.html>

Mukuta, C. (2021) 'Juiz do Tribunal Supremo de Angola acusa presidente do órgão de perseguição' VOA. 26 May. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/juiz-do-tribunal-supremo-de-angola-acusa-presidente-do-%C3%B3rg%C3%A3o-de-persegui%C3%A7%C3%A3o-/5904934.html>

Ndipa, A. (2023) 'Combate à corrupção em Angola – ainda não foi feito o suficiente defendem analistas,' VOA. 16 December. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/combate-à-corrupção-em-angola---ainda-não-foi-feito-o-suficiente-defendem-analistas/7400810.html>, accessed 26 September 2024

Ndomba, B. (2022a) 'Caso Lussati: Generais negam ter recebido malas de dinheiro' *Deutsche Welle*. 12 October. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/caso-lussati-generais-angolanos-negam-ter-recebido-malas-de-dinheiro/a-63414815>

Ndomba, B. (2022b) 'Caso Lussati: Defesa critica "intromissão" de João Lourenço' *Deutsche Welle*. 28 June. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/caso-lussati-defesa-critica-intromiss%C3%A3o-do-presidente-jo%C3%A3o-louren%C3%A7o/a-62294449>

Novo Jornal (2023a) 'Isabel dos Santos condenada por desvio ilegal de 52, 6 milhões da Sonangol' Novo Jornal/Lusa. 21 June. Available at: <https://www.novojornal.co.ao/economia/interior/isabel-dos-santos-condenada-por-desvio-ilegal-de-526-milhoes-da-sonangol-113702.html>

Novo Jornal (2023b) 'Tribunal de Contas: Exalgina Gambia renuncia ao cargo depois de ter sido constituída arguida – PR já aceitou pedido de resignação' Política. 1 March. Available at: <https://www.novojornal.co.ao/politica/detalhe/tribunal-de-contas-exalgina-gamboa-renuncia-ao-cargo-depois-de-ter-sido-constituída-arguida---pr-ja-aceitou-pedido-de-resignacao-31991.html>

Reis, J.J. (2024) 'Angola no. 121 lugar no ranking da percepção da corrupção, mas ainda longe da "nota positiva"' *Expansão*. 3 February. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/angola-no-121o-lugar-no-ranking-da-percepcao-da-corrupcao-mas-ainda-longo-da-nota-positiva-116782.html>, accessed 29.09.2024).

Sigauque, R. (2022) 'Angola: Tribunal determina arresto de bens de Isabel dos Santos' *MMO*. 27 December. Available at: <https://noticias.mmo.co.mz/2022/12/angola-tribunal-determina-arresto-de-bens-de-isabel-dos-santos.html>

Ver Angola (2022) 'João Lourenço says he had the courage to fight corruption' Ver Angola. 19 August. Available at: <https://www.verangola.net/va/en/082022/Politics/32181/Jo%C3%A3o-Louren%C3%A7o-says-he-had-the-courage-to-fight-corruption.html>, accessed: 01.10.23

Verde, R. (2023) 'A instrução contraditória do caso kopelipa' *Maka Angola*. 27 November. Available at: <https://www.makaangola.org/2023/11/a-instrucao-contraditoria-do-caso-kopelipa/>

VOA (2018) 'Isabel dos Santos é a única mulher entre os 10 mais ricos de África' VOA. 04 November. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/isabel-dos-santos-é-a-única-mulher-entre-os-10-mais-ricos-de-áfrica/4644223.html>

VOA (2019) 'Santos citado no tribunal por autorizar transferência de dinheiro para empresas privadas' VOA Portugues. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/jos%C3%A9-eduardo-dos-santos-citado-no-tribunal-por-ter-autorizado-transfer%C3%Aancia-de-dinheiro-para-empresas-privadas/5005611.html>

Tema IV: O Novo Regime



CAPÍTULO 14

LOURENCISMO: A ESTÉTICA DO PODER EM TEMPOS DE CRISE

Jon Schubert

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Este capítulo analisa a estética do poder sob Lourenço para tentar destilar o que torna o seu estilo de governo distinto do de dos Santos, e como se manifesta na vida das pessoas em tempos de crise socioeconómica prolongada. Baseado principalmente em pesquisa etnográfica ao longo de seis meses no Lobito e arredores, província de Benguela, entre 2018 e 2021, o argumento é articulado através de três figuras políticas do presidente: Lourenço, o reformista, Lourenço, o homem do povo, e Lourenço, o conciliador. Estas servem de dispositivo heurístico para aferir os parâmetros do Lourencismo.

Quando João Lourenço foi eleito pela primeira vez para a presidência em Agosto de 2017 (ver Pierce, Péclard e Soares de Oliveira, 2018; Roque, 2017), esta foi a mudança mais imediata que os angolanos notaram: JLo andava pela cidade apenas com um ou dois carros e um motociclista – “e até mandava a sua caravana parar no sinal vermelho!” Para os luandenses habituados ao estilo de grandiosidade distanciada de José Eduardo dos Santos, isto era simplesmente revolucionário. Durante o período de campanha, Lourenço não conseguiu despertar muita esperança de mudança, e o facto de ser um fiel do partido e confidente de dos Santos, prometia que nada mudaria. É por isso que a mudança de estilo e de tom foi logo uma surpresa, na positiva, para os angolanos, que saudaram Lourenço como ‘humilde’ e ‘terra a terra’.

Não se tratava apenas de uma política simbólica. Para uma administração pública tão envenenada pelo partido no poder que os humores presidenciais eram rotineiramente interpretados e preventivamente cumpridos como ‘orientações superiores’, uma simples afirmação que reiterava que ele era o Presidente de todos os angolanos e que o pluralismo de expressão era uma coisa boa teve efeitos reais: pela primeira vez em décadas, por exemplo, o *Jornal de Angola*, controlado pelo estado, publicou uma reportagem ligeiramente negativa do governo na sua primeira página, e deu espaço a políticos da UNITA para um artigo de opinião. Juntamente com novas nomeações no conselho de administração do Jornal e do canal de televisão estatal TPA, isto foi uma lufada de ar fresco, que permitiu uma súbita e relativa pluralidade de opiniões.

Deste modo, abriu-se espaço para que as pessoas, incluindo as do partido no poder, criticassem Dos Santos e o seu legado de forma mais aberta do que alguma vez fora possível. E quando, pouco tempo depois, Lourenço deu início à “dança das cadeiras” das demissões que caracterizou o primeiro ano da sua presidência, os angolanos ficaram impressionados, na positiva, e observaram com admiração como figuras até então intocáveis estavam a ser derrubadas, ou simplesmente removidas dos seus cargos, ou indiciadas por corrupção e abuso de poder. O governo eterno de José Eduardo dos Santos tinha criado uma sensação de ser incontornável, mas através de mudanças tão rápidas e visíveis, Lourenço dissipou essa nuvem de invencibilidade – um pouco como no relato de Alexei Yurchak sobre o colapso da União Soviética: *Everything Was Forever, Until It Was No More* (Tudo Era Para Sempre, Até Deixar De o Ser) (2005). Os angolanos, que durante anos de regime autoritário tinham aprendido a descodificar e a interpretar os sinais sinistros vindos ‘do topo’, sentiram que todos os sinais se alinharam subitamente para indicar a possibilidade de abertura e de reforma.

Nos seus primeiros dois anos no poder, parecia que Lourenço não tinha como errar: expulsou a velha guarda, estendeu a mão à oposição e aos críticos do regime e negociou uma Linha de Financiamento Ampliada com o FMI

em 2018. Este homem estava a falar a sério, comunicando ao mundo exterior e aos potenciais investidores que Angola estava aberta e era um parceiro fiável, disposto a combater a corrupção e a tomar as “medidas correctivas” necessárias para recuperar a economia, que estava em crise desde a queda do preço do petróleo em 2014/15. Mesmo os observadores críticos de Angola, nacionais e estrangeiros, ficaram surpreendidos com a velocidade e a aparente intensidade da mudança. Ao retirar a família dos Santos das alavancas de influência económica, numa primeira impressão parecia que Lourenço tinha, no imediato, desactivado a bomba-relógio dos protestos populares crescentes e salvaguardado, por algum tempo, a sobrevivência do MPLA no poder.

VINHO VELHO EM ODRES NOVOS

Terminei o meu livro, *Working the System* (2017), no início de 2017, na altura em que o MPLA tinha nomeado Lourenço como seu candidato à presidência. Assim, a minha etnografia do sistema no seu momento mais forte (2010-2012) terminou com uma nota de incerteza, afirmando que, embora isso sem dúvida trouxesse mudanças significativas, seria necessário mais do que uma mudança “no topo” para mudar fundamentalmente a natureza da política e da economia política em Angola. Três meses após as eleições, senti que tinha avaliado mal a situação, uma vez que os angolanos e os observadores de Angola testemunharam, estupefactos e eufóricos, o tornado de demissões que Lourenço desencadeou para afastar antigos aliados de Dos Santos de posições de influência.

No entanto, apenas dois anos após o início do segundo mandato de João Lourenço (2022–2027), as esperanças de uma verdadeira mudança em Angola parecem, se não completamente destruídas, pelo menos seriamente comprometidas. Afinal, depois de uma fase inicial de lua de mel, tornou-se claro que não mudou muita coisa sob o governo de Lourenço.

Neste capítulo, analiso a estética do poder sob Lourenço para tentar destilar o que torna o seu estilo de governo distinto do de Dos Santos, e como se manifesta na vida das pessoas em tempos de crise socioeconómica prolongada. Respondendo ao convite dos editores, procuro definir os contornos do que poderíamos designar por Lourencismo.¹

O estilo e o tom são importantes, especialmente num país como Angola, onde ‘o político’ tem sido tão rigidamente circunscrito e controlado pelo partido no poder. No entanto, ao mesmo tempo, as lógicas de prática do ‘sistema’ que foi instalado ao longo dos últimos 48 anos de independência angolana sob

1 Contrariamente ao Zéduardismo anterior: agradeço aos editores o facto de me terem proporcionado um impulso tão motivador.

o domínio do MPLA estão tão enraizadas que seriam difíceis de desfazer, mesmo com verdadeiras ambições reformistas. Embora possamos, talvez por boas razões, duvidar da sinceridade das convicções de João Lourenço, não me cabe a mim dizer o que ele realmente pensa ou quer. Mas podemos começar a compreender o seu governo através de uma análise da sua estética do poder e dos seus efeitos. Como Lisa Wedeen demonstra na sua análise do culto de Hafez al-Asad na Síria, no início da década de 1990, “a ação do Estado na esfera simbólica é legível nos efeitos que produz, e estes efeitos são tanto demonstráveis como politicamente significativos” (Wedeen, 1999: 6).

Baseio o meu argumento principalmente em materiais recolhidos ao longo de seis meses de pesquisa etnográfica realizada no Lobito e arredores, na província de Benguela, entre 2018 e 2021. Procurei compreender os efeitos da crise económica angolana através da lente das grandes infra-estruturas, principalmente o reabilitado Caminho-de-Ferro de Benguela (CFB) (ver, por exemplo, Schubert, 2021; 2022; 2023). Embora a política angolana ainda esteja centrada em Luanda, podemos compreender – talvez não melhor, mas diferente – as substâncias da política quando vista a partir de uma cidade provincial como o Lobito. A etnografia pode revelar e tornar inteligíveis as formações políticas “abaixo do limiar de visibilidade das concepções normativas da ação política” (von Schnitzler 2016 9), e dar-nos uma nova visão dos repertórios culturalmente ressonantes da ação social que reproduzem o domínio no quotidiano.

Apresento o meu argumento através de três figuras políticas do presidente: Lourenço, o reformista, Lourenço, o homem do povo, e Lourenço, o conciliador. Nenhuma destas figuras está isolada, mas servem como dispositivo heurístico para medir os parâmetros do lourencismo desde a sua eleição até ao momento em que escrevo (no final de 2023). Termino o capítulo com uma análise do tempo de mandato de João Lourenço até agora, e como podemos, na fase actual, avaliar a sua ruptura parcial com a política anterior.

LOURENÇO, O REFORMISTA

Após a queda do preço do petróleo no final de 2014, a economia angolana mergulhou numa profunda recessão, da qual ainda não se recuperou totalmente. Depois de uma queda há uns anos antes, em 2008/09, as reformas foram abandonadas assim que o preço do petróleo recuperou. A corrupção desenfreada e o nepotismo dos últimos anos do governo de José Eduardo dos Santos, em que os seus filhos ocuparam posições económicas importantes, agravaram ainda mais a situação, uma vez que a economia oligopolista de Angola, dependente do petróleo e das importações, não foi capaz de resistir à recessão. Assim, a

recuperação da economia foi um dos principais desafios de João Lourenço, o que significava tranquilizar os investidores e “abrir” a economia.

A retirada dos membros da família dos Santos e dos seus aliados de posições de influência e a autorização de investigações criminais sobre os seus negócios foram fundamentais: isto incluiu o congelamento dos bens da princesa Isabel dos Santos, conhecida, segundo a revista Forbes, como “a primeira mulher bilionária de África” (Dolan, 2013), no final de 2019. Isabel dos Santos, que tem vivido no exílio entre Londres, Portugal e Dubai desde que Lourenço foi eleito, falou de uma caça às bruxas e de um julgamento com motivações políticas. Mas o sistema judicial angolano parecia ter finalmente percebido que as suas múltiplas actividades empresariais não prosperaram somente por causa da sua perspicácia empresarial (a anedota frequentemente ridicularizada sobre ter vendido ovos na rua, aos seis anos de idade), mas sim graças à contratação preferencial e ao acesso quase ilimitado a fundos públicos – algo que os cidadãos comuns de Angola sabiam há anos e que, graças ao “Luanda Leaks”, foi comprovado. Outros arguidos importantes incluíam o irmão de Isabel, José Filomeno ‘Zénú’ dos Santos, antigo Director do Fundo Soberano de Angola, o antigo Ministro dos Transportes Augusto Tomás e, mais tarde, Carlos São Vicente, Director da companhia de seguros AAA.

Esta repressão teve o efeito de tranquilizar os investidores. A assinatura de uma Linha de Financiamento Alargado com o FMI em 2018 foi, portanto, um grande sucesso para Lourenço. No entanto, as medidas de austeridade introduzidas pelo acordo, como a eliminação gradual dos subsídios aos combustíveis ou a introdução do IVA, afectaram duramente a população angolana com mais dificuldades, ao mesmo tempo que, em comparação com o serviço da dívida (especialmente à China), apenas fizeram uma pequena redução nas despesas públicas. Com a subida do custo de vida e a desvalorização constante do kwanza, o cidadão comum angolano viu os seus rendimentos diminuírem.

E assim, a crise mantém-se. No Lobito, a maior parte das novas e vistosas infra-estruturas de transportes estão inactivas. O novo e moderno porto recebe apenas meia dúzia de navios por semana, e uma única grua multimodal é suficiente para o pouco trabalho que existe, enquanto as novas gruas chinesas ficam paradas. O porto seco está vazio e o terminal de minerais continua sem uso. Cerca de 100 autocarros escolares amarelos, encomendados antes das eleições de 2017 no âmbito de uma iniciativa para melhorar os transportes escolares, estão a enferrujar e a ganhar pó no cais principal.

Na Restinga, o areal que protege a Baía do Lobito e onde se situam as casas mais nobres da cidade desde os tempos coloniais, tudo se passa em câmara lenta. Os empregados dos restaurantes e hotéis da praia, outrora prósperos, não recebem salários há um ano. Mas continuam a comparecer ao trabalho, para

não correrem o risco de perder um dos poucos empregos de baixa qualificação no sector formal. E quando se espalha um boato de que o Grupo Carrinho está a contratar, as pessoas deslocam-se de toda a província e fazem fila à volta do quarteirão, na vã esperança de talvez conseguirem finalmente um emprego.

Num regime tão dependente de “políticas de betão” para tentar reivindicar legitimidade, as infra-estruturas tornam-se assim também um terreno de contestação (Collier, Mizes e Schnitzler, 2016). Por exemplo, em 2018, os cidadãos protestaram nas redes sociais contra as más condições gerais – lixo não recolhido, bairros submersos pela chuva e estradas em ruínas. Publicaram fotografias de si próprios deitados como se tivessem caído mortos, com a cabeça enterrada em montes de lixo ou submersos em poças de água estagnada, com o hashtag #acabademematar.

Devido ao sofrimento geral provocado pelo elevado custo de vida e pela falta de dinheiro, o número de assaltos a camiões que transportavam alimentos embalados dos portos para os armazéns também aumentou drasticamente a partir de 2021, com bandos de criminosos a saltarem para a parte de trás dos camiões, durante o sinal vermelho, para tirarem ou furarem os sacos de arroz e assim apanhar os bagos de arroz no chão. Isto também inclui roubos oportunistas: em Setembro, um camião sofreu um tombo num desvio esburacado na saída do Lobito. Um vídeo que se tornou viral entre os angolanos mostrava carros que passavam a parar, com pessoas a sair apressadamente para levar sacos de arroz. Entre eles, encontravam-se soldados fardados e profissionais visivelmente de classe média; um indivíduo bem vestido, carregando não um, mas dois sacos de arroz de 25 kg, atraiu a atenção da comunidade angolana do Facebook, que o apelidou de ‘Arroz Man’, o novo super-herói da nação.² Os limites do milagre económico angolano do pós-guerra tornaram-se evidentes, uma vez que muitos se viram de novo atirados para uma existência precária.

No segundo mandato de Lourenço, os limites de tais “reformas” tornaram-se ainda mais evidentes: apesar de uma recuperação dos preços do petróleo, devido à guerra na Ucrânia, a situação não melhorou. Apesar de a crise persistente ter sido convenientemente atribuída, durante algum tempo, à Covid-19, os velhos hábitos custam a desaparecer: a contratação pública por despacho presidencial em vez de concurso público tornou-se a norma (ver capítulo sobre contratação pública) – de tal forma que a Ministra das Finanças, Vera Daves, em 2021, numa carta divulgada ao público, alertou que a Presidência estava a violar a lei da contratação pública e a ignorar os conselhos do seu ministério (Angola 24 Horas 2021). A contratação preferencial deu origem a novos colossos que dominam a paisagem – o já referido Grupo Carrinho, que cresceu de um modesto negócio de catering para o principal fornecedor de

2 Se pode encontrar o vídeo pesquisando por ‘arroz man’.

alimentos do exército para um tentacular fornecedor de serviços à bangolaise; e a Omatapalo, que gere uma carteira diversificada de negócios nas áreas da Engenharia e Construção, Agroindústria, Imobiliário, Mineração, Pesca e Gestão Hoteleira. Apesar de nada disto estar “provado”, a maioria dos angolanos faz comentários e insinuações sobre quem é o verdadeiro dono por detrás destas duas empresas.

Para cada caso de grande visibilidade contra antigos aliados de dos Santos, há uma figura proeminente do ‘antigo’ regime que se mantém no seu cargo, apesar de alegações claras e credíveis de malfeitoria³ (*Angola 24 Horas*, 2023i; José, 2020). E os biliões de dólares supostamente recuperados pelo Estado graças as medidas anti-corrupção de Lourenço (embora não haja dados concretos de tal) não tiveram qualquer efeito na economia nacional (Carlos, 2022).

Além disso, as despesas esbanjadoras e inadequadas a que os angolanos estavam habituados por parte de Dos Santos estão a repetir-se, com milhões e milhares de milhões gastos em bibliotecas presidenciais, aviões, carros novos e subsídios sempre crescentes para a classe política, e mega-projectos inúteis – é o caso das intermináveis obras para o novo Aeroporto Internacional de Luanda, em construção desde 2005 até finais de 2023, com um custo crescente de 7.5 mil milhões (Diogo, 2023), ou o metro de superfície de Luanda, cujo início da construção é prometido, durante todos os Natais, para Janeiro do novo ano, mas nunca se concretiza.⁴ Enquanto isso, os programas de privatização de empresas públicas ou de promoção das PME são apenas parcialmente executados (Angonotícias, 2023; Sebastião, 2023), e as despesas com a saúde e a educação continuam a níveis abismais (Reis 2023), com resultados previsíveis.

Como já argumentei noutro artigo (2022), é assim que se constrói o Estado Africano “amigo das empresas”: falando uma linguagem de eficiência, prometendo reformas e a “abertura” dos mercados aos investidores estrangeiros, ergue-se uma fachada, com a cumplicidade de investidores, consultores e empresas de auditoria ocidentais. Essas reformas de fachada escondem o interior mais desagradável de leis laborais fracas, contratos preferenciais pouco transparentes, subornos e a fuga de capitais (ICIJ, 2020), ao mesmo tempo que têm pouco ou nenhum efeito positivo na vida dos cidadãos.

LOURENÇO, O HOMEM DO POVO

JES cultivou deliberadamente um ar de indiferença e distanciamento, sintetizado na sua imagem de “Arquitecto da Paz” – como se fosse um árbitro neutro e

3 Casos mais destacados: o ex-Vice-Presidente Manuel Vicente, e o Chefe da Casa Civil, Edeltrudes da Costa.

4 Veja Plataformamedia (2020); Euronews (2021); Angola 24 Horas (2022, 2023ii).

supra-político de um acordo de paz militar e não o líder de uma das duas partes em guerra (Lázaro, 2016). Mas esse distanciamento também servia propósitos mais quotidianos – ao emitir ordens superiores nebulosas que os subalternos procuravam cumprir preventivamente, ou invocavam para justificar a actuação no interesse putativo do chefe (Schubert, 2018). Isto permitia a dos Santos fugir à responsabilidade política directa dos piores excessos do regime, enquanto as vozes críticas moderavam as suas próprias críticas dizendo que “sim, as coisas estão más, mas é só porque o mais velho está a ser mal aconselhado”, e os subalternos problemáticos podiam ser nomeados governadores de uma província remota em caso de excesso de zelo.

O jogo do ‘homem do povo’ de Lourenço, manifestado não só na forma como viaja, mas também na forma como se veste e fala, ou na sua utilização das redes sociais, rendeu-lhe inicialmente fortes aplausos. Afinal de contas, apresentar-se como um “homem do povo” paga dividendos políticos (Abélès, 1988; Michelutti, 2017). A política simbólica é importante e, em comparação com Dos Santos, não foi necessário muito para causar uma impressão diferente. A nomeação de ministros mais jovens, especialmente a Ministra das Finanças, Vera Daves, também projectou uma imagem de renovação.

Lourenço chegou ao poder porque o MPLA retirou a influência de Dos Santos para garantir a sobrevivência do partido. No entanto, tal como Dos Santos fez antes dele, Lourenço tem gradualmente desviado a influência e a tomada de decisões do partido e do Gabinete para o círculo fechado em torno da presidência. Convencido por estes bajús da sua própria infalibilidade, Lourenço cometeu erros que, devido à sua “popularidade”, não estão escondidos atrás do biombo do distanciamento zéduardista, mas estão à vista de todos. Em vez de trabalhar através de ordens superiores, Lourenço gosta de ser visto como um homem de ação – mas isso, desde 2017, resultou em algumas decisões políticas e de quadro pessoal imprudentes que, depois das consequências se tornarem evidentes, levaram a um arrependimento total.

Isto porque, no fundo, “o Lourenço é um adiador”, como disse o meu amigo Jorge, durante um almoço em Benguela: “Ele não é um homem de decisões fortes. Mas, eventualmente, toma uma decisão apressadamente, só para depois a revogar”. Jorge referia-se a um incidente marcante dos dois primeiros anos de Lourenço no poder: o cancelamento, em Abril de 2019, do concurso para uma quarta licença de telecomunicações. A licença tinha sido atribuída a até então desconhecida Telstar, uma empresa sem credenciais nem experiência no sector mas propriedade de um general de alta patente. Esta decisão foi bastante ridicularizada pelos angolanos nas redes sociais, levantando sérias dúvidas sobre o rigor da luta anticorrupção de João Lourenço. De forma muito semelhante, o Presidente também autorizou a transportadora aérea nacional, TAAG, a adquirir novos aviões da Boeing a um custo elevado, mas cancelou

a encomenda alguns meses mais tarde. Jorge viu estas decisões, oficialmente tomadas por razões de faltas formais, como um retrocesso incompetente típico do governo de João Lourenço. A crise nos tribunais superiores de Angola, desde finais de 2022, é, segundo os meus colegas e interlocutores angolanos, apenas um dos casos mais recentes em que a interferência presidencial directa ‘saiu pela culatra’, e é, para eles, cada vez mais claro que por trás da imagem de Lourenço como homem do povo há um intrumeto incompetente.

Os partidos da oposição e a sociedade civil têm criticado regularmente Lourenço por ser selectivo na sua luta contra a corrupção, que consequentemente, não teve qualquer impacto positivo na vida dos cidadãos. Sobretudo quando, em Agosto de 2020, a sua filha Cristina Dias Lourenço foi nomeada administradora executiva da nova bolsa de valores de Angola, a BODIVA. Activistas da sociedade civil disseram que Lourenço tinha “perdido o rumo”, embora, sem surpresa, a BODIVA e o Ministério das Finanças, que supervisionou a sua nomeação, tenham afirmado que Cristina Dias Lourenço tinha sido escolhida pelo seu historial e competências – um refrão muito semelhante ao da nomeação de Isabel dos Santos para a presidência da Sonangol em 2016. Mais impressionante ainda, em Setembro de 2020, o canal de televisão português TVI divulgou que o chefe de gabinete do presidente, Edeltrudes da Costa, tinha enriquecido ilicitamente, tanto durante o mandato de dos Santos como agora de Lourenço. De acordo com a reportagem, a empresa de “prestação de serviços” de Edeltrudes da Costa beneficiou de contratos públicos, o que lhe permitiu acumular uma fortuna de cerca de 20 milhões de euros. Apesar dos protestos da opinião pública e dos apelos à sua demissão e a uma investigação, da Costa manteve-se nas suas funções. Um relatório da comunicação social em Julho também afirmou que 95% dos quadros do MPLA possuíam propriedades no estrangeiro (Confidence News 2020). Enquanto isso, os cidadãos continuaram a sofrer os efeitos da corrupção na sua vida quotidiana, por exemplo, quando tentavam comprar habitação social ou subsidiada pelo Estado.

LOURENÇO, O CONCILIADOR

Uma grande diferença em relação ao estilo de governo de Dos Santos é a forma como os cidadãos falam sobre política em Angola sob Lourenço. Parte disso tem a ver com a relativa abertura inicial nos meios de comunicação social que mencionei acima, mas também com ações simbólicas. Os símbolos são importantes num campo político tão tenso e polarizado como o angolano, embora possamos criticar, com razão, a sua falta de substância. Num país pós-guerra marcado pela ausência conspícua de qualquer forma de processo oficial de reconciliação política, e onde o MPLA ainda recorda sistematicamente à UNITA os seus crimes de guerra para evitar quaisquer protestos da oposição,

o simples facto de poder abordar a guerra em público pode ter um efeito positivo e, em comparação com o período Dos Santos, os angolanos parecem mais à vontade para criticar abertamente o seu governo.

O elemento-chave desta mudança foi a criação, em Abril de 2019, da Comissão de Reconciliação em Memória das Vítimas dos Conflitos Políticos (CIVICOP), coordenada pelo Ministro da Justiça e dos Direitos Humanos, para tomar medidas para homenagear as vítimas dos conflitos políticos que ocorreram em Angola entre a independência em 1975 e o fim da guerra em 2002. Uma das suas primeiras tarefas foi localizar e identificar os restos mortais de alguns dos principais líderes do infame ‘golpe’ do 27 de Maio de 1977. A este respeito, Lourenço, em 2021, no anúncio dos primeiros resultados da comissão, lamentou publicamente a violência ‘desproporcionada’ do governo contra os ‘fraccionistas’ em 1977–79, e falou do seu sincero pesar pelo que tinha acontecido – acrescentando apenas que este não era ‘o momento de apontar dedos’, e encorajando ‘outros actores políticos que participaram em conflitos políticos’ a fazer o mesmo, citando uma série de assassinatos e ataques da UNITA durante a guerra civil. O deputado da UNITA Eugénio Manuvakola respondeu com indignação que o presidente não tinha competência para falar sobre o passado da UNITA, e que embora a sua declaração sobre o 27 de Maio tivesse sido ‘soberana e sublime’, muitas outras vítimas da violência política (do MPLA) precisavam de ser reconhecidas nos processos oficiais de memória e reconciliação.

No entanto, a criação da comissão e o quase pedido de desculpas de Lourenço abriram um espaço para falar publicamente sobre este importante acontecimento tabu da história recente de Angola. Antes de Lourenço, o conhecimento incorporado sobre a onnipresença da vigilância pelos serviços de segurança do Estado produzia ‘sujeitos políticos e disposições de sujeito úteis ao regime’ (Verdery 1996, 24). Assim, o rápido e visível declínio da influência de Dos Santos, bem como esta demonstração de relativa abertura e gestos de reconciliação, criaram possibilidades para as pessoas, desde os leais ao partido até aos cidadãos comuns, criticarem abertamente e publicamente Dos Santos pelos seus fracassos, especialmente nos seus últimos dez anos no poder: “Esse camarada (Dos Santos) assegurou a paz, muito bem. Mas a factura ficou muito pesada...”

No entanto, em Março de 2023, os órfãos do 27 de Maio, organizados como Associação M27, anunciaram que os testes de ADN das ossadas entregues aos familiares pelo CIVICOP, incluindo os restos mortais de Sita Valles e José Van-Dúnem, não correspondiam, denunciando a cerimónia pública de entrega como uma cínica manobra de campanha antes das eleições de 2022 (*RTP Notícias*, 2023). Para explorar a figura de JLo, o conciliador, permitam-me que relembre de forma breve dois enterros: em Junho de 2019, o governo do MPLA

entregou os restos mortais de Jonas Savimbi à sua família para ser enterrado de novo (as suas ossadas tinham sido guardadas num local secreto desde o seu assassinato em 2002, e a sua família tinha clamado pela sua restituição desde então). Também em Junho, faleceu o fundador da ONG Omunga, sediada no Lobito, José ‘Zé Tó’ Patrocínio. Ambos os funerais tiveram lugar com poucos dias de diferença no início de Junho, um em Lopitanga (local de nascimento de Savimbi), outro no cemitério municipal de Catumbela (província de Benguela).

Nessa altura, eu estava no Lobito. O Chefe Frazão, o chefe da delegação da UNITA no Lobito, tinha estado em Lopitanga e, quando lhe perguntei sobre o assunto, os seus olhos iluminaram-se:

Maravilhoso! Foi fantástico. Nunca tinha visto nada assim. Veio gente de toda a Angola, de África, da Europa e da Ásia. Havia um campismo [com dimensões] desde aqui até à esquadra da polícia em Caponte – seis ruelas e doze ruas transversais. As pessoas nas suas tendas ou debaixo do céu aberto – não era época das chuvas e não havia mosquitos ali. Foi especial. Houve duas cerimónias religiosas, uma para o velório e outra para a inumação.

[JS: Acha que é um passo genuíno para a reconciliação?]

Ah não, não passa de símbolo. Conheço muito bem os truques deles. Desde 2002 que andamos a clamar pela restituição dos restos mortais; é um assunto que já vem do tempo do José Eduardo... isto é a continuação. Sempre estas confusões.

