



UNIVERSIDADE DE ÉVORA
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

Título

**ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E MODELOS DE
DESENVOLVIMENTO: O FMI EM ANGOLA DE 2000 A 2012**

Mestrando

Edgar da Silva Afonso

Orientação: Prof. Doutor Manuel Branco

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

Évora, 2014



UNIVERSIDADE DE ÉVORA
ESCOLA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

Título

**ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS E MODELOS DE
DESENVOLVIMENTO: O FMI EM ANGOLA DE 2000 A 2012**

Mestrando

Edgar da Silva Afonso

Orientação: Prof. Doutor Manuel Branco

Mestrado em Relações Internacionais e Estudos Europeus

Dissertação

Évora, 2014

RESUMO

Três décadas depois de uma guerra civil, Angola caracteriza-se como um país débil a nível micro e macroeconómico, visíveis na escassa oferta de bens e serviços públicos a sua população. Com o fim das hostilidades em Abril de 2002, o governo enfrenta hoje a árdua tarefa de angariar ou canalizar fundos para a reconstrução de infraestruturas, redução da pobreza e reformas estruturais macroeconómicas. Em Bretton Woods – New Hampshire (1944) cria-se uma Organização Internacional Monetária (FMI) como fiscalizadora da ordem monetária, promovendo a cooperação monetária internacional e fundamentalmente lidar com problemas temporários de desequilíbrios de curto prazo da balança de pagamentos dos respectivos membros onde Angola torna-se membro 1989. Uma Economia de Mercado passa ser opção da Jovem República de Angola em 1992, em substituição do velho modelo de planificação centralizada – Socialista após mais de uma década (1975). Desde 2000 o Fundo tem mantido relações com o país, através de um programa de monitorização (SMP), culminando em 2009 a um pedido de resgate financeiro através do Acordo Stand – By. Deste modo, o FMI passou assumir uma particular importância no contexto económico de Angola e das relações internacionais pelo papel que desempenha como instrumento de aproximação e cooperação entre os Estados.

Palavras-chave: Organização Internacional, modelo económico, FMI e Angola.

ABSTRACT

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS AND DEVELOPMENT MODELS: THE IMF IN ANGOLA FROM 2000 TO 2012

Three decades after a civil war, Angola is characterized as a weak micro and macro, visible in scarce supply of public goods and services to its population level country. With the end of hostilities in April 2002, the government now faces the arduous task of raising and channeling funds to rebuild infrastructure, poverty reduction, macroeconomic and structural reforms. Bretton Woods in - New Hampshire (1944) creates a International Organization Monetary Fund (IMF) as supervisor of monetary policy, promoting international monetary cooperation and mainly deal with temporary problems of imbalances short-term balance of payments of its members where Angola became a member in 1989 a Market Economy shall be the option of the Young Republic of Angola in 1992, replacing the old model of centralized planning - Socialist after more than a decade (1975). Since 2000 the Fund has maintained relations with the country, through a monitoring program (SMP), culminating in 2009 with a request for financial rescue agreement through the Stand - By. In this way, the IMF began to assume a particular importance in the economic context of Angola and international relations because of its role as an instrument of rapprochement and cooperation between states.

Keywords: International Organization, Economic model, IMF and Angola.

LISTA DE SIGLAS

BM – Banco Mundial
BNA – Banco Nacional de Angola
DSE – Direitos de Saque Especiais
EU – União Europeia
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT - Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IBEP – Instituto Brasileiro de Edições Pedagógicas
MPLA – Movimento Popular para a Libertação de Angola
OCDE – Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
OGE – Orçamento Geral do Estado
OI – Organização Internacional
OIG – Organização Internacional Governamental
OMC – Organização Mundial do Comércio
ONG – Organização Não Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PIB – Produto Interno Bruto
PMP – Programa de Monitorização Pessoal
PPM – Pós Programa de Monitorização
PVD – Países em Via de Desenvolvimento
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO I - AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS – HISTÓRICO E FUNDAMENTO	11
1.1 - Fundamento Histórico	11
1.2 - Definição e Constituição das Organizações Internacionais.....	14
1.3 - Bretton Woods – As origens do FMI	18
1.4 - A Soberania Estatal e as Organizações Internacionais.....	254
CAPÍTULO II ANGOLA E OS MODELOS DE DESENVOLVIMENTOS	28
2.1 - A Ideia de Desenvolvimento – Sua evolução Histórica	28
2.2 - Angola – O modelo Económico Socialista.....	311
2.3 - Angola – O modelo Económico Liberal.....	377
CAPÍTULO III O FMI EM ANGOLA	46
3.1 - Breve Resumo Sobre a Evolução Histórica da Reforma Económica de Angola.....	46
3.2 - Ambiente Favorável e Maior Aproximação com o FMI	54
3.3 - O Pedido de Resgate Financeiro de Angola – Acordo Stand-By 2008-2012.....	72
3.4 - Desempenho Macroeconómico Após Aplicação das Políticas e Objectivos do Acordo SBA 2008-2012	82
3.5 O Estado – Possível Posicionamento Quanto às Políticas de Ajustamento Estrutural.	87
CONCLUSÃO	95
BIBLIOGRAFIA	98

INTRODUÇÃO

Após dez anos de paz as perspectivas de crescimento de Angola são animadoras apesar de um abrandamento no crescimento e iminentes riscos externos de uma economia fortemente dependente do petróleo. Esta realidade parece ter sido possível através da cooperação com Organizações Económicas Internacionais a exemplo do FMI, que a pedido do governo desde 2000, tem monitorizado o País através do (SMP¹), visando o aumento da transparência e da eficiência nas operações do governo, reorientação da despesa pública para os setores sociais e de infraestruturas, medidas para melhorar a base de dados estatísticos, redução da pobreza, melhorar a confiança dos investidores e facilitar uma eventual normalização das relações com os credores externos.

O modelo político económico Socialista de direcção centralizada e planificada da economia e de um Partido – Estado, não objectivou o crescimento da economia nos anos posteriores a independência, sendo abandonado no princípio década de 90, substituído pelo modelo económico liberal em 1992. Os problemas económico-políticos e sociais, resultantes de vários anos de uma economia centralizada e planificada, do conflito armado civil, e das inúmeras falhas de programas de reformas económico-sociais, criaram estrangulamentos estruturais macroeconómicos graves ao país refletindo-se na falta da diversificação económica, paralisação e destruição do sector industrial, dependência do petróleo, dívida pública externa elevada, economia dependente de importação e pobreza generalizada.

O governo tem vindo à responder positivamente na luta contra tais estrangulamentos através da implementação de políticas de ajustamento estrutural, para potencializar a economia e consequentemente o desenvolvimento. Em Novembro de 2009 foi liberalizada uma linha de crédito do pacote Stand-By (SBA) no valor de USD 1,4 mil milhões, para fazer face aos efeitos da Crise Económica Mundial (2008), promover o equilíbrio macroeconómico, fortalecer as reservas internacionais e implementar reformas estruturais para promover o crescimento no sector não petrolífero.

A redução da inflação a um mínimo histórico, a forte evolução das Reservas Internacionais Líquidas, a redução de grande parte da dívida externa, o apuramento de novos excedentes significativos no plano Orçamental e um significativo reforço das reservas cambiais, são hoje

¹ SMP – Staff-Monitored Program consiste no acompanhamento da política económica de um país pela comissão de técnicos do FMI em parceria com os responsáveis económicos deste país.

reflexos das transformações de uma economia deficitária, para uma economia em pleno crescimento, resultante em parte do esforço de “ajustamento” então empreendido no quadro do programa de estabilização económica apoiado pelo FMI (Stand-by) e das elevadas receitas provenientes do petróleo.

Este trabalho tem como objectivo analisar a cooperação do FMI com Angola, sua influência na mudança de modelo económico (socialista para economia de mercado) bem como o papel das políticas estruturais do FMI no actual crescimento da economia angolana. O trabalho estrutura-se em três capítulos, organizados em subcapítulos.

No primeiro capítulo procura-se caracterizar sinteticamente a evolução e importância das Organizações Internacionais (OI), com realce para as de Bretton Woods, nomeadamente o FMI e seu papel fulcral na cooperação para o desenvolvimento.

É de consenso que as Organizações Internacionais propriamente ditas, aparecem após a II Guerra Mundial 1945, outrossim, é de considerar que a criação de instituições multilateral entre Sociedades ou Estados remonta, embora sem um carácter permanente, desde à era dos impérios. A generalidade e frequência de conflitos económico-político, os problemas resultantes destes conflitos, e a necessidade de se construir um mundo melhor, dissuadindo conflitos e privilegiando a cooperação entre os Estado, têm ampliando a dinâmica, necessidade e importância da existência e proliferação das mesmas.