De facto, houve um vaivém frenético que levantou algumas tensões antes do enterro, quando o governo atrasou a entrega do caixão na véspera da cerimónia, provavelmente assustado com a afluência de cerca de 150.000 apoiantes da UNITA acampados na aldeia natal de Savimbi, Lopitanga. Por fim, a confusão foi resolvida e o funeral realizou-se. Embora a restituição tenha sido há muito tempo esperada, a reformulação de Savimbi por parte de alguns deputados da UNITA como ‘grande mwata da paz’, também estava a cair no revisionismo histórico.

O funeral de Zé Tó, pelo contrário, foi mais modesto, embora a afluência no cemitério também tenha sido grande, em termos relativos. Nascido em 1962 no Lobito, Patrocínio formou-se em agronomia e dedicou a sua vida à defesa dos direitos humanos em Angola. A Omunga era conhecida principalmente pela sua defesa das pessoas deslocadas à força e pelo seu activismo contra as demolições de casas na província. Zé Tó foi levado para o hospital na quinta-feira, porque sentia-se mal, e acabou por falecer no sábado de manhã.

No dia do seu funeral, na terça-feira seguinte, uma grande multidão de pessoas juntou-se à entrada da sede da Omunga, na zona residencial do

Bairro da Luz, no Lobito, com pessoas a soluçar inconsolavelmente, gritando pelo mano Zé! Ao chegar ao cemitério, havia ainda mais gente a juntar-se à cerimónia. A cerimónia fúnebre foi longa, debaixo de um sol forte, um evento simultaneamente sombrio e alegre, e todos os partidos políticos, excepto o MPLA, enviaram os seus representantes para prestar homenagem, incluindo, a UNITA, o então deputado, mais tarde presidente do partido, Adalberto Costa Júnior.

Estou a comparar estes dois funerais, porque mostra que a reconciliação simbólica não ajuda, por si só, a superar a polarização política, nem conduz a um diálogo genuíno entre o partido no poder e os seus opositores. Quando Lourenço convidou uma série de críticos proeminentes do regime para uma “conversa aberta” (de facto uma audiência no palácio presidencial) no final de 2018, fiquei, como muitos outros observadores angolanos, positivamente surpreendido: críticos declarados do regime como o jornalista de investigação Rafael Marques, o cidadão activista e rapper Luaty Beirão, e ‘Zé Tó’ Patrocínio no palácio presidencial na Cidade Alta? Durante o governo de José Eduardo dos Santos, muitos deles tinham sofrido intimidação e perseguição, inclusive, no caso de Beirão, uma longa e arbitrária prisão; agora Lourenço apareceu nos meios de comunicação estatais apertando-lhes a mão e encorajando-os a ‘continuar o seu bom trabalho’.

Perante uma mudança tão drástica, até os críticos mais convictos foram apaziguados e, durante um período de tempo, pareciam atenuar a sua posição, dando a Lourenço o benefício da dúvida. Porém, em 2019, à luz da contínua crise económica e com o desafio da reeleição a pairar no horizonte, o regime voltou aos seus modos autoritários: a lei contra “ultraje ao Estado” foi utilizada de forma abusiva e avulsa para silenciar vozes indesejáveis (por exemplo activista ‘Tanaice Neutro’ (Anjos, 2023) e o líder do Movimento do Protectorado Lunda-Tchokwe, Zecamutchima (Ndomba, 2023); os meios de comunicação social críticos foram multados ou tornaram-se alvo de ciberataques; os meios de comunicação social controlados pelo Estado voltaram à sua linha subserviente após dois anos de relativa abertura – quando a emissora pública TPA, em Outubro de 2021, noticiou protestos pacíficos de rua contra a restrição das liberdades cívicas e económicas devido às medidas contra a pandemia, todos os seus comentadores convidados, incluindo de uma alegada organização juvenil chamada “Associação Angolana de Valores Morais”, repudiaram veementemente qualquer ideia de manifestações. Em retrospectiva, a medalha de Marques pareceu uma tentativa – falhada – de cooptação, em vez de um sinal genuíno de abertura.

A pandemia também serviu como justificação mais uma vez do adiamento das eleições autárquicas: em Fevereiro de 2020, Mário Pinto de Andrade, secretário para os assuntos eleitorais do Politburo do MPLA, afirmou que as

eleições autárquicas seriam convocadas e realizadas no prazo determinado pelos “órgãos competentes” do Estado, mas em Agosto disse que não foram estabelecidas as “condições objectivas” para a realização de eleições autárquicas e em Setembro as eleições foram oficialmente adiadas para “quando as condições o permitirem”. Apesar de a maioria dos partidos e movimentos cívicos, para além do MPLA, terem protestado e posto em causa a decisão, o Presidente Lourenço declarou que as eleições não tinham sido adiadas, uma vez que não tinham sido convocadas em primeira instância. Por outro lado, um deputado do MPLA questionou nas redes sociais, ‘como poderia o compromisso do governo com as eleições autárquicas ser posto em dúvida, uma vez que a primeira pedra do primeiro edifício para as eleições autárquicas já tinha sido colocada?’ No entanto, quando o orçamento para 2021 foi aprovado a 14 de Dezembro, contra os votos dos partidos da oposição UNITA e CASA-CE, não incluía eleições autárquicas. Assim, os comentadores angolanos afirmaram que não havia vontade política para realizar as eleições e duvidaram que estas se realizassem antes de 2023.

Uma reconciliação genuína implicaria ouvir verdadeiramente as vozes dissidentes e os relatos alternativos da história angolana. Mesmo assim, apesar de ter perdido a maioria qualificada no parlamento nas eleições de 2022, o governo de João Lourenço tem mostrado pouca ou nenhuma inclinação para o fazer. As eleições autárquicas, consagradas na Constituição de 2010, foram adiadas sine die. Perante a crescente insatisfação popular, a pouca e tímida liberdade de imprensa de 2017-18 fora gradualmente reduzida novamente antes das eleições de 2022, de tal forma que, quando o presidente brasileiro Lula visitou Luanda, disse a Lourenço que “nunca tinha visto uma imprensa tão bem-comportada” (Marques 2023). Assim, apesar das suas óbvias cores partidárias, a avaliação que o Chefe Frazão faz de Lourenço, o conciliador, parece correcta: não passa de símbolos.

O BALANÇO

Permitam-me agora que tente explicar como Angola sob Lourenço mudou, ou melhor, como e porque é que não mudou assim tanto:

Em primeiro lugar, a dinâmica de reforma da dança das cadeiras de 2017-18 acabou por implicar apenas uma rotação muito limitada de pessoal, e desenrolou-se nos círculos restritos da elite do MPLA. Embora o desmantelamento de alguns oligopólios com ligações políticas tenha merecido o aplauso á Lourenço, tal não resolveu fundamentalmente os problemas de corrupção enraizada e a natureza desequilibrada da economia angolana dependente do petróleo. Por outro lado, a recente proeminência de certas empresas como o Grupo Carrinho ou a Omatapalo em todos os sectores económicos indica que as anteriores

redes de beneficiários foram substituídas por novas redes. Em 2022, Lourenço tinha começado a construir pontes com a família dos Santos e deixou cair no esquecimento alguns casos de corrupção contra barões do partido, com vista a reunificar o partido antes das eleições, recuando efectivamente em muito do que parecia transformador no início. Com o falecimento de JES, pouco antes das eleições, esse ímpeto de reconciliação fracassou.

Em segundo lugar, e associado a este facto, as “reformas” iniciadas pelo governo de João Lourenço no âmbito do acordo com o FMI não melhoraram a vida do cidadão comum angolano. Pelo contrário, este “austericídio auto-infligido” atingiu gravemente a população, com o aumento dos preços dos combustíveis, a inflação desenfreada, a subida do custo de vida, a introdução de propinas no ensino superior, e salários que, de facto, perderam metade do seu valor. Apesar do FMI estar satisfeito com a eliminação (parcial) dos subsídios aos combustíveis, que “distorcem o mercado”, o possível efeito positivo deste aspecto no orçamento é insignificante face aos reembolsos da dívida angolana a credores estrangeiros, que ultrapassam agora 50% da despesa pública. Como argumentei com mais pormenor noutro artigo (Schubert 2022), estas reformas foram em grande parte dirigidas a audiências externas.

A Covid-19 definitivamente só pirou a situação, com o encerramento de muitas empresas e o aumento do desemprego. A governação pandémica também incluiu a restrição das liberdades individuais em nome da saúde pública, mas trouxe de volta à ribalta os velhos reflexos autoritários das autoridades e das forças de segurança. Por esta razão, a insatisfação está de novo a aumentar e nenhuma melhoria superficial, como convidar os críticos do regime para o palácio presidencial, retirar o rosto de José Eduardo dos Santos das notas do Kwanza ou permitir o funeral dos restos mortais de Savimbi em Lopitanga, vai mudar esta dura realidade.

Apesar destes contratempos, a oposição política foi reforçada. No primeiro ano do mandato de João Lourenço, os activistas cívicos e os partidos da oposição pareceram deslumbrados com as mudanças efectuadas pelo Presidente, muitas das quais neutralizaram efectivamente as exigências da oposição. Com o afastamento de José Eduardo dos Santos, os protestos dos cidadãos, que tinham vindo a aumentar desde 2011, exigindo “Zédú fora!”, perderam o seu ponto focal (Blanes e Samussuku, 2022; Faria, 2013). Mas com a crescente consciencialização de que as coisas não tinham mudado substancialmente para melhor, a oposição voltou a encontrar o seu lugar.

O principal catalisador desta situação foi a eleição, em finais de 2019, de Adalberto Costa Júnior (ACJ) como novo presidente da UNITA. O antigo líder da UNITA, Isaías Samakuva, merece crédito por ter conduzido o rumo e transformado a UNITA de um movimento rebelde derrotado no maior partido da oposição angolana, mas ele nunca foi o líder carismático capaz de cristalizar

as esperanças de uma oposição ampla e fracturada. Em contraste, o ACJ foi uma figura muito presidencialista desde o início, articulando, juntamente com os líderes mais jovens do partido, visões políticas concretas e mantendo-se firme nos debates públicos, por mais tendenciosos que tenham sido a favor do partido no poder. O anúncio, em 2020, da criação de uma Frente Patriótica Unida (FPU) para as eleições de 2022, uma coligação *ad-hoc* entre a UNITA, o Bloco Democrático, e o entretanto reconhecido PRA de Abel Chivukuvuku, foi um indício forte de que esta oposição era séria. Uma frente ampla e unida contra o MPLA, um sonho de longa data da sociedade angolana, aumentou significativamente as hipóteses de a oposição oferecer uma alternativa credível e captar o voto dos muitos descontentes com a possibilidade de mais cinco anos de governo do MPLA.

Perante esta ameaça ao poder, o regime ficou visivelmente abalado e regressou aos seus velhos comportamentos autoritários. As greves têm aumentado em todos os sectores públicos – dos transportes à saúde, ao sistema judicial, ao ensino básico e superior – mas os manifestantes têm sido alvo de intimidação e licenciamentos. Os mesmos têm sido vítimas de violência, desde espancamentos e detenções arbitrárias até à execução extrajudicial de manifestantes. A preparação das eleições foi dominada pelo MPLA, incluindo o tempo de antena nos meios de comunicação social nacionais. O poder judicial também reafirmou de forma descarada o seu papel de servo do regime, quando o Tribunal Constitucional, em Outubro de 2021, por motivos duvidosos, invalidou retroativamente o congresso da UNITA de 2019 que elegera o ACJ. Em Dezembro de 2021, um congresso extraordinário do partido UNITA reelegeu ACJ com uma maioria esmagadora, mas um novo atraso de seis meses por parte do Tribunal para validar esse segundo congresso levou a UNITA a desafios legais exaustivos, prolongando a insegurança e impedindo ACJ de fazer pré-campanha. Aqui vemos a continuação de práticas anteriores de sabotagem da oposição conhecidas desde as primeiras eleições do pós-guerra – bloqueio de contas bancárias, suborno de membros para afastarem-se, difamação dos seus líderes, etc.

As eleições de Agosto de 2022 reconduziram o MPLA ao poder, embora com uma maioria novamente reduzida, e tendo perdido Luanda para a UNITA. Os resultados oficiais, proclamados pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), dominada pelo MPLA, deram 51% ao partido no poder, com 44% para a UNITA – mas estes resultados contam apenas um lado distorcido da história. No dia das eleições, o ambiente nas ruas de Luanda era quase de júbilo e de expectativas de mudança – e, de facto, mesmo a contagem autorizada viu a UNITA a ganhar os votos de Luanda por uma larga margem, causando pânico no seio do MPLA. A nível nacional, as contagens paralelas efectuadas pelo Movimento Cívico Mudei e pela UNITA apresentaram divergências

significativas em relação ao resultado oficial, indicando uma vitória apertada da oposição. A providência cautelar interposta pela UNITA junto do Tribunal Constitucional foi, no entanto, anulada, tendo as forças armadas sido colocadas em alerta máximo durante as semanas entre as eleições e a tomada de posse do segundo mandato de João Lourenço.

Os resultados eleitorais, traduzidos num novo parlamento e num novo executivo, minam ainda mais a confiança no governo e nas instituições oficiais de corresponder à vontade do povo. Com o governo ainda a controlar firmemente as forças de segurança, os deputados da oposição acabaram por assumir os seus lugares no parlamento, e resta saber se o MPLA é capaz de mudar e de se tornar mais sensível às exigências da oposição, o que, em última análise, conduziria a uma descentralização efectiva e ao desmantelamento do partido no poder e das instituições do Estado, como os tribunais e a CNE.

Embora não me dê prazer observar a situação que os meus amigos, colegas e interlocutores angolanos estão a enfrentar, a dinâmica actual valida, em muitos aspectos, as conclusões a que cheguei em 2017. Uma mudança no topo pode inicialmente ter alterado o tom público da política angolana e certamente também a dinâmica por dentro do partido no poder. De facto, no que se refere à especulação sobre que fação do círculo interno do MPLA pode estar em ascensão ou não é uma pista falsa que distrai do funcionamento real do sistema – um sistema quase totalizante de obrigações, dependências e reciprocidade, e que conseguiu reinventar-se, mais uma vez, após a partida e morte de Dos Santos – mas que também permanece surpreendentemente resistente à possibilidade de uma mudança real.

Depois de alguns sinais de abertura no primeiro mandato, o lourencismo, na sua segunda versão, caracteriza-se sobretudo por uma imagem de incompetência maciça e de nepotismo crescente, apenas fracamente camuflada por uma luta selectiva contra a corrupção. O resultado desta situação lamentável é que, passados cinco, seis anos de Lourenço, a avaliação retroactiva do reinado de JES assume tons mais cor-de-rosa: “sim, esta malta roubou, mas havia dinheiro para todos”. Ou, como “apesar de todos os seus defeitos, a Isabel pelo menos criou empregos em Angola”, não reconhecendo que grande parte desse milagre angolano foi condicionado pelos preços elevados do petróleo.

A crença do MPLA no seu destino declarado de continuar a liderar Angola para sempre mantém-se inabalável e continua disposto a utilizar todos os meios necessários para preservar esse controlo. Porém, o sistema apresenta fissuras. A máquina do MPLA parece ter perdido velocidade e eficácia, enquanto os cidadãos fizeram bom uso das suas novas liberdades para falar e criticar o seu governo. Independentemente do resultado, as mudanças introduzidas – voluntária ou acidentalmente – pelo Lourencismo e a possibilidade (ou

melhor, a realidade não reconhecida) de uma vitória da oposição transformarão irrevogavelmente Angola nos próximos anos.



O porto do Lobito visto da Restinga. (Foto do autor, 2019)

Livros

Schubert, J. (2017) *Working the system: A political ethnography of the new Angola*. Ithaca, NY; London: Cornell University Press.

Verdery, K. (1996) *What was socialism, and what comes next?* Princeton: Princeton University Press (Princeton Studies in Culture/Power/History).

von Schnitzler, A. (2016) *Democracy's infrastructure: Techno-politics and protest after apartheid*. Princeton, NJ: Princeton University Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctt1q1xrh4>.

Wedeen, L. (1999) *Ambiguities of domination: Politics, rhetoric, and symbols in contemporary Syria*. Chicago; London: University of Chicago Press.

Yurchak, A. (2005) *Everything was forever, until it was no more*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Capítulos de Livros

Lázaro, G. (2016) 'Post-civil war Angola: Inducing "oblivion" and "public forgiveness" as the official policy', in Florêncio, F. (ed.) *Dynamics of social reconstruction in post-war Angola*. Freiburg im Breisgau: ABI Arnold-Bergstraesser-Institut, pp. 85–97.

Schubert, J. (2023) 'Dreams of extractive development: Reviving the Benguela railway in Angola', in Gilbert, P.R., Haiven, M., Montgomerie, J. and Bourne, C. (eds.) *The entangled legacies of empire: Race, finance and inequality*. Manchester: Manchester University Press, pp. 171–180.

Artigos de Jornais

Abélès, M. (1988) 'Modern political ritual: Ethnography of an inauguration and a pilgrimage by President Mitterrand', *Current Anthropology*, 29(3), pp. 391–404. <https://doi.org/10.1086/203651>.

Blanes, R.L. and Samussuku, H. (2022) 'Afro-autarky: Onjangos and utopias of contemporary Angolan activism', *Critical Times*, 5(2), pp. 475–494. <https://doi.org/10.1215/26410478-9799772>.

Faria, P.C.J. (2013) 'The dawning of Angola's citizenship revolution: A quest for inclusionary politics', *Journal of Southern African Studies*, 39(2), pp. 293–311. <https://doi.org/10.1080/03057070.2013.798541>.

Michelutti, L. (2017) '"We are all Chávez": Charisma as an embodied experience', *Latin American Perspectives*, 44(1), pp. 232–250. <https://doi.org/10.1177/0094582X16666023>.

Pearce, J., Péclard, D. and Soares de Oliveira, R. (2018) 'Angola's elections and the politics of presidential succession', *African Affairs*, 117(466), pp. 146–160. <https://doi.org/10.1093/afraf/adx045>.

Schubert, J. (2018) 'Seeing is believing: Symbolic politics and the opportunities of non-democratic transition in Angola', *Anthropology Today*, 34(2), pp. 18–21.

Schubert, J. (2021) 'The work-intensive fiction of frictionless trade in the Angolan port of Lobito', *Focaal*, (89), pp. 64–78.

Schubert, J. (2022) 'Disrupted dreams of development: Neoliberal efficiency and crisis in Angola', *Africa*, 92, pp. 171–190.

Artigos Online & Reportagens

Angola 24 Horas (2021) 'Finanças alertam Presidência sobre incumprimento da lei dos contratos públicos em Angola', *Angola 24 Horas*, 15 December. Available at: <https://angola24horas.com/politica/item/23021-financas-alertam-presidencia-sobre-incumprimento-da-lei-dos-contratos-publicos-em-angola>.

Angola 24 Horas (2022) <https://angola24horas.com/sociedade/item/25495-governo-angolano-reafirma-promessa-de-construir-metro-de-superficie-em-luanda>

Angola 24 Horas (2023i) 'Suíça acusa ex-político angolano e dois antigos dirigentes da Trafigura de corrupção', *Angola 24 Horas*, 6 December. Available at: <https://angola24horas.com/component/k2/item/28457-suica-acusa-ex-politico-angolano-e-dois-antigos-dirigentes-da-trafigura-de-corruptao>.

Angola 24 Horas (2023ii) <https://angola24horas.com/sociedade/item/25495-governo-angolano-reafirma-promessa-de-construir-metro-de-superficie-em-luanda>.

Confidence News (2020) 'Mais de 95% do dirigentes do MPLA têm casas no exterior', *Confidence News*, 30 July. Available at: <https://www.confidencenews.net/destaques/mais-de-95-do-dirigentes-do-mpla-tem-casas-no-exterior/>.

Dolan, K.A. (2013) 'Isabel Dos Santos, daughter of Angola's President, is Africa's first woman billionaire', *Forbes*, 23 January. Available at: <https://www.forbes.com/sites/kerryadolan/2013/01/23/isabel-dos-santos-daughter-of-angolas-president-is-africas-first-woman-billionaire/>.

Euronews (2021) <https://pt.euronews.com/2021/07/06/contagem-decrescente-para-o-metro-de-superficie-luanda>.

International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) (2020) 'Read the Luanda leaks documents'. Available at: <https://www.icij.org/investigations/luanda-leaks/read-the-luanda-leaks-documents/>.

Marques, C. (2023) 'Angola: "Piada" de Lula foi "crítica implícita" aos média', *Deutsche Welle*, 29 August. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/piada-de-lula-foi-cr%C3%ADtica-%C3%A0-passividade-dos-m%C3%A9dia-em-angola/a-66665030>.

Plataformamedia (2020) <https://www.plataformamedia.com/2020/11/24/obras-do-metro-de-superficie-de-luanda-comecam-em-janeiro/>

Roque, P.C. (2017) *Reform or unravel?* Prospects for Angola's transition. Johannesburg: ISS (SAR, 8). Available at: <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/sar8.pdf>.

CAPÍTULO 15

HEGEMONIA NERVOSA. O MPLA E OS DESAFIOS DA LEGITIMIDADE NA ERA PÓS-DOS SANTOS

Gilson Lázaro e Didier Péclard

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Este capítulo examina a hegemonia cada vez mais nervosa do MPLA sobre a sociedade angolana. Explora os desafios e custos associados à manutenção da legitimidade histórica do MPLA no meio de crises internas e externas, exacerbadas pela transição de poder de José Eduardo dos Santos para João Lourenço. O capítulo analisa as principais características definidoras do primeiro mandato do Presidente João Lourenço, incluindo a bicefalia política que marcou o seu início, a cruzada anticorrupção e as suas limitações, assim como as transformações ocorridas nas estruturas internas do partido. Ao avaliar as mudanças e continuidades que se desenrolaram tanto no partido como no Estado desde 2017, a análise argumenta que, apesar da crescente concentração de poder nas mãos do presidente, o MPLA como partido continua a servir como um importante repositório de legitimidade política. O artigo também demonstra que o partido é a pedra angular da personalização do poder e do exercício do poder autoritário.

INTRODUÇÃO

Quando o Presidente Dos Santos foi forçado a abandonar a sua posição ‘natural’ de candidato presidencial do MPLA para as eleições nacionais de 2017, o partido angolano no poder era confrontado a uma crise, interna e externa. A nível interno, os últimos anos da presidência de José Eduardo dos Santos foram marcados por uma concentração de poder político e económico sem precedentes. Embora a concentração de poder num pequeno grupo de pessoas próximo ao Presidente tenha uma longa história em Angola, e embora tenha sido uma característica central do exercício do poder e da formação do Estado desde a independência (Messiant, 2008; Soares de Oliveira, 2015), assumiu uma nova forma nos últimos anos do reinado de José Eduardo dos Santos. De facto, na década de 2000, o círculo íntimo do presidente deixou de ser ‘político’ para se tornar cada vez mais ‘biológico’ e familiar. Esta crescente ‘biologização’ do círculo íntimo do Presidente criou, por um lado, um forte ressentimento entre os ‘camaradas’ que foram marginalizados no processo. Por outro lado, contribuiu para deslegitimar a imagem do partido junto da população angolana, com a figura imponente da ‘Princesa Isabel’, saudada internacionalmente como a primeira mulher bilionária de África, mas cada vez mais criticada internamente como o epítome da corrupção e da privatização das riquezas do país pela família Dos Santos (Pearce, Péclard e Soares de Oliveira, 2018).

Esta crise interna do partido agravou-se ainda mais devido a factores externos. Em particular, a grave recessão económica causada pela queda dos preços do petróleo a partir de 2014 atingiu seriamente a população angolana. Também pôs seriamente em causa a narrativa do partido no poder sobre o crescimento económico, a modernização na base de uma ‘nova Angola’ após 2002, bem como a sua capacidade de proporcionar desenvolvimento social e económico à maioria da população, expondo os níveis impressionantes de *auto-enriquecimento* e desvio de fundos que a bonança económica dos anos 2000 tinha permitido (Shaxson, 2020).

A decisão do bureau político do MPLA de forçar Dos Santos a renunciar e de ser substituído por João Lourenço como candidato presidencial às eleições gerais de 2017 (*Novo Jornal*, 2017) pode ser visto, pelo menos em parte, como uma resposta a esta dupla crise, e como a expressão da hegemonia cada vez mais nervosa do partido. À semelhança de processos paralelos no Zimbabué, com a destituição do Presidente Mugabe (Ruhanya e Gumbo, 2023; Helliker e Murisa, 2020), ou na África do Sul (Booyesen, 2019), com a tomada do poder por Cyril Ramaphosa e a queda de Jacob Zuma, a estratégia do MPLA foi uma forma de reimpôr a ortodoxia histórica do partido como movimento de libertação e como ‘guardião’ da Nação.

Neste capítulo, analisamos a forma como este regresso à ortodoxia partidária se traduziu na prática e o que nos diz sobre o exercício do poder num contexto autoritário. De facto, a transição ocorrida em Angola de José Eduardo dos Santos para João Lourenço sugere que, em regimes dominados por partidos que chegaram ao poder como movimentos de libertação ou nacionalistas, especialmente quando estas ‘credenciais de libertação’ foram reforçados pela vitória de uma guerra civil, ‘o partido’, entendido aqui como uma estrutura política, uma rede social de influência e um repertório simbólico de identificação, continua a ser um importante repositório de legitimidade política. Isto acontece mesmo que os partidos no poder após a libertação se caracterizem por uma forte concentração de poder em torno da figura ou do Presidente. O capítulo também sugere que, como mostra a trajetória do MPLA liderado por João Lourenço, as dinâmicas autoritárias dentro de um partido são muito resilientes. De facto, as estruturas partidárias, embora importantes para a legitimação do regime, são a pedra basilar para a personalização da governação.

O capítulo está dividido em três secções principais, organizadas por ordem cronológica. Em primeiro lugar, analisamos o período imediatamente a seguir à ascensão de João Lourenço à Presidência de Angola, em 2017, até ao rescaldo do congresso extraordinário do MPLA, em Setembro de 2018. Durante este período, o poder foi, pela primeira vez em Angola, ‘bicéfalo’, com João Lourenço como Chefe de Estado e José Eduardo dos Santos como presidente do partido. Este período foi também marcado por uma estratégia de abertura política e, até certo ponto, de ecumenismo, por parte do novo presidente do país, mas que resultou numa clara tomada de controlo de estruturas essenciais do partido (Comité Central, Bureau Político) e do regime (aparelho de segurança) por parte do novo presidente e do seu círculo próximo. Em seguida, abordamos as mudanças na estrutura do partido que foram introduzidas por João Lourenço depois de ter sido eleito presidente em Setembro de 2018, destacando algumas das lutas geracionais que isto criou e a estratégia do novo Presidente para impor o seu poder. A última secção mostra como, à medida que o primeiro mandato de João Lourenço se aproximava do fim, a abertura política e o (relativo) ecumenismo foram seguidos por um regresso às continuidades autoritárias do país, à política partidária e a uma nova forma de concentração de poder, do partido para a Presidência, espelhando em muitos aspectos a era Dos Santos e as dinâmicas de *‘reconversion autoritaire’* que dominaram o período imediatamente após 2002 (Péclard, 2008b).

O capítulo baseia-se na longa experiência de investigação dos autores sobre a política angolana, em entrevistas, bem como em discursos oficiais do antigo e actual presidentes do MPLA e do Estado angolano, e em notícias dos meios de comunicação social angolanos. Os autores do capítulo foram

confrontados com dois grandes desafios. O primeiro foi o acesso às fontes e a bem conhecida dificuldade de estabelecer contacto com os membros do MPLA, bem como a opacidade geral do próprio partido. O segundo tem a ver com o perímetro do capítulo. Num contexto em que, especialmente a partir de 2002, o partido, o Estado, o regime e o aparelho de segurança têm estado tão fortemente interligados, é por vezes difícil escrever sobre o partido sem escrever sobre o regime em geral, e vice-versa. Por isso, este capítulo, embora tentando manter o foco na dinâmica interna do MPLA, também se debruça sobre as mudanças e continuidades no seio do regime em geral.

PODER BICÉFALO, ECUMENISMO POLÍTICO (RELATIVO) E TOMADA DE PODER DO PARTIDO

A tomada de posse de João Lourenço como Presidente de Angola em 2017 abriu uma nova era e marcou uma (relativa) mudança de geração no poder. Mais importante ainda, pela primeira vez desde a independência, o poder em Angola foi ‘bicéfalo’, uma vez que José Eduardo dos Santos manteve o cargo de Presidente do MPLA até ao congresso extraordinário do partido em Setembro de 2018 (Vasconcelos, 2018). Neste novo contexto, a primeira fase do mandato de João Lourenço foi caracterizada pelos seus esforços para, por um lado, impor o seu próprio poder e reforçar o seu controlo sobre a estrutura partidária (Costa, 2018a), enquanto, por outro, renovar a imagem manchada do partido na sociedade angolana.

A ofensiva de João Lourenço no seio do partido foi conduzida na sequência da cruzada anti-corrupção que tinha anunciado durante a corrida eleitoral. Para surpresa da maioria dos observadores, no entanto, as primeiras vítimas deste ataque foram membros proeminentes do clã Dos Santos ou “Marimbondos” (Costa, 2018b). Logo em Novembro de 2017, Isabel dos Santos foi demitida da direção da Sonangol, antes de ser indiciada por várias acusações de corrupção, anunciando a queda subsequente de outros membros proeminentes do clã do antigo protetor de João Lourenço: José Filomeno dos Santos ‘Zénu’, que foi condenado a 5 anos de prisão pelo seu papel no desvio de 500 milhões de USD (*Deutsche Welle*, 2020a)¹, e a sua irmã Welwitschia dos Santos ‘Tchizé’, que acabaria por ser suspensa do Comité Central do MPLA e perderia o seu mandato de deputada à Assembleia Nacional em 2019 (Inácio, 2019). A medida contra o clã de Dos Santos foi uma resposta clara à excessiva ‘biologização’ que tinha marcado o final do seu reinado. Mas o ataque de João Lourenço

1 Em Dezembro de 2024, acabou por ser perdoado pelo Presidente João Lourenço, mas o caso ainda está pendente na sequência de um recurso interposto pelo Tribunal Constitucional (Angola: TC declara inconstitucional sentença do caso “500 milhões” e devolve-a ao Tribunal Superior 2024).

aos ‘camaradas’ não se limitou à família do seu antecessor e antigo protector. Outros membros proeminentes da comitiva de Zédu, como o general Manuel Helder Vieira Dias ‘Kopelipa’, foram arrastados pela onda anti-corrupção (Rui, 2019). Este facto deu ao novo Presidente uma certa margem de manobra dentro do partido.

Esta estratégia de marginalização de figuras históricas e familiares do clã Dos Santos foi complementada por uma ampla remodelação das duas principais estruturas de decisão dentro do partido, o Comité Central e o Bureau Político. A estratégia de João Lourenço neste caso foi, em vez de um confronto directo, alargar os dois órgãos de forma a integrar o maior número possível dos seus apoiantes e assim assumir o controlo (Augé, 2019). Foram também substituídos vários governadores de província, elementos essenciais para o controlo do regime sobre o país.