A conferência de Bretton Woods e as instituições dela resultante foi uma resposta desta necessidade. Apoiadas e criticadas por muitos, suas acções tanto no domínio económico, político e social, têm tido um impacto internacional influenciando no rumo económico e desenhando o processo económico, político de muitos Estados, por meio de suas políticas liberais.

Apesar de fragilizar suas soberanias, os Estados continuam a empreender esforços, com vista na solidificação e criação de novas OI, percebendo que elas continuam ainda a constituir o lugar multilateral para debates e resolução de problemas internos e internacionais. A análise desta realidade nos permite compreender a articulação das OI paralelamente com o debate e evolução do processo de desenvolvimento e a contribuição das mesmas, no contorno da ideia do que é o desenvolvimento e como induzi-lo.

No segundo capítulo - Angola e os Modelos de Desenvolvimentos retorna-se a questão do desenvolvimento, e procura-se explorar resumidamente o seu processo histórico, percebendo-

se que as Organizações Internacionais pautaram suas agendas de cooperação para o desenvolvimento em função do debate e das contribuições da doutrina do desenvolvimento económico e que as instituições de Bretton Woods (BM e o FMI), estiveram sempre envolvidas e desempenharam um papel importante ao longo das décadas na condução do debate sobre as prioridades e os caminhos mais adequados para induzir o processo de desenvolvimento.

Grosso modo privilegiámos o modelo socialista e modelo economia de mercado, expondo a transição da economia socialista de Angola para a economia de mercado, explorando alguns factores, que estiveram na origem desta mudança e de certo modo se houve uma influência das Organizações Internacionais (FMI) nesta mudança doutrinal.

Angola após sua independência afirma-se como um Estado Socialista Marxista, de regime económico central e planificado, tendo o Partido - Estado como o principal mentor do processo económico. Em 1992 a Constituição da República, define Angola como um Estado Democrático de Direito, com uma economia fundamentada nas regras do mercado. Factores externos contribuíram para tal mudança, apontando-se sobretudo a derrocada do ex-bloco URSS e o reposicionamento do EUA como potência hegemónica e factores internos como os graves erros políticos e económicos, deixando o país numa situação difícil e com um rótulo pejorativo no âmbito político, económico e social, obrigando uma mudança urgente para melhorar o prestígio do país induzindo o crescimento e o melhoramento de nível de vida de suas populações. A mudança de regime económico (Socialismo para Economia de mercado) permitiu o país a implementação de políticas liberais económicas, que por sua vez, parecem factores fundamentais para o auxílio e apoio financeiro de doadores bilaterais e multilaterais e de um bom relacionamento com as instituições internacionais subjacentes ao liberalismo. Estes pormenores nos levam de certo modo, compreendemos as condições do relacionamento e cooperação do FMI com alguns Estados membros, em particular para o nosso caso com a República de Angola.

No terceiro capítulo e último – O FMI e Angola, procura-se contextualizar a Economia Angolana em função das reformas estruturais do FMI, sua influência na implementação e construção de um Estado liberal democrático assente nos princípios económico do mercado, seu contributo no actual crescimento da economia angolana, e uma possível posição do Estado perante as novas mudanças, riscos e vulnerabilidade da economia, criando políticas e

infraestruturas administrativas fortes para assegurar e continuar a potencializar o actual crescimento económico.

Por meio de uma análise documental, percebe-se a influência das políticas do FMI na construção da economia de mercado em Angola. O Programa de monitorização desde 2000 (SMP), culminando a pedido de Angola com o Programa de Ajustamento Estrutural (Stand – By 2009) justificou perante as instituições do Bretton Woods de que o país captou a implementação dos conselhos do Fundo na construção e consolidação do mercado: abertura comercial; reforma no sector financeiro; liberalização da taxa de câmbio; reforma na política fiscal; privatização das empresas estatais; abertura da economia ao investimento externo; etc.

Para satisfação de ambas as partes, as conclusões referente ao (s) programa (s), os objectivos foram atingidos, refletindo-se no crescimento económico do país, subjacente na estabilização da taxa de câmbio, controlo e redução da inflação, aumento das reservas internacionais (USD), ressaltando a avaliação da Agência MOODY´S de uma economia que tornava-se cada vez mais robusta elevando a perspectiva de estável para positiva, cujo um dos principais factores foi as reformas estruturais que foram implementadas como parte do Acordo Stand-by com o FMI, possibilitando melhorar a transparência das contas públicas, facultando a recuperação da estabilidade macroeconómica e financeira do País após a recessão global em 2009.

Apesar do crescimento alcançado, à existência de iminentes riscos externos e da vulnerabilidade-resultante da fraca diversidade económica, dependência considerável do petróleo e das incertezas dos resultados das políticas de ajustamento estrutural a longo prazo são ainda desafios a vencer, e neste aspecto, o Estado é apontado como um parceiro estratégico entre o sector público, privado e sociedade civil, maximizando benefícios e ganhos do mercado, criando políticas que incentivam cada vez mais o crescimento económico e uma distribuição cada vez mais equitativa dos benefícios deste, na base da meritocracia e transparência institucional.

CAPÍTULO I - AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS – HISTÓRICO E FUNDAMENTO

1.1 - Fundamento Histórico

A complexidade do Sistema Internacional tem permeado a necessidade de cooperação entre as nações. A existência de Instituições Internacionais (OIG) tem facilitado o progresso, sociabilidade e solidariedade entre os Estados, dissuadindo conflitos e privilegiando a cooperação, o desenvolvimento económico e o bem-estar global, passando elas assumir uma particular importância no quadro das Relações Internacionais como instrumentos de aproximação pacífica de cooperação e integração entre os Estados, potencializadas pela crescente interdependência Estatal, nos mais diversos sectores como, económico, social, humanitário, técnico, financeiro e monetário, científico e cultural.

Apesar de consenso por parte de vários autores sobre a emergência das Organizações Internacionais propriamente ditas nos finais da II Guerra Mundial (1945), a vontade de cooperação em detrimento de conflitos, na busca de uma convivência pacífica entre os povos, por meio da diplomacia mesmo sem a formação de instituições internacionais, marca a era dos Impérios.

Já na antiguidade eram constantes as formas de colaboração no seio de organismos como o caso das Associações das Cidades-estado na Grécia, constituídas com finalidades diversas entre elas de cooperação e auxílio em tempos de guerra e de paz.

Para Dougherty e Pfaltzgraff (2011, p.11) já nos finais do século XI havia autores que faziam apelo no ocidente a favor da criação de uma organização internacional sob autoridade de um governante universal capaz de monopolizar o poder militar e impor a paz entre príncipes sem perturbar a autonomia interna das comunidades políticas. Os mesmos autores afirmam que os franceses por meio de Pierre Dubois (1250-1322) apelaram à união regional dos príncipes cristãos. Emeric Crucé (1590-1648) crendo que a paz é uma necessidade fundamental humana, para a preservação da vida, põe em evidência os aspectos cooperativos das relações internacionais face aos aspectos conflituais, exaltando o papel do comerciante face ao guerreiro, opondo-se ao imperialismo e ao colonialismo por motivos práticos segundo os quais os custos económicos e políticos superam os lucros e sugeriu a escolha de uma cidade neutral para centro internacional de uma diplomacia voltada para a construção da Paz.

William Penn (1644-1718) apelava a que os príncipes deviam afastar-se do estado de natureza² submetendo-se a um sistema de direito e ordem internacional. Defendia a soberania interna e apelava a uma cooperação no plano externo através de uma assembleia legislativa na qual o poder de voto de cada membro seria proporcional ao rendimento pessoal do governante e ao valor do território por ele administrado.

Compreende-se que desde muito cedo os homens em suas relações tanto de conflito como de paz, procuraram sempre encontrar meios que facilitassem a convivência e o bem-estar, caminho que apontava sempre para a diplomacia, na criação de associações subsidiadas pela moral e um direito internacional que impulsionassem as relações de cooperação entre as comunidades primeiramente e conseqüentemente entre os Estados.

Segundo Moreira (2008, p. 389) reiterando esta ideia afirma que uma vez que a Europa viveu sem qualquer instituição internacional capaz de tornar o diálogo colectivo ou de cooperação ou, finalmente de decisão permanente, para enfrentar circunstâncias excepcionais convocavam-se grandes reuniões que geralmente se chamaram de congressos (Congresso de Westefália, Congresso de Viena).

Assim sendo, as primeiras Organizações Internacionais modernas de carácter regional surgem em 1815. Em 1831 pela Convenção de Mayence foi criada a Comissão Central do Reno um organismo de carácter permanente sediada em Estrasburgo, incumbida de promover e disciplinar a navegação nesse importante rio internacional. Paralelamente foram surgindo outras OI, tais como as Uniões Administrativas Universais, especialmente no domínio dos transportes e comunicações, a exemplo das Organizações com Acções nos domínios Económicos para intervirem na regularização de certas produções e dos respectivos mercados como a Comissão Permanente para o Controlo do açúcar em 1902.

A guerra de 1914 coloca em evidência as falhas do sistema de equilíbrios de poder. As pesadas perdas humanas, a larga escala de destruição provocada pela guerra, esteve na origem de uma profunda reflexão de consciência e uma mudança na política internacional vocacionada na relação entre os Estados soberanos, trazendo à tona preocupações humanitárias e impulsos idealistas sublinhados em cinco elementos fundamentais considerados na visão de Cravinho (2008, p.96) como as traves mestras da arquitectura da

² Segundo Tomás Hobbes no estado de natureza a vida do homem é uma permanente guerra de todos contra todos, porque cada um de nós é incapaz de compreender para além dos nossos próprios sentimentos, instintos e vontades.

ordem internacional acordada em Versalhes “segurança colectiva; diplomacia multilateral permanente; autodeterminação dos povos, globalização da Sociedade Internacional e suspensão de focos de contágios da revolução bolchevique.

Acreditava-se no pressuposto da harmonia de interesses na paz a nível da colectividade, baseada no interesse de cada indivíduo num mundo pacífico. Estas ideias de harmonia de interesses só eram possíveis se criassem-se instituições internacionais ou regionais onde se discutissem de forma aberta os interesses comuns que promovessem como por exemplo a segurança colectiva, a diplomacia multilateral permanente e a globalização das organizações internacionais. Deste modo Campos et al. (2010, p. 30) reitera, após a I Guerra Mundial (1914-1918) assiste-se o florescimento da cooperação internacional no quadro das OI de índole diversa tais como: A Sociedade das Nações, através do Tratado de Paz de Versalhes, proposta do Presidente dos EUA Woodrow Wilson, sediada em Genebra (Suíça); a criação do Tribunal Permanente de Justiça Internacional, sediada em Haya (Holanda) e a Organização Internacional do Trabalho, criada pelo Tratado de Versalhes.

A instrumentalização destes elementos apontava para a criação de novas Organizações Internacionais capazes de responder estes novos desafios que o mundo e os Estados particularmente como principais actores no palco internacional estariam a enfrentar.

Assim a Sociedade das Nações foi a primeira Organização Internacional moderna, com o fim de manter a paz e a segurança colectiva, uma organização permanente composta por estados soberanos e de vocação universal, permitindo desenvolver o espírito internacionalista assente na interdependência Estatal no âmbito das relações Internacionais. A ideia de Segurança colectiva circunscreve a necessidade de criação de OI, uma vez que, os Estados reconheciam que tinham um interesse comum na manutenção da paz e para tal concordavam em unir esforços no sentido de dissuadir o uso da força para a resolução de conflitos de interesses. A diplomacia multilateral permanente é também um factor decisivo na criação de uma OI, uma vez que o objectivo era que as futuras negociações e discussões entre Estados passassem a ser conduzidas em debates abertos na Sociedade das Nações e em outros contextos multilaterais. Portanto a Sociedade das Nações correspondeu pela primeira vez a institucionalização num sistema de diplomacia multilateral permanente onde os representantes dos Estados membros poderiam estar em contacto permanente para a discussão e resolução de problemas comuns.

Portanto, foi apenas depois da Segunda Guerra Mundial que as OI se desenvolvem, aumentando o seu campo de acção e proliferação, com o fito de promoverem o livre acesso aos mercados e às matérias-primas e de criarem uma economia mundial dominada pelas empresas multinacionais. Neste contexto, a criação de instituições internacionais destinadas a estabilizar a moeda e fomentar os projectos de investimentos nos países pouco desenvolvidos numa atmosfera pacífica eram bem vindas e de acordo com este propósito foram concebidos o FMI, o Banco Mundial e outros organismos sediados na ONU.

As Organizações Internacionais são hoje actores permanentes, dinâmicos, imprescindíveis e portanto incontornáveis da cena Internacional, uma vez que elas constituem na sociedade internacional contemporânea, um importante órgão de criação, de aplicação e de controlo da observância do Direito Internacional.

Elas abarcam duas realidades diferentes, as Organizações Internacionais propriamente ditas (Organizações Intergovernamentais – OIG) e as Organizações Não Governamentais (ONG). Neste trabalho pretendemos debruçar-nos apenas sobre as OIG em função do objectivo com que nos propomos alcançar.

1.2 - Definição e Constituição das Organizações Internacionais

As Organizações internacionais em geral são entendidas como uma associação de Estados soberanos que visam o alcance de objectivos comuns, dotadas de uma constituição e de personalidade jurídica diferente dos Estados – membros.

Segundo Campos et al. (2010, p. 39) Organização Internacional é uma associação de sujeito de direito internacional constituída com carácter permanente por um adequado acto jurídico internacional, com vista a realização de objectivos comuns aos seus membros e prosseguidos através de órgãos próprios habilitados a exprimir, na conformidades das regras pertinentes do pacto constitutivo, a vontade própria-juridicamente distinta da dos seus membros dessa especial pessoa jurídica.

Ainda para Sousa (2008, P. 144) é uma estrutura institucional formal que transcende as fronteiras nacionais, criada por acordo multilateral entre Estados que traduz vontade política de cooperação e dotada de organismos permanentes encarregados da concretização dos objectivos da organização. É estabelecida por tratado, embora seja possível a expansão das suas competências para fazer face a novas situações. Deste modo, embora os Estados

retenham a autoridade em última instância, as organizações internacionais constituem um meio para actividades de cooperação e oferecem múltiplos canais de comunicação, que em diferentes níveis ultrapassam as estruturas diplomáticas tradicionais.

Uma OI é geralmente constituída por Estados soberanos, mas podem ser também constituídas por membros de organizações sujeitos ao Direito Internacional. Elas são formadas com um carácter permanente, servidas por órgãos próprios no quadro de uma estrutura institucional complexa, estabelecidas em sede permanente localizada no território de um Estado membro ou não membro. São normalmente instituídas por um acordo internacional. Este processo é seguido pela elaboração de um tratado constitutivo aplicável à adopção de tratados multilaterais, no quadro de uma conferência diplomática. Portanto ela é criada por um acto jurídico internacional apropriado.

A sua razão de ser é tão relevante quanto a continuidade de objectivos que, isoladamente os Estados – membros por si só teriam maiores dificuldades em realiza-los. Na origem destes objectivos de interesses comuns dos Estados – membros (políticos, económicos, defesa, culturais, tecnológicos, científicos e humanitário) os Estados envidam esforços de tornar realidade a existência de OI, sem perderem de vista o princípio tradicional da reciprocidade, que esta em consonância com o princípio de igualdade entre os Estados. A colaboração dos Estados nas OI é possível e de grande interesse quando concedendo vantagens a outros, vê-se beneficiados dos correspondentes em outras áreas de seu interesse. Portanto vigora o princípio de contrapartida. De sublinhar que, esta realidade não é visível na sociedade internacional de nossos dias, vigorando uma certa desigualdade jurídica e peso de decisão, como por exemplo na ONU, onde segundo Campos et al (2010, p. 43), se opõe uma enorme desigualdade real entre Estados, no tocante à sua dimensão demográfica, territorial e económica e sobretudo aos respectivos níveis de desenvolvimento político, económico, social, científico e tecnológico – isto é, ao seu peso na cena internacional.

Os objectivos comuns podem não ter o mesmo conteúdo, sentido e alcance para todos os Estados participantes em organizações internacionais que prosseguem a cooperação ou a integração, para alguns pode ser menos agradável uma vez que os mais ricos e desenvolvidos devem transferir parte de seus excedentes como ajuda e assistência aos Estados mais carenciados. Contudo, regra geral, os benefícios são satisfatórios de tal maneira que os Estados pouco têm exitado em cooperar por meio das organizações internacionais.

Não obstante as especialidades, as Organizações Internacionais agrupam-se em três modelos principais organizacionais, que correspondem a um grau de cedência da liberdade total dos Estados em favor da cooperação imposta pela interdependência, que são: o modelo de assembleia; modelo executivo e o modelo governativo.

No modelo de Assembleia ou Conferência a exemplo da ONU, é regra que todas as competências estejam centradas no plenário dos Estados, seja qual for o método de ponderação dos votos. O modelo Executivo a exemplo do FMI, revê-se numa complexidade maior de um aparelho permanente da organização, para assegurar a execução de todas as actividades da organização, não se limitando apenas a reconhecer conflitos de interesses, mas também traçar programas para o futuro da organização. O ultimo modelo, o Governativo a exemplo da EU, os órgãos permanentes actuam muitas das vezes como um governo – formulando políticas e a prossecução de actuação das mesmas, em função dos interesses da organização e não do interesse de cada Estado membro.