A tomada de controlo de João Lourenço sobre as estruturas partidárias também se verificou no aparelho de segurança, outro pilar histórico do regime. Em 2018, o general Fernando Miala regressou de forma espetacular à chefia dos serviços de informações. Miala tinha sido violentamente destituído desse cargo em 2006, num contexto de rivalidade interna com o então todo-poderoso chefe da Casa de Segurança, o general Kopelipa. A reintegração de Miala no círculo interno do aparelho de segurança marcou uma certa “continuidade na mudança”: Os homens de José Eduardo dos Santos foram substituídos pelos de João Lourenço, mas todos faziam parte da velha guarda do MPLA, que ganhou as suas credenciais durante a guerra civil contra a UNITA (Augé, 2019).

A primeira metade do primeiro mandato de João Lourenço foi também marcada por uma certa tentativa de ecumenismo político, pelo menos formalmente. Opositores bem conhecidos e politicamente expostos do regime de José Eduardo dos Santos, como Luaty Beirão e Rafael Marques, foram recebidos pelo novo Presidente (Costa, 2018c), num óbvio gesto de abertura à sociedade civil e à juventude em particular. Na segunda metade do seu mandato, esta abertura acabaria por se estender também à história de Angola, sobre a qual o MPLA sempre teve um controlo muito apertado (Messiant, 1998). Exemplos desta abertura foram as desculpas do Presidente sobre os ‘excessos’ da repressão de 27 de Maio e a criação de uma comissão para encontrar os restos mortais das vítimas e apresentá-los às suas famílias.² A exumação dos restos mortais de Jonas Savimbi e a sua eventual inumação na aldeia da sua família, Lopitanga, em 2019, foi outro gesto simbólico de abertura.

2 Embora a decisão de apresentar desculpas oficiais do Estado para o massacre tenha sido bem recebida pelas famílias das vítimas, as controvérsias sobre a verdadeira identidade dos restos mortais que acabaram por ser desenterrados levantaram sérias dúvidas sobre a verdadeira intenção por detrás desta ação (Branco 2021).

Apesar destes diferentes gestos simbólicos, seis meses após o início da presidência de João Lourenço, já se tinha tornado claro que o ecumenismo político do tempo não duraria muito e que a luta dentro do partido seria implacável. A 25 de Maio de 2018, José Eduardo dos Santos, então ainda Presidente do MPLA, dirigiu-se ao Comité Central do partido. Embora já tivesse anunciado a sua decisão de deixar a direção do partido antes do Congresso Extraordinário marcado para Setembro do mesmo ano, procurou defender o seu legado político e apresentar-se como um trunfo incontornável na mobilização dos comités locais do partido:

Camarada vice-presidente do MPLA e presidente da República, camarada secretário geral, camaradas membros do Comité Central. Esta reunião do CC tem como único objetivo aprovar a resolução sobre a realização do VI Congresso Extraordinário do MPLA e o respectivo programa para a sua preparação e realização. O MPLA está a viver a fase de transição política ao nível da sua presidência, que culminará com a eleição de um novo presidente no próximo congresso extraordinário do partido em resultado da vontade manifestada pelo atual presidente de abandonar a vida política no ano de 2018. Apesar do seu mandato regular terminar em 2021 por força dos estatutos do MPLA. Na altura recorde-me ter dito, em linhas gerais, aqui nesta sala, que tudo que tem um começo, tem um fim, porque é assim a dialética da vida. Mas, na verdade, a vida do nosso partido tem um ciclo que termina e recomeça-se, assim, a outra fase da sua existência. O partido deve saber reter tudo que fez de positivo que lhe permitiu chegar a fase em que nos encontramos (MPLAOficial 2018).

MUDANÇAS GERACIONAIS E CONFLITOS COM OS ‘MARIMBONDOS’

No 6º congresso extraordinário do MPLA, em Setembro de 2018, João Lourenço foi eleito presidente do partido com 98,58% dos votos dos delegados (MPLAOficial, 2018). Terminava assim o curto parêntesis de ‘poder bicéfalo’ que a sua eleição como Presidente de Angola em Agosto de 2017 tinha aberto. A ascensão de João Lourenço à presidência do MPLA marcou também uma mudança geracional nas estruturas do partido (Moco, 2019). De facto, enquanto José Eduardo dos Santos e o seu círculo restrito representavam a primeira geração de guerrilheiros do MPLA, nascidos nas décadas de 1930 e 1940, que participaram directamente na luta de libertação, João Lourenço pertence ao grupo de membros do MPLA nascidos na década de 1950, que continuaram a luta de libertação e participaram na guerra civil. Uma das suas estratégias após o acesso ao poder dentro do partido foi manter a primeira geração à distância, enquanto integrava uma geração mais jovem, nascida nas décadas de 1970 e

1980, nas estruturas do partido. Esta mudança teve lugar no congresso regular do MPLA de 2021, como veremos.

Apesar da quase unanimidade dos votos dos delegados para a eleição de Lourenço em 2018, a mudança na liderança do partido foi – não surpreendentemente – conflituosa. No seu discurso de abertura do congresso extraordinário, João Lourenço tinha deixado claro que, na sua cruzada anti-corrupção, “não pouparia ninguém, mesmo que os primeiros a cair fossem os seus próprios camaradas” (*Televisão Pública de Angola Online*, 2018) e que os “intocáveis são coisa do passado” (*Jornal de Angola*, 2018). Pouco tempo depois, os efeitos da cruzada no seio do partido fizeram-se sentir. Esta retórica foi tanto uma estratégia para impor o seu poder no seio do MPLA e da sociedade como uma forma de legitimar a sua ascensão ao poder aos olhos da opinião pública, apropriando-se de uma raiva pública amplamente partilhada pelos excessos dos últimos anos do reinado de José Eduardo dos Santos. João Lourenço também a utilizou como forma de reunir a sociedade e a comunidade internacional à sua volta. Uma das dimensões mais simbólicas dos conflitos criados pela campanha de combate à corrupção do novo presidente esteve ligada ao destino de José Eduardo dos Santos.

A expulsão de posições de poder dos membros da família do mesmo e do seu círculo político mais próximo, anteriormente conhecido como os ‘Futungistas’, foi recebida com um suspiro de alívio pela maioria. Mas surgiu uma controvérsia em torno do destino do antigo Presidente, que ainda tinha um apoio importante dentro da primeira geração do partido. Álvaro de Boavida Neto, nomeado por João Lourenço em 2018 como novo Secretário-Geral do partido, estava entre aqueles que optaram por permanecer leais a Dos Santos, dizendo que “nunca estaria contra o camarada José Eduardo dos Santos” (Sul, 2018), e acrescentando que “discordava que as pessoas fossem presas por causa de eventos que ocorreram antes de 2012” (ibid.). A posição de Boavida Neto é apenas um exemplo das disputas no seio do MPLA. Apesar de ter afirmado anteriormente que “o MPLA tem diferenças internas, [mas que] as divisões enquanto tal não existem” (*Angola 24 Horas*, 2020), acabou por abandonar a liderança do partido após o Congresso do MPLA de 2021, enfatizando que “não gostou da forma como [ele] foi tratado pelos [seus] camaradas do MPLA” (*Angola 24 Horas*, 2020).

Outra figura do MPLA alinhada com João Lourenço e que o ajudou a ganhar a presidência do partido foi o antigo Secretário-Geral (2003-2016) Julião Mateus Paulo ‘Dino Matrosse’. Na véspera do Congresso da Mudança, como ficou conhecido, manifestou o seu desagrado em relação aos ataques a Eduardo dos Santos, dizendo que “não devemos crucificar José Eduardo dos Santos como o único que falhou” (Sul, 2018). Admitiu que houve muitos erros na governação e que Dos Santos era sim responsável, mas também argumentou que a culpa

devia ser partilhada por todos os outros líderes partidários implicados na governação do país.

Pressionado pela doença e pelas disputas do jogo político angolano, Dos Santos morreu cinco anos depois de ter sido afastado do poder, refugiando-se num exílio autoimposto em Espanha e abandonado pelos seus companheiros políticos e pela sua própria geração. Os seus restos mortais foram objecto de uma disputa política e de um litígio perante um tribunal espanhol entre uma parte da sua família, representada pelas suas duas filhas mais velhas, e o Estado angolano, personificado pelo Presidente João Lourenço. Após o comunicado da sua morte, o Presidente da República decretou sete dias de luto nacional (Gastrow e Lázaro, 2022) em honra e memória do homem que governou o país durante 38 anos consecutivos. Durante a disputa sobre os restos mortais do pai e perante pressões emocionais e estatais, os filhos de José Eduardo dos Santos acabaram por concordar em mandar enterrá-lo em Angola, mas apenas após as eleições de 2022, por suspeitarem que a morte do pai poderia ser aproveitada de alguma maneira pelo candidato do MPLA à presidência do país.

O Estado acabou por ganhar a disputa sobre os restos mortais de José Eduardo dos Santos, transportando-o para Luanda poucos dias antes das eleições gerais de 2022 (VOA, 2022) e alojando-o num sarcófago construído a uma velocidade vertiginosa no memorial Agostinho Neto, tendo o enterro acabado por ter lugar a 28 de Agosto de 2022, quatro dias depois das eleições gerais. Para Lourenço e para o núcleo do partido que o rodeava, a disputa representou uma reafirmação do seu poder no seio do partido, perante a sociedade e a comunidade internacional, que tinha os olhos postos em Angola. Lourenço viu o funeral de José Eduardo dos Santos como uma oportunidade política para apaziguar as divisões internas do partido, negociar com a sua família, em particular com as suas duas filhas, e acalmar a evidente insatisfação popular com o seu desempenho e a forma como tratou o seu antecessor (Gastrow e Lázaro, 2022).

A morte de José Eduardo dos Santos marcou a passagem simbólica da primeira geração do MPLA em termos de influência dentro da estrutura do partido (Melo, 2017), mesmo que tenham sido sobretudo figuras do MPLA desta mesma geração que convenceram José Eduardo dos Santos a afastar-se em 2017, abrindo caminho para a ascensão de João Lourenço ao poder. O novo Presidente podia agora implementar a sua própria estratégia de controlo, que assentava em dois pilares principais: rejuvenescimento e feminização. A estratégia de aumentar as fileiras do partido com mais jovens e mulheres foi introduzida com o objetivo principal de eliminar a geração dos companheiros de idade mais avançada de José Eduardo dos Santos. O segundo objetivo da mudança dos órgãos dirigentes do partido era criar lealdade para com o

novo presidente. Ao introduzir mais jovens e mais mulheres nas estruturas do partido, João Lourenço demonstrou um objectivo a médio e longo prazo.

Acima de tudo, procurou proteger-se das pressões internas que podem ser manifestadas pelos mais velhos da geração de libertação nacional, bem como pelos seus próprios camaradas de percurso político. Os jovens e as mulheres, como estratégia, pareciam assegurar a João Lourenço menos ameaças ao seu poder. As substituições familiares foram também associadas a estratégias de rejuvenescimento e feminização do partido. Por outras palavras, os critérios de sucessão ou de ocupação de cargos nas estruturas do Bureau Político e do Comité Central também se baseavam em relações familiares. Olhando atentamente para os novos membros destes dois órgãos, não é difícil identificar alguns apelidos e locais de origem. Muitos deles estariam gratos e leais ao presidente e pensariam muito bem antes de o afrontar nas disputas internas do partido, ou sobre qualquer outro assunto que se refira à liderança.

Estas estratégias transformaram-se no 8º Congresso Ordinário de 2021 em várias mudanças na estrutura do partido: o Comité Central duplicou a sua composição de 380 para 693 membros, enquanto o Bureau Político (BOP) aumentou de 55 para 101 membros, e vários Secretários Provinciais foram substituídos. Luísa Damião foi nomeada Vice-Presidente e foram eleitos novos dirigentes para a Organização de Mulheres do partido (OMA) e para a Juventude (JMPLA), Joana Tomás e Crispiniano dos Santos, respectivamente. Além disso, a presidência da Fundação Sagrada Esperança, um órgão investido de um forte poder simbólico que representa o legado do primeiro Presidente de Angola, Agostinho Neto, caiu nas mãos do seu sobrinho e apoiante de João Lourenço, Roberto de Almeida. Finalmente, foi criada uma nova estrutura partidária, o Conselho de Honra, também conhecido como Comité de Anciãos, com 39 membros. Este novo órgão era uma forma de acomodar os membros da primeira geração do partido que se tinham mantido fiéis a José Eduardo dos Santos.

RUPTURAS SIMBÓLICAS E CONTINUIDADES AUTORITÁRIAS

Embora o primeiro mandato de João Lourenço começou, como notámos, com uma dinâmica de abertura e de ecumenismo político, a sua governação rapidamente regressou aos velhos hábitos autoritários.

A cruzada anti-corrupção: vinho novo em odres velhos?

O Presidente João Lourenço, no seu discurso de tomada de posse, que continua a ser a referência para a avaliação do seu primeiro mandato, considerou, entre outras coisas, que “a corrupção e a impunidade têm um impacto negativo

direto na capacidade do Estado e dos seus agentes executarem qualquer programa de governação” (Governo de Angola 2017). Isto serviu de espinha dorsal retórica à sua cruzada anti-corrupção. E esta cruzada rapidamente fez várias vítimas entre os ‘camaradas’ e familiares do regime: foram apreendidos bens de Isabel dos Santos, dos generais Dino e Kopelipa, bem como de Manuel Rabelais. Vários ministros e antigos ministros foram detidos ou obrigados a entregar os seus bens ao Estado. Como já foi referido, Zénu dos Santos, antigo presidente do Fundo Soberano, acabou por ser condenado a 5 anos de prisão. O Estado rescindiu também o contracto que tinha assinado com dois outros filhos de Eduardo dos Santos, nomeadamente Tchizé dos Santos e José Paulino dos Santos ‘Coréon Dú’, ao abrigo do qual estes eram responsáveis pela venda e produção de conteúdos televisivos através da Semba Comunicação para o canal 2 da televisão pública angolana (TPA 2). Este contracto foi posteriormente considerado pelo governo de João Lourenço como sendo contra aos interesses do Estado.

Um dos casos mais proeminentes da cruzada eclodiu quando Carlos São Vicente, empresário luso-angolano e genro do primeiro Presidente de Angola, Agostinho Neto, foi acusado, em 2020, de defraudar o Estado num negócio envolvendo a Sonangol no valor de 900 milhões de dólares americanos (Diogo, 2020). A acusação alegou que a maior parte deste dinheiro estava em bancos suíços. O caso foi rapidamente julgado em tribunal, depois de Carlos São Vicente ter sido detido por suspeita de fuga do país. O caso provocou também uma reação negativa entre a família deste último, nomeadamente a sua mulher Irene Neto, filha de Agostinho Neto, que acusou o governo de João Lourenço de perseguir a sua família. Por essa razão, Irene Neto e os filhos abandonaram o país por se sentirem ameaçados, o que significou virar as costas a Lourenço.

As críticas à cruzada de João Lourenço baseiam-se, em parte, na sua selectividade e no facto de um dos principais actores e beneficiários da generosidade do regime de José Eduardo dos Santos não ter sido tocado, nomeadamente o antigo vice-presidente da República e ex-presidente da Sonangol, Manuel Vicente. Manuel Vicente é uma das poucas pessoas cujo nome não foi citado em tribunal. Isto levanta a questão se João Lourenço o está a poupar devido a um acordo assinado entre ambos. O que é certo é que não há conhecimento público de nenhum processo em curso. A ideia da selectividade da cruzada de João Lourenço foi reforçada pelo facto de, para além do círculo íntimo do regime de José Eduardo dos Santos, os alvos dos processos-crime serem administradores, delegados provinciais dos sectores da educação e da saúde, enquanto outras funções-chave no interior dos órgãos do Estado e do partido, como os governadores provinciais, não foram afectados.

Para além disso, durante o seu primeiro mandato, de 2017 a 2022, João Lourenço não só travou os negócios de alguns dos principais beneficiários

acima referidos, como utilizou o mesmo tipo de métodos que outrora foram considerados altamente lesivos aos interesses do Estado. Assim, empresas que até à sua tomada de posse não tinham expressão ou espaço no mercado passaram, num curto espaço de tempo, a ocupar grande parte das principais áreas de negócio da economia nacional. São essencialmente os grupos OMATAPALO, Gemcorp, Mitrelli e o Grupo Carrinho (Bordalo, 2022).

*O escândalo Lussati – um elefante de corrupção na casa do Presidente.*³

Em 2021, o chamado ‘escândalo Lussati’ veio minar ainda mais a campanha anti-corrupção de João Lourenço, uma vez que ocorreu no seio do Gabinete de Segurança da Presidência da República durante o seu primeiro mandato. Segundo o jornal *Expansão*, o escândalo foi revelado quando o major Lussati, que integrava a unidade da guarda presidencial, foi encontrado na posse de milhões de dólares, kwanzas e euros em malas e caixas, bem como de uma frota de viaturas de luxo. Durante muito tempo, o major Pedro Lussati foi responsável pela elaboração de folhas de pagamento e planos de pagamento da Unidade Especial de Desminagem, da banda de música, da Unidade Especial de Atribuição e de toda a Secretária-geral da Casa de Segurança do Presidente da República (AMS, 2021). Foi durante o período em que esteve à frente das finanças que grandes somas de dinheiro foram desviadas dos cofres do Estado. Mas tudo aconteceu durante o mandato de João Lourenço, em meados de 2021.

O escândalo Lussati expôs a Presidência da República como um local onde circulam grandes somas de dinheiro e activos associados. A exposição pública do caso provocou uma onda de indignação pelo facto de ter ocorrido no centro do poder angolano e perante os olhos do novo governo, cuja principal campanha era o combate à corrupção. O caso Lussati desencadeou mudanças na direção da Casa de Segurança e da unidade da guarda presidencial. O seu principal responsável, exonerado do cargo de ministro de Estado e chefe da Casa de Segurança, foi o general Pedro Sebastião e alguns outros oficiais superiores. Na altura, foram indiciadas 51 pessoas e ouvidas 213 testemunhas (AMS, 2021).

A discussão pública que o caso suscitou sublinhou o facto de poderem estar envolvidas muitas mais pessoas e de o major não ter agido sozinho. Houve também informações não confirmadas segundo as quais o caso Lussati teria sido um acordo dos serviços de segurança para o expor como pretexto para induzir mudanças nas unidades da guarda presidencial. Por outras palavras, houve uma certa disputa entre chefes militares, resultado de conflitos internos.

3 Ver Margareth Nangacoivie e Elin Skaar no capítulo ‘Court and Corruption : The Illusion of horizontal accountability under Lourenço’ nesta antologia.

O que é certo é que o desfecho do caso Lussati e a atitude de João Lourenço perante o mesmo, afectaram o seu prestígio, e que a sua imagem pública ficou manchada pelo escândalo.

O General Furtado, que substituiu o General Pedro Sebastião (Roque, 2021:200) após o escândalo Lussati, foi um actor importante na disputa dos restos mortais de José Eduardo dos Santos em Barcelona. Furtado foi o mais alto representante do Estado nesta disputa com as duas filhas mais velhas de José Eduardo dos Santos. Foi ele que, com a ajuda dos serviços secretos (General Miala), conseguiu trazer os restos mortais de José Eduardo dos Santos para Angola e mostrou o poder de João Lourenço – do Estado – contra as pretensões de Tchizé e Isabel dos Santos que queriam enterrá-lo na Europa.

O bloqueio da imprensa pública e a repressão policial

No início do primeiro mandato de João Lourenço, a pressão e o controlo político sobre a imprensa pública foram aliviados. Este facto foi aplaudido até pelos críticos mais frequentes do MPLA. Os casos de corrupção, as denúncias, as acções da Inspecção Geral do Estado (IGAE) e do Serviço de Investigação Criminal (SIC) e os episódios de má gestão eram transmitidos em canais abertos ao público. Além disso, figuras proeminentes do regime e da economia foram demitidas, tendo os seus nomes sido tornados públicos, para satisfação do público (Schubert, 2018). É interessante notar que a luta contra a corrupção permitiu ao Estado recuperar bens públicos que estavam em mãos privadas, como dois grupos de comunicação social, incluindo a TV Zimbo, a Rádio Mais e o jornal O País. Eram propriedade privada e foram criados com capitais públicos. Estas organizações voltaram para as mãos do Estado. Por isso, a própria TV Zimbo parecia estar galvanizada pela “nova fase do país”, pela forma como veiculava informações de carácter público, como o combate à corrupção, que ecoavam as acções do governo de João Lourenço.⁴

Em meados de 2019, todos estes organismos sob controlo do Estado tinham passado para a velha forma de comunicar. O cenário que tinha sido aplaudido por muitos, e até por críticos e cépticos, passou a refletir as ordens vindas do centro do poder. As notícias que não eram favoráveis à administração de João Lourenço não passavam, assim como as vozes e opiniões contrárias às do governo. A imprensa pública e controlada pelo Estado começou a praticar o mesmo tipo de jornalismo que tinha sido praticado durante a era Dos Santos.

Esta passagem para o controlo mediático pode ser exemplificada pelo tratamento de uma manifestação que teve lugar em Luanda a 11 de Novembro de 2020, quando a pandemia da COVID-19 estava em pleno auge. A

4 Ver o capítulo de Jon Schubert sobre o “Lourencismo” nesta antologia.

manifestação teve início às 11 horas e, quando jovens de vários pontos da cidade se deslocaram para um raio de 100 metros do ponto de concentração, foram violentamente atacados pela polícia nacional que, tendo cercado a capital, usou gás lacrimogénico e efectuou detenções arbitrárias, atacando os manifestantes com agressões e tiros para os dispersar, atingindo mortalmente o jovem Inocêncio de Matos (Lázaro 2024). A morte deste jovem estudante do terceiro ano de Engenharia Informática da Universidade Agostinho Neto provocou algum debate nas redes sociais e uma onda de comoção pública. Os jovens manifestantes foram violentamente impedidos pelos Cordões de segurança da Polícia de Intervenção Rápida de chegar à Praça 1º de Maio, mais conhecida como Praça da Independência Nacional, onde se encontra a estátua de Agostinho Neto (Lázaro 2024). Mesmo que eventualmente não se realizou, a manifestação teve um efeito simbólico importante, sobretudo porque era suposto ter lugar no dia da Independência.

Em resposta às críticas sobre a repressão policial durante o confinamento em todo o país, o Ministro do Interior afirmou que “a polícia não vai distribuir rebuçados, nem chocolates (...) vai agir de acordo com o comportamento do cidadão” (*Deutsche Welle*, 2020b). Ele foi duramente criticado por esta declaração pública durante semanas. E a sua reputação pública foi gravemente afectada. Desde então, tem evitado comunicar publicamente. Numa entrevista à Agência Lusa e ao Jornal Expresso, João Lourenço afirmou que o facto de Angola estar a registar manifestações regulares era um sinal de democracia (Silva et al., 2023). O Presidente nada disse sobre a repressão policial.

Este episódio não foi, em circunstância alguma, coberto pela imprensa pública, controlada pelo Estado. Em vez disso, a imprensa deu ênfase às razões que levaram a polícia a reprimir a manifestação. Nem mesmo a morte de um dos manifestantes mereceu cobertura jornalística, e as vozes dos críticos e dos próprios manifestantes não foram ouvidas nos media oficiais.

Rejuvenescer e feminizar para sobreviver

O MPLA venceu as eleições gerais de 2022, assegurando uma estreita maioria de 51% dos votos. Na história da democracia angolana, as eleições de 2022 foram objecto do mais rigoroso escrutínio por parte de grupos de cidadãos organizados numa aliança conjunta com a Frente Patriótica Unida (FPU) e pequenas organizações juvenis e o MUDEI (Lázaro, 2024). O partido liderado por João Lourenço estava particularmente preocupado com a possibilidade de derrota eleitoral, apesar do controlo apertado que o MPLA tinha exercido sobre o processo democrático desde o fim da guerra. Após o anúncio dos resultados eleitorais pela Comissão Nacional de Eleições, João Lourenço proferiu um discurso de vitória na sede do seu partido, acompanhado por membros do

Bureau Político. O seu comportamento mostrava frustração e desilusão. Apesar de o MPLA ter obtido a vitória na maioria dos círculos eleitorais do país, sofreu uma derrota significativa em Luanda, onde o seu principal adversário, a UNITA, obteve uma vitória histórica de 63%. Este resultado repetiu-se nas províncias de Cabinda e do Zaire. A derrota do partido no poder nestes círculos eleitorais chave pode ter tido um efeito perturbador no próprio partido.

Mesmo que tenha sido reeleito para um segundo mandato (2022–2027), a governação de João Lourenço continua envolta em polémica. O seu segundo mandato tem sido marcado por uma falta de credibilidade, particularmente à luz das promessas eleitorais que fez em 2017. Para além disso, persistem as divisões internas no partido, entre os que o apoiam e os que se lhe opõem. Além disso, João Lourenço não tem sido capaz de resolver devidamente a questão da corrupção, que constituiu um desafio significativo durante o seu primeiro mandato.

Em Dezembro de 2024, a visita do Presidente norte-americano Joe Biden ofereceu ao Presidente angolano um alívio, uma vez que colocou o país no centro das atenções internacionais. Lourenço tentou capitalizar três elementos para dar um novo impulso ao seu segundo mandato: em primeiro lugar, o negócio muito lucrativo em torno do Corredor do Lobito, com a atracção de investimento norte-americano. Em segundo lugar, a visita de Biden foi uma oportunidade para equilibrar as relações internacionais de Angola, e assim Lourenço deu sinais de que o país poderia afastar-se de uma relação exclusiva com a China e voltar a aproximar-se do Ocidente. Em terceiro lugar, a visita de Joe Biden, a primeira visita de Estado de um Presidente dos EUA ao continente africano desde Barak Obama em 2015, proporcionou a Lourenço o tipo de reconhecimento internacional que pode reforçar a sua imagem pública nacional e compensar a sua impopularidade.

O 8º Congresso Extraordinário do MPLA, que decorreu nos dias 16 e 17 de Dezembro de 2024, dias depois da visita de Joe Biden, foi mais uma tentativa de João Lourenço para revigorar o partido e responder aos seus críticos, controlando as divisões internas. A Vice-Presidência do partido foi renovada, com a Maria Quiosa a substituir Luísa Damião, mais um sinal da estratégia de Lourenço de rejuvenescimento da estrutura do partido, e vários membros do Bureau Político foram substituídos (*Novo Jornal*, 2024a). É importante notar que o Congresso também votou uma alteração dos estatutos do partido que abre caminho a um possível regresso ao poder bicéfalo depois de 2027, uma vez que o Comité Central do MPLA pode doravante eleger como candidato à presidência do país outro candidato que não seja o chefe do partido (*Deutsche Welle*, 2024). Uma vez que João Lourenço está impedido pela Constituição de concorrer a um terceiro mandato, e uma vez que deixou claro noutras ocasiões que estaria disposto a permanecer numa posição de poder após o final do

seu segundo mandato em 2027, a mudança de estatuto foi amplamente vista como parte de uma estratégia de permanência no poder.

No entanto, o futuro político de João Lourenço depende da sua capacidade de sobreviver, politicamente, nos próximos três anos. A estratégia de rejuvenescimento das fileiras do partido passa pelo afastamento dos membros mais antigos do Bureau Político e do Comité Central, que possuem capital político e representam uma potencial força de concorrência, e a sua substituição por novos membros que garantam a lealdade política ao Presidente. O sucesso desta estratégia dependerá também, em grande medida, da capacidade deste último para mobilizar o voto dos militantes (*Novo Jornal*, 2024b) e para encontrar aceitação na sociedade angolana.

CONCLUSÃO

A hegemonia do MPLA sobre o Estado, a economia e a sociedade em Angola assenta em vários pilares. Em primeiro lugar, desde a independência, tem sido a principal, se não a única, via para a acumulação de poder político e económico. Embora óbvia durante os anos do partido-estado oficial (1977–1991), esta centralidade do partido sobreviveu à transição para o multipartidarismo no início da década de 1990. Foi, sem dúvida, reforçada como resultado da vitória militar do regime em 2002 e, desde então, o partido tem permanecido claramente o epicentro do ‘sistema’ (Schubert, 2017) sobre o qual foi construído, num contexto pós-guerra em que as fronteiras entre partido, Estado e nação têm sido cada vez mais ténues (Soares de Oliveira, 2015). Em segundo lugar, a ‘nomenklatura petrolífera’ (Messiant, 2008) que Dos Santos construiu à sua volta graças ao seu poder sobre o partido tem sido fundamental para controlar o sector da segurança, que, sem surpresa num país com uma história tão longa de violência e guerra civil, está no coração do Estado (Roque, 2021). Como notámos, uma das primeiras medidas de Lourenço foi, precisamente, colocar os seus homens à frente do sector. Em terceiro lugar, um dos pontos fortes do MPLA é o facto de se ter desenvolvido gradualmente numa vasta rede de sociabilidades, memórias partilhadas, famílias e alianças matrimoniais (Pitcher e Rodrigues Sanches, 2019; Schubert, 2019), o que contribuiu para sustentar a retórica do próprio partido sobre o seu papel como único repositório da história da nação angolana.

Na altura em que João Lourenço subiu ao poder em 2017, no entanto, estes pilares tinham-se tornado cada vez mais instáveis, corroídos pela devastação do tempo e pela falta de manutenção geral – tal como a maioria dos edifícios de Luanda das décadas de 1960 e 70. O principal desafio para ele e para a sua nova comitiva era restaurar estes pilares para manter o ‘sistema’, convencendo ao mesmo tempo a população angolana e os parceiros internacionais de

Angola de que a sua pretensão de ‘salvar’ o Estado e iniciar uma nova ordem não era apenas retórica.

Como argumentámos neste capítulo, tornou-se rapidamente claro que, tal como em muitas situações de continuidade através da mudança (Allal e Vannetzel, 2017), a transição de Dos Santos para Lourenço seria uma nova iteração de governo autoritário e poder pessoal, em vez de uma revisão completa do sistema, semelhante em muitos aspectos à transição pós-2002 (Péclard, 2008a). Seria errado, no entanto, fazer uma leitura linear da trajetória do regime autoritário do MPLA sob João Lourenço. Em meados dos anos 2010, a hegemonia do partido tinha-se tornado cada vez mais nervosa, devido aos excessos do regime de José Eduardo dos Santos e num contexto de crise económica. As expectativas populares e a pressão para a mudança estavam a aumentar, e o novo regime precisava de responder. Mesmo que, como sugerimos aqui, as mudanças fossem mais retóricas do que estruturais, em tais contextos a retórica é importante e as narrativas de mudança são cruciais para legitimar a continuação do status quo e a reprodução do poder autoritário. Além disso, num regime tão altamente centralizado e onde o poder é extremamente personalizado como o angolano, as estruturas partidárias são centrais porque proporcionam uma base de poder e porque continuam a ser vistas como um repositório de legitimidade histórica – ou, pelo menos, podem ser instrumentalizadas como tal.



Foto: Gilson Lázaro

BIBLIOGRAFIA

Artigos de Jornal

- Allal, A. and Vannetzel, M. (2017) 'Des lendemains qui déchangent? Pour une sociologie des moments de restauration', *Politique africaine*, 146(2), pp. 5–28.
- Booyesen, S. (2019) 'The African National Congress and its transfer of power from Zuma to Ramaphosa: the intraparty-multiparty nexus', *Transformation: Critical Perspectives on Southern Africa*, 98, pp. 1–26.
- Helliker, K. and Murisa, T. (2020) 'Zimbabwe: Continuities and Changes', *Journal of Contemporary African Studies*, 38(1), pp. 5–17.
- Lázaro, G. (2024) 'Dinâmicas dos movimentos juvenis: protestos na ruas e contestações nas redes sociais em Angola', *Portuguese of Africa Development*, Vol. XLIX(3), pp. 137-166. <https://doi.org/10.57054/ad.v49i3.5889>
- Messiant, C. (1998) 'Chez Nous, Même Le Passé Est Imprévisible. L'expérience d'une Recherche Sur Le Nationalisme Angolais, et Particulièrement Le MPLA: Sources, Critique, Besoins Actuels de La Recherche', *Lusotopie*, 1998, pp. 157–197.
- Pearce, J., Péclard, D. and Soares de Oliveira, R. (2018) 'Angola's Elections and the Politics of Presidential Succession', *African Affairs*, 117(466), pp. 146–160.
- Péclard, D. (2008a) 'L'Angola Dans La Paix. Autoritarisme et Reconversions', *Politique Africaine*, (110).
- Péclard, D. (2008b) 'Les chemins de la « reconversion autoritaire » en Angola', *Politique Africaine*, (110), pp. 5–20.
- Pitcher, A. and Sanches, E. R. (2019) 'The Paradox of Isabel dos Santos', *Cahiers d'études africaines*, 234(2), pp. 597–624.
- Ruhanya, P. and Gumbo, B. (2023) 'The seurocratic state: conceptualising the transition problem in Zimbabwe', *Third World Thematics: A TWQ Journal*, 8, pp. 219–237.
- Schubert, J. (2018) 'Seeing is believing. Symbolic politics and the opportunities of non-democratic transition in Angola', *Anthropology Today*, 24(2), pp. 18–21.

Schubert, J. (2019) 'Les « glorieuses familles »', *Cahiers d'études africaines*, 234(2), pp. 515–542.

Shaxson, N. (2020) 'Angola's Quadruple Bonanza: Where Did All the Money Go?', *The Extractive Industries and Society*, 7(4), pp. 1271–1277.

Livros

- Messiant, C. (2008) *L'Angola Postcolonial. Sociologie Politique d'une Oléocratie*. Paris: Karthala.
- Moco, M. (2019) 'Um Interlúdio chamado João Lourenço', in *Angola: Por uma nova partida*. Luanda: MarMoco, pp. 83–97.
- Roque, P. C. (2021) *Governing in the Shadows. Angola's Securitised State*. London: Hurst & Co.
- Schubert, J. (2017) *Working the System: A Political Ethnography of the New Angola*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Soares de Oliveira, R. (2015) *Magnificent and Beggar Land: Angola since the Civil War*. London: Hurst & Co.

Relatórios e Documentos Políticos

- Augé, B. (2019) *L'Angola sous Joao Lourenço: un changement a minima de l'État MPLA*. Paris: IFRI. Available at: <https://www.ifri.org/fr/publications/notes-de-lifri/langola-joao-lourenco-un-changement-minima-de-letat-mpla>.
- Government of Angola (2017) *Discurso de João Lourenço na cerimónia de investidura como Presidente da República, Plataforma CIPRA*, 29 September. Available at : https://plataformacipra.gov.ao/public/ficheiros/arquivos/Gov_AngolaDiscurso922808240336551724855815.pdf.

Artigos de Jornais, Artigos online e Publicações em blogues

- AMS (2021) 'PGR já entregou ao tribunal o processo', *Expansão*, 1 December. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/operacao-caranguejo-chega-a-tribunal-com-51-arguidos-e-213-testemunhas-105744.html>.

Angola 24 Horas (2020) 'Entrevista à Álvaro Boavida Neto, ex-secretário-geral do MPLA', *Angola 24 horas*, 5 July. Available at: <https://angola24horas.com/politica/item/17802-nao-gostei-da-forma-como-fui-tratado-pelos-meus-camaradas-do-mpla>.

Bordalo, I. (2022) 'Resumo de 2022 – Janeiro – quatro grupos económicos dominam escolhas nos contratos por ajuste directo', *Expansão*, 26 December. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/quatro-grupos-economicos-dominam-escolhas-nos-contratos-por-ajuste-directo-111343.html>.

Branco, C. (2021) 'Le long chemin vers la réconciliation en Angola', *RFI*, 11 September. Available at: <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210911-le-long-chemin-vers-la-r%C3%A9conciliation-en-angola>.

Costa, G. (2018a) 'Se quiserem que eu saia, eu saio já. José Eduardo dos Santos admite demitir-se da presidência do MPLA', *Expresso*, 16 March. Available at: <https://expresso.pt/dossies/diario/2018-03-15-Se-quiserem-que-eu-saia-eu-saio-ja-Jose-Eduardo-dos-Santos-admite-demitir-se-da-presidencia-do-MPLA-78875fe6>.

Costa, G. (2018b) 'Entrevista João Lourenço – São conhecidos os que traíram a pátria', *Expresso*, 21 November. Available at: <https://expresso.pt/politica/2018-11-21-Joao-Lourenco-em-entrevista-ao-Expresso-Sao-conhecidos-os-que-trairam-a-patria-8db1c6de>.

Costa, G. (2018c) 'João Lourenço abre palácio a sectores críticos do regime', *Expresso*, 4 December. Available at: <https://expresso.pt/dossies/diario/2018-12-04-Joao-Lourenco-abre-palacio-a-sectores-criticos-do-regime>.

Deutsche Welle (2020a) 'Zenu' condenado a 5 anos de prisão no caso '500 milhões', *Deutsche Welle*, 14 August, available at: <https://www.dw.com/pt-002/angola-zenu-condenado-a-cinco-anos-de-pris%C3%A3o-no-caso-500-milh%C3%B5es/a-54569789>

Deutsche Welle (2020b) 'Angola: Polícia não está para distribuir chocolates', *Deutsche Welle*, 3 April. Available at: <https://www.dw.com/pt-002/angola-pol%C3%ADcia-n%C3%A3o-est%C3%A1-para-distribuir-chocolatesdizminist/a-53010244>.

Deutsche Welle (2024) 'Angola : congresso do MPLA aprova alterações nos estatutos', *Deutsche Welle*, 17 December, available at: <https://www.dw.com/pt-002/angola-congresso-do-mpla-aprova-altera%C3%A7%C3%A3o-nos-estatutos/a-71087868>

Diogo, F. (2020) 'Genro de Agostinho Neto com 900 milhões USD congelados na Suíça', *Expansão*, 4 September. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/interior/autoridades-angolanas-dizem-que-cooperaram-mas-as-suicas-continuam-a-espera-de-resposta-93516.html>.

Gastrow, C. and Lázaro, G. (2022) 'Angola's Eduardo Dos Santos: A Divisive Figure in Life – and in Death', *The Conversation*, 22 July. Available at: <http://theconversation.com/angolas-eduardo-dos-santos-a-divisive-figure-in-life-and-in-death-187462>.

Inácio, A. (2019) 'Comité Central do MPLA suspende Tchizé dos Santos', *Jornal de Angola*, 22 November. Available at: <https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20190608/281543702424592>.

Jornal de Angola (2018) 'Intocáveis pertencem ao passado: João Lourenço na reunião do Comité Central do MPLA', *Jornal de Angola*, 1 December. Available at: <https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20181201>.

Melo, J. (2017) 'O legado do presidente', in *Mudança & Estabilidade*, *Jornal de Angola*, 10 July.

Novo Jornal (2017) 'João Lourenço tem o poder de não ser o sucessor escolhido por JES – análise', *Novo Jornal*, 31 August. Available at: <https://novojornal.co.ao/politica/interior/joao-lourenco-tem-o-poder-de-nao-ser-o-sucessor-escolhido-por-jes---analise-42324.html>.

Novo Jornal (2024a) 'Mara Quiosa é a nova vice-presidente do MPLA', *Novo Jornal*, 17 December. Available at: <https://novojornal.co.ao/politica/detalhe/mara-quiosa-e-a-nova-vice-presidente-do-mpla-63433.html>.

Novo Jornal (2024b) 'MPLA/Congresso : Quem sai, quem fica e quem entra para os órgãos mais importantes do partido', *Novo Jornal*, 18 December. Available at: <https://novojornal.co.ao/politica/detalhe/mplacongresso-quem-sai-quem-fica-e-quem-entra-para-os-orgaos-mais-importantes-do-partido---expectativas-criadas-por-joao-lourenco-ficaram-longo-de-justificadas--63440.html>.

Rui, M. (2019) 'Zeduísmo e monarquia', in O Cágado e as palavras do silêncio, *Jornal de Angola*, 20 July.

Silva, M., Cordeiro, P. and Meirelles, L. (2023) 'Entrevista a João Lourenço', *Expresso*, 1 July. Available at: <https://expresso.pt/internacional/2023-06-01-Entrevista-a-Joao-Lourenco-Em-Angola-ate-ha-excessos-no-exercicio-da-liberdade-de-manifestacao-d51ab1c5>.

Sul, N. (2018a) 'Grande Entrevista a Dino Matrosse, Secretário para as Relações Exteriores do MPLA', *Jornal Expansão*, 7 September. Available at: <https://www.expansao.co.ao/grande-entrevista/interior/nao-devemos-crucificar-jose-eduardo-dos-santos-como-o-unico-que-falhou-58662.html>.

Sul, N. (2018b) 'Grande Entrevista a Álvaro Boavida Neto, Secretário-Geral do MPLA', *Jornal Expansão*, 14 December, pp. 20-22.

Vasconcelos, A. (2018) 'O tabu e a saída não bicéfala no interesse do país', *Jornal de Angola*, 14 March. Available at: https://www.pressreader.com/angola/jornal-de-angola/20180314/281663960529689?srsltid=AfmBOoqBvzf7eqaRLK85aNX96ysi0Iug-QWsYOMFV_nsmIvReyQwaUS_.

VOA (2022) 'Dos Santos Lands in Luanda' (2022) VOA, 20 August. Available at: <https://www.voaafrica.com/a/dos-santos-lands-in-luanda/6709955.html>

VOA (2024) 'Angola: TC declara inconstitucional sentença do caso "500 milhões" e devolve-a ao Tribunal Superior' VOA, 4 April. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/angola-tc-declara-inconstitucional-senten%C3%A7a-do-caso-500-milh%C3%B5es-e-a-devolve-ao-tribunal-superior/7556602.html>.

Vídeos Online

MPLAOficial (2018) 'Discurso do Camarada Presidente na 2ª Sessão Extraordinária do Comité Central', *YouTube*, 25 May. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=jf-WTWFqHpk&t=10s>.

Televisão Pública de Angola Online (2018) 'Discurso do Presidente do MPLA João Lourenço no VI Congresso Extraordinário do MPLA', *YouTube*, 10 September. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=A9TXKFesk74>.

CAPÍTULO 16

MULHERES NA POLÍTICA EM ANGOLA: UM OLHAR SOBRE A SUA PRESENÇA NOS MEDIA DURANTE AS ELEIÇÕES DE 2022

Florita Telo, Torun Reite
(Assistente de pesquisa: Tátiana Vasco)

Resumo

A sociedade angolana tem uma elevada desigualdade entre homens e mulheres, de acordo com o mais recente Global Gender Gap Index, e a diferença entre homens e mulheres na esfera política é particularmente acentuada. Durante o mandato do Presidente João Lourenço, foram lançadas algumas medidas de política pública para colmatar esta lacuna e, nos seus discursos políticos, salientou-se o papel da mulher, evidenciado pelo aumento do número de mulheres em posições-chave nos poderes executivo, judicial e legislativo. Com este pano de fundo, este estudo empírico tem como objetivo analisar a presença e a representação das mulheres angolanas no debate público mediático antes, durante e após as eleições de 2022 e baseia-se em dados de 24 canais mediáticos que foram monitorizados por um grupo de vinte jovens angolanos durante um período de 12 meses. Metodologicamente, o estudo baseia-se numa combinação de análises temáticas e discursivas e numa mistura de abordagens quantitativas e qualitativas. Os resultados mostram que as mulheres, nos discursos mediáticos, aparecem mais frequentemente na esfera cultural do que nas esferas económicas e políticas. As mulheres angolanas que aparecem na esfera política são predominantemente representantes da elite angolana. Na esfera económica, as mulheres angolanas são quase invisíveis. Além disso, os resultados demonstram que as representações das mulheres angolanas na média são objectificadas, representadas como cuidadoras ou como sujeitos passivos, reflectindo limitações na sua presença no espaço público e reforçando estereótipos sobre o seu papel na sociedade e na política.

INTRODUÇÃO

O Global Gender Gap Index de 2022, publicado em 2023, posiciona a sociedade angolana como uma sociedade de elevada desigualdade de género. O Global Gender Gap Index (Índice Global de Disparidade de Género) analisa o estado atual e a evolução da paridade de género em quatro dimensões-chave (Participação e Oportunidade Económica, Sucesso Educacional, Saúde e Sobrevivência, e Empoderamento Político) (Fórum Económico Mundial, 2022). A disparidade de género no que respeita ao empoderamento e à participação política é particularmente acentuada. O empoderamento das mulheres e a equidade de género tornaram-se objectivos da mais recente estratégia e plano de desenvolvimento de Angola. O recém-aprovado “Angola 2050”, que define a estratégia de desenvolvimento do país para os próximos 30 anos, visa criar condições “conducentes à autonomia, liberdade e capacitação das mulheres”, melhorando o acesso das raparigas e das mulheres à educação, aos serviços de saúde reprodutiva e a um quadro jurídico que salvaguarde a segurança e a proteção das mulheres. O Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN) de Angola tem a igualdade de género como objetivo fundamental do seu pilar de capital humano. Os discursos políticos do Presidente João Lourenço realçaram o importante papel das mulheres e o número de mulheres em posições-chave nos poderes executivo, judicial e legislativo aumentou.

De acordo com o Diagnóstico da Igualdade de Género em Angola (GOV; UE, 2022), a percentagem de mulheres no parlamento tinha diminuído sucessivamente, de 36,8% em 2014 para 26,6% em 2021. A atual legislatura, eleita em 2022, marcou uma quebra nesta tendência negativa de desequilíbrio de género na Assembleia Nacional, tendo aumentado o número de mulheres deputadas à Assembleia Nacional.

Analisando as/os protagonistas no palco político angolano constatamos que pela primeira vez o país tem uma mulher, Esperança da Costa, como Vice-presidente da República, Vera Daves de Sousa é a primeira Ministra das Finanças desde a independência, na presidência da Assembleia Nacional esta Carolina Cerqueira, assim como o Tribunal Constitucional tem a estreia de uma mulher na presidência, Laurinda Cardoso.¹

No âmbito partidário, Luísa Damião assumiu a vice-presidência do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) (MPLA, n.d.). As eleições de 2022 foram marcadas pelo facto de os dois maiores partidos políticos –

1 Laurinda Cardoso era membro do Bureau Político do MPLA, com funções governativas até à sua indicação como presidente do Tribunal Constitucional, por isso alguns sectores da sociedade contestaram a indicação. A este propósito ver a matéria de Avelino Miguel publicada na RFI em Agosto de 2021.

MPLA e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) – terem indicado mulheres para o cargo de vice-presidente do partido e de ter uma candidata à presidência da república, Florbela Malaquias.²

Com essa panorâmica, este estudo empírico tem como objetivo analisar a presença e a representação da mulher angolana no debate público mediático, destacando a presença da mulher no debate público no ano eleitoral de 2022. O material é constituído por dados de canais mediáticos recolhidos ao longo de um período de 12 meses e que abrange os meses antes, durante e depois das eleições de 2022. Metodologicamente, o estudo baseia-se numa combinação de análises temáticas e discursivas e numa combinação de abordagens quantitativas e qualitativas. A maior parte dos resultados apresentados neste estudo baseia-se num subconjunto de dados constituído por 2.273 publicações nos meios de comunicação de 24 canais diferentes a nível internacional, nacional e local, recolhidos durante o período de 1 de maio a 31 de agosto de 2022. O corpus completo, denominado “Observatório do Média de Benguela” (Telo, Reite e Vasco, 2023), é constituído por 6821 itens de publicações do média.

O material foi recolhido por um grupo de vinte jovens angolanos que acompanhavam diariamente as notícias e publicações e a quem foi pedido que identificassem publicações do média que considerassem relevantes para o debate público mediático sobre as eleições. Estes participantes apresentaram os seus relatórios sobre o conteúdo, os tópicos principais e forneceram ligações para o conteúdo das publicações do média. O envolvimento de jovens angolanos na monitorização, recolha e análise, contribui para que o material selecionado seja relevante para os participantes e não somente para as investigadoras.

O estudo inspira-se em trabalhos já realizados a nível internacional e em Angola sobre as dinâmicas de género na vida social e nas actividades políticas, institucionalizadas ou não (Ducados, 2000; Mouzinho & Cutaia, 2017), bem como no debate de uma mesa-redonda realizada em 2023 no âmbito do programa de investigação intitulado “Mulheres na política” (Telo, Reite e Vasco, 2023). O presente estudo traz um o olhar mediático com uma nova óptica e inclui uma perspectiva onde o ter ou o não ter acesso ao palco mediático, e a maneira como que ela é representada, constrói (e constitui) as mulheres angolanas como atrizes sociais, tanto no campo político, económico e cultural como no imaginário colectivo relativamente ao lugar em que ela pertence.

As análises temáticas e discursivas, foram realizadas de forma cuidadosa e ciente dos processos sociohistóricos e rastreamos o arquivo que existe sobre o

2 Tanto o MPLA como a UNITA indicaram duas mulheres para vice-presidente do partido, porém nenhuma delas concorreu como vice-presidente da república. No caso da UNITA, este lugar foi atribuído a um homem. Em 58 anos de fundação da UNITA, só em 2022 o partido teve a primeira mulher vice-presidente do partido, que divide esta função com outro homem. Ao passo que, o MPLA, em 68 anos de existência, também só em 2022 indicou uma mulher para a função de vice-presidente do partido.

papel das mulheres na sociedade angolana, a sua presença no campo político e a visibilidade na história política do país quer no período colonial como no pós-independência e nos processos de consolidação das três repúblicas. Procuramos saber se a constatação da pesquisadora Henda Ducados (2000) sobre o campo político angolano é válida no média.

Segundo a pesquisadora, Angola «é o país do “all men’s show”», e afirma que o facto de os homens terem tomado o espaço político para si, como se constata no processo de declarar a guerra e a paz, não foi favorável para uma dinâmica que incluía as prioridades e as demandas das mulheres. Pelo contrário, segundo Ducados (2000), “o pós-guerra tende a tornar as mulheres invisíveis ou a reforçar estereótipos de género baseado em relações desiguais”. Contudo, pesquisas comprovam que este estereótipo da passividade das mulheres angolanas, resultado da invisibilização subjectiva e das suas demandas no espaço público, cria a ilusão do apagamento da sua agência ao longo dos anos, porque apesar deste estereótipo, a agência delas não deixou de existir.³

Fazemos esta análise desde uma perspectiva do feminismo decolonial, mormente o entendimento de que, as relações de género herdadas da colonização se mantêm até aos nossos dias. Estas normas, além do traço racial, são idealizadas na base da *bio-lógica* e da dicotomia hierárquica, em que se privilegia o corpo biológico a partir de uma visão de desigualdade. Ou seja, a representação dualista desigual em que o passivo (mulher) se sobrepõe ao activo (homem) (Beauvoir, 1940, 2016; Oyěwùmí, 1997, 2021; Lugones, 2008). Esta percepção é consequência do patriarcado peculiar ao Estado-nação, como teremos a oportunidade de aprofundar mais adiante.

De acordo com Telo (2019) trata-se de concepções hegemónicas em torno das fronteiras físicas e simbólicas entre homens e mulheres, respaldadas na divisão hierárquica dos espaços convencionados em público vs privado. Há uma total cisão entre a esfera pública (dirigida para e pelos homens) e a esfera privada (dirigida para e pelas mulheres) assim como a estruturação social em torno dos interesses do poder masculino. Ou seja, todas as práticas e instituições associadas ao feminino são tidas como privadas e im(re)produtivas associadas ao cuidado mesmo quando inseridas no público, e o oposto seria o masculino inerentemente ligado ao público – tido como produtivo por excelência (Wilshire 1997).

Este artigo é composto por quatro partes, excluindo a introdução e a conclusão. A secção 1 contém o material e as abordagens metodológicas, seguida da secção 2, onde apresentamos os resultados das análises. Na secção 3, apresentamos a discussão e, finalmente, as nossas observações finais.

3 Citar; Patrício Batsikama (2021) “poder no feminino”; Limbânia Rodriguez (2018) “Heroínas de Angola”; Paulina Chiziane e Dya Kasembe (2009) “O livro da paz da mulher angolana: heroínas sem nome”. “As Mulheres Honradas e Insubmissas de Angola”.

O “OBSERVATÓRIO DO MÉDIA, BENGUELA” E AS ABORDAGENS METODOLÓGICAS ADOPTADAS

O material é constituído por publicações de 24 canais de comunicação social num período de 12 meses, doravante designado por “Observatório dos Média de Benguela”. Os 24 canais incluídos no “Observatório de Média de Benguela”⁴, são constituídos por canais de média formais e informais, públicos, privados e locais. Tendo em conta que os média angolanos são dominados pela agenda do partido no poder (MUDEI, 2024), optámos por um conceito mais amplo de média e comunicação, que incluiu tanto os média tradicionais como as redes sociais. Foram monitorizados e analisados conteúdos de órgãos e instituições do Estado, de organizações da sociedade civil angolana e de alguns órgãos de comunicação social internacionais.

O objetivo era monitorizar a emissão e as publicações dos meios de comunicação social no ano eleitoral de 2022, de março de 2022 a fevereiro de 2023. No entanto, na análise temática e discursiva do presente estudo, considerámos apenas as publicações registadas num período de 4 meses, de 1 de maio a 31 de agosto, abrangendo os mesmos 24 canais, envolvendo 5 tipos de média: Rádio, Televisão, Iniciativas da Sociedade Civil, Redes Sociais do Governo e sites informativos. Isto implica que a análise quantitativa foi realizada principalmente com base em palavras-chave utilizando todo o corpus (universo de dados), abrangendo 12 meses de março de 2022 a fevereiro de 2023. O corpus completo incluía 6821 publicações, ao passo que as análises mais qualitativas se basearam no subconjunto do corpus que cobria um período de 4 meses (de maio a agosto) e era constituído por 2273 publicações. Esta escolha temporal foi feita com base na data das eleições, 24 de agosto, e no facto de a campanha eleitoral oficial ter começado a 24 de julho de 2022 com uma duração de 29 dias. Assim, conseguimos ter uma visão geral considerável das notícias nos 3 meses que antecederam a eleição propriamente dita, bem como no mês da campanha eleitoral.

Na escolha dos canais de comunicação social a monitorizar, baseámo-nos em três critérios fundamentais. O primeiro foi a cobertura territorial, dando prioridade aos de âmbito nacional. O segundo critério foi a acessibilidade, com ênfase nos canais que também disponibilizam sua programação online. O último foi a representatividade, que significa garantir outros actores sociais

4 Foi uma iniciativa pontual, criada em 2022, constituída por jovens universitários voluntários na província de Benguela, com o único objetivo de monitorizar os órgãos de comunicação social selecionados para participar neste estudo. Enquadra-se no projeto de investigação que visa aumentar o conhecimento sobre as dinâmicas de género e da juventude angolana na participação democrática, cívica e política em Angola, da responsabilidade do Instituto Politécnico Jean Piaget de Benguela com financiamento da Embaixada da Noruega entre 2019-2024, que resultou no presente estudo.

relevantes para além do Estado. Incluímos instituições da província de Benguela por ser a área geográfica onde realizamos a nossa pesquisa.

Assim, de um total de 24 canais monitorizados, pelo menos 10 são estatais, enquanto os restantes estão divididos entre organizações da sociedade civil (5), sítios Web informativos privados (7) e organismos internacionais privados (2). Os média estatais têm a vantagem de serem os únicos que transmitem gratuitamente para todo o país. A seguir, a distribuição das fontes de informação é organizada por tipo, denominação, cobertura, natureza e acesso.

Tipo	Denominação	Abrangência	Natureza	Acesso
Rádios (clássico)	Benguela	Provincial	Pública	Grátis
	RNA	Nacional	Pública	Grátis
	Ecclésia	Provincial	Privada	Grátis
Televisão (clássico)	TPA 1	Nacional	Pública	Grátis
	TV Zimbo	Nacional	Pública	Grátis
	TPA Notícias	Internacional	Pública	Pago
Iniciativas da Sociedade Civil (on-line)	Tchatocota	Internacional	Privada	Pago
	Maus 3x	Internacional	Privada	Pago
	Movimento Revolucionário Benguela	Internacional	Privada	Pago
	Movimento Cívico Mudei	Internacional	Privada	Pago
Redes Sociais do Governo (on-line)	Administração municipal Benguela	Internacional	Pública	Pago
	Administração Municipal da Baía- Farta	Internacional	Pública	Pago
	Comissão Nacional Eleitoral	Internacional	Pública	Pago
	MASFAMU	Internacional	Pública	Pago
	MAT	Internacional	Pública	Pago
Websites informativos (on-line)	Jornal de Angola	Internacional	Pública	Grátis
	Jornal O País	Internacional	Privada	Pago
	ANGOP	Internacional	Pública	Pago
	Angola 24H	Internacional	Privada	Pago
	Xé Agora Aguenta	Internacional	Privada	Pago
	DW	Internacional	Privada	Pago
	VOA	Internacional	Privada	Pago

A seleção de conteúdos foi organizada de acordo com a natureza do meio de comunicação e do canal. Assim, para os meios de comunicação visuais, foram monitorizados os principais jornais noticiários e os programas que tratavam de política. Por exemplo, foram excluídos os programas de entretenimento e desporto. Para os meios áudio e escritos, foram utilizadas apenas as secções sobre política, economia e sociedade. Como já foi referido, o corpus completo é constituído por 6821 publicações dos média que foram todas documentadas. Destas, 2273 publicações foram documentadas no período de 4 meses, tendo sido todas devidamente registadas, lidas e analisadas. É de salientar que o material foi recolhido por um grupo de jovens voluntários que acompanharam diariamente as notícias do canal de comunicação designado, documentando as respectivas publicações através de uma folha de cálculo especificamente concebida para o efeito. Na próxima secção apresentam-se os resultados.

AS MULHERES NOS ESPAÇOS MEDIÁTICOS: APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS

Na secção seguinte, apresentamos algumas das conclusões e colocamos em primeiro plano as conclusões sobre i) Que instituições ou actores sociais utilizaram a palavra “mulher”, “feminino”, “género”, ii) Qual a presença das mulheres angolanas nos espaços mediáticos, iii) Quando é que as mulheres angolanas ganham visibilidade nos espaços mediáticos. Segue-se uma discussão dos resultados.

Instituições ou actores sociais que utilizaram a palavra “mulher”, “feminino”, “género

Analisando o período de 12 meses entre março de 2022 e o final de fevereiro de 2023, a análise revelou que o Ministério da Ação Social, Família e Promoção da Mulher (MASFAMU) foi a instituição que mais mencionou a palavra-chave “mulheres” (incluindo um grupo semântico de palavras associadas). Esta constatação coloca um organismo estatal na vanguarda dos discursos sobre as mulheres. Por ordem de frequência, entre os órgãos públicos, o MASFAMU precedeu a TV Zimbo (28); a TPA (9); o Jornal de Angola (5); a Rádio Benguela (5); e a ANGOP (2). Relativamente às iniciativas privadas, uma organização da sociedade civil encontra-se na linha da frente, nomeadamente, um grupo de mulheres jovens de Benguela, denominado Tchatakota (26), seguido do site informativo Angola 24h (7); e do grupo de jovens Maus 3X, também da província de Benguela (5); do jornal O País (4); do Movimento Cívico Mudei (4); e, finalmente, da Deutsche Welle – DW (3). Os outros organismos não mencionados, tanto públicos como privados, citaram a palavra apenas uma

vez. É de salientar que a Comissão Nacional Eleitoral (CNE) nunca mencionou a palavra “mulheres”

É também importante realçar que a monitoria tem mostrado que o MASFAMU desempenha um papel fundamental na promoção da mulher e da política de ação social, no entanto, associando prioritariamente a mulher ao seu papel de cuidadora da família. Nenhuma outra instituição pública, com uma agenda geral, tem propagado discursos sobre a mulher. Entre as iniciativas privadas, a organização da sociedade civil Tchatakota é a que mais utiliza a palavra-chave “mulheres” e um conjunto semântico de palavras associadas. A Tchatakota é um grupo de mulheres jovens da província de Benguela. Estes testemunhos apontam para um leque reduzido de actores sociais que propagam discursos e temas especificamente dirigidos às mulheres e/ou ao género, e que esses actores sociais ou colectivos são constituídos por ou para mulheres. Assim, os discursos permanecem compartimentados e contidos em círculos dedicados a debates ‘entre ou sobre mulheres’. De seguida, investigamos os discursos mediáticos em que as mulheres aparecem como protagonistas ou personagens principais.

A presença das mulheres angolanas nos espaços mediáticos

Começamos por analisar a proporção dos discursos mediáticos onde a mulher aparece como personagem principal. Ao longo dos 4 meses de coleta de dados sobre os discursos mediáticos e, do corpo constituído por um total de 2273 matérias, verificou-se que as mulheres aparecem como personagem principal num total de 136 casos, o que corresponde a cerca de 6% das publicações. Além disso, apareceram as palavras “mulher”, “menina” e “feminina” em 43 das 2273 publicações, o que representa menos de que 2% do total geral.

Constatamos que nos casos em que a mulher aparece como personagem principal e a temática está ligada à política, aparece como titular de altos cargos políticos (ligadas ao Executivo) ou como membro de um partido político com destaque ao MPLA. O discurso destas mulheres gira em torno da consolidação dos ideais do partido a que pertencem (UNITA – LIMA e MPLA – OMA).

- **Ex1.:** *Ministra quer postura exemplar dos jovens* (Jornal de Angola – 05/07/2022)
- **Ex2.:** *OMA “caça” votos na província do Huambo* (Jornal de Angola – 03/07/2022)
- **Ex3.:** *Lima adopta mobilização porta-a-porta* (Jornal de Angola – 21/06/2022).
- **Ex4.:** *Programa de governo do MPLA tem apoio das mulheres* (TV Zimbo, Jornal da Hora – 22-08-2022).
- **Ex5.:** *Campanha eleitoral: candidato do MPLA promete tornar a mulher mais capaz de ter protagonismo no país* (TV Zimbo, Jornal da Hora – 22/08/2022).

Os trechos dos discursos 2 e 3 mostram que se trata da mobilização do voto das mulheres na campanha eleitoral. O trecho 1 foca mais na mobilização da juventude e na contenção de qualquer manifestação de opiniões divergentes ou contestação política na campanha eleitoral. Elas representam o governo no poder (ex.1) ou fazem parte de um órgão estatutário das mulheres dentro dos dois maiores partidos políticos no palco angolano.

Na maioria dos outros casos, as notícias tratam de assuntos da vida social onde a mulher aparece como vítima ou protagonista de crimes, cuidadora e frágil. Esta realidade é generalizada na maior parte do corpo de dados coletados. A título de exemplo, seleccionamos alguns tópicos, para espelhar o que foi condensado ao longo da nossa pesquisa.