A crescente complexidade das relações internacionais em razão da actuação dos organismos intergovernamentais atribui ao direito das organizações internacionais uma relevância cada vez mais evidente no direito internacional. As relações travadas entre as organizações internacionais e demais pessoas com as quais entram em contacto – sejam pessoas físicas ou jurídicas, de direito interno ou internacional – não prescindem de regulamentação adequada para resguardar o bom nível de cooperação internacional. O facto das organizações internacionais não possuírem território próprio, fundo próprio e sem fins lucrativos, leva-lhes a depender do acolhimento e das contribuições dos Estados membros no acto do exercício de suas funções, que por sua vez fragiliza sua actuação, em função do assédio e ingerência por parte dos Estados, debilitando assim sua legitimidade jurídica; como afirma Fontanel (2005, p. 182) as organizações internacionais são muitas vezes declaradas em crise. A ONU por exemplo tem tido dificuldades em controlar a constituição militar das forças de paz e vê-se confrontada com um défice, devido aos atrasos dos pagamentos dos seus membros. O FMI é frequentemente alvo de ameaças de reformas, devido à sua suposta incompetência nos domínios da luta contra a pobreza e da ajuda aos países em desenvolvimento.

De carácter importante é de sublinhar que as Organizações Internacionais conduzem à integração económica, visto que os acordos por elas aplicados favorecem o efeito de engrenagem “Spill over³” Fontanel (2005, p. 183).

³ O conceito de Spillover foi desenvolvido pela teoria funcionalista na pessoa de David Mitrany em seu

Apesar de algum cepticismo quanto a capacidade das Organizações Internacionais a uma resposta afectiva a segurança internacional por parte de alguns Estados como escreve Fukuyama (2006, p.134) “ao caracterizar a política externa Americana na visão dos neoconservadores desde 1940 até o final da guerra fria assiste-se um certo cepticismo em torno da capacidade do direito internacional e das organizações internacionais para a resolverem problemas graves de segurança. Este cepticismo em relação a capacidade das organizações internacionais na resolução de problemas graves de segurança por parte de alguns estados, é visível quando comparada a posição entre Europeus e Americanos conforme demonstra uma vez que os americanos sustentam-se na sua crença democrática constitucional como fonte de toda a legitimidade e fé nas suas instituições democráticas, muitos europeus todavia, desconfiam da soberania per si porque acreditam que a mesma é fonte de conflitos e de guerras – baseando-se em suas experiências ao longo das duas guerras mundiais e portanto, tentam encerrar as suas soberanias em instituições internacionais como as Nações Unidas e a União Europeia, justificando o porquê que os europeus no seu todo vejam as Nações Unidas como mais legítimas do que as vêem os americanos”. As OI continuam a ser o centro na dissuasão de muitos focos de conflito e o centro de confiança e debate de muitos Estados onde encontram um espaço para a discussão de seus problemas.

Outrossim, como mediadoras e facilitadoras de cooperação, cujo objectivo é apaziguar ou mesmo evitar focos de conflitos, papel este que é imprescindível nas relações internacionais, as organizações internacionais têm sido frequentes de críticas em função de sua fraca capacidade de actuação e resposta nos vários problemas que o mundo tem vivido, principalmente os de carácter político e económico, apelando-se em muitas delas em emergentes reformas estruturais, entre elas a Nações Unidas, o FMI, Banco Mundial e a OCDE.

principal trabalho publicado em 1943 – A Working Peace System, contribuído significativamente no estudo e desenvolvimento da OI, com incontestável contributo na experiência da integração europeia. Spillover ou ramificação consistia no facto de que, quanto maior for o sucesso da cooperação num determinado contexto funcional, maior será o incentivo à colaboração em outros campos.

1.3 - Bretton Woods – As origens do FMI

O fim da Segunda Guerra Mundial altera a natureza das relações de força e permeia a necessidade da interdependência (económica, política e cultural) no âmbito das relações internacionais. Era necessário evitar a reincidência das condições económicas e políticas turbulentas que se viveram antes a guerra e criar condições que não levassem a repetição de tais acontecimentos (falta de cooperação, rivalidade acesa, desvalorização competitiva e impotência relativamente à Grande Crise dos anos 30) dando lugar a uma forte e constante cooperação internacional, à procura do pleno emprego e do crescimento mundial num contexto de liberdade de trocas. Nas palavras de Fukuyama (2006, P.132-133) “o velho modelo realista das relações internacionais, que via o mundo organizado exclusivamente em torno de nações-estados soberanos, pura e simplesmente não correspondia ao mundo que estava a emergir, e não seria suficiente para ir ao encontro das necessidades de legitimidade e de eficácia da acção internacional no futuro”.

Foi neste contexto que se procurou a elaboração de um dispositivo de relações internacionais baseado na responsabilidade colectiva cuja sua expressão no plano político reflectiu a criação da ONU, no plano comercial o GATT e em matéria de desenvolvimento e finanças instituições que ficaram conhecidas como sistema de Bretton Woods⁴.

Em plena desordem mundial, a Conferência de Bretton Woods teve como objectivo a planificação e estabilização da economia mundial e das moedas nacionais prejudicadas pela guerra. Na verdade, a Conferência de Bretton Woods foi o culminar de um processo de negociações que decorria desde 1942, com duas principais propostas dos protagonistas o Inglês John Maynard Keynes e o americano Harry Dexter White.

A proposta de Keynes preconizava o estabelecimento de uma União Internacional de Compensação (UIC) que funcionaria como um banco dos bancos centrais, com base em uma moeda internacional fiduciária, denominada de Bancor; enquanto a proposta de White sugeria a criação de dois organismos, sendo o primeiro um banco de investimentos a longo prazo e o segundo um fundo de estabilização que utilizaria uma unidade monetária definida em peso-ouro.

⁴ Nome pelo qual ficou conhecida a Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, realizada em 1 a 22 de Julho de 1944, em Bretton Woods no estado americano de New Hampshire com representantes de 44 países.

No final da Conferência, prevaleceu a proposta americana, no lugar do Bancor ficou estabelecido como moeda – padrão do comércio mundial o dólar, e um conjunto de medidas acordadas, para lidar com os desequilíbrios externos dos países participantes e a definição de um aparato institucional para prover a liquidez e financiar o desenvolvimento económico dos países envolvidos.

A Conferência terminou com a criação das duas principais instituições, propostas por White: o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (Bird) – conhecido hoje como Banco Mundial.

O Fundo desde sua criação foi constituído como um organismo que visava simplesmente preocupações com os problemas de curto prazo da balança de pagamentos e não com os de natureza estrutural – como o desenvolvimento económico, que só viria a surgir associado a estes problemas já numa fase adiantada, em cooperação com o Banco Mundial. Ferreira (2004, p. 276) parafraseando Marc Williams, “*afirma que o fundo é contrário ao desenvolvimento económico, sacrificado aos objectivos da estabilidade, acusação a que o Fundo responde com a afirmação de que a estabilidade é um pré-requisito para o sucesso de qualquer processo de desenvolvimento económico*”.

Como instituição central do sistema de Bretton Woods, iniciou suas funções em Março de 1947. Coerente aos pressupostos da conferência de Bretton Woods, o FMI surge como uma instituição fundamental para a garantia de uma ordem económica liberal, assente num esquema de câmbios fixos que evitasse o regresso a soluções de nacionalismo económico, assegurando liquidez aos países que enfrentassem situações de dificuldades em decorrência de problemas na respectiva balança de pagamentos, onde segundo o artigo IV, secção I, do acordo da constituição espelha que “*a finalidade essencial do sistema monetário internacional é proporcionar uma estrutura que facilite a troca de bens, serviços e capitais entre os países que seja favorável a um sólido crescimento económico e que um dos principais objectivos é o continuo desenvolvimento das condições de base ordenadas que são necessárias à estabilidade financeira económica*”, Ferreira (2004, p. 277). Desde então seus estatutos já foram alterados cinco vezes, a primeira em 1968 com a criação dos DES⁵ (Direitos Especiais de Saque); a segunda em 1978 pela ratificação do Convénio – Jamaica 1976; a terceira que previa sanção por incumprimento das obrigações dos Estados – membros

⁵ Os DES são simples rubricas contabilísticas de uma conta especial mantida pelo FMI que são atribuídas a cada país filiado em proporção à sua cota do fundo.

em Novembro de 1992; a quarta pela equalização da distribuição de direitos de saque especial em Setembro de 1997 e a quinta previu o reforço da posição dos países em desenvolvimento e transição em Abril de 2008.