- **Ex:6** (vítima): *Jovem foi raptada no bairro da Camunda. (Rádio Benguela, Jornal do Meio Dia – 17/05/2022).*
- **Ex:7** (agente do crime): *No Kwanza-Norte uma cidadã de 20 anos de idade é acusada de matar o marido à facada, a cidadã já se encontra em contas com a justiça. (Rádio Benguela, Jornal das 20 – 01/09/2022).*
- **Ex:8** (cuidadora): *MASFAMU destaca papel da parteira nos cuidados prestados. (MASFAMU – 05/05/2022).*
- **Ex:9** (autora de crime): *Mãe mata a filha e come as tripas por crença no feiticismo em Luanda (Angola 24H – 20/06/2022).*
- **Ex:10** (vítima): *Investigação criminal em Luanda: detidos jovens acusados de violação sexual e tentativa de homicídio a uma professora. (DW – 30/08/2022).*
- **Ex:11** (frágil): *“[...]Somos mulher, por isso somos delicadas e as flores nos cativam. Somos mulher, por isso o amor faz parte da nossa essência...” (Tchatocota, 08/03/2022).*

Outrossim, quando a mulher não aparece nestes termos, ela surge nos bastidores ou como apresentadora de notícia.⁵ Grosso modo, percebe-se que as mulheres que aparecem neste contexto mediático tendem a ser apresentadas como sujeitos passivos, designadamente como vítimas (de agressão, da pobreza, etc.) ou como intermediárias dos partidos políticos.

Ainda na senda do papel das mulheres associado ao espaço doméstico, a nossa pesquisa constatou que em alguns casos elas são apresentadas como gestora do lar ou “ pilar da família”. Vejamos uma publicação paradigmática do MASFAMU, no período em análise “o Ministério da Acção Social, Família e Promoção da Mulher, (MASFAMU), promove nesta sexta-feira, (01/04), em Luanda a “Gala Mulher de Mérito” O evento visa **homenagear a mulher enquanto pilar**

5 Do total de matérias analisadas, em 72 as mulheres aparecem como repórter ou jornalista.

da família e da sociedade pelo seu destaque em todos os sectores de desenvolvimento do País. [...] (MASFAMU, 26-03-2022) grifos nossos.

É de destacar aqui que a percepção da mulher como “ pilar da família e da sociedade” é um traço marcante no quotidiano do país e que também se reflecte na teoria e prática dos partidos políticos. Por exemplo, no programa eleitoral e de governo dos dois maiores partidos da oposição, as mulheres foram geralmente apresentadas nestes termos (ver, Telo 2024). Este “ pilar da família e da sociedade”, que remete ao espaço doméstico/privado, está presente mesmo quando a mulher está nas vestes de titular de cargo de soberania. Ao passo que, nenhuma menção se faz neste sentido, quando se fala dos homens, tanto no espaço público como no privado, o que se pode constatar pela sua total ausência nos discursos formais e informais.

Neste sentido, entende-se que o ponto nodal desta realidade não está nas terminologias em si, que em muitas circunstâncias descrevem a realidade de muitas mulheres em Angola, mas sim nos efeitos que tais enquadramentos podem ter na prática, sobretudo em termos de legitimidade para as mulheres de estarem no espaço público e participar activamente da política, fora ou além do doméstico-familiar.

As dinâmicas de género na história ocidental ilustram esta realidade, como assevera a professora (Oyèwùmí, 2004), ou seja, a mulher nunca fica fora do domicílio, como um caracol, ela carrega a casa em torno de si mesma, esta concepção tem a particularidade de nunca transcender os estreitos limites da família nuclear. “Consequentemente, sempre que a mulher está presente, torna-se a esfera privada da subordinação das mulheres. Sua própria presença define-a como tal”. Por outro lado, este facto pode estar também associado as dinâmicas patriarcais inerentes ao Estado-nação, como veremos mais adiante.

Em que momento se dá visibilidade às mulheres angolanas?

Depois de constatar que poucos discursos mediáticos tratavam de assuntos associados às mulheres e os órgãos de divulgação predominantes, queríamos verificar se os a mulher apareceu com maior frequência nalguns momentos específicos. Analisamos primeiro o subuniverso de 2273 publicações de 1 de Maio 2022 a 31 de Agosto 2022 e verificamos que o mês de Agosto foi o mês em que havia maior número de publicações onde a mulher apareceu como protagonista directa ou indirecta. Das 136 publicações verificadas, mais do que a metade (54%, ou 74 dos 136) apareceram no mês de Agosto 2022.

Constatamos ainda que no mesmo mês das eleições, o MASFAMU intensificou as suas publicações focando na “gala mulher de mérito”. Trata-se de uma cerimónia criada no âmbito do Decreto Presidencial n.º 35/22 de 3 de Fevereiro, que instituiu o “Prémio Nacional mulher mérito” destinado a

“todas as Mulheres angolanas que desenvolvem acções de destaque, bem como experiências de superação, quer seja no interior como no exterior do País”. O foco das publicações foi “conheça as distinguidas da gala de homenagem à mulher de mérito”.

Por fim, analisando o universo de dados que consiste em publicações de 1 de Março 2022 ao 28 de Fevereiro 2023 utilizando a busca por palavras-chave, Março 2022 foi o mês em que mais se mencionou a palavra “mulheres” e, nessa altura, houve um pico que representou cerca de 19% de todos os discursos verificados ao longo dos 12 meses, uma tendência que, embora ligeiramente decrescente, manteve-se em Junho e depois Agosto (o mês das eleições). Dezembro foi a altura em que se registou a maior invisibilidade dos discursos mediáticos que tratavam da mulher, e o menor número de citações.

DISCUSSÃO

O género é uma “problema das mulheres”

Os resultados deste estudo evidenciam que a abordagem de mulheres e género é feita, sobretudo, por entidades vocacionadas a trabalhar com estes temas, tanto no âmbito público como privado, sendo colocadas num patamar fora da política dita convencional. Reproduz-se a ideia do imaginário colectivo de que a temática é um “problema das mulheres”. É importante lembrar que, nem os órgãos públicos, com os seus recursos financeiros, humanos e de cobertura nacional, nem mesmo os privados, conseguiram superar o nível de engajamento mediático público do colectivo Tchatokota da província de Benguela.

Portanto, observa-se uma tendência dos órgãos de comunicação e fazedores de opinião, em colocar as temáticas de género como um “problema das mulheres”, uma questão à parte, periférica, pois não se considera ter tanto protagonismo ou relação com temas como governação, democracia, corrupção, pobreza, etc. Tal postura, pode contribuir para reforçar o estereótipo de que a política não é lugar para mulheres e menos ainda os temas a ela conexos (Telo e Reite, 2023).

A relativa e condicionada visibilidade das mulheres angolanas nos discursos mediáticos, aponta para uma percepção de uma possível incompatibilidade entre ser mulher e estar na política. Essa constatação do nosso estudo, ressoa com o binómio ainda pouco aprofundado de mulher e política em Angola,

cujas abordagens tem sido “forçada” sobretudo nos últimos cinco a dez anos, sobretudo, entre os grupos e colectivos de mulheres e feministas.⁶

No entanto, esses colectivos e movimentos não têm grande visibilidade mediática e são praticamente invisíveis fora dos seus espaços de intervenção. Outrossim, a temática não engaja com a mesma força outros estratos da sociedade, quer seja por parte dos três poderes (judiciário, executivo, legislativo) (Telo, 2023), como das organizações não governamentais, associações juvenis, instituições do ensino superior ou de pesquisa no país.⁷

De modo particular, a agenda pública nacional, também se mostra dissonante quanto aos temas de género e mulheres e destes com a política, particularmente, nas abordagens da mídia. Essa afirmação faz-se apesar de as mulheres angolanas terem entrado, em termos comparativos, em grande número nas três instâncias de poder: legislativo, judiciário e executivo. No âmbito de um outro estudo (Telo e Reite, 2023), constatamos que durante o ano eleitoral, entre os vários eventos organizados por entidades não governamentais (ONGs, instituições do ensino superior, associações estudantis e outras iniciativas afins), num total de 120 eventos, em que se fez abordagem de temas políticos, apareceram maioritariamente homens como prelectores e moderadores, mesmo se tratando de temas associadas às mulheres.

Os estereótipos de género e o papel da mídia em contextos patriarcais

O estudo confirma que, apesar da presença crescente de mulheres em instituições-chave do Estado, a sua visibilidade e representatividade política permanecem limitadas. O imaginário colectivo continua ancorado em dinâmicas patriarcais que permeiam o aparato estatal (legislativo, judiciário e executivo). Como argumenta Sabine (1986), essas estruturas de poder são dominadas por homens e reforçadas por agentes de legitimação, como o sistema educacional, a igreja e a mídia, que configuram o espaço público em termos de género.

Pushpa Achanta (s.d.) destaca que o conceito de Estado-nação é patriarcal e atende aos interesses de uma identidade dominante (classe, género, raça, religião). O patriarcado, inserido sutilmente na ideia de nação, se reflecte na psique de quem estabelece e propaga esse conceito. Em Angola, a herança

6 Nos últimos 10 anos aumentou o número de colectivos e organizações de mulheres, com destaque para os que se assumem feministas. Cada colectivo ou movimento tem promovido debates, palestras, encontros e publicações em que se aborda a participação das mulheres, além da realização de manifestações, notas de repúdio, abaixo assinado, etc. Só para citar alguns exemplos: o Ondjango Feminista, o Unidas Somos Mais Forte, o Arquivo de Identidade Angolano (LGBTQIA+); o Tchotokota, o Observatório de Políticas Públicas na perspectiva de Género; o Movimento de Cidadania participativa para Mulheres, Associação Mwana Pwo na Lunda Sul, etc.

7 A este propósito ver também TELO 2018.

colonial e certas práticas culturais endógenas reforçaram essa estrutura, visível desde a independência (1975), quando os homens foram os principais beneficiários do “património da nação”, consolidando a centralidade masculina na política.

O Estado pós-independência não rompeu com esse modelo, mantendo uma governação altamente centralizada, sustentada pelo MPLA desde Agostinho Neto, considerado o “pai da nação”, até a actual gestão de João Lourenço. Essa construção simbólica reforça a ideia de que o “homem” governa enquanto a mulher é relegada a papéis maternos e de cuidado, o que ressoa com as reflexões de McClintock (1995) e Fanon (2008) sobre a relação entre a estrutura da família e a da nação.

A subordinação da mulher na política angolana também é observada na OMA, organização feminina do MPLA, que segue operando dentro de um enquadramento paternalista. Paredes (2015) aponta que as relações de género nessa estrutura reflectiam uma hierarquia na qual os homens representavam a nação, enquanto as mulheres respondiam a estereótipos de maternidade ou eram condicionadas por relações mediadas pelos homens. Isso evidencia o que Eisenstein (1981) descreve como a institucionalização da separação entre as esferas masculina e feminina, sustentada por agências estatais, o média e a igreja.

Em Angola, as eleições de 2022 marcaram a ascensão de mulheres a posições de visibilidade, com as duas maiores forças políticas (MPLA e UNITA) a indicarem mulheres para cargos de vice-presidência e uma candidata à presidência. No entanto, o presidente João Lourenço reforçou a narrativa de que a participação das mulheres no executivo depende de avaliação de desempenho, um critério não publicamente aplicado aos homens (*DW*, 2020). Essa abordagem legitima a percepção de que a política é “essencialmente” masculina, e as mulheres só podem ocupar esses espaços sob condições específicas (Telo, 2023). Além disso, declarações como a da então candidata a vice-presidente da república – “o nosso líder determina o rumo e as mulheres estão prontas” (*TPA ONLINE*, 2022) – de certo modo reforçam os preconceitos de subordinação das mulheres dentro das estruturas partidárias.

O média, enquanto “quarto poder”, desempenha um papel crucial na manutenção dessas dinâmicas. A análise do MUDEI (2024) revela que os principais órgãos de comunicação social em Angola, sob controlo estatal, centralizam a narrativa política na figura do presidente, enquanto a visibilidade das mulheres na política é frequentemente restrita a personagens ligadas ao partido no poder. De igual modo, no média independente e em colectivos da sociedade civil, a abordagem das questões de género é limitada, como demonstrado pelo caso judicial “15+DUAS”, inicialmente referido como “15+2”,

até a mobilização de mulheres garantir o reconhecimento da participação das mulheres no processo de reivindicação que deu lugar a este julgamento.

Henda Ducados (2002) descreve Angola como o país do “all men’s show”, onde os homens monopolizaram o espaço político, excluindo as mulheres das dinâmicas de guerra e paz. No pós-guerra, essa exclusão se consolidou, invisibilizando as mulheres ou reforçando estereótipos baseados em desigualdades de género. Fraser e Honneth (2003) ressaltam que os estereótipos de género impactam interesses individuais e colectivos, dificultando a participação igualitária das mulheres na política. Juliana et al. (2019) argumentam que discursos normativos sustentam essa exclusão, ao naturalizar a divisão entre público e privado.

Assim, mesmo com o avanço da presença das mulheres nas instituições estatais, a política angolana continua estruturada sobre uma base patriarcal, onde a participação das mulheres é frequentemente condicionada, limitada ou simbolicamente enquadrada de forma a reforçar a desigualdade de género.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesquisa revelou que, apesar de um avanço quantitativo na presença de mulheres em cargos de destaque nas instituições angolanas, a visibilidade mediática das mulheres angolanas permanece limitada, além de algumas representantes da elite política, os espaços mediáticos reflectem um predomínio de estereótipos de género e a perpetuação de dinâmicas patriarcais. A representação das mulheres nos meios de comunicação e afins, é frequentemente associada a papéis passivos ou restringida a eventos específicos, como campanhas eleitorais (angariação de votos) ou datas comemorativas, em vez de uma abordagem contínua e inclusiva.

Este estudo constatou que apenas 3% das matérias monitorizadas ao longo dos 12 meses no ano eleitoral tratavam de alguma temática sobre mulheres e questões de género.

Demonstra que apesar de figurarem no topo da lista dos países africanos em termos de representatividade numérica das mulheres deputadas e, o aumento nestes mesmos termos, em cargos nas instituições chave, a mulher angolana ainda tem pouca visibilidade nos discursos públicos via média. Tendo em conta que imprensa, incluindo as novas formas de comunicação como as redes sociais, é considerada como o quarto poder, pode-se inferir que esta pouca visibilidade, de alguma forma, reflecte o lugar das mulheres no espaço público, mormente, na política.

Com o pano de fundo das ideias, sócio-historicamente construídas, sobre onde, ou seja, em que campos a mulher pertence, constatamos que existe uma ideia de incompatibilidade entre ser mulher e estar na política. O próprio

campo político associa-se ao masculino ou masculinidade, consequentemente, a mulher, a não ser que actue como masculino, não pertence ao campo político, a partir de uma estrutura que de funcionamento patriarcal.

Nota-se, nas análises discursivas, sobre como é que a mulher angolana é representada. Os discursos demonstram que prevalece a ideia de que o pai manda no Estado, na gestão do património nacional, enquanto a pátria é cuidada pela mãe, colocando a mulher angolana em segundo plano e nesse sentido, invisível no espaço público.

Os discursos mediáticos, tematicamente relacionados às mulheres ou, de género são tratados por entidades específicas, de forma compartimentada, e fora do debate público geral. Neste estudo constatamos, que entidades como o MASFAMU e o colectivo Tchatokota foram as que promoveram mais discursos sobre as mulheres e género. A primeira, um órgão governamental deu mais destaque a temas sociais e económicos do que políticos. Ao passo que, o colectivo Tchatokota optou por uma abordagem contra-hegemónica ou anti-patriarcal, advogando em prol do direito de participação política plena, das mulheres em Angola.

Afirma-se a tendência dos órgãos de comunicação e fazedores de opinião, colocarem as temáticas de género como um “problema das mulheres”, uma questão à parte, de certo modo periférica. Isso, por sua vez, delimita o potencial de uma mudança social necessária, reduz o impacto dos discursos contra-hegemónicos e, deste modo, reproduz as dinâmicas do patriarcado de forma implícita e explícita, condicionando, em alguma medida, o engajamento e reconhecimento das mulheres na política.



O PAÍS

Tem tudo.

Coordenador:
Daniel Costa

Edição n.º 2508
Sexta-feira, 22/07/2022
Preço: Kz 500,00

www.opais.co.ao | e-mail: info@opais.co.ao



Rita Malagães



João Lourenço

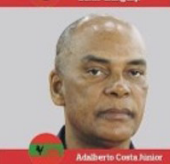


Dálio Chingonji



Benedito Damião

A VIDA DOS 8 'DESTEMIDOS' QUE QUEREM GOVERNAR ANGOLA



Adalberto Costa Júnior



Ntusi a Simão



Manuel Fernandes



Quilício Moreira

REFERÊNCIAS

Artigos

Achanta, P. (n.d.) *Patriarchy of the nation-state*. [no place of publication]: [no publisher].

Castro, G. and Lavinias, L. (1992) Do feminino ao gênero: a construção de um objeto. In: Costa, A.O. and Bruschini, C. (eds.) *Uma questão de gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, pp. 25–41.

Delphy, C. (1981) 'Le patriarcat, le féminisme et leurs intellectuelles', *Nouvelles Questions Féministes*, (2), pp. 58–74.

Ducados, H. (2000) 'An all men's show? Angolan women's survival in the 30-year war', *Agenda*, 16(43), pp. 11–22.

Lobo, E. (1992) O trabalho como linguagem: o gênero do trabalho. In: Costa, A.O. and Bruschini, C. (eds.) *Uma questão de gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, pp. 111–123.

Machado, L. (2000) Perspectivas em confronto: relações de gênero ou patriarcado contemporâneo? In: Sociedade Brasileira de Sociologia (ed.) *Simpósio Relações de Gênero ou Patriarcado Contemporâneo, 52ª Reunião Brasileira para o Progresso da Ciência*. Brasília: SBP.

Morgante, M. and Nader, M. (2014) 'O patriarcado nos estudos feministas: um debate teórico', *Anais do XVI Encontro Regional de História da ANPUH*. [online].

Quijano, A. (2005) Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: Lander, E. (ed.) *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Buenos Aires: CLACSO, pp. 117–142.

Saffioti, H. (1992) Rearticulando gênero e classe social. In: Costa, A.O. and Bruschini, C. (eds.) *Uma questão de gênero*. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, pp. 61–73.

Soares, V. (2004) Políticas públicas para igualdade. In: Godinho, T. and Silveira, M.L. (eds.) *Políticas públicas e igualdade de gênero*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, pp. 113–125.

Telo, F. (2019) *Autonomia reprodutiva entre as nkento angolanas: Narrativas e escolhas*. PhD thesis. Universidade Federal da Bahia.

Telo, F. and Reite, T. (2023) 'Angolan politics through a lens of gender and the gendered', *14th Linguistic Landscape Conference*, Madrid, Spain, [date not provided]. [Conference presentation].

Telo, F., Reite, T. and Vasco, T. (2023) *Observatório da Média Benguela*. [unpublished report].

Wilshire, D. (1997) Os usos do mito, da imagem e do corpo da mulher na re-imaginação do conhecimento. In: Jaggar, A.M. and Bordo, S.R. (eds.) *Gênero, corpo, conhecimento*. Translated by B.L. Freitas. Rio de Janeiro: Record: Rosa dos Tempos, pp. 91–120.

Artigos on-line e postagens de blog

Erika, S. (1986) 'Patriarchy and the State', *Australian Journal of Law and Society*, 3, pp. 53–xx. Available at: <http://www4.austlii.edu.au/au/journals/AUJILawSoc/1986/3.pdf> (Accessed: 30 March 2024).

Frontline Defenders (n.d.) *Histórico do caso: Angola 15+2*. Available at: <https://www.frontlinedefenders.org/pt/case/case-history-angola-15> (Accessed: 25 September 2022).

Gayeta, A. (2023) 'Angola: políticas públicas de inclusão social devem ser mais abrangentes, dizem ativistas dos direitos de pessoas com deficiência', *Voz da América*, December. Available at: <https://www.voaportugues.com/a/angola-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-de-inclus%C3%A3o-social-devem-ser-mais-abrangentes-dizem-ativistas-dos-direitos-de-pessoas-com-defici%C3%Aancia/7392513.html> (Accessed: 10 May 2024).

Inge, A. (2021) *Sempre do Topo para a Base: Revisões Constitucionais em Angola*. Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Working Paper 2021:10). Available at: <https://www.cmi.no/publications/8078-sempre-do-topo-para-a-base-revisoes-constitucionais-em-angola> (Accessed: 31 January 2024).

Laureano, A. (2024) 'João Lourenço e a Estratégia do Poder no Feminino: Mulheres assumem mais protagonismo e influência'. Available at: <https://novojournal.co.ao/politica/interior/joao-lourenco-e-a-estrategia-de-poder-no-feminino---mulheres-assumem-mais-protagonismo-e-influencia-117583.html> (Accessed: 10 May 2024).

Miguel, A. (2021) 'Nova presidente do Tribunal Constitucional de Angola continua a gerar polémica', *Radio France Internationale*, 22 August. Available at: <https://www.rfi.fr/pt/angola/20210822-nova-presidente-do-tribunal-constitucional-de-angola-continua-a-gerar-polêmica> (Accessed: [add access date]).

Miranda, O. and Domingos, A. (2021) A constituição da esfera pública em África: a especificidade de Angola do pós-independência à segunda República. In: *Jornada Internacional de Políticas Públicas*, 16–19 November 2021, São Luís: Universidade Federal do Maranhão. Available at: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_200_200611b2c73493f9.pdf (Accessed: 10 April 2024).

Mouzinho, Â., & Cutaia, S. (2017). Reflections on Feminist Organising in Angola. *Feminist Africa*, 22, 33–51. <https://www.jstor.org/stable/48725739>

Mudei, M. (2024) *Monitoria de Imprensa: jornal de Angola, TPA, TC Zimbo e Rádio Nacional de Angola*. Available at: <https://mudeiangola.org/documentos/monitoria-de-imprensa/pdf/Análise%20da%20Monitoria%20de%20Imprensa%20Nov%20-%20Jan%202023.pdf> (Accessed: 10 June 2024; 10 July 2024).

Telo, F.A. (2023) 'O Lugar das Questões de Género no Programa de Governo dos Partidos Maioritários: As eleições de 2022 em Angola', *Cadernos de Estudos Africanos*, 45, pp. 197–231. Available at: <https://journals.openedition.org/cea/8039> (Accessed: [add access date]).

Telo, F. (2018) *Jovens mulheres e a participação política em Angola: o caso 15+duas*. Available at: <https://www.ondjangofeminista.com/ondjango/2018/9/5/jovens-mulheres-e-a-participacao-politica-em-angola-o-caso-15duas> (Accessed: 18 March 2023).

TPA Online (2022) *Esperança Maria Eduardo da Costa candidata a Vice-Presidente da República pelo MPLA apresentada....*. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=wyQ6TLajhFU> (Accessed: 27 December 2022).

Verde, R. (2018) 'Bicefalia, presidência imperial e Revisão da Constituição', *Maka Angola*. Available at: <https://www.makaangola.org/2018/02/bicefalia-presidencia-imperial-e-revisao-da-constituicao/> (Accessed: 18 December 2023).

Relatórios e documentos de política

Gov Angola (2022) *Diagnóstico Igualdade de Género Angola*. EU (União Europeia).

INE (Instituto Nacional de Estatística) (2020) *Diagnóstico de Pobreza Multidimensional*. Available at: https://ophi.org.uk/sites/default/files/2023-12/ine_2020_pobreza_angola.pdf (Accessed: 25 May 2022).

Livros

Barroso, P. (2011) *A inserção de pessoas com deficiência no mercado formal de trabalho: um estudo sobre o lugar das pessoas com deficiência em uma organização de serviço público em Angola*.

Batsikama, P. (2021) *O poder feminino*. Luanda: Kwanza.

Camilo, J., Fortim, I. and Aguerre, P. (2020) *Gestão de pessoas: práticas de gestão da diversidade nas organizações*.

Chiziane, P. and Kasambe, D. (2019) *O livro da paz da mulher angolana: heroínas sem nome*. Caminho.

Eisenstein, Z. (1981) *The radical future of liberal feminism*.

Fanon, F. (2008) *Pele negra, máscaras brancas*. Bahia: Editora Edufba.

Fraser, N. and Honneth, A. (2003) *Redistribution or recognition?: a political-philosophical exchange*. London: Verso.

McClintock, A. (1995) *Imperial leather: race, gender and sexuality in the colonial context*. New York and London: Routledge.

Paredes, M. (2015) *Combater duas vezes: mulheres na luta armada em Angola*. Verso da História.

Pateman, C. (1993) *O contrato sexual*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Rodriguez, L. (2010) *Heroínas de Angola*. Nzila.

Saffioti, H. (2011) *Gênero, patriarcado, violência*. 2nd edn. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

CAPÍTULO 17

A POLÍTICA EXTERNA DE ANGOLA: NA ENCRUZILHADA DA NOVA LUTA POR ÁFRICA

Vegard Bye

(Traduzido do texto original em inglês)

Resumo

Este capítulo tem como objectivo identificar e analisar as continuidades e mudanças na posição internacional e na política externa de Angola de Dos Santos para Lourenço. Começa com algumas características básicas da política externa angolana da guerra à paz, e como o boom económico baseado no petróleo permitiu a Dos Santos evitar a condicionalidade económica e política imposta à maioria dos países Africanos. Sem este “excepcionalismo”, o Presidente Lourenço viu-se obrigado a procurar uma aproximação aos EUA e ao Ocidente, que foi conveniente para administração Biden para desafiar o papel dominante da China no país e em África. Ainda não sabemos como é que o Presidente Trump vai lidar com isto. O Presidente Lourenço também se tornou o pacificador mais procurado de África. Em 2025, foi eleito Presidente da União Africana e, portanto, o principal diplomata de África.

INTRODUÇÃO

Analizando a formulação da política externa africana, Bischoff (2020:xx¹), conclui que a tomada de decisões nesta área – mais ainda do que noutras questões políticas – tem sido implementada por uma elite autoritária com características “comprador ou neocolonial”, actuando da perspectiva numa “base política e constitucional limitada para a condução de quaisquer relações significativas entre o Estado e a sociedade, acompanhada por uma rígida divisão Norte-Sul e por crescentes invasões das forças da globalização”. Isto, de acordo com Bischoff, “enfraqueceu a soberania africana, a autodeterminação económica e a agência africana”. E acrescenta, com óbvia relevância para Angola de Dos Santos: “*a agência descreve mais frequentemente actos presidenciais e personalidades que conduzem a uma disposição de política externa de elite*” (itálico acrescentado), em que “para efeitos de legitimidade e reconhecimento, as normas e instituições internacionais foram aprovadas, apenas para, na prática, as desprezar”.

Angola estava firmemente inserida no lado soviético-cubano da divisão da guerra fria, apresentando-se assim com uma política externa estritamente anti-imperialista, até pouco antes dos acordos de paz de Bicesse de 1991. Isto aconteceu apesar das companhias petrolíferas ocidentais garantirem a sobrevivência económica do regime, sob a protecção das tropas cubanas (Soares de Oliveira, 2015: Capítulo 1). A abolição do marxismo-leninismo pelo MPLA também fez com que o país saísse da guerra fria quase em simultâneo com a queda do Muro de Berlim. Pouco tempo depois, a África do Sul e a Namíbia passaram a ter um regime maioritário e, em 1997, os dois Estados do Congo sofreram uma mudança de regime a favor dos aliados do MPLA. Com o início da reconstrução do país, quando a paz interna foi finalmente alcançada em 2002, o círculo de vizinhos inimigos de Angola tinha-se transformado num círculo de amigos. Logo, seria de esperar que Angola tivesse mãos relativamente livres para definir as suas alianças de política externa dentro de fronteiras seguras.

De um modo geral, porém, como país africano, havia limites óbvios a este propósito: “O estruturalismo político e económico simplesmente tratava os Estados africanos como se estivessem presos a sistemas que somente podiam fazer poucas, ou nenhuma, escolhas (de política económica) internas e externas.” (Bischoff, 2020:12). O Consenso de Washington, complementado pelos Estados do G-7 que definiam a agenda para o Sul Global, implicava que os doadores impusessem regimes de condicionalidade de grande alcance, com políticas rigorosas de ajustamento estrutural. Por essa razão, muitos países

1 Esta é uma antologia muito abrangente que contém estudos sobre a política externa de nove países africanos diferentes. No entanto, nem Angola nem qualquer outro país lusófono estão incluídos.

africanos foram “obrigados a elaborar e executar as suas políticas externas como um instrumento fundamental de garantir a assistência externa para resolver os seus problemas internos” (Malaquias, 2011: 5).

Angola encontrava-se numa situação diferente, devido à sua vasta economia petrolífera. E por isso, o país não tinha de se curvar à condicionalidade ocidental. Este facto foi também visto como uma resposta à percebida falha por parte dos países ocidentais e da ONU em assumir a responsabilidade pela reconstrução do país no pós-guerra. Em vez disso, Angola podia recorrer à China para obter créditos maciços, mantendo ao mesmo tempo a sua forte relação militar com a Rússia. Consequentemente, podemos utilizar o termo *excepcionalismo angolano* para caraterizar a política externa de Dos Santos, com o objectivo de desempenhar um papel adequado na arena internacional, ao mesmo tempo ignorando a influência externa tradicional. Isto reflectiu a “astúcia e pragmatismo únicos do ex-Presidente para equilibrar diferentes interesses”, como salientado por Roque (2017:21). A política externa, na sua era, tornou-se personalizada, exclusiva e elitista. Talvez mais do que na maioria dos outros países africanos, “(O) líder carismático tornou-se a fonte, o local e a personificação da política externa” (Khadiagala, 2001: 5).²

Na África Austral, a África do Sul pós-apartheid, sob a liderança de Mandela, emergiu como o óbvio aspirante a potência média – embora de um tipo diferente – com capacidades assimétricas em relação à potência média tradicional no âmbito de uma ordem internacional liderada pelo Ocidente (Jordaan, 2003). Mas Angola nunca aceitou totalmente estar subordinada à África do Sul. Pelo contrário, Angola era um dos países do Sul que se considerava como uma “potência hegemónica regional”, tomando decisões em matéria de política externa e de segurança com base numa aparência de capacidade de poder dentro das pretendidas esferas de interesse. Para Angola, isto incluía a região dos Grandes Lagos e – em competição com a África do Sul – a região da SADC.³

O petróleo era a fonte óbvia do crescimento económico de Dos Santos, bem como da sua política externa excepionalista e ambiciosa. Quando a produção de petróleo diminuiu e os preços caíram (perdendo dois terços do seu valor), e o PIB foi reduzido para mais de metade entre 2014 e 2020, isso também teve um impacto evidente na capacidade da política externa do país.

2 Como membro da Equipa Sénior da ONU em Angola entre 2004 e 2008, tive a oportunidade de observar a extrema arrogância com que o Presidente dos Santos tratava os diplomatas ocidentais e da ONU, e até mesmo os Chefes de Estado. Dos Santos afastava-se frequentemente das cimeiras internacionais. Mostrava-se muito mais interessado nas relações bilaterais com os líderes russos e chineses.

3 Esta leitura da política externa angolana sob a presidência de José Eduardo dos Santos baseia-se na análise de Jason Warner (2017) sobre a Nigéria.

A forma como Angola passou rapidamente da guerra para uma paz estável, obtendo taxas excepcionais de crescimento com contribuições mínimas da comunidade internacional ocidental, fez com que Angola desenvolvesse a aspiração de exportar estas lições para outros países africanos. Embora a sua “orientação para a paz” tenha sido praticamente irrelevante durante a presidência de Dos Santos, foi claramente ressuscitada pelo seu sucessor.

Na sua análise da política externa pragmática, realista e não ideológica de Dos Santos, Roque (2017) identifica oito impulsionadores imperativos, entre os quais uma posição não alinhada e equilibrada com os EUA como parceiro petrolífero fundamental de um lado e a Rússia como parceiro militar dominante do outro; um projecto autodefinido de construção do Estado baseado no poder petrolífero; influência hegemónica na África Central, assegurando ao mesmo tempo aliados fundamentais em diferentes regiões. O seu prognóstico em 2017 era que “(Estes) imperativos expõem a base frágil sobre a qual o poder ‘crescente’ de Angola irá gradualmente declinar”, um prognóstico que pretendemos visitar neste capítulo.⁴

Malaquias conclui a sua avaliação de 2011 da política externa de Angola apresentando o seguinte desafio para o era pós-dos Santos, depois de ter afirmado no seu artigo que “esforços diplomáticos persistentes” ajudaram repetidamente o governo angolano a ultrapassar desafios internos assustadores – e até a sobreviver:

“As relações externas de Angola desempenharão novamente um papel fundamental na resposta aos desafios que se avizinham. Desta vez, o foco será atrair os EUA e outras democracias maduras para complementar a assistência actualmente prestada pela China e ajudar Angola a manter-se no rumo certo à medida que avança para uma paz positiva.” (Malaquias, 2011:16)

A meio do segundo mandato de João Lourenço, deveríamos estar agora em posição de avaliar se estas previsões se revelaram correctas e, de um modo mais geral, discutir a direcção e a profundidade de qualquer mudança na política externa de Angola após a era de Dos Santos. Será que o forte endividamento com a China e a queda dos preços do petróleo conduziram a uma nova forma de dependência? Terá havido uma redefinição das relações geopolíticas Norte-Sul ou Este-Oeste, afastando-se da arrogância diplomática e do “excepcionalismo angolano” de dos Santos? As tentativas de posicionar Angola como uma potência hegemónica regional foram continuadas e bem sucedidas? E não menos importante: até que ponto é o mundo que nos rodeia

4 Orre (2015) fez uma avaliação semelhante. Ver também Soares de Oliveira (op.cit: Capítulo 5) para uma boa descrição das estratégias internacionais de dos Santos na época pós-guerra.

que está a mudar, mais do que as preferências políticas de um novo presidente angolano?

DA PARCERIA DE MOSCOVO AO “CONSENSO DE PEQUIM”

Durante todo o período que decorreu entre a independência e o fim da era dos Santos, em 2017, Angola ocupou uma posição de destaque na estratégia geopolítica da USSR e, mais tarde, da Rússia, em África. Os dois países deixaram o marxismo-leninismo para trás e abraçaram o capitalismo quase simultaneamente, e ambos ofereceram livre acesso a uma classe agressiva de oligarcas para se apoderarem de recursos energéticos ricos. Os relatos dos média do período pós-2002 parecem indicar que dos Santos e Putin mantinham uma relação aconchegante. A parceria estratégica russo-angolana tem sido sobretudo de carácter militar, sem ser perturbada pelos interesses petrolíferos ocidentais. Lourenço, ele próprio um ex-general com formação na Academia Político-Militar de Lenine na URSS, manifestou, no início da sua presidência, interesse em aprofundar a relação – particularmente nos aspectos militares – com a Rússia (Teslova, 2019).

Quando as potências ocidentais, de um modo geral, ignoravam as necessidades africanas e/ou impunham duras condições de crédito, Angola aderiu as grandes aberturas diplomáticas e económicas da China depois de 2000, mais do que qualquer outro Estado Africano. Em busca de recursos minerais, energéticos, agrícolas e outros, a China estava também bastante disposta a investir no desenvolvimento de infra-estruturas no continente Africano. Angola, devido aos seus vastos recursos petrolíferos e outros recursos naturais e ao seu crescimento económico ímpar na primeira década do pós-guerra, tornou-se o parceiro mais proeminente da corrida chinesa a África. A China desempenhou um papel crucial na reconstrução pós-guerra, com os projectos públicos a trazerem também investidores privados chineses, que em 2024 se assumiam como os principais investidores privados em Angola, com uma carteira total de 24 mil milhões de dólares distribuídos por 400 empresas.⁵

Aparentemente baseada em princípios de respeito soberano mútuo, não interferência e estratégias de desenvolvimento lideradas pelo Estado, a ideia de um “Consenso de Pequim” permitiu a Angola ficar longe das modalidades de condicionalidade económica e política impostas pelo “Consenso de Washington”. Desde o fim da guerra em 2002 até 2022 (mas com uma queda acentuada após 2016), a China concedeu 254 empréstimos a Angola, num

5 Segundo o ministro da Indústria e Comércio, Rui Miguêns de Oliveira, entrevistado pelo Jornal de Angola 20.03.24

total de 45 mil milhões de USD, mais de um quarto do total de empréstimos da China a países Africanos (Global Development Policy Center, n.d.). Um quarto da dívida externa Angolana de 61 mil milhões de USD – 14,4 mil milhões de USD – ainda é devido à China em 2025 (ver, Global Development Policy Center, 2023).⁶ Este acordo permitiu à China receber grandes quantidades de petróleo pré-pago durante um longo período de tempo, enquanto, por outro lado, colocou Angola numa exigente armadilha de dívida quando os preços do petróleo começaram a cair por volta de 2014 (Centre for Africa-China Studies, n.d.). As vendas chinesas a Angola incluíram também algum equipamento e formação militar. A seguinte análise de Jessie Yin parece resumir muito bem o que aconteceu:

“Ao ignorar os pareceres do FMI de que Angola não era suficientemente estável para o IDE (Investimento Directo Estrangeiro), a China ganhou a sua reputação de credor velhaco e, ao apoiar o crédito com a produção de petróleo de Angola, a China estabeleceu o precedente para os seus negócios conhecidos como “Recursos para Infra-estruturas” – RFI pelas suas siglas em inglês) que Pequim iria proliferar para o resto do continente e não só. Na comunidade internacional, muitos começaram a referir-se a este facto como o “Modelo Angola”. Este primeiro acordo RFI estabeleceu uma linha de crédito entre a China e Angola, ligando funcionalmente a construção e a indústria petrolífera como veículo para a participação da China no desenvolvimento de Angola no pós-guerra” (Yin, 2023)

Este modelo de empréstimo com base nos recursos naturais – aplicado também em RDC – contribuiu para a procura da China de uma hegemonia em minerais críticas (Baskaran, 2023). A outra face da moeda do “Consenso de Pequim” é a forma como o pagamento da dívida se tornou parte da herança amarga que dos Santos deixou ao seu sucessor.

LOURENÇO OLHANDO PARA O OCIDENTE

Embora nunca tenha sido expressa nesses termos, parece ter sido uma das principais ambições da política externa de João Lourenço libertar o país da dependência da China, ou pelo menos limitá-la. Depois de assumir a presidência, não demorou muito a assinalar uma mudança para relações mais orientadas para o Ocidente. Enquanto Dos Santos tinha reduzido ao mínimo a sua exposição à

6 Os 17 mil milhões previstos foram depois reduzidos para 14,4 mil milhões (Expansão, 21 Março 2025). Com o ritmo de amortização da dívida chinesa e a acumulação de novos créditos não chineses, o Reino Unido poderá, de facto, assumir-se como o principal credor de Angola daqui a alguns anos (Angonotícias, 2025)

diplomacia ocidental, Lourenço iniciou um envolvimento internacional muito mais activo. Ao contrário de Dos Santos, Lourenço participou frequentemente em cimeiras em que era suposto participarem chefes de Estado. E tinha uma agenda activa de visitas de Estado a outros países, muitas vezes no âmbito da assinatura de acordos de cooperação ou do lançamento de iniciativas de paz.

A maior parte da energia do lado de Lourenço tem sido investida no reforço das relações com os EUA, com a ambição principal de atrair investimento estrangeiro, mas com consequências visíveis para o posicionamento geopolítico. Isto é perfeitamente compreensível num contexto de grande redução dos investimentos estrangeiros no país, que passam de um stock de 40 mil milhões de dólares em 2012 para menos de 13 mil milhões de dólares em 2023.⁷

Na sua terceira visita a Washington DC em dois anos, foi finalmente recebido pelo Presidente Biden na Sala Oval, a 30 de Novembro de 2023, para o que foi rotulado na comunicação social oficial Angolana como “um encontro histórico”. O Presidente Lourenço, na sua declaração pública em frente à famosa lareira, falou sem rodeios das suas ambições para uma nova parceria com os EUA, incluindo “sectores como a defesa e a segurança, os transportes, a energia, as telecomunicações, a agricultura e a utilização do espaço para fins pacíficos”. (Casa Branca, 2023).

Visto como uma oportunidade de ouro para reabilitar a hegemonia ocidental em África, os EUA não se acanharam e retribuíram o convite de Angola. O Secretário da Defesa Lloyd Austin fez uma visita oficial em Setembro de 2023, enquanto o Secretário de Estado Blinken fez o mesmo em Janeiro de 2024. Austin tinha palavras amáveis – com dimensões geoestratégicas bastante óbvias – para oferecer no seu discurso público no local:

“Ao longo dos últimos anos, as relações entre os Estados Unidos e Angola registaram grandes progressos. Angola tornou-se um parceiro altamente valorizado e altamente capaz para os Estados Unidos – e um líder em ascensão na região e não só. Por isso, estamos a aprofundar a nossa cooperação com o seu governo na modernização militar, formação, segurança marítima e prontidão médica. E estamos empenhados em trabalhar juntos ainda mais estreitamente na manutenção da paz, clima, inteligência, cooperação espacial e muito mais” (Departamento de Defesa dos EUA, 2023).⁸

Os motivos altruístas declarados por Austin não foram necessariamente reconhecidos por todos, quando declarou: “Outras potências podem ver os

7 Expansão, 26 Janeiro 2024

8 As citações do discurso de Austin em Luanda em 27.09.23 baseiam-se no comunicado de imprensa oficial da Embaixada dos EUA em Luanda, intitulado: “Uma Parceria de Princípio e Progresso: Observações do Secretário da Defesa Lloyd J. Austin III”

países africanos como subordinados ou mesmo títeres – mas nós vemos as nações africanas como parceiros.”

A visita do Secretário de Estado Blinken quatro meses mais tarde e, não menos importante, a visita histórica do Presidente Biden em Dezembro de 2024 – a primeira de um presidente dos EUA a Angola – estiveram principalmente ligadas ao sucesso dos EUA em recuperar o projecto do corredor do Lobito dos chineses.

O QUE ESTÁ EM CAUSA NO CORREDOR DO LOBITO?

Há quem afirma que a reabilitação do chamado Corredor do Lobito pode vir a ser um factor de mudança na nova corrida pelas riquezas minerais de África. Mas também foi considerado um factor de mudança na política externa de Angola – e, na verdade, no capítulo Africano da luta geoestratégica entre a China e o Ocidente. O Corredor atravessa 1,300 km a leste de Angola, desde o porto do Lobito, na costa do Oceano Atlântico, até à fronteira com a província de Katanga, no sudeste da RDC, com uma extensão de 400 km que requer uma renovação extensiva até à cidade mineira de Kolwesi, na RDC. Uma outra possível extensão de 800 km para a parte zambiana da cintura do cobre é, até à data, pouco mais do que um plano incerto. Os planos ainda mais remotos de extensão do caminho de ferro até ao Oceano Índico competem com um projecto chinês muito mais concreto de reabilitação dos 1,860 km da linha TAZARA, da Zâmbia a Dar-es-Salaam, que já conta com um compromisso de investimento chinês de mil milhões de dólares e que, aparentemente, está a ser totalmente executado.

Como parte do “Consenso de Pequim”, parecia haver um entendimento comum entre angolanos e chineses sobre um sistema integrado para levar os minerais mais ricos e estrategicamente importantes de África, das suas fontes no Katanga e na Zâmbia, para os mercados externos. A China já tinha adquirido o controlo total das infra-estruturas ferroviárias de Angola. Ao reabilitar o Caminho de Ferro de Benguela (CFB), comprometendo-se também a construir um porto de águas profundas na costa atlântica, no Lobito, com um novo terminal de minério a granel, a intenção era reduzir em três quartos o tempo de transporte em comparação com as linhas existentes através da África do Sul.

A China utilizou a sua Iniciativa do Cinturão e Rota (BRI) para procurar obter o domínio estratégico das cadeias de abastecimento de minerais essenciais em toda a África. Katanga, na RDC, fornece mais de metade do abastecimento mundial de cobalto, de importância crucial para a produção de baterias energeticamente eficientes de ião lítio e, consequentemente, para os veículos eléctricos (VE). Cerca de 70% dessa exploração é controlada pela

China. O acesso a outros minerais decisivos para as baterias, como o cobre e, em menor grau, o lítio, também faz parte do interesse estratégico da China nesta linha de transporte (Gupta, 2023), um pré-requisito importante para o seu papel dominante na produção de baterias e VE, uma preocupação importante do Ocidente (Burrier e Sheehy, 2023; Hufbauer, 2023).

Neste contexto, teve lugar no Lobito uma cerimónia de grande significado numa data simbólica importante: 4 de Julho de 2023. O Presidente João Lourenço e os seus parceiros da RDC e da Zâmbia assinaram uma concessão de 30 anos para a reconstrução, manutenção e exploração do corredor ferroviário do Lobito e do porto mineiro do Lobito, não com a China mas com um consórcio ocidental liderado pelos EUA e pela UE, o Lobito Atlantic Railway.⁹ Este consórcio tinha ultrapassado um consórcio chinês, supostamente reflectindo uma preferência política angolana. A proposta ocidental tinha sido abençoada por um compromisso do G-7 dois meses antes, conhecido como PGII (Parceria para Infra-estruturas e Investimentos Globais), e confirmada numa cimeira do G-20 dois meses depois, trazendo Angola para o centro da política global.

A assinatura da concessão foi seguida de declarações triunfantes e promessas de investimento no projecto ferroviário no valor de 1,6 mil milhões de dólares, com compromissos partilhados entre investidores públicos e privados. A importância deste projecto na rivalidade dos EUA com a China foi confirmada quando Joe Biden escolheu Angola e o Lobito para a sua única visita presidencial a África, apenas um mês antes de abandonar o cargo, caracterizando este projecto como o “carro-chef” da relação completamente transformada entre EUA e Angola. A UE, fazendo parte do mesmo consórcio, considera que este projecto irá “revolucionar as nossas relações com Angola” (Gomes, 2023).¹⁰ O Corredor do Lobito é visto como uma forma de transformar Angola num centro de transportes e comunicações da África Austral.¹¹

A grande questão que se colocava agora era se a mudança de estratégia no corredor do Lobito significava que Angola estava a afastar-se da China e a

9 A Mota-Engil, construtora portuguesa com experiência em vários projectos ferroviários importantes em todo o mundo, é a empresa líder do consórcio ocidental. Mas a China não ficou completamente de fora, uma vez que a empresa estatal chinesa, China Communications Construction Company (CCCC), detém actualmente um terço da Mota-Engil (Trafigura 2023). Outro parceiro do consórcio LAR, a Trafigura, foi em 2025 condenada pelo Tribunal Penal Federal Suíço a pagar uma multa elevada por ter subornado um funcionário público angolano para obter contratos comerciais, não relacionados com o Corredor do Lobito mas que continuam a manchar a imagem do LAR. (Trafigura, 2023)

10 Mais tarde, a UE seleccionou Angola como o primeiro país Africano a beneficiar da sua nova modalidade, o Acordo de Facilitação do Investimento Sustentável (SIFA), com o objectivo explícito de competir com a China e a Rússia no acesso a matérias-primas essenciais (EuroNews, 2.09.24)

11 O antigo Ministro das Relações Exteriores de Angola, Georges Chikoti, mais tarde SG da OEACP-UE (Organização dos Estados de África, Caraíbas e Pacífico e da União Europeia) afirmou que o Corredor do Lobito colocará Angola no centro das relações entre a União Europeia e África (SAPO, 2024)

optar por uma mudança histórica nas parcerias internacionais? (Gupta, 2023) Não há dúvidas de que a decisão sobre o corredor do Lobito ilustra o desejo de Angola de trazer interesses ocidentais como contrapeso à China. Porém, a maioria dos observadores em Angola parece concordar com Rui Verde: “Não vemos a aproximação aos Estados Unidos como uma “desconexão” com a China, mas sim como uma evolução soberana de Angola como país que pretende afirmar-se no contexto global” (Verde, 2024).

QUAL O GRAU DE DESINTERESSE PELO “LESTE”?¹²

Uma das principais críticas ocidentais ao envolvimento da China em Angola e noutras partes de África é a falta de condicionalidades ligadas à democracia, aos direitos humanos, etc. No entanto, quando chegar a hora da verdade, resta saber até que ponto os países ocidentais realmente insistirão nessas condições. O Presidente Biden não mencionou publicamente o historial democrático ou de direitos humanos de Angola – por exemplo, eleições questionáveis – quando visitou o país. Até à data, parece tratar-se muito mais de retórica do que de realidade.

Angola não pode de forma alguma sacrificar a relação com a China. O pagamento da dívida – 40% do qual é cobrado pela China – absorve mais de metade do orçamento anual do Estado Angolano.¹³ Dois terços da produção anual de petróleo são desviados para o pagamento da dívida chinesa.

Não foi, portanto, uma grande surpresa que o Presidente João Lourenço tenha efectuado, em Março de 2024, uma visita de Estado à China, apenas um ano após a sua anterior visita a Pequim – desta vez incluindo um encontro com o Presidente Xi Jinping. A visita levou à actualização dos laços bilaterais para uma “parceria estratégica de cooperação abrangente”.¹⁴ Neste contexto, a ausência de João Lourenço na Cimeira China-África, em Setembro de 2024, com a presença da maioria dos chefes de Estado africanos, foi bastante notória, interpretada como um desprezo pelo Presidente Xi, apenas três meses antes de Lourenço receber o Presidente Biden.

A intenção de Angola é obviamente tentar montar dois cavalos. A China, por seu lado, continua ansiosa por manter o seu foco particular em Angola como parte da sua estratégia geopolítica Africana.

12 Mvemba Phezo Dizolele do CSIS (CSIS 2024) apresenta algumas reflexões muito boas sobre a visita do Presidente Biden a Angola, alertando sobre conclusões prematuras de que Angola mudou definitivamente as suas preferências de superpotência.

13 Lusa (Pequim) 15 de Março de 2024: “Angola: Presidente consegue renegociar condições de crédito com a China”, com referência a um estudo divulgado pelo Centro de Finanças e Desenvolvimento Verde da Universidade de Fudan (de Morais e Duesterberg 2023)

14 *Africa News*, 16.03.24

Talvez o mais politicamente controverso seja o pedido de Lourenço de financiamento chinês para a construção de uma grande base aérea militar, pela mesma empresa (AVIC) que construiu o novo aeroporto internacional de Luanda. Como afirmou João Lourenço durante a visita a Pequim, isto “deixará o nome da China ligado à defesa e segurança de Angola”.¹⁵

Há razões para perguntar se Angola pode estar a correr o risco de se posicionar como um terreno de jogo proeminente para a rivalidade militar entre os EUA e a China em África. Existe uma tendência de países procurarem acordos de segurança paralelos com a China e os EUA. O padrão normal é os EUA oferecerem apoio militar externo enquanto a China se concentra na segurança interna (ref. a Iniciativa de Segurança Global da China). O financiamento de 249 milhões de dólares da China para a estratégia de banda larga e 5G de Angola, com a Huawei num papel fundamental, foi recebido com alegações sobre funções de vigilância como reconhecimento facial e sistemas de rastreamento (Taylor, 2019; CL Brief, 2023). Ambas as superpotências parecem permitir esta dualidade: “A China, entretanto, oferece aos governos estrangeiros segurança interna e de regime. Através da cooperação em matéria de aplicação da lei e de medidas de segurança pública, como a vigilância digital, a formação da polícia e a gestão de rebelião, Pequim ajuda os seus parceiros a manter o controlo a nível interno.” (Chestnut e Kardon, 2024).

Outra colaboração potencialmente estratégica seria a dos investimentos de valor acrescentado no sector dos minerais em Angola. Angola tem as suas próprias ambições no que diz respeito à exploração de minerais críticos e, eventualmente, à subida na cadeia de valor para o fabrico de baterias para veículos eléctricos. Angola possui 36 dos 51 minerais mais críticos do mundo, incluindo cromo, cobalto, grafite, chumbo, lítio e níquel (Sanchez, 2023). De acordo com uma declaração conjunta após a cimeira de Pequim, Pequim incentivará as empresas chinesas a participar em “projectos de investimento que apoiem a modernização da cadeia industrial de Angola” (Nyabiage 2024). Também neste domínio, a UE e os EUA pretendem apresentar alternativas a Angola. Cabe agora a Angola beneficiar-se destes interesses concorrentes.

Depois, o que dizer das relações mais recentes com a Rússia, com referência a um caloroso encontro Putin-Lourenço em 2019? Depois disso, Lourenço recusou pelo menos dois convites para participar em cimeiras organizadas pela Rússia. Uma cimeira bilateral agendada para Luanda nunca se concretizou. Ao que parece, a Ucrânia está a pairar no fundo.

Até a volta do Presidente Trump, a posição dos países do Sul Global face à invasão russa na Ucrânia tem sido frequentemente considerada pelo Ocidente como um teste decisivo à sua lealdade geopolítica. Angola condenou a invasão

15 Lusa, *ibid*, tal como reproduzido pelo Novo Jornal, 16 de Março de 2024

rusa em grande escala, afastando-se do “bloco de abstenção” de países como a África do Sul, a Índia e a China. Nunca apoiou activamente as sanções contra a Rússia, mas sentiu-se obrigada a expulsar a Rússia de um grande projecto diamantífero, para evitar perder mercados para a exportação de diamantes para o resto do mundo.¹⁶ Há razões para acreditar que a sua posição em relação à Ucrânia deu a Angola a confiança necessária para ser convertida num parceiro favorito dos EUA em África durante a administração Biden, embora isto possa ser menos relevante com Trump no poder.

Relativamente à segunda grande questão internacional, a guerra do Israel contra Gaza, Angola tem sido mais explícita na sua posição, chegando mesmo a insinuar o “silêncio cúmplice (...) dos países ocidentais perante o massacre de civis”.¹⁷ Isto acontece apesar das importantes relações comerciais com Israel e de uma dívida angolana significativa para com o Estado judaico.

O ex-Presidente dos Santos cultivou laços estreitos com outros países do Sul e, em particular, com o Brasil durante os dois primeiros mandatos do Presidente Lula (2003–2011). A diplomacia africana muito activa de Lula, acompanhada de interesses comerciais, utilizando Angola como principal ponto de entrada, baseava-se numa retórica segundo a qual as afinidades culturais e geográficas faziam do Brasil um parceiro ideal para África. Esta estratégia não se repetiu no terceiro mandato de Lula (a partir de 2023). É bastante surpreendente, e provavelmente parte da sua tática de sedução para com os EUA, que Angola tenha optado por não participar nas duas últimas cimeiras dos BRICS na África do Sul e na Rússia (2023 e 2024), quando vários novos países aderiram ao bloco BRICS. As ambições do Presidente Lourenço de cortejar os países ocidentais podem ter ofuscado o seu interesse em parcerias com o Sul Global. A recente aproximação com a Índia pode resultar em uma revitalização de essa parceria – inclusive em nome de toda a África (Singh, 2025).

A DIPLOMACIA ANGOLANA PRO-PAZ AFRICANA: MAIS DO QUE SIMBÓLICA?

Outro aspecto da política externa angolana que merece atenção é o papel de negociador de paz que Angola se orgulha de desempenhar em muitos dos conflitos africanos inter-estatais e mesmo intra-estatais. Referindo-se aos conflitos na RDC, na República Centro-Africana, em Moçambique e no Sudão, o Presidente Lourenço fala de um papel estratégico desempenhado por

16 Constantemente chega informação contraditória sobre esta questão (ver, RTP Noticias, 2025)

17 Discurso do Presidente Lourenço ao corpo diplomático em 23 de Janeiro de 2024, apenas alguns dias antes de o Secretário de Estado Blinken iniciar a sua visita oficial.

Angola com vista à estabilização do continente africano e de uma prioridade diplomática “para a paz, estabilidade e reconciliação nacional em África”.

A própria trajetória de Angola para uma paz duradoura e efectiva, após o fim da sua brutal guerra civil, é utilizada como argumento para o papel regional exemplar do país. Mais questionável é o facto de Lourenço apresentar o seu país como um exemplo a seguir em termos de direitos humanos, Estado de direito e democracia,¹⁸ e mesmo o seu auto-declarado “dever de construir uma pátria reconciliada”.¹⁹ Também falta nesta equação a total ausência de justiça de transição pós-conflito.

Os Chefes de Estado da União Africana declararam o seu homólogo Angolano como “Campeão da Paz e da Estabilidade em África”, em reconhecimento da diplomacia Angolana.²⁰ Os EUA têm também elogiado Angola e o Presidente João Lourenço pelo seu “papel essencial” na resolução de conflitos regionais, nomeadamente no conflito entre a RDC e o Ruanda.

É neste último conflito que Angola tem estado mais envolvida. O “Roteiro de Luanda para a Paz no Leste da RDC” foi lançado e assinado em Luanda (Julho de 2022), em uma conferência dos países dos Grandes Lagos sobre a pacificação da região oriental da RDC. O conflito entre a RDC e o Ruanda teve origem no conflito entre grupos armados Ruandeses, das tribos Tutsi e Hutu, respectivamente, na região oriental da RDC. Existem cada vez mais provas e uma condenação internacional quase unânime da alegação de que o principal grupo de guerrilha, o M23, actua com o apoio directo – e provavelmente sob instruções – do Governo do Ruanda e mesmo do Governo do Uganda. No início de 2025, quando as tropas Ruandesas entraram no território da RDC e o M23 ocupou a segunda e terceira cidade do país, Goma e Bukavu no decorrer da intensificação de confrontos, o Conselho de Segurança da ONU condenou unanimemente este comportamento (UN News, 2025). Mais uma vez, a procura de recursos minerais estratégicos desempenha um papel proeminente na questão de política externa Angolana, neste caso em particular o coltan, de importância crucial para a produção de telemóveis e dispositivos electrónicos semelhantes. A ONU estima que os combates na provincia de Kivu do Norte tenham deslocado mais de 1.7 milhões de pessoas (Mugabi, 2024), aumentando o número de deslocados no Congo devido a múltiplos conflitos para um recorde de 7.2 milhões. Nestes dados trágicos, encontramos também o interesse óbvio de Angola em acabar com a guerra: refugiados em

18 Estas observações foram feitas no discurso de João Lourenço à comunidade diplomática em Luanda, a 23 de Janeiro de 2024.

19 Citado no discurso sobre o Estado da Nação, Outubro de 2023

20 Na Cimeira da UA em Malabo, Guiné Equatorial, 28 de Maio de 2022

número considerável estão a atravessar a longa fronteira comum para Angola, e teme-se que estes números possam registar um crescimento substancial.

O Presidente Lourenço tem assumido um papel pessoal de mediação neste conflito, actuando como enviado em nome da Conferência Internacional sobre a Região dos Grandes Lagos (CIRGL) e da União Africana (UA). Em várias ocasiões, conseguiu reunir os presidentes da RDC e do Ruanda em Luanda e realizou conferências virtuais com ambos, beneficiando do que parece ser uma posição pessoal bastante forte, ultrapassando a tendência historicamente pró-RDC do governo de José Eduardo dos Santos.²¹ Em Agosto de 2024, foi noticiado que tinha sido alcançado um avanço decisivo através da mediação bem sucedida do Presidente Lourenço para um acordo de cessar-fogo (Ngutjinazo, Zaidi e Bashi, 2024), uma esperança repetidamente frustrada. No final de Março de 2025, após a ocupação de Goma e Bukavu pelo M23, desafiando totalmente todos os esforços de paz, Angola anunciou finalmente que se retiraria do seu papel de mediador direto no conflito do Congo Oriental. Nesse novo contexto, o Catar e os EUA intervieram como mediadores, organizando reuniões presenciais entre a RDC, Ruanda e o M23. Essa estratégia de ‘paz pelos minerais’ combinou dois interesses: a RDC oferecendo aos EUA acesso às suas reservas de minerais críticas no leste do Congo, desafiando o domínio da China.

As iniciativas de paz do Presidente Lourenço não ficam somente pelo Congo. Ele também foi chamado para liderar o diálogo na crise da África Ocidental entre a CEDEAO e os regimes militares do Mali, Burkina Faso e Níger, e até mesmo na guerra civil sudanesa. Assim, o presidente Angolano pode, com razão, orgulhar-se da reputação de ser o pacificador mais procurado de África.

Até à data, nenhuma destas iniciativas conseguiu fazer um avanço decisivo para a paz (Hoinathy, 2023), tal como tantos outros esforços diplomáticos para resolver as várias crises do Congo durante mais de sessenta anos, resultando em milhões de mortes e deslocações.

Neste contexto, é difícil esperar que Angola tenha sucesso como pacificador, mais do que os outros actores. A intenção angolana pode ser a de mostrar liderança em relação aos outros países da região, sobretudo a África do Sul.

Angola e o Presidente João Lourenço, pessoalmente, obtiveram um importante triunfo diplomático quando o país foi eleito, em Fevereiro de 2025, presidente rotativo da União Africana, o que se deve em parte aos esforços mencionados de negociação de paz.

21 O ex-presidente Dos Santos considerava-se o “padrinho da segurança” da RDC durante o regime de Kabila. Joseph Kabila foi presidente (2001-2019), herdando literalmente a presidência do seu pai, o confidente próximo de Dos Santos, Laurent-Désiré Kabila, responsável pelo derrube do arqui-inimigo do MPLA, Mobutu Sese Seko (1997). Após a queda de Mobutu, no final da guerra civil em Angola, as tropas angolanas intervieram na RDC contra os exércitos invasores do Uganda e do Ruanda

O papel diplomático de Angola é marcado por uma notória falta de apoio militar ao seu compromisso de estabelecimento da paz, limitado a uma pequena unidade de treino de cerca de 50 tropas (2 pelotões) em Kindu, RDC, a uma distância segura da área de conflito militar. Angola comprometeu-se a enviar 500 tropas de paz assim que for alcançada a “contenção” (desmobilização) do M23, uma condição considerada bastante irrealista nas actuais circunstâncias. Esta utilização muito moderada das suas forças armadas em operações de paz é lógica, tendo em conta que o país dedica actualmente menos de 1,5% do seu PIB a despesas militares, o que faz de Angola um dos países com menos despesas militares em África.²²

CONCLUSÕES

Roque (2017) estima que as crescentes fragilidades estruturais levariam a um declínio gradual do que foi visto durante o governo de Dos Santos como “o poder crescente da política externa de Angola”. Malaquias (2011) previu que Angola estaria a cortejar cada vez mais os EUA e outros países ocidentais para fazer frente a China. Ambos os prognósticos parecem ter-se confirmado, mas não necessariamente de forma permanente.