O Fundo é um “organismo intergovernamental” actualmente com 182 membros (1999), com os seguintes objectivos: **a)** evitar as desvalorizações competitivas; **b)** funcionar como um mecanismo de coordenação das políticas monetárias a nível internacional, no quadro do regime de câmbios fixos definidos; **c)** dar assistência aos países com problemas nos balanços de pagamentos, por meio de utilização de recursos do Fundo, mediante as garantias adequadas, **d)** facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional e contribuir, assim, para o estabelecimento e manutenção de níveis elevados de emprego e de rendimento real e para o desenvolvimento dos recursos produtivos de todos os membros, como sendo objectivos primordiais da política económica.

O Fundo é constituído à imagem de uma sociedade por acções dispondo cada Estado de um direito de voto proporcional à respectiva quota. Como órgão de gestão o fundo dispõe de um Conselho de Governadores, de um Conselho de Administração e de um Director Geral, tradicionalmente europeu, sendo estatutariamente admitida ainda a possibilidade de criação de um conselho, a ser instituído por uma maioria qualificada de 85%.

As formas de intervenção do Fundo nos países membros baseiam-se em uma intervenção financeira e técnica, estando as duas relacionadas, já que os financiamentos envolvem a componente técnica de aconselhamento ou imposição de soluções que podem ser vistas como uma versão extrema dos procedimentos de vigilância⁶. Os procedimentos de vigilância segundo Ferreira (2004, p. 279) podem incluir três formas de colaboração com os países membros: **a)** as medidas de precaução adoptadas com o objectivo de obter a caução do Fundo para as políticas económicas; **b)** vigilância acrescida, com vista a facilitar o reescalamento da dívida externa; **c)** o acompanhamento informal, que permite sobretudo o acesso à consultoria do Fundo. O mesmo autor afirma, que à semelhança de todas as organizações económicas internacionais, o FMI tem uma ideologia que domina a sua actividade, resumindo-se em três aspectos: **a)** afirmação da igualdade entre os Estados membros, princípio que tem conhecido algumas alterações nos últimos tempos; **b)** definição de uma

⁶ *Em consequência da função de regulação financeira, visando um controlo da liquidez internacional, o Fundo exerce uma função de vigilância, expressa e consagrada no artigo IV, Secção 3 aos países membros, acabando de certa forma, serem mais apertadas quando se trata de um país que esteja a beneficiar de ajuda do FMI, em que toda a política macroeconómica e alguns aspectos microeconómicos são objectos de discussão profunda, de controlo e sujeitas a claras regras de condicionalidades.*

prioridade absoluta para o objectivo de estabilidade financeira monetária; c) apego ao paradigma da economia liberal.

A assistência técnica do fundo em função dos financiamentos é condicionada num programa de ajustamento no quadro de políticas económicas aos membros que solicitam seu apoio, normalmente nos domínios da política macroeconómica, monetária e cambial, da estatística macroeconómica e financeira, da gestão da dívida externa, da reforma fiscal e do reforço do sistema financeiro, através do envio de missões de especialistas do Fundo a estes países.

Para os países receptores de financiamentos, as missões do Artigo IV do Fundo, aborda todos os aspectos das políticas macroeconómicas internas e também alguns aspectos das políticas microeconómicas – discutidas com os responsáveis políticos nacionais e analisado pelo Director Executivo do Fundo, que condiciona as opções dos decisores nacionais.

A assistência financeira do FMI aos países – membros é proporcional à quota de cada um. Os créditos estão condicionados às políticas de ajustes do Fundo. Os recursos disponibilizados pelo Fundo são aplicados para cobrir desequilíbrios da balança de pagamentos. Quanto mais rico for o país, maior é a sua participação no capital do FMI e maior será o volume de crédito ao seu dispor.

As linhas básicas de actuação do Fundo centram-se em sete tipos de créditos. Em linhas gerais as formas de financiamento traduzem-se tradicionalmente nas tranches – reservas (correspondentes a $\frac{1}{4}$ da quota do país) de acesso incondicional, nas tranches de crédito – rodeadas de crescente condicionalidade e nos acordos de Stand-by ou crédito contingente com uma duração entre 12 a 24 meses e são destinados a corrigir desequilíbrios no sector externo dos países. Sua liberalização depende da submissão do receptor à política económica do Fundo e também da Carta de Intenção⁷. O desembolso deste crédito (stand-by) é feito em parcelas e está condicionado ao desempenho económico com as metas traçadas pelo Fundo, pois o empréstimo é precedido de visitas de uma missão do Fundo ao país tomador e seguido de visitas regulares de fiscalização de representantes do Fundo.

Em harmonia ao artigo XXVI, Secção II do Fundo, qualquer membro tem a faculdade de se retirar, está prevista também a possibilidade de uma retirada compulsória no caso de um

⁷ *A carta de Intenção é um documento enviado pelo governo ao FMI contendo medidas de políticas económicas a serem adoptadas para ajustar a economia aos desequilíbrios provocados em seu sector externo. Seus objectivos raramente são alcançados em sua totalidade.*

Estado deixar de cumprir as obrigações impostas pelo acordo. Em consequência da complexidade do processo de expulsão, o fundo tem preferido, em muitos casos, conviver com situações de incumprimento das obrigações dos Estados, considerando-as temporárias, a optar por soluções radicais.

Na sequência do segundo Choque petrolífero e do desmoronamento do Bloco soviético (Ex-URSS), o envolvimento do Fundo em operações de reescalonamento da dívida, marca o acréscimo de tarefas em ligação com o processo de globalização, com a transição das economias socialistas e um crescimento do número de membros, o que determinou um incremento acentuado de meios humanos e financeiros, e por outro lado, um crescente afastamento entre o Fundo e os países em desenvolvimento (quanto à sua forma de funcionamento e ao poder de que dispõem no seio da estrutura), e a crescente crítica dos movimentos sociais, empenhados em alterar as políticas e formas de actuação do FMI Ferreira (2004, p. 289).

As constantes críticas lançadas ao Fundo, tem sido sobretudo quanto sua actuação em relação aos países em desenvolvimento, em que uma das principais controversas é a de determinar em que medidas as formas de condicionalidade que o Fundo tem vindo a aplicar são, ou não, conformes aos objectivos de facilitar o desenvolvimento. Em uniformidade quanto suas políticas com o consagrado consenso de Washington, as mais significativas críticas, ainda segundo Ferreira, se inserem dentro da linha de pensamento da escola estruturalista latino-americana – sustendo que os desequilíbrios da balança de pagamentos nestes países têm a ver com as suas características próprias e, designadamente, com a excessiva dependência das exportações e da importação de produtos alimentares.

É de sublinhar também, que segundo Barata (2002) - com a suspensão da convertibilidade do dólar em ouro (paridade fixa) em 1971, criaram-se condições de se levar a prática o entendimento de que o objectivo da Política Monetária seria o da estabilidade económica geral, isto é, financiar o crescimento económico ordenado e equilibrado, dadas as restrições respeitantes aos recursos humanos e naturais disponíveis e aos capitais acumulados através de poupanças.

A partir dos anos 80, segundo Afonso e Fernanda (2005, p.30) em consequência da elevada dívida dos PVD, o instrumento a Ajuda Programa toma atenção nas relações multilaterais, visando a necessidade de se proceder ajustamentos estruturais, reformas económicas e

políticas destas economias, porque chegou-se à conclusão de que os projectos individuais só por si não funcionam se a estrutura macroeconómica e sectorial for desadequada. Para financiar esta reestruturação tornou-se necessário recorrer a formas de Ajuda que permitissem um desbloqueamento rápido dos fundos necessários. Neste contexto o FMI toma a rédea, cuja base fundamental da sua actuação em matéria de ajustamento estrutural foi o Consenso de Washington. A maioria destes países padeciam de uma inflação elevada, de um défice orçamental significativo, de uma gestão ineficaz das empresas públicas, da protecção de empresas privadas que impunham preços elevados aos seus clientes e de uma política monetária bastante baixa, o FMI recomendou a liberalização do comércio e dos mercados financeiros, a privatização das empresas e o equilíbrio orçamental.

Segundo Faugère e Voisin (1994, p.234-236) “do ponto de vista dos PVD, a aceitação dos programas do FMI era apontada não apenas como condição para atribuição de créditos do FMI, mas também a passagem obrigatória para a obtenção dos financiamentos bancários. Por outro lado, os países que tinham adoptado um programa de ajustamento beneficiando do apoio do Fundo tiveram menos dificuldades em negociar acordos respeitantes ao reescalonamento da sua dívida e, os bancos comerciais fizeram em geral coincidir a atribuição dos seus créditos de reestruturação com a execução dos programas económicos apoiados pelo fundo”.

Ficou claro até finais de 90 que as políticas de ajustamento estrutural falharam na maior parte dos países de baixo rendimento e nos menos avançados, registando-se em numerosos países o agravamento das desigualdades na repartição dos rendimentos, a acentuação da pobreza, a afectação de menos recursos à educação e a saúde, a extensão do papel do sector privado e, com ela, do poder do dinheiro em benefício da minoria, como consequências dos programas de ajustamento estrutural, segundo Bartoli (1999, p.51-53). Por outro lado, ao enfraquecimento do Estado, privado de alguns meios de intervenção pelas condições que lhe são impostas, reflectiu-se na sua incapacidade para resolver os problemas sociais, tornando as democracias emergentes dificilmente governáveis expondo-as a tentativas de golpes de Estado a exemplo (Honduras, Indonésia, Congo).

O plano de ajustamento afirma Fontanel (2005, p. 200) é hoje fortemente contestado, embora tenha permitido a algumas economias ligeiramente inflacionistas restabelecerem o rigor económico, fracassou na luta contra o subdesenvolvimento. Stiglitz parafraseado por Fontanel afirma que as medidas impostas aos países em desenvolvimento teriam sido

recusadas por todos os países desenvolvidos. Os empréstimos condicionados permitiam integrar os países do sul na economia do norte e emprestar dinheiro aos países mais dóceis através da aplicação de planos de ajustamentos estruturais. A condicionalidade tinha como fito suprimir as restrições impostas aos investimentos estrangeiros, reorientar a economia no sentido da mundialização, reduzir os salários para os tornar mais competitivos, limitar o papel do Estado – em matéria de subsídio, de pauta aduaneiras, de políticas de desvalorização competitiva, de privatização de empresas públicas ou de regulamentação. Tudo isto resultou no forte endividamento dos países em desenvolvimento. As condições dos empréstimos revelaram-se predadoras, quando analisadas a situação económica dos 24 países africanos que em 1990 foram submetidos a planos de ajustamentos estrutural não conheceu melhorias: queda da acumulação de capital, estagnação industrial, queda das exportações e aumento significativo das importações.

O FMI possui uma visão muito pessimista do Estado, que contrasta com a visão deveras otimista do funcionamento do mercado. Não considera o contexto local e social e esquece que o desenvolvimento passa por uma transformação da sociedade, pretendendo que suas regras sejam cumpridas o quanto antes, independentemente dos custos. Stiglitz parafraseado por Fontanel (2005, p. 200) acrescenta afirmando, que o FMI cometeu erros em todos os domínios em que interveio: no desenvolvimento; na gestão das crises e a transição do comunismo para o capitalismo. A política neoliberal advogada pelo FMI acrescenta Fontanel, têm-se revelado pouco eficaz na luta contra o subdesenvolvimento, e que o FMI que condena ferozmente qualquer sistema de protecção, tem sido muitas vezes um instrumento representativo dos interesses do Japão e dos Estados Unidos. Exigir um país em via de desenvolvimento a abertura de suas fronteiras à concorrência internacional, sem precauções é perigoso e contraprodutivo, uma vez, que historicamente, nenhum país se desenvolveu sem protecção e sem mercado interno como alavanca de crescimento. A África arrancou mal para acompanhar o desenvolvimento económico mundial, mas as estratégias seguidas como o apoio do FMI revelaram-se particularmente decepcionantes.

Segundo Fontanel (2005) desde sua criação o FMI modificou várias vezes o seu papel e os seus modos de acção, em função da evolução da economia internacional. Alterou os seus instrumentos de empréstimos, codificou e normalizou a elaboração dos relatórios sobre as economias dos países, e na luta contra a pobreza – criou o serviço para a redução da pobreza e o crescimento, que compromete o país com uma política económica bem definida, em consultoria com a sociedade civil e os doadores bilaterais e multilaterais.

1.4 - A Soberania Estatal e as Organizações Internacionais

O realismo é a teoria que oferece uma explicação Estado - Centrica do mundo, oferecendo uma descrição muito elaborada do Estado e sua emergência. O Estado é considerado como uma unidade política de base territorial, caracterizada por processos de decisão e mecanismos de aplicação da lei centralizados em um governo organizado administrativamente. O Estado é legalmente soberano, no sentido em que não reconhece nem um superior externo, nem um igual interno, existindo (Estado) no mundo composto por outras unidades políticas soberanas territoriais, caracterizadas do mesmo modo, Brown e Ainley (2012, p. 126).

A questão da legalidade soberana do Estado no âmbito exterior tem sido fortemente contrabalançada uma vez que os mesmos cada vez mais têm sido forçados a partilhar parte desta soberania (elemento basilar da constituição de um Estado) externa com organismos internacionais formais e não formais que ajudam os Estados na prossecução de seus interesses individuais e colectivos.

A cedência de partilha da soberania por parte dos Estados, não responde de modo geral a sua livre vontade para tal, mas um vasto número de factores exógenos que obrigam os Estados a moldar o seu comportamento e actuação, ou seja, como afirma Nye (2010, p.15) “*o poder sempre esteve dependente do contexto*”. O novo contexto pós guerra fria, ao invés de um unilateralismo como se esperava, têm-se assistido ao reforço do papel das Organizações Internacionais e à inclusão dos Estados nestas organizações, tanto as de carácter universal como as regionais, afectando assim o princípio soberano dos Estados.

A rápida marcha para a mundialização das dependências e interdependências, reforçando o apelo da globalização das gestões, o Estado soberano é compelido por factores exógenos do ambiente e obrigado a redefinir sua soberania, a contratualizar as relações com os novos centros de decisões quer estatais e não estatais, a multiplicar as balanças de poder, a seleccionar as capacidades que reserva, a transferir parcelas do poder, a alienar áreas de gestão e medindo a exiguidade pela diminuição da área em que tais factores exógenos não lhe deixam outra escolha.

A perda da soberania é um elemento fatal e problemático na vida de um Estado ao fazer parte de uma organização internacional independente de sua finalidade e natureza. Toda estrutura basilar de Vestefália fica comprometida com esta realidade. Isto tem sido um problema que

mina a eficácia da legitimidade das organizações internacionais, uma vez que os Estados membros muitas vezes em defesa de seus interesses soberanos se ofuscam dos princípios e recomendações de tais organismos internacionais.

Os Estados segundo Fukuyama (2006, p.148-149) têm voluntariamente aceitado a sua própria perda de soberania quando envolvidas com Organismos Internacionais. Os exemplos mais recentes são os países em via de desenvolvimentos que têm acordado em fazer reformas políticas e institucionais em troca de empréstimos do FMI ou do Banco Mundial. Se a capacidade para fazer cumprir as leis dentro do território de um Estado é a condição *sine qua non* da soberania, então muitos países do mundo em via de desenvolvimento, e provavelmente também muitos desenvolvidos, não são Estados soberano.

Segundo Brown e Ainley (2012, p. 220-221) se entre as funções de Estado soberano estão a realização de objectivos sociais e uma boa regulação e gestão efectiva da economia, a situação muda drasticamente, porque se torna claro que em certas circunstâncias poderá ser impossível exercer estas funções ou poderes efectivamente sem que haja cooperação externa e um certo grau de partilha da soberania. A título de exemplo é o poder que um Estado tem de criar um serviço postal. O seu serviço terá um valor limitado se não for possível enviar e receber cartas de outros Estados. Para se organizar eficientemente este serviço, os Estados tiveram de prescindir de certos poderes de sua capacidade como reguladora e única a favor de um organismo internacional – a União Postal Universal criada 1874.

Instituições como as Nações Unidas e suas parceiras como o FMI, o Banco Mundial, OMC e até regionais como EU, SADC e outras aceleraram a institucionalização da cooperação funcional e tentam regular áreas cada vez mais vastas da actividade do Estado. Cada uma delas teve origem no exercício dos poderes de soberania estatal, mas cada uma delas também representa uma redução da soberania dos mesmos, na medida em que têm poderes que só podem ser efectivamente exercidos através de um certo grau de partilha da soberania.

Sendo o multilateralismo uma realidade, a cooperação internacional acontece hoje sob orientações de novas realidades e novas formas de instituições que não correspondem ao modelo tradicional de organizações de tratados formais, criadas por estados soberanos, inicialmente encorajados a cooperação técnica e económica, pois as necessidades dos negócios globais têm obrigado a que decisões sejam tomadas de forma eficiente e as mesmas

organizações formais de canais de responsabilização dos Estados são demasiadas ineficientes para acomodarem as necessidades económicas de economia global.

Os vários paradigmas em relações internacionais não têm sido suficientes para solucionar com exactidão os vários problemas e dinâmica com que se processa o sistema internacional. O mundo visto organizado exclusivamente em torno de nações – estados soberanos tem-se fragmentado por meio de um lento processo, mostrando uma certa ineficácia em responder ao mundo que emerge, não sendo suficiente para ir ao encontro das necessidades de legitimidade e de eficácia da acção internacional no futuro.