Angola goza de paz ao longo de todas as suas fronteiras e não está exposta a ameaças reais de segurança externa. A política externa é, por isso, compreensivelmente dedicada a enfrentar os principais desafios económicos: uma perda dramática das receitas do petróleo e uma falta permanente de diversificação da sua economia (ref. Capítulo 2). A forte dependência dos créditos chineses foi um legado questionável que o Presidente Lourenço herdou do seu antecessor.

Lourenço mudou o comportamento introvertido de Dos Santos em matéria de política externa para um contraste mais extrovertido, procurando legitimidade internacional, mas ainda mais atraindo os EUA e outros investidores de todo o mundo. O ‘excepcionalismo Angolano’ de que Dos Santos gozava foi substituído por uma necessidade Africana mais comum de navegar contra “os impedimentos estruturais de uma ordem e de uma economia mundial hierárquica” (regressando ao paradigma padrão da política externa Africana proposto por Bischoff (op.cit)). Angola ainda goza de vantagens comparativas formidáveis, não tanto ligadas ao petróleo como à sua posição geográfica e oportunidades de transporte perto dos minerais críticos mais decisivos para a Mudança Verde Global. Este facto é reforçado pelos vastos recursos minerais

22 Este valor é inferior ao máximo Africano de 4.5% registado no período de expansão de 2013-14. Em termos reais, a despesa militar tem vindo a diminuir drasticamente, passando de 6,8 mil milhões de dólares em 2014 para menos de mil milhões em 2020, antes de regressar aos 1,2 mil milhões em 2022 (fonte: vários relatórios do SIPRI e do Banco Mundial)

e energéticos não carbónicos que o próprio país possui (minerais críticos inexplorados, juntamente com um grande potencial de energia solar, eólica e hídrica), que no entanto requerem um forte investimento estrangeiro para serem explorados.

Ao disponibilizar o estrategicamente importante corredor do Lobito ao Ocidente, contrariando todas as expectativas de que este fizesse parte da carteira da China, especulou-se que Angola estava prestes a mudar de lado na competição hegemónica Leste-Oeste. A administração de Biden não conseguiu esconder a sua vontade de ter Angola do seu lado. Lourenço tem cultivado relações privilegiadas com os líderes das superpotências, ambos actuando como pretendentes competindo ansiosamente. Até agora, sem saber como o Presidente Trump irá lidar com a competição mineral com a China em África, Lourenço parece ter conseguido colher os benefícios de ambos em termos políticos, económicos e mesmo em termos de segurança militar. Resta saber como é que a China vai reagir à perda de controlo do corredor do Lobito. Também será interessante ver como a China e os EUA aceitarão a presença da segurança um do outro neste país Africano estrategicamente importante. Angola deseja, supostamente, evitar encontrar-se numa nova luta entre superpotências, da qual precisou de muitas décadas e milhões de vidas para sair. *Um cenário alternativo da situação do Corredor do Lobito é que ele pode, de facto, constituir uma oportunidade para a colaboração entre os EUA e a China, baseada numa profunda interdependência, em que Angola pode desempenhar um papel de facilitador.* A questão é se isso é do interesse de um transaccional presidente Trump.

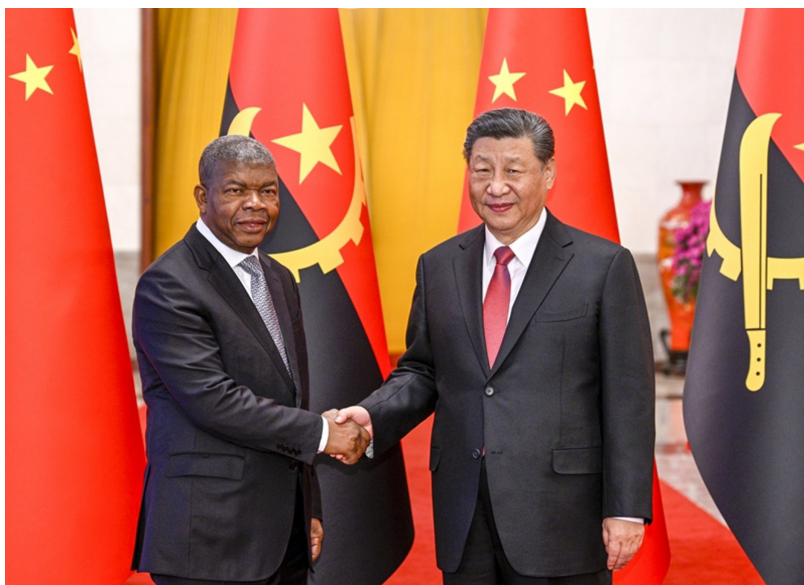
As empresas Norte-americanas, juntamente com as Europeias, ainda têm interesse na indústria petrolífera que em breve se extinguirá, com a China colhendo os frutos e ganhando uma posição privilegiada ao oferecer créditos generosos. Ambos prometem ajudar Angola a entrar na economia pós-petróleo renovável: Os EUA (da época de Biden – com grandes dúvidas sobre o interesse de Trump em dar seguimento) comprometeu-se a investir 900 milhões de dólares em energia solar. A China investiu quase seis vezes mais na construção da central hidroelétrica apelidada de “O Projeto das Três Gargantas em África”, que aumentará a capacidade de produção de electricidade do país em um terço (ref. capítulo 3).

Então, o que é que mudou na política externa de Angola? O forte endividamento com a China levou Angola a atrair o Ocidente e, em particular, os EUA de Biden, que responderam com entusiasmo numa tentativa de ganhar uma nova posição no jogo geoestratégico Africano. Resta saber se foi uma jogada de xadrez inteligente convidar para a sua casa os dois concorrentes globais da futura “luta por África”. Talvez Angola espera colher os benefícios de jogar os antagonistas hegemónicos globais, os EUA e a China, um contra

o outro, enquanto ambos também procuram tirar proveito de Angola. Ou, em alternativa, Angola pode acabar numa corrida geopolítica muito perigosa pelo acesso a recursos e posições estratégicas no seu próprio território. Com Trump de volta à Casa Branca, ninguém sabe como é que esta corrida vai evoluir. A decisão do Presidente Trump de suspender – e provavelmente parar – a maioria dos programas da USAID, também implica um sério golpe para Angola, que tem recebido centenas de milhões de dólares por ano em apoio, particularmente aos sectores da saúde e educação.

Ainda é muito cedo para concluir como Angola vai acabar nas relações geopolíticas Norte-Sul e Este-Oeste, mas pouco resta da arrogância diplomática e do “excepcionalismo Angolano” de Dos Santos. Mais do que a auto-afirmação do seu antecessor como potência hegemónica regional, Lourenço está a receber um tributo considerável como o principal pacificador regional, e em 2025 como o mais prominente representante diplomático da África. A diplomacia Angolana de paz, concentrada num dos conflitos mais complicados e duradouros de África, na vizinha RDC, é também, paradoxalmente, desencadeada pela corrida geopolítica aos minerais essenciais. A retirada da mediação direta em Março de 2025 pode ser vista como uma derrota diplomática para Lourenço e Angola, deixando o espaço para o presidente Trump em busca de ‘minerais pela paz’. Continua a ser uma grande questão se esta é uma missão impossível.

A formulação da política externa continua a ser tão opaca e individualista como era no tempo do anterior Presidente, com muito pouco interesse manifestado pela oposição política, pelos meios de comunicação social e pelo público em geral. Continuamos a falar de uma política externa presidencial mais que a formulação duma política externa nacional. Tendo em conta os profundos sentimentos históricos anti-EUA nutridos por muitos líderes políticos e militares Angolanos de alto nível, o entusiástico abraço de boas-vindas de Lourenço com o Presidente Biden não foi bem recebido por todos os sectores do regime do MPLA. Com a entrada do Presidente Trump, é altamente questionável até que ponto valeu a pena cortejar as relações com os EUA.



Presidente Chinês Xi Jinping Presidente Lourenço durante visita de Estado à China, Março de 2024. (Foto: Xinhua)



Joe Biden na sua última missão ao estrangeiro como Presidente, com o Presidente anfitrião João Lourenço, os Presidentes Félix Tshisekedi (RDC), Hakainde Hichilema (Zâmbia), e o Vice-Presidente Philip Mpango, da Tanzânia, reunidos em Benguela, 4 de Dezembro de 2024. (Foto: Jornal de Angola)

BIBLIOGRAFIA

Livros

Bischoff, P.-H. (2020) *African Foreign Policies: Selecting Signifiers to Explain Agency*. Routledge Taylor and Francis Group.

Frankel, J. (1975) *British Foreign Policy 1945–1973*. London: Oxford University Press.

Holsti, K. J. (1995) *International Politics*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

Khadiagala, G. M. and Lyons, T. (eds.) (2001) *African Foreign Policies*. Boulder, CO: Lynne Rienner.

Artigos de Jornais

Jordaan, E. (2003) 'The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing Between Emerging and Traditional Middle Powers', *Politikon*, 30(2), pp. 167–169. doi:10.1080/00258934032000147282.

Warner, J. (2017) 'Nigeria and "Illusory Hegemony" in Foreign and Security Policymaking', *Foreign Policy Analysis*, 13(3), pp. [page range].

Relatórios e Documentos de Orientação Política

Bye, V., Pacatolo, C., Inglês, P. and Domingos, N. (2022) *The Politics of Angola's 2022 General Elections*. Scanteam Publication.

Malauquias, A. (2011) *Angola's Foreign Policy – Pragmatic Recalibrations*. Occasional Papers, 84, pp. 1–19. Braamfontein: SAILA.

Marques de Morais, R. and Duesterberg, T.J. (2023) *The "Odious" Legacy of Chinese Development Assistance in Africa: The Case of Angola*. Hudson Institute Report, 6 February.

Roque, P. C. (2017) *Angola's Africa Policy*. *Egmond Paper*, 98, October. Egmond – The Royal Institute for International Relations, Brussels.

Artigos Online

AngoNotícias. (2025) 'Reino Unido pode superar a China e tornar-se no maior credor de Angola' *AngoNotícias*. 29 January. Available at: <https://www.angonoticias.com/Artigos/item/79169/reino-unido-pode-superar-a-china-e-tornar-se-no-maior-credor-de-angola>.

Baskaran, G. (2023) 'A window of opportunity to build critical mineral security in Africa' *CSIS: Center for Strategic and International Studies*. 10 October. Available at: <https://www.csis.org/analysis/window-opportunity-build-critical-mineral-security-africa>.

Burrier, E. and Sheehy, E. (2023) 'Challenging China's Grip on Critical Minerals Can Be a Boon for Africa's Future', *United States Institute of Peace*. 7 June. Available at: <https://www.usip.org/publications/2023/06/challenging-chinas-grip-critical-minerals-can-be-boon-africas-future>.

Centre for Africa-China Studies. (n.d.) 'Angola-China Relations', *Centre for Africa-China Studies*, University of Johannesburg. Available at: <https://www.cacs.org.za/angola-china-relations/>.

Chambassuco, M. (2025) 'Russos da Alrosa recuam e já não same da Sociedade Mineira de Catoca', *Expansão*. 28 February. Available at: <https://expansao.co.ao/angola/detalhe/russos-da-alrosa-recuam-e-ja-nao-saem-da-sociedade-mineira-de-catoca-64299.html>.

Chestnut Greitens, S. and Kardon, I. (2024) 'Why Countries Get External Security From Washington—and Internal Security From Beijing', *Foreign Affairs*, 15 March. Available at: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/playing-both-sides-us-chinese-rivalry>.

CL Brief. (2023) 'China to finance USD 249 million broadband project in Angola', *China-Lusophone Brief*. 13 January. Available at: <https://www.clbrief.com/china-to-finance-usd-249-million-broadband-project-in-angola/>.

de Noaris, R.M and Duesterberg, T.J. (2023) 'The "Odious" Legacy of Chinese Development Assistance in Africa: The Case of Angola', *Hudson Institute*. 6 February. Available at: <https://www.hudson.org/economics/odious-legacy-chinese-development-assistance-africa-case-angola>.

Deutsche Welle. (2024) 'US condemns Rwandan support for M23 rebels in DR Congo', *Deutsche Welle*. 18 February. Available at: <https://www.dw.com/en/us-condemns-rwandan-support-for-m23-rebels-in-dr-congo/a-68290631>.

Dizolele, M.P. (2024) 'Biden Goes to Angola: Beyond the Lobito Corridor', *Center for Strategic and International Studies*. 3 December. Available at: <https://www.csis.org/analysis/biden-goes-angola-beyond-lobito-corridor>.

Global Development Policy Center. (n.d.) 'Chinese Loans to African Database', *Global Development Policy Center, Boston University*. Available at: <https://www.bu.edu/gdp/chinese-loans-to-africa-database/>.

Global Development Policy Center. (2023) 'A new state of lending: Chinese loans to Africa', *Development Policy Center, Boston University*. Available at: <https://www.bu.edu/gdp/2023/09/18/a-new-state-of-lending-chinese-loans-to-africa/>.

Gomes, M. (2023) 'O Corredor do Lobito vai revolucionar a nossa parceria com Angola', *Expansão*. 20 November. Available at: <https://expansao.co.ao/grande-entrevista/detalhe/o-corredor-do-lobito-vai-revolucionar-a-nossa-parceria-com-angola-61100.html>.

Gupta, P. (2023) 'The Lobito Corridor: The West's bid against Chinese domination in Central Africa', *Observer Research Foundation*. 11 December. Available at: <https://www.orfonline.org/expert-speak/the-lobito-corridor-the-west-s-bid-against-chinese-domination-in-central-africa>.

Hoinathy, R. (2023) 'Eastern DRC peace processes miss the mark', *Institute for Security Studies*. 8 February. Available at: <https://issafrica.org/iss-today/eastern-drc-peace-processes-miss-the-mark>.

Hufbauer, G. (2023) 'China's electric vehicle surge will shock global markets', *East Asia Forum*. 21 November. Available at: <https://eastasiaforum.org/2023/11/21/chinas-electric-vehicle-surge-will-shock-global-markets/>.

Mind. (2024) 'Angola expels Russia from one of the largest diamond mining projects due to sanctions', *Mind*. 27 January. Available at: <https://mind.ua/en/news/20268764-angola-expels-russia-from-one-of-the-largest-diamond-mining-projects-due-to-sanctions>.

Mugabi, I. (2024) 'Congo: Is Rwanda behind the attacks on displaced people?', *Deutsche Welle*. 5 July. Available at: <https://www.dw.com/en/congo-is-rwanda-behind-the-attacks-on-displaced-people/a-69015259>.

Ngutjinazo, O., Zaidi, Z.N., and Bashi, W. (2024) 'Congo-Rwanda cease-fire: A lasting peace effort?', *Deutsche Welle*. 8 January. Available at: <https://www.dw.com/en/will-the-congo-rwanda-cease-fire-lead-to-lasting-peace/a-69830060>.

Nyabiage, J. (2024) 'How China and Angola are redefining economic ties for a post-oil, post-loans era', *myNews*. 18 March. Available at: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3255766/beijing-visit-shows-china-and-angola-are-redefining-economic-relationship-post-oil-post-loans-era>.

Orre, A. (2015) 'Angola's Foreign Policy & African Agenda – Africa's Emerging Powerhouse?', *Etude Prospective et Strategique*. Paris: Direction générale des relations internationales et de la stratégie.

RTP Noticias. (2025) 'Endiama e Taaden assinam acordos que concluem saída da Alrosa de Catoca e Luele', 17 March. Available at: https://www.rtp.pt/noticias/economia/endiama-e-taaden-assinam-acordos-que-concluem-saida-da-alrosa-de-catoca-e-luele_n1641486.

SAPO. (2024). 'Organização dos países ACP e UE pede rapidez na adesão de 13 países para acederem a financiamento'. SAPO. 21 February. Available at: <https://www.sapo.pt/noticias/economia/organizacao-dos-paises-acp-e-ue-pede-rapidez-65d611d7ecc87d4ab9a64938>.

Sanchez, W.A. (2023) 'Angola bets on critical minerals and the Lobito Corridor', *Geopolitical Monitor*. 2 October. Available at: <https://www.geopoliticalmonitor.com/angola-bets-on-critical-minerals-and-the-lobito-corridor/>.

Singh, G. (2025) 'How Angola-India partnership can become a blueprint for Delhi's Africa strategy', *FirstPost*. 7 May. Available at: <https://www.firstpost.com/opinion/how-angola-india-partnership-can-become-a-blueprint-for-delhis-africa-strategy-13886334.html>.

Taylor, E. (2019) 'Who's Afraid of Huawei? Understanding the 5G Security Concerns,' *Chatham House*. 9 September. Available at: <https://www.chathamhouse.org/2019/09/whos-afraid-huawei-understanding-5g-security-concerns>.

Teslova, E. (2019). 'Russia, Angola sign cooperation deals in Moscow', *Anadolu Ajansı*, AA. 4 April. Available at: <https://www.aa.com.tr/en/africa/russia-angola-sign-cooperation-deals-in-moscow/1442652>.

The White House. (2023). 'Remarks by President Biden and President João Manuel Gonçalves Lourenço of the Republic of Angola Before Bilateral Meeting', *The White House*. 30 November. Available at: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/speeches-remarks/2023/11/30/remarks-by-president-biden-and-president-joao-manuel-goncalves-lourenco-of-the-republic-of-angola-before-bilateral-meeting/>.

Trafigura. (2023). 'Concession for railway services transferred to Lobito Atlanti Railway in Angola', *Trafigura*. 4 July. Available at: <https://www.trafigura.com/news-and-insights/press-releases/2023/concession-for-railway-services-transferred-to-lobito-atlantic-railway-in-angola/>.

UN News. (2025). 'Security Council urges Rwanda to stop supporting M23 in eastern DR Congo', *UN News*. 21 February. Available at: <https://news.un.org/en/story/2025/02/1160406>.

US Department of Defense. (2023). 'Speech: A Partnership of Principle and Progress: Remarks by Secretary of Defense Lloyd J. Austin III During a Trip to Africa (As Delivered)', *US Department of Defense*. 27 September. Available at: <https://www.defense.gov/News/Speeches/Speech/Article/3539479/a-partnership-of-principle-and-progress-remarks-by-secretary-of-defense-lloyd-j/>.

Verde, R. (2024) 'Angola-EUA: Trump e a Dívida China', *MakaAngola*, 25 January.

Yin, J. (2023) 'Untangling China's reconstruction of Angola – 2023 China focus essay contest runner-up' *China Focus*. 22 August. Available at: <https://chinafocus.ucsd.edu/2023/08/22/untangling-chinas-reconstruction-of-angola-2023-china-focus-essay-contest-runner-up/>.

EPÍLOGO

PARA ONDE VAI ANGOLA?

Aslak Orre e Justin Pearce

Os capítulos anteriores analisaram a Angola pelo espelho retrovisor. Em particular, os capítulos centraram-se no período após a saída de José Eduardo dos Santos do poder. Muitos autores identificaram políticas e tendências em mudança, mas quase todos apontaram áreas que são melhor explicadas em termos da sua continuidade com o passado – mesmo que, como foi dito num capítulo, a presidência de João Lourenço teve muito cuidado para criar a “ilusão de mudança” (ver o capítulo de Abreu, Gomes, Amundsen et.al). Os leitores farão os seus próprios juízos sobre se João Lourenço foi um bem-intencionado criador de mudanças que – embora foi capaz de criar pouco mais que uma ilusão – ou se foi um ilusionista que enganou o público enquanto na realidade pouco se alterou em relação ao regime do seu antecessor: O Eduardismo sem José Eduardo dos Santos, como foi dito no capítulo de Pestana e Orre.

O que podemos concluir é que, apesar das suas promessas de mudança e do seu autorretrato como o Deng Xiaoping angolano¹ – o grande reformador – ele não conseguiu reformar fundamentalmente e muito menos resolver qualquer uma das muitas áreas problemáticas de Angola. A pobreza e o desemprego continuam a ser tão elevados ou mais elevados do que antes de Lourenço;² as condições de vida nas zonas urbanas são desanimadoras, o desenvolvimento rural está estagnado e o acesso a água de qualidade continua a ser baixo, tanto nas zonas rurais como nas urbanas;³ Angola continua a ter a pior estatística do mundo de gravidez na adolescência;⁴ serviços sociais importantes como

1 Ver o Economist, em <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2018/12/01/president-joao-lourenco-sees-himself-as-an-angolan-deng-xiaoping>.

2 Quase não existem dados oficiais sobre a pobreza em Angola baseados em inquéritos recentes (Banco Mundial, 2020), mas num estudo, o CEIC relata um aumento dos pobres de 41,7% em 2019 para 49,4% em 2022 (Mukuta, 2024).

3 Apenas 63% da população urbana e 24% da população rural têm acesso a fontes melhoradas de água potável (Banco Mundial, 2020).

4 16% das raparigas dão à luz entre os 15 e os 19 anos de idade (World Bank, 2020, p. ii).

a educação e a saúde não estão a melhorar; a economia continua débil e dependente das importações, o sector petrolífero impede o desenvolvimento de outros investimentos e, apesar dos primeiros sinais de abertura durante a presidência de João Lourenço, o país continua a ser uma autocracia partidária, embora atenuada (ver o capítulo de Péclard e Lázaro).

Se olharmos agora para o futuro, com os conhecimentos destes capítulos como base, que características da sociedade angolana são susceptíveis de mudar de forma significativa ou fundamental, e quais são susceptíveis de persistir teimosamente? De acordo com capítulos, sabemos que algumas características de um país como Angola são estruturais, demasiado enraizadas para serem alteradas a curto prazo, mesmo quando existe muita vontade política. Estas são tipicamente áreas problemáticas que requerem dedicação a longo prazo e/ou enormes quantidades de capital de investimento para serem melhoradas. A verdadeira transformação de um país raramente ocorre dentro dos limites de um regime político inalterado.

No entanto, podemos deduzir destes capítulos que a mudança na política angolana e no sistema institucional terá lugar, de formas que são notáveis também para o cidadão angolano comum. O que se segue são tentativas de uma avaliação subjectiva da probabilidade de algo acontecer, sem fazer qualquer julgamento normativo ou moral sobre se deve ou não acontecer. Contudo, acreditamos que, com base nas nossas investigações, é possível apontar algumas áreas de reforma que poderiam ser feitas com a quantidade necessária de vontade política, não implicando necessariamente um grande investimento.

DEMOGRAFIA E RELAÇÕES DE GÉNERO

Antes de analisar a continuidade e a mudança, comecemos pela demografia – um factor determinante muito importante. É uma área em que as projecções para o futuro próximo tendem a desafiar os altos e baixos da política e da economia. De acordo com o Fundo das Nações Unidas para a População, em 2024 vivem 37,8 milhões de pessoas em Angola.⁵ A esperança de vida tem seguido uma tendência constante de aumento (embora possa ter desacelerado recentemente), a taxa de mortalidade infantil está a diminuir, enquanto, em média, as mulheres angolanas dão à luz 5,2 filhos, o que faz com que a taxa de fertilidade seja a sétima mais elevada do mundo. A população irá, portanto, crescer, actualmente acima dos 3 por cento ao ano. Isto significa que, em 2050, haverá cerca de 75 milhões de Angolanos. Actualmente, 69%

5 <https://www.unfpa.org/data/world-population/AO>

da população tem menos de 20 anos.⁶ Significa também que, nas próximas décadas, Angola beneficiará da força de trabalho de uma população muito jovem: uma oportunidade formidável.

Isto também implica que, sem uma grande mudança nas tendências económicas recentes e sem que as taxas de crescimento subam para muito mais de 3 por cento ao ano, os Angolanos ficarão, em média, mais pobres. Além disso, se as tendências recentes de aumento da desigualdade se mantiverem – Angola continua a ter o sétimo coeficiente de GINI mais elevado do mundo – a pobreza tornar-se-á ainda mais profunda e generalizada, enquanto a riqueza permanecerá nas mãos de uma minoria.

Metade da população é feminina, mas o poder e os recursos não estão igualmente distribuídos entre os sexos. No Índice de Desenvolvimento de Género do PNUD, Angola está no segundo quintil mais baixo dos países,⁷ e no seu Índice de Desigualdade de Género, Angola está no 133º lugar entre 193 países.⁸ Como também vimos no capítulo deste livro sobre as mulheres na política angolana (Telo & Reite), a igualdade de participação ainda está longe de ser alcançada e a representação das mulheres nos meios de comunicação social ainda é caracterizada por preconceitos patriarcais.

Todavia, nem tudo é preocupante. O gráfico acima foi retirado do projeto Variedades de Democracia⁹ e mostra uma tendência constante que é notória em Angola. Em muitos índices importantes de igualdade de género e oportunidades para as mulheres, as coisas melhoraram de forma constante desde a independência, especialmente até ao acordo de paz de 2002, quando a melhoria de alguma forma abrandou em várias variáveis. No entanto, as melhorias parecem ter acelerado novamente após 2017, quando João Lourenço assumiu o poder. É, portanto, uma indicação de que a sua presidência levou a melhorias relativas para as mulheres (o que está longe de dizer que as coisas estão a correr bem). Não há nenhum movimento político anti-feminista específico no horizonte. Pelo contrário, os partidos políticos angolanos parecem ter o cuidado de incluir as mulheres nas suas organizações e como líderes e vozes nas empresas e nas organizações. Com base nestes factores, é possível projectar estas tendências e sugerir que as mulheres ocuparão mais posições nos espaços públicos no futuro, mesmo que isso possa ter pouco impacto imediato na vida das mulheres economicamente mais desfavorecidas.

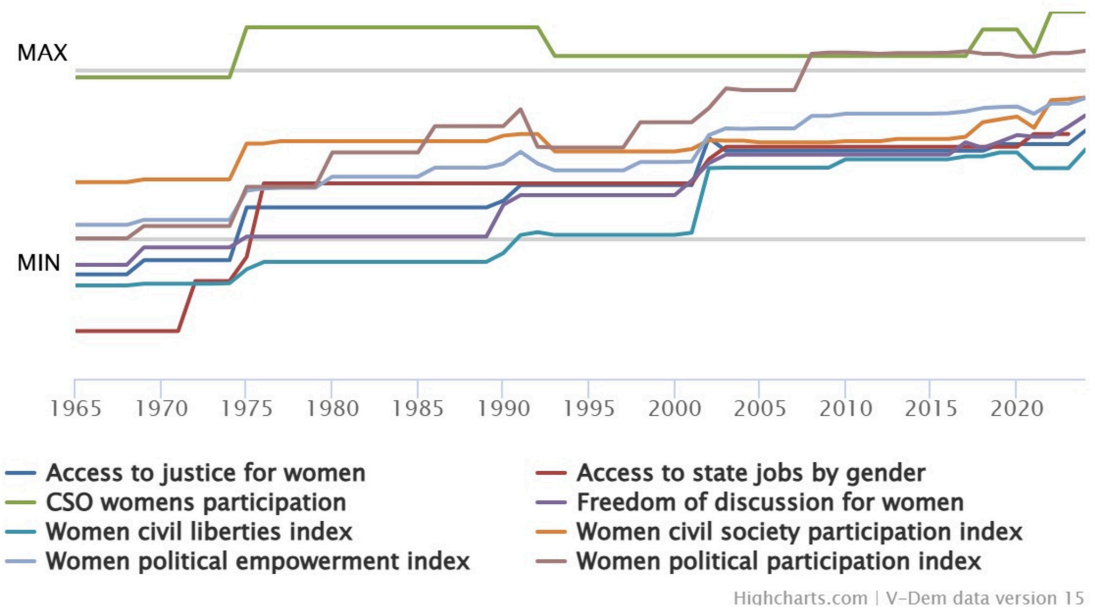
6 Fonte: Fundo das Nações Unidas para a População, em <https://www.unfpa.org/data/world-population/AO> (consultado em 28.03.25)

7 Fonte: Índice de Desenvolvimento de Género do PNUD, em <https://hdr.undp.org/gender-development-index#/indicies/GDI> (consultado em 28.03.25)

8 Fonte: Índice de Igualdade de Género do PNUD, em <https://hdr.undp.org/data-center/thematic-composite-indices/gender-inequality-index#/indicies/GII> (consultado em 28.03.25)

9 Ver Variedades da Democracia em https://v-dem.net/data_analysis/CountryGraph/

Gráfico 1. Mais participação e acesso das mulheres na política e na sociedade, 1965–2024



Irão os futuros governos de Angola criar as condições para tirar partido da população jovem com um potencial significativo para incluir também as mulheres na vida económica, política e pública?

ONDE SE PODE ESPERAR CONTINUIDADE

Qualquer futuro governo angolano enfrentará enormes desafios para melhorar as condições básicas de vida da crescente população Angolana. Grandes melhorias exigirão esforços em termos de dedicação política persistente, mas também investimentos numa escala sem precedentes. Para alterar significativamente estes números serão necessários anos e décadas.

As novas gerações de crianças, cada vez mais numerosas, necessitarão de educação, e de uma educação muito melhor do que a que tem sido proporcionada até à data para elevar os níveis gerais de educação – mas a “atribuição de verbas para a educação continua a ser inferior aos números de referência internacionais recomendados” (UNICEF, 2024, p. 1). A situação da saúde actual é extremamente inadequada. A nível mundial, apenas sete países Africanos e a Papua-Nova Guiné apresentam números de desempenho dos

serviços universais de saúde piores do que os de Angola – e, pior ainda, o desempenho diminuiu entre 2017 e 2021.¹⁰

A urbanização deverá continuar com a migração para a capital e para as poucas cidades maiores. A falta de oportunidades económicas nas periferias rurais – ainda dependentes da agricultura de pequena escala, onde apenas 7 por cento têm acesso à eletricidade (WHO, 2023, p. 3) the United Nations Sustainable Development Cooperation Framework (UNSDCF e que carecem de uma actividade económica mais diversificada – impulsionará esta tendência. Neste aspecto, Angola não é muito diferente dos seus vizinhos africanos. Esta rápida urbanização, combinada com o crescimento global da população, dará a qualquer regime futuro dificuldades em acompanhar o crescimento, quanto mais em melhorar e expandir a prestação de serviços urbanos básicos e de bem-estar, como a regulamentação da habitação e da propriedade, a saúde, a educação e a segurança (ver o capítulo de Cain e Domingos). A actual estrutura de governação local de cima para baixo ou dirigida centralmente tem-se revelado até agora incapaz de resolver os muitos desafios da rápida urbanização. A reforma óbvia a implementar é a via da descentralização, ou seja, a implementação do governo local descentralizado (autarquias) para que os angolanos possam, em breve, votar nos administradores locais da *res publica* onde vivem.