Segundo Fukuyama (2006, P.131) apesar das centenas de organizações internacionais espalhadas pelo mundo nas mais diversas áreas de actuação, como resultado de mais de duzentos anos de evolução política, o mundo ainda hoje não possui instituições internacionais que possam conferir legitimidade a uma acção colectiva, e criar novas instituições que possam melhor equilibrar as exigências de legitimidade e de eficácias dos problemas contemporâneos.

Neste contexto a dificuldade de um governo global é tão claro, uma vez que os Estados não se mostram dispostos a renunciar o seu estatuto jurídico de soberanos. A tentativa dos Estados se governarem eficazmente e de exercerem a sua soberania política através do respeito mútuo e de uma governança que não só responde os problemas individuais, mas também colectivo do ponto de vista global, tem exigido a criação de vastas redes de governação global através de instituições internacionais cuja sua afectiva legitimidade será provavelmente trabalho de futuras gerações.

CAPÍTULO II

ANGOLA E OS MODELOS DE DESENVOLVIMENTOS.

2.1 - A Ideia de Desenvolvimento – Sua evolução Histórica

A partir dos anos 50 sobrepôs-se a ideia de que o desenvolvimento dos países subdesenvolvidos devia pautar-se pelos mesmos padrões por que passaram os países desenvolvidos e que visavam a modernização e a implementação de indústrias, no intuito de substituição da importação à exportação visando a sua inserção no novo contexto da ordem económica mundial.

Deste modo, de acordo Bartoli (1999) a “Resolução 3 202 S VI” da Nações Unidas enumerou os princípios fundamentais sobre os quais devem apoiar-se as relações entre todos os povos e todas as nações: soberania, cooperação internacional, transferência de tecnologia, prioridade a conceder aos países em via de desenvolvimento com regime jurídico de desigualdade compensadora a seu favor, instauração de relações justas e equitativa entre os preços dos produtos que eles exportam e dos produtos que importam.

As OI no âmbito de suas funções e objectivos definem a cooperação para o desenvolvimento, como parte de sua estratégia com os países em desenvolvimento. Para tal, um amplo quadro de instrumentos de Cooperação para o desenvolvimento tem sido usado, e segundo Afonso e Fernanda (2005, P. 71) na medida em que as doutrinas do desenvolvimento e da Ajuda evoluíram surgiram novos instrumentos, mais ricos e complexos nas suas possibilidades, expressando a diversidade de objectivos e a multiplicidade de actores envolvidos no processo de desenvolvimento.

A ideia de desenvolvimento económico afirma Ferreira (2004), está ligado profundamente ao pensamento Keynesiano e a passagem da problemática do desenvolvimento para as relações económicas internacionais é inicialmente fruto da Segunda Guerra Mundial e do Plano Marshall e num segundo momento com acesso generalizado às independências dando origem a novos Estados, que apresentavam indicadores de desenvolvimento muito baixos, em especial no continente africano, com características económicas totalmente distintas daquelas que marcavam os países atingidos pelo conflito mundial.

Segundo as Nações Unidas, no segundo parágrafo do preâmbulo da sua Declaração, o desenvolvimento é definido como um processo económico, social, cultural e político de larga envergadura, que visa a melhoria constante do bem-estar do conjunto da população e de todos os indivíduos com base na sua participação activa, livre e significativa e na justa divisão dos benefícios que daí decorram.

Para Diniz (2006, p. 33) entre o conceito de desenvolvimento e de crescimento, estabelecem-se relações tão fortes e estreitas de tal forma que a tarefa de distingui-los torna-se por vezes difícil, uma vez que, crescimento e desenvolvimento caminham de mãos dadas, separa-los é o mesmo que tentar separar a moral no funcionamento de uma sociedade. O mesmo autor, parafraseando Kulkarni e Rajam (1991) define desenvolvimento como um esforço comunitário articulado e organizado para se dotar a ele próprio das condições e no contexto da sua existência colectiva. Assim, o desenvolvimento é um processo social e político através do qual uma sociedade tenta atingir uma série de objectivos como: melhorar o nível de vida de todos os membros da sociedade através de: fornecimento generalizado de meios de subsistência tais como, alimentação, habitação, protecção social e cuidados de saúde, a redução da desigualdade na distribuição do rendimento, do alargamento das oportunidades de emprego e melhoria na qualidade e oferta de serviços da educação e outros serviços sociais e culturais.

O debate acerca do processo de desenvolvimento económico evoluiu muito desde o final da II Guerra Mundial e de igual modo, foi também nesta época que se assistiu a uma grande proliferação das Organizações internacionais. Portanto, as Organizações Internacionais pautaram suas agendas de cooperação para o desenvolvimento em função do debate e das contribuições da doutrina do desenvolvimento económico. As instituições de Bretton Woods (BM e o FMI), enquanto agências multilaterais fomentadora do crescimento económico, estiveram envolvidas e desempenharam um importante papel ao longo das décadas na condução do debate sobre as prioridades e os caminhos mais adequados para alavancar o processo de desenvolvimento.

Apesar de mais de cinquenta anos passados sobre a emergência do desenvolvimento económico como problema central na agenda económica internacional, as questões que se colocam são substancialmente as mesmas: como ultrapassar a situação de atraso económico, que modelos privilegiar nestes caminhos, com que agentes intervir neste processo e com que meios, Ferreira (2004).

Os modelos de desenvolvimento económico foram na sua maioria exportados aos países em via de desenvolvimento (PVD) ao longo das décadas 50. Concebidos de “fora” os países em via de desenvolvimento viam-se obrigados à sua aceitação, como condição necessária para a canalização de investimentos privados e de financiamentos.

O final da II Guerra Mundial, trouxe como consequência política a bipolarização do sistema internacional, onde os Estados Unidos e a URSS, formaram dois blocos ideológicos distintos e antagónicos, influenciando outros Estados a enquadrarem-se nas suas orbitas de influência (Americana ou Soviética) e que África no geral e Angola em particular não tiveram outra opção, José (2011). Estes dois blocos definiam segundo suas linhas ideológicas o modelo de desenvolvimento no âmbito de sua cooperação bilateral e multilateral com os países que adiriam suas linhas ideológica político-económica. No caso dos Estados Unidos – o modelo do liberalismo⁸ e no caso da URSS – o modelo socialista⁹.

A política de bipolarização introduziu no âmbito das relações internacionais a questão político-ideológica denominada de “Guerra Fria¹⁰”, cujo foco de tensão com que viviam as duas superpotências saídas vencedoras do conflito militar “II Guerra Mundial” consubstanciada na corrida armamentista entre a OTAN encabeçada pelos EUA e o Pacto de Varsóvia pela URSS, com suas políticas viradas para a conquista de zonas de influências nos vários continentes, acabou por se traduzir como elemento condicionante no processo de descolonização, pelo apoio técnico militar e financeiro prestado aos movimentos de libertação, particularizando África, cujo a década 60 ficou conhecida como os anos de África, pelo grau de emancipação na luta e conquista das independência. Este apoio prestado pelas grandes potências, com vista a ganhar terreno no Estado apoiado, enquadra-se como factor importante no âmbito da análise teórica, para se perceber a opção pelo socialismo ou economia de mercado de alguns Estados, como a exemplo de Angola que após proclamação de sua independência em 1975, optou pelo modelo socialista.

⁸ *O liberalismo é a filosofia política que tem como fundamento a defesa da liberdade individual nos campos económico, político, religioso e intelectual, da não-agressão, do direito de propriedade privada e da supremacia do indivíduo contra as ingerências e atitudes coercitivas do poder estatal.*

⁹ *Socialismo refere-se a qualquer uma das várias teorias de organização económica, advogando a administração, e a propriedade pública ou colectiva dos meios de produção, e distribuição de bens e de uma sociedade caracterizada pela igualdade de oportunidades/meios para todos os indivíduos, com um método igualitário de compensação.*

¹⁰ É **Guerra**, porque os diplomatas dos dois blocos não podiam e nem queriam acertar suas divergências por meio de negociações e **Fria**, porque também não podiam e nem queriam acertá-las através da força; seguindo a lógica racional que, quanto mais um estado se arma mais ameaçador ele tende a parecer para o outro, e que esse por sua vez busca se armar para minimizar sua insegurança frente ao primeiro.

Portanto, durante quarenta anos o mundo foi dividido e influenciado por estas duas linhas de pensamento ideológico político, económico e social, exportando para suas zonas de influência os seus modelos tanto político quanto económico, como receitário para se induzir o crescimento nestes Estados, bipolarizando o sistema internacional em modelo Socialista – de partido único e uma economia centralizada e planificada pelo poder estatal (URSS) e o modelo Liberal – com uma economia de mercado (EUA).