ECONOMIA

As análises efectuadas nos capítulos anteriores indicam que é pouco provável que Angola dê grandes passos no sentido de se tornar uma economia mais diversificada. Durante o mandato de João Lourenço, quando o peso do sector petrolífero no PIB diminuiu consideravelmente, a diversificação quase não se verificou (ver o capítulo de da Rocha e Chimoco). Mesmo com uma futura mudança de regime político, há muitos factores – a rigidez da trajetória histórica (path dependence) e o posicionamento no mercado global, a baixa escolaridade média da população, as necessidades e interesses que vemos entre os potenciais investidores de grandes potências, o atraso das infra-estruturas – que irão jogar contra uma rápida diversificação económica. É necessário importar equipamentos e tecnologias dispendiosos, por vezes juntamente com o know-how para os operar, e normalmente pagos através de programas nacionais inseridos no orçamento nacional. No entanto, não são garantia de diversificação. No capítulo sobre a agricultura (Pacheco), vimos o exemplo dos muitos obstáculos tecnológicos e de know-how que é

10 Ver Organização Mundial de Saúde, em <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/uhc-index-of-service-coverage>

necessário ultrapassar. Também no futuro, a importação de tecnologia e de know-how não pode substituir o indispensável reforço da educação geral e o desenvolvimento de sistemas de apoio à sua utilização. Caso contrário, o padrão repetir-se-á: são importados novos tractores, que se degradam ao fim de um ou dois anos.

A dívida de Angola está há muitos anos bem acima dos níveis considerados “sustentáveis”, o que significa que continuará a ser muito elevada e efectivamente comprometedora durante algum tempo. Como se pode ver no capítulo de Da Rocha e Chimoco, o serviço da dívida consome mais de metade do orçamento do Estado. Quando as despesas correntes são subtraídas, sobra muito pouco para investimento. Se não fosse por outra razão, Angola precisará, a curto e médio prazo, das receitas excepcionalmente elevadas da venda de petróleo para estabilizar e resolver a sua crise financeira devido à dívida pública. Angola está, portanto, de alguma forma encurralada no dilema de que precisa de manter o seu foco nas receitas do sector petrolífero para evitar um colapso financeiro iminente – mesmo quando esse foco é o que pode dificultar a transformação e diversificação económica a longo prazo. É provável que, a curto e médio prazo, Angola continue a depender da exportação de petróleo e de outras matérias-primas para cobrir todos os produtos consumidos no país que não são produzidos no país. Será necessária uma dedicação considerável de um regime político reformado para garantir que as receitas da venda de recursos não renováveis sejam convertidas numa actividade económica mais diversificada.

Neste processo, o ambiente de negócios de Angola continua a ser um impedimento, uma vez que não tem sido propício à atração de investimento estrangeiro fora das indústrias extractivas. O país é classificado pelo Banco Mundial como tendo um dos piores ambientes de negócios do mundo.¹¹ Irá Angola melhorar o seu ambiente de negócios, com base numa abordagem baseada em regras e na segurança contratual, ou inspirar-se-á no estilo mais autocrático de promoção de negócios, o preferido da China, e que agora parece também ter sido adoptado por Trump? Isso dependerá do tipo de regime político que chegar ao poder depois de João Lourenço.

POLÍTICA EXTERNA

A política internacional é mais imprevisível do que em qualquer outro momento após a Guerra Fria, uma vez que Putin e Trump têm vindo a alterar os pressupostos anteriores das alianças entre grandes potências. No entanto,

11 Angola ocupa actualmente o 177º lugar entre 190 países na classificação do Banco Mundial sobre a facilidade de fazer negócios. Ver <https://archive.doingbusiness.org/en/rankings>.

com tanta coisa em fluxo, a rivalidade entre as duas maiores potências, os EUA e a China, parece persistir. Dada a premissa de que Angola permanece, num futuro previsível, presa à economia da exportação de matérias-primas, os futuros detentores do poder em Luanda – sejam eles quem forem – procurarão provavelmente alavancar o valor das suas matérias-primas exportáveis, das suas linhas de transporte e portos, e continuar a política anterior de colocar as suas apostas em vários lados. Isto significa tentar “montar dois cavalos”, ora fazendo propostas a um lado, ora mais tarde ao outro. A mudança de “parceiro principal” no projecto do corredor do Lobito é, como vimos no capítulo da política externa (Bye), um exemplo disso. Em termos de diplomacia activista, é provável que Angola continue a tentar gerir os assuntos com o seu grande mas problemático vizinho a norte, a República Democrática do Congo, com um olhar particular sobre a instabilidade no leste deste país. Apesar de uma relação outrora desconfiante com a África do Sul ter vindo a melhorar gradualmente desde a década de 2010, continua a não ser claro como Angola irá gerir os seus vizinhos a sul, no âmbito da bem estabelecida organização regional, a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC).

RESOLVER OS PROBLEMAS DO POVO – DESAFIOS DE BAIXO

Os constrangimentos em termos de recursos representam também um sério desafio à sobrevivência política do MPLA, numa altura em que uma oposição furiosa e destemida faz exigências que se prendem com necessidades materiais básicas. O emprego, a habitação e o custo de vida têm sido objecto de protestos repetidos durante a presidência de João Lourenço. É verdade que, mesmo há vinte anos, quando o governo estava cheio de dinheiro, as suas prioridades centravam-se em projectos de infra-estruturas visíveis e imediatamente impressionantes, em vez de se concentrarem no investimento social a longo prazo e na diversificação económica.

Agora que o governo enfrenta uma oposição que possui uma auto-confiança impensável no período imediato do pós-guerra (ver o capítulo de Bye), a necessidade de “resolver os problemas do povo” – usando uma frase de Agostinho Neto – é mais urgente do que nunca. É provável que os protestos em torno destas questões materiais básicas como a alimentação, trabalho e abrigo continuem. No entanto, é provável que a ameaça à estabilidade nos próximos anos venha tanto de crises em torno da legitimidade institucional como de injustiças de carácter material. Os acontecimentos de 2024 em Moçambique, onde a revolta em torno do que parecia ser a última de uma sucessão de eleições fraudulentas colocou o estado controlado pela Frelimo perante o seu mais grave desafio desde a guerra civil (1976–1992), podem servir

de exemplo para Angola. Vejamos, então, as instituições políticas existentes em Angola para tentar avaliar a probabilidade de mudança nos últimos anos da presidência de João Lourenço, e para além disso.

MUDANÇA POLÍTICA VERSUS INÉRCIA POLÍTICA

Instituições

Os capítulos anteriores expuseram a forma como muitas das instituições do país permanecem politicamente subjugadas às instruções políticas do Presidente – na Constituição designado por Titular do Poder Executivo – e às prioridades políticas do partido MPLA. De facto, este tem sido um tema recorrente em muita da literatura relativa a Angola ao longo dos anos (Chabal and Vidal, 2008; Faria, 2013; Hodges, 2001; Soares de Oliveira, 2015). A curto prazo, portanto, é provável que a Assembleia Nacional, o poder judicial, as instituições mais especializadas e mesmo os meios de comunicação social continuem, na prática, a ser órgãos de controlo ineficazes, em contraste com o seu papel constitucional (ver os capítulos de Abreu, Gomes, Amundsen et.al; Skaar e Nanga). Um ajustamento fundamental das relações de poder para criar controlos e equilíbrios sobre o Executivo parece agora improvável de emanar de um governo como o do MPLA.

A presidência e o MPLA

Por conseguinte, não esperamos grandes mudanças iniciadas por Lourenço nos últimos anos do seu mandato. As reformas que ele iniciou foram orientadas para a sua própria sobrevivência política, uma estratégia que oferece retornos decrescentes à medida que 2027 se aproxima. Uma coisa é inteiramente previsível: Angola terá um novo presidente após as eleições de 2027. A Constituição é clara quando diz que o presidente não pode ter mais de dois mandatos. O capital político de João Lourenço, quer em relação ao partido, quer em relação à sociedade em geral, é precário. Noutras partes do continente, o fenómeno do “terceiro mandato” – quando os líderes tentam contornar as regras e permanecer no cargo mais tempo do que os limites constitucionais permitem – tem sido um ponto de inflamação para protestos. Lourenço, cujo estilo político é o de evitar o confronto com a sociedade, dificilmente tentará algo semelhante.

A partida iminente de Lourenço apenas dois anos após a publicação deste livro levanta a questão do que isso significará para o MPLA. A sua própria ascensão ao poder em 2017 parecia um momento de renovação para o partido, depois do mandato de 38 anos de Dos Santos se ter tornado o foco de protestos

anti-regime. No mesmo ano, 2017, registaram-se acontecimentos semelhantes em outros dois países da África Austral: O ANC da África do Sul e o ZANU-PF do Zimbabué destituíram líderes que se tinham tornado um fardo para os seus partidos, aparentemente na esperança de que candidatos presidenciais alternativos prolongassem a hegemonia dos seus partidos na próxima vez que os seus países fossem às urnas. Os primeiros dois anos de João Lourenço foram dedicados a apresentar-se como o ‘anti-Zédu’, procurando ganhar prestígio através da acusação de alguns dos principais beneficiários de corrupção do regime anterior.

Entretanto, tal como se verificou na África do Sul e no Zimbabué, o mandato de Lourenço em Angola demonstrou que a substituição da liderança não pode ser mais do que uma distração breve de problemas estruturais profundamente enraizados: no caso de Angola, a situação de Lourenço foi exacerbada pelo facto de Dos Santos ter abandonado o cargo quando os resultados da recessão económica começavam a fazer-se sentir.

Para o quarto presidente da República de Angola, seja ele ou ela quem for, há poucas perspectivas de construir legitimidade como o candidato “anti-JLo”. Independentemente dos erros de Lourenço, ele não é o ícone da corrupção e da repressão que o seu antecessor se tornou. Se em 2017 havia um optimismo moderado de que a saída de Dos Santos poderia trazer coisas melhores, os eleitores angolanos já sabem que uma mudança de liderança dentro do MPLA não vai pressagiar mais do que uma mera mudança superficial. Mais uma vez, Moçambique é um bom indicador, ou aviso, para Angola. A Frelimo, o partido que, tal como o MPLA, tem sido hegemónico desde a independência, tentou apresentar um candidato jovem e desconhecido, sem uma história conhecida de corrupção e desgoverno, para as eleições de 2024. Falhou, pois não lhe foi dado nenhum bilhete grátis nem um período experimental pela população. Pelo contrário, a revolta pública e a ira do povo que explodiram em todo o país após as eleições de 2024, e que persistiram durante meses, foram dirigidas ao próprio partido no poder – uma vez que, claramente, a mudança de candidato não foi suficiente.

O futuro presidente será confrontado com os mesmos desafios políticos que Lourenço enfrenta actualmente, e que até agora tem mostrado pouco entusiasmo em enfrentar – e será também limitado pelas mesmas restrições de recursos que têm caracterizado Angola durante a década desde a queda do preço do petróleo.

Poder local descentralizado

A mudança política que parece mais facilmente ao alcance do governo é a do poder local descentralizado, uma questão que tem sido discutida desde antes

do fim da guerra. Tal como o seu antecessor, João Lourenço tem repetidamente adiado esta questão para outro dia (ver o capítulo de Pestana e Orre), por razões que não são óbvias. Poder-se-ia especular sobre o receio de dar o primeiro passo para se afastar de um sistema enraizado tanto no Estado corporativista salazarista como no leninismo do MPLA dos anos 70, em que todos os níveis da vida política eram comandados a partir do centro. Por outro lado, o MPLA do pós-guerra só precisa de olhar para Moçambique para ver como a Frelimo implementou reformas do governo local nos seus próprios termos, de uma forma que só reforçou a sua posição. Não seria difícil imaginar-se o MPLA a conseguir fazer algo semelhante.

Se Lourenço continuar nos últimos dois anos desta presidência a adiar a questão das autarquias, esta será uma questão da qual um futuro presidente poderá apropriar-se. Para além disso, no obstante, as pressões conflituantes das restrições financeiras, as exigências do povo para uma melhoria imediata e a necessidade de sustentabilidade a longo prazo limitam o espaço que um futuro líder terá para fazer escolhas.

O sistema eleitoral

As eleições em Angola são controladas por uma Comissão Nacional Eleitoral na qual o governo e o MPLA estão desproporcionadamente representados. Em 2008, o clima de medo e o domínio do governo sobre os meios de comunicação social foram suficientes para garantir uma vitória clara do MPLA sem manipulação dos resultados nas urnas. Desde 2017, uma oposição mais assertiva e a sociedade civil têm chamado a atenção para a falta de transparência em torno do processo de contagem dos votos. Tanto nas eleições de 2017 como nas de 2022, os partidos da oposição rejeitaram os resultados oficiais e declararam as eleições ilegítimas, mas continuaram a ocupar os seus lugares na Assembleia Nacional. Será necessária uma reforma do processo eleitoral para criar confiança no sistema democrático. Porém, essa reforma é improvável quando está em causa a permanência do MPLA no poder. A quota de votos do partido tem diminuído constantemente em cada uma das sucessivas eleições, apesar da provável interferência a seu favor. Se esta tendência se mantiver, o MPLA está a caminho de perder a sua maioria para uma coligação liderada pela UNITA em 2027. O precedente das últimas duas décadas sugere que o partido não está preparado para entregar o poder e é pouco provável que renuncie os meios que dispõe para falsificar os resultados. Por outras palavras, à medida que a necessidade de uma reforma eleitoral se torna mais urgente, também se torna menos provável. Poderão ser introduzidas alterações superficiais na estrutura da Comissão Nacional Eleitoral para apaziguar os críticos, mas

isso não garante que burocratas leais, sem ninguém que os fiscalize, sejam impedidos de manipular os resultados.

Abertura do espaço público

Uma das medidas tomadas por Lourenço para se distanciar de Dos Santos foi a adopção de uma atitude mais tolerante em relação às diferenças de opinião política. Os abusos de poder mais notórios dos últimos anos do regime de José Eduardo dos Santos incluíram o fuzilamento em massa de seguidores de um culto religioso, o rapto e assassinato de dois veteranos militares que faziam campanha por melhores pensões, e a prisão arbitrária de 15 activistas simplesmente por lerem um livro – para não falar do nepotismo flagrante de colocar os seus filhos à frente da Sonangol e do Fundo Soberano, respectivamente. Assim sendo, qualquer mudança era suficiente para fazer com que Lourenço parecesse um reformador (ver o capítulo de Schubert). A violência das forças de segurança contra manifestações políticas e a detenção arbitrária de suspeitos de dissidência continuaram durante o primeiro mandato de João Lourenço, embora não tenham atingido a dimensão que se tinha tornado normal durante o mandato de José Eduardo dos Santos. Apesar disso, este levantamento limitado e politicamente direccionado das restrições foi suficiente para encorajar uma geração que tinha atingido a maioria desde os protestos de rua sem precedentes de 2011, e para aliviar a atmosfera de medo que tinha amortecido a oposição na sociedade em geral. Qualquer futuro governo angolano terá de ter em conta um público volátil quando tomar as suas decisões, de uma forma que nunca foi necessária para Dos Santos.

A pressão vai aumentar

As reformas políticas estão ao alcance do governo: Por exemplo, a realização de eleições em condições mais equitativas, a implementação das autarquias, a abertura do espaço público a vozes mais críticas, o relaxamento do controlo do executivo sobre o poder judicial e da Assembleia Nacional são reformas que não são economicamente dispendiosas. Porém, há duas questões que ensombram a sua viabilidade. Em primeiro lugar, continuam a ser arriscadas para o MPLA, devido ao poder que podem conceder. Em segundo lugar, embora possam agradar a oposição da Assembleia Nacional, a sociedade civil e aos observadores estrangeiros, é pouco provável que sejam suficientes para um público cujas necessidades são mais imediatas e materiais, e que não têm medo de sair à rua. A questão política mais susceptível de ser um ponto de inflamação para os protestos é a da realização de eleições – mas esta é também a questão em que o governo tem menos probabilidades de

implementar qualquer mudança significativa. No futuro próximo, é provável que a inércia e a intransigência em relação a uma verdadeira mudança persistam, juntamente com as contradições a uma escala sísmica ou geracional. Sem dúvida, continuará a aumentar a pressão para as graves convulsões sociais, políticas e económicas que se avizinham.

BIBLIOGRAFIA

Chabal, P., Vidal, N., 2008. Angola: the weight of history. Columbia University Press, New York.

Faria, P., 2013. The post-war Angola. Public sphere, political regime and democracy. Cambridge Scholars Publishing, Newcastle upon Tyne.

Hodges, T., 2001. Angola from Afro-Stalinism to Petro-Diamond Capitalism, African Issues. James Curry, Oxford.

Soares de Oliveira, R., 2015. Magnificent and beggar land – Angola since the civil war. Hurst, London.

UNICEF, 2024. Country office annual report 2023 – Angola. UNICEF Angola country office, Luanda.

WHO, 2023. Country Cooperation Strategy 2023–2027, Angola. WHO African Region, Brazzaville.

World Bank, 2020. Angola Poverty Assessment (Poverty and Equity Global Practice Africa Region). World Bank, Washington, DC. <https://doi.org/10.1596/34057>

SOBRE OS AUTORES

Cesaltina **Abreu** é Engenheira Agrónoma, Mestre e Doutora em Sociologia, com pós-doutoramento em Estudos de Sustentabilidade. Carreira profissional iniciada em 1975 no serviço público em Angola, 15 anos dos quais na academia. Actualmente é Pesquisadora Independente. Autora de 1 livro, co-autora e co-organizadora de 4 livros e 2 E.books. Tem capítulos em 7 livros e vários textos publicados.

cesaltina.abreu@ucan.edu

Inge **Amundsen** é cientista político e pesquisador sênior (emérito) no CMI. Seus temas principais são institucionalização democrática, economia política, parlamentos, partidos políticos e corrupção política. Foi Director de Pesquisa do CMI de 2000 a 2003, Director do Centro de Recursos Anticorrupção U4 de 2002 a 2006 e coordenou três programas de cooperação institucional do CMI.

inge.amundsen@cmi.no

Catarina **Antunes Gomes**, Antropóloga, especializada em Antropologia Social e Cultural, Mestre em Políticas Sociais e Doutora em Sociologia, com a especialização de Sociologia do Estado, do Direito e da Administração. Realizou o seu pós-doutoramento na área dos Estudos Pós-Coloniais. É autora e co-autora de vários artigos e livros e é, actualmente, pesquisadora independente nas áreas das ciências sociais e humanidades.

catarina.gomes@ucan.edu

Ruy Llera **Blanes**, antropólogo, é investigador principal no ISCTE-IUL, associado ao CRIA e ao In2Past. Tem desenvolvido pesquisas de longa data em Angola, em torno de temas como religião, memória, temporalidade e património, paisagem e ambiente, direitos humanos e ativismo político. É o autor dos livros *A Prophetic Trajectory* (2014, Berghahn Books) e *A Revolução Angolana no Século XXI* (2023, Tinta-da-china).

ruy.blanes@iscte-iul.pt

Martins **Bota** é Licenciado em Sociologia, pela Universidade Agostinho Neto (UAN). Mestre em Serviço Social e Política Social pela Universidade Católica de Angola. Foi Assistente Estagiário na FCS da UAN, no período 2017-2019. É professor do Ministério da Educação, desde 2019. Foi Pesquisador Júnior do LAB-UCAN, no período 2021-2024. É coordenador de projectos da Associação Angolana para a Educação de Adultos.

martins.bota@ucan.edu

Vegard **Bye**, Dr. Philos em ciência política pela Universidade de Oslo, foi o coordenador geral do Programa de Pesquisa Noruega-Angola (2020-2025), por parte de Scanteam. Escreveu extensivamente sobre questões Norte-Sul, principalmente com foco em tendências político-econômicas na América Latina. Foi o Representante da Agência das Nações Unidas para os Direitos Humanos em Angola de 2004 à 2008.

vegard@scanteam.no

Allan **Cain** é diretor do *Development Workshop Angola* desde 1981. É arquitecto-urbanista com formação em Estudos Ambientais e Arquitectura. É Professor Adjunto de Pesquisa e leccionou em universidades em Angola, China, Canadá, África do Sul, Portugal e Reino Unido. Liderou projectos de pesquisa para o Banco Mundial, o Banco Africano de Desenvolvimento e a ONU-Habitat. Publicou amplamente em periódicos internacionais.

allan.cain@gmail.com

Wilson **Chimoco** é economista angolano, professor de Macroeconomia na Universidade Católica de Angola (UCAN), Coordenador do Departamento de Economia da UCAN, investigador colaborador no Centro de Estudos e Investigação Científica da UCAN e Contributor da Economist Intelligent Unit.

wilson.chimoco@ucan.edu

Naiole **Cohen** é Professora Auxiliar na Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto, Angola. Licenciada em Economia em Berlim, MBA em Finanças em Houston/Texas (MBA), Oxford (Pós-graduação), PhD Candidate @ ISCTE-IUL Portugal. Experiência de trabalho e registro de publicação no Banco Mundial e UNICEF.

naiolecohen@gmail.com

Alves **da Rocha** é Professor Titular e Doutor Honoris Causa na Universidade Católica de Angola (UCAN). Vasta experiência em investigação económica e consultoria institucional em Angola e Portugal. É Director do Centro de Estudos e Investigação Científica (CEIC) da UCAN. Publicou inúmeros livros sobre Angola e África, incluindo “Compreendendo o Amanhã de Angola, Hoje” e “Economia e Sociedade em Angola”.

alves.rocha@ucan.edu

João **Domingos** é Gerente de Governança Urbana e Pesquisa Social da *Development Workshop*. É advogado e candidato a mestre em política social. Possui 20 anos de experiência como consultor em desenvolvimento social e comunitário; é especialista em habitação, direitos à terra, descentralização, mudanças climáticas e orçamento participativo. É coautor de diversos artigos académicos.

jodomingoss@gmail.com

Paulo **Inglês**, PhD, é um sociólogo, investigador e professor auxiliar na Universidade Jean Piaget, em Angola. Director do Departamento de Altos Estudos e Formação Avançada da universidade, tendo sido anteriormente vice-reitor para a área científica e de estudos pós-graduados. Director da revista científica “Revista Multidisciplinar”. Membro do Conselho para o Desenvolvimento da Investigação em Ciências Sociais em África (CODESRIA).

pauloingles@gmail.com

Ivar **Kolstad** é economista e professor de Ética Empresarial na Escola Norueguesa de Economia. Sua pesquisa actual concentra-se na responsabilidade social corporativa e na economia política da globalização e do desenvolvimento. Seu trabalho publica-se em diversos periódicos nas áreas de negócios internacionais, economia, ética, ciência política e estudos de desenvolvimento.

Ivar.Kolstad@nhh.no

Gilson **Lázaro**, Professor Associado do Departamento de Sociologia da Universidade Agostinho Neto (FCS-UAN). Investigador colaborador no CEA-UCAN. Membro do Conselho para a Pesquisa em Ciências Sociais em África (CODESRIA), da Associação Internacional de Ciências Sociais e Humanas de Língua Portuguesa (AIPCSHLP). É também membro dos conselhos editoriais das Revistas *Travessia* e *Anthropology Southern Africa* (ASnA).

lazaro.gilson@gmail.com

Margareth **Nangacovie**, advogada, Investigadora da UCAN, onde também é docente de Direito Constitucional, Direitos Reais, Direito dos Direitos Humanos e dos Povos, Mecanismos de Direitos Humanos na licenciatura e mestrado na Faculdade de Direito da UCAN. Possui mestrado em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba, no Brasil. Pesquisa Judiciário, Estado de Direito, Direitos Humanos, com foco no género.

m.nanga.cid@ucan.edu

Ken **Ndalamba**, economista e Doutor em Gestão e Administração Pública (UWC, Cape Town, RSA). Passou pela Kettering Foundation (Ohio, USA), tendo Economia, Finanças e Governança Corporativa como áreas de docência e linhas de investigação. As suas publicações, a autoria e a co-autoria encontram-se no google scholars.

ndalambaken@gmail.com

José de **Oliveira**, jornalista desde 1975, especializado em questões económicas relacionadas com a indústria petrolífera e de energia no sentido amplo, foi Director Executivo da Revista ENERGIA dedicada a Energia e Ambiente, editada em Luanda, de 1989 até 2010. Após 1990 consultor para várias companhias de Petróleo e/ou Serviços Petrolíferos. Desde 2007 até à data, é investigador do CEIC/UCAN.

zaoliv@gmail.com

Aslak **Orre** é investigador sénior no Chr. Michelsen Institute (CMI), PhD em ciência política. Desde 2002, Orre tem participado em muitos projectos de investigação em Angola e, desde 2006, em colaboração com a Universidade Católica de Angola, abrangendo a governação local, o governo e a oposição, o sistema judicial, os meios de comunicação social, a Reforma Tributária e a política do Estado petrolífero.

aslak.orre@cmi.no

Carlos **Pacatolo**, Doutor em Ciência Política e Relações Internacionais pela Universidade Católica Portuguesa. É investigador auxiliar do CIEP-IEP da Universidade Católica Portuguesa, CESP-ISP Jean Piaget de Benguela e da Universidade Katyavala Bwila/Benguela. Investigador Princiapl do Afrobarometer em Angola. A tese de doutoramento publicada pela editora da Universidade Católica Portuguesa (2024).

pacatolo@yahoo.com.br

Fernando **Pacheco** é um agrónomo angolano, consultor e colaborador do CEIC / UCAN (desde 2006). Foi professor universitário, alto funcionário do Ministério da Agricultura e Director da Política Agrária do MPLA. Co-fundou a ONG angolana ADRA (1990 – Líder até 2008); Líder do Observatório Político-Social de Angola (2004 a 2016). Entre 2018 2022 foi membro do Conselho da República. Tem dois livros publicados.

fapachecos@yahoo.com.br

Tatiana **Palata Vasco**, Licenciada em Direito pelo Instituto Superior Politécnico Jean Piaget de Benguela. Assistente de Pesquisa do Centro de Estudos e Pesquisa CesP/ISP Jean Piaget Benguela. Áreas de Interesse: Direitos Humanos; Género; Direito Económico; Direito Empresarial e Tributário. Organização Empresarial; Desenvolvimento e Liderança Juvenil Comunitária.

tatianap275@gmail.com

Francisco **Paulo** é economista e investigador no CEIC-UCAN e tem 10 anos de experiência como professor auxiliar de economia e gestão na Universidade Católica de Angola. A sua investigação centra-se na Tributação, Curva de Laffer, Democracia em África, Diversificação Económica, Desenvolvimento do Capital Humano. É doutor em Economia pelo ISCTE – IUL, investigador assistente na BRU-ISCTE através de uma bolsa da FCT.

franciscopaulo@ceic-ucan.org

Justin **Pearce** é professor titular de história na Universidade Stellenbosch; editor sénior do Journal of Southern African Studies. Graduado pela Universidade da Cidade do Cabo e pela Universidade de Oxford. Interesses de pesquisa: lutas de libertação e conflito pós-colonial (Angola, Moçambique); impacto da Guerra Fria na política contemporânea de África Austral. Autor de *A Guerra Civil em Angola 1975–2002* (Tinta-da-China 2017)

justin.pearce@gmail.com

Didier **Péclard**, PhD, Professor Ass. de Ciência Política e Estudos Africanos, Universidade de Genebra. Ex-chefe do programa «Conflito e Estado», Fundação Suíça para a Paz (2006–2015). Coeditor da *Politique africaine* (2013–2018). Publicações: *Negotiating Statehood. Dynamics of Power and Domination in Africa* (2011, com T. Hagmann); *Angola e as Incertezas da Nação. Uma Incursão às Raízes Sociais da UNITA* (2025).

didier.Peclard@unige.ch

Nelson **Pestana** é investigador-coordenador com formação em Direito, pela Universidade Agostinho Neto e em Ciência Política, pela Universidade de Montpellier (França), exercendo actualmente a função de director do Centro de Estudos Africanos da Universidade Católica de Angola (CEA-UCAN).

nelson.pestana@ucan.edu

Torun **Reite**, PhD, consultora de Scanteam e leitora senior na Universidade de Dalarna, Suécia, dedica-se à pesquisa na intersecção entre as ciências sociais e as humanidades, com especialização em sociologia da linguagem, sociolinguística crítica, análise discursiva e a economia política. É doutorada pela Universidade de Estocolmo da Língua Portuguesa e mestre em Economia e Administração de Empresas.

torun@scanteam.no

Hitler **Samussuku** é Cientista Político e doutorando em Política Social na Universidade de Brasília (UnB). Associado a Grupos de Estudos e Pesquisas da UnB, tem desenvolvido pesquisas em temas como movimentos sociais, autarquias locais, direitos humanos, processos eleitorais e o Estado pós-colonial em África.

hitlerjessy@gmail.com

Jon **Schubert** é um antropólogo político e urbano que investiga as infra-estruturas, o autoritarismo e a adaptação climática em Angola e Moçambique. É SNF Eccellenza Professor na divisão de Estudos Urbanos da Universidade de Basileia.

jon.schubert@unibas.ch

Almeida **Sebastião** é Licenciado em Sociologia pela Universidade Agostinho Neto. Mestrando em Serviço Social e Política Social pela Universidade Católica de Angola. É professor do Ministério da Educação, desde 2019. Foi Pesquisador Júnior do Laboratório de Ciências Sociais e Humanidades da Universidade Católica de Angola (LAB), no período 2021–2024.

almeida.sebastiao@ucan.edu

Elin **Skaar** é cientista política e professora pesquisadora no CMI. Explora as intersecções entre direito e política na América Latina e na África. Suas publicações incluem *Democratization and the Judiciary: The Accountability Function of Courts in New Democracies* (Frank Cass 2004, em coautoria); e *Transitional Justice in Latin America: The Uneven Road from Impunity towards Accountability* (Routledge, 2016, coeditado).

elin.skaar@cmi.no

Ricardo **Soares de Oliveira** é professor catedrático de Ciência Política em Sciences Po em Paris. É pesquisador sênior no Departamento de Política e Relações Internacionais e codirector do Programa Oxford Martin sobre Governança Africana da Universidade de Oxford. Ex-co-director da African Affairs (Royal African Society). Entre seus livros: *Oil and Politics in the Gulf of Guinea*; *Magnificent and Beggar Land: Angola since the civil war*.

ricardo.soaresdeoliveira@sciencespo.fr

Florita Cuhanga António **Telo** é doutora em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismos pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Tem experiência em advocacia social, gênero e mudança organizacional; autonomia reprodutiva; masculinidades; políticas públicas e gênero; educação em direitos humanos; gênero e governança; pós-colonialidade. Pesquisadora convidada do ISP/Benguela.

floritatelo14@gmail.com

Sabrita **Velasco** é Licenciada em Sociologia, pela Universidade Agostinho Neto. Mestranda em Gestão de Potencial Humano na Sociedade do Conhecimento pela Universidade Gregório Semedo. É professora do Ministério da Educação, desde 2019. Foi Assistente de Pesquisa do Laboratório de Ciências Sociais e Humanidades da Universidade Católica de Angola (LAB), no período de 2021–2024.

sabrita.velasco@ucan.edu

Fernandes **Wanda** (PhD) é um economista político. Ele é Professor Auxiliar e Coordenador do CISE (Centro de Pesquisa Social e Econômica) na Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto, Angola. Tem artigos publicados sobre investimento estrangeiro direto, transparência nas compras públicas, controle partidário de instituições estatais e padrões de emprego em Angola.

fernawan@hotmail.com

Arne **Wiig** é economista e professor pesquisador do CMI. Seu perfil profissional e interesses de pesquisa incluem: i) Globalização: foco em migração, empresas multinacionais e responsabilidade social corporativa; ii) Dinâmica da pobreza: ênfase em diversificação e empreendedorismo. Wiig publica extensivamente em revistas que abordam questões de desenvolvimento, recebendo um grande número de citações.

arne.wiig@cmi.no