2.2 - Angola – O Modelo Económico Socialista

Antes da independência, o desenvolvimento económico em Angola tinha como base o sector agrícola, em particular na produção de café, elemento decisivo para o crescimento económico da colónia e para o início do processo de industrialização do território. A produção do café permitiu que Angola entre 1960 e 1973 se torna-se no quarto produtor mundial, com 210 mil toneladas de produção, possibilitando um aumento do PIB nestes período de uma taxa de 7% ao ano. Contudo outros produtos de carácter comercial externo como (o algodão, sisal, tabaco e o açúcar) tornaram-se também fortes contribuintes das receitas cambiais e serviam também por outro lado, como insumos às indústrias locais.

No início da década 70, Angola foi também o quarto produtor mundial de diamantes, com uma produção anual em torno dos 2 milhões de quilates, além de um exportador importante de mineiro de ferro. O país possuía ainda uma indústria pesqueira estável até 1975 e era um exportador líquido de alimentos, em particular de milho. De acordo a esta realidade, em 1975 Angola possuía uma economia diversificada, incluindo um dos sectores industriais mais desenvolvidos da África subsariana.

O processo de libertação nacional e conseqüentemente a independência, permitiu de forma generalizada a descapitalização das empresas, onde os proprietários deixaram de injectar capitais devido à instabilidade da situação política na metrópole por um lado, e pelo agravamento também da situação militar e da instabilidade social em Angola fruto do processo de luta pela libertação, permitindo a fuga dos proprietários, de quadros e gestores, dando o golpe de misericórdia nas empresas industriais agrícolas, inviabilizando o seu funcionamento, provocando a paralisação ou redução drástica de suas actividades. Portanto o êxodo populacional, os distúrbios ocasionados pelos conflitos armados no seio do país, provocaram sensíveis diminuições nas actividades de produção, deixando a economia, no início de 1976, arruinada.

O MPLA partido então no poder, pós independência não dispunha de capacidade técnica para

substituir os quadros e gestores fugidos, sendo que os que ficaram no país não eram suficientes para cobrir as necessidades das empresas.

O reflexo destrutivo económico em que o país se encontrava, incapaz de responder tecnicamente a situação caótica económica social do país, é talvez uma das principais justificações para a intervenção do Estado na economia e a subsequente criação do universo empresarial público com base ideológica socialista.

A posse pública dos bens de produção e sua orientação, distribuição e coordenação, por meio do princípio de direção planificada, onde as unidades económicas (empresas) recebem ordens sobre o que produzir e consumir foi tido como o elemento central para reanimar a economia com base nos índices de 1973, cujos resultados foram muito tímidos, talvez porque se vislumbravam no horizonte as perturbações que a agudização do conflito militar interno iria provocar.

Segundo Menezes (1996, p. 224) este conjunto de dificuldades, contribui naturalmente, para que alguns indicadores sociais, como as taxas de mortalidade infantil, a situação geral de saúde, a expectativa da vida e o nível educacional, colocam o país após sua independência política em significativa desvantagem, inclusive quando comparado com outros países africanos de baixo rendimento.

Portanto, após a proclamação de sua independência (1975) Angola afirma-se como um país – de modelo político-económico via socialista de direção económica centralizada e planificada, sob orientação do modelo soviético, contando assim com uma aproximação muito próxima da URSS e de outros países da mesma linha doutrinal como a Cuba e até do Vietname. Em consonância aos ideais ideológicos do partido no poder MPLA/PT, as suas leis constitucionais estabeleceram que os órgãos do Estado estavam subordinados ao partido dirigente, em que o ano de 1977 foi considerado ano do 1.º Congresso do MPLA, da criação do partido (marxista-leninista) e o ano da produção para o socialismo¹¹.

A base estrutural deste novo sistema político económico acentuava-se na planificação centralizada, considerava-se que esta só é possível na sociedade socialista porque, enquanto a propriedade é privada, quem faz a lei são os capitalistas, demonstrado uma clara aversão ao sistema capitalista liberal. Deste modo, os cinco primeiros anos de independência as bases político económico do regime socialista marxista-leninista encabeçado pelo MPLA, consubstanciaram-se em termos gerais nos seguintes ideais: **a)** o desenvolvimento económico

¹¹ *MPLA/PT (1980), Orientações Fundamentais para o Desenvolvimento Económico e Social (Período 1980-1985), ed. Secretariado do CC do MPLA/PT, 1981, Luanda, Angola.*

e social assente na propriedade socialista; **b**) um sistema de direcção económica centralizada e planificada; **c**) a construção de uma sociedade socialista; **d**) a transformação do MPLA em partido marxista-leninista (MPLA/PT), com o correspondente papel dirigente do Estado angolano, **e**) independência económica virada para o bem-estar social das camadas populares mais exploradas pelo colonialismo, **f**) reconhecimento e protecção dos diversos sectores da economia (pública, cooperativa e privada, **g**) tributação progressiva nos impostos directos¹².

Sob designação República Popular de Angola¹³, e liderança de um partido único, Marxista-Leninista de doutrina e de Estado, o socialismo na República Popular de Angola, perdurou mais de uma década (1975-1992). O rumo político e económico que o país haveria de seguir começou a ficar claro desde muito cedo. Em primeiro lugar, com a publicação da Lei n.º 3/76 de 1976, onde ficou definida a chamada “economia de resistência” caracterizada: **a**) uma resposta firme ao bloqueio económico e à destruição sistemática do aparelho produtivo nacional por parte dos inimigos do povo angolano; **b**) pela criação da base material e técnica que exigia o alargamento da cooperativização e do desenvolvimento de um sector estatal que efectivasse o controlo das grandes e médias indústrias estratégicas; **c**) pela maximização do aproveitamento dos recursos existentes, muitos deles abandonados pelos colonos e momentaneamente improditivos; **d**) pelo encorajamento e apoio por parte do Estado ao sector privado, desde que respeitassem as linhas gerais da política económica e laboral definida pelo MPLA¹⁴.

De acordo Menezes (1996), observações cuidadosas revelam que o MPLA-PT objectivou, na verdade, mais a imediata revitalização da produção e a recolocação das instituições produtivas em funcionamento que o estabelecimento de uma economia puramente socialista.

A lei da Intervenção do Estado (número 3/76 que formalizou a nacionalização das empresas privadas) e subsequentemente a lei do Investimento Estrangeiro (10/79, necessária sobretudo devido o enclave de petróleo e também de algumas associações ou Joint Ventures que acabariam por ser estabelecidas logo nos primeiros anos do governo) justificam como

¹² *Lei Constitucional de 7 de Janeiro de 1978. Ferreira, Manuel Ennes. Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990). Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002, 47- 90.*

¹³ *República Popular de Angola (RPA) está designação vigorou até à revisão da Lei Constitucional (Lei n.º 23/92) de 16 de Setembro de 1992. Após esta data o país passou a apelidar-se simplesmente República de Angola. Os princípios fundamentais por que passará a reger-se o país encontram-se definidos no seu título I, nomeadamente nos artigos 1.º (A R. P. A. é um estado soberano, independente e democrático) e 2.º (Ao MPLA, seu legítimo representante [...] cabe a direcção política, económica e social da nação), Diário da República, n.º 1, 1.ª série, de 11 de Novembro de 1975.*

¹⁴ *Ferreira, Manuel Ennes. Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990). Análise Social, vol. XXXVII (162), 2002.*

exemplo de aplicação limitada e parcial do Socialismo, ao proporcionarem ao sector privado, margem para um significativo papel na economia.

Ainda no campo económico segundo Dias (2004) seguindo a teoria marxista, a estruturação do sector industrial estatal foi criada a partir de confiscos, nacionalizações¹⁵ e da construção das unidades económicas (UEE)¹⁶. De acordo Menezes (1996), por exemplo a Lei de Intervenção não previa a nacionalização de qualquer empresa, mas especificamente a dos bens abandonados ou pertencentes a sabotadores, demonstrando cuidados a serem seguidos quanto à eventual nacionalização de activos pertencentes a companhias estrangeiras.

As mais diversas formas de organização criadas em substituição ao aparelho do Estado colonial português não encontravam dinamismo necessário à consolidação e desenvolvimento das estruturas do Estado, objectivando a construção do socialismo. Já no primeiro Congresso do MPLA em Dezembro de 1977, fez-se um balanço dos primeiros anos de centralização e objectivou-se a formalização e o incentivo na busca da completa socialização do país, em que apesar das dificuldades de gerenciamento económico, as autoridades sentiram-se confiantes, contanto com êxito do ponto de vista das receitas externas, em declararem que o caminho para a consolidação do socialismo angolano, passava pela centralização económica, e que esta seria a via utilizada para se alcançar o nível de desenvolvimento prevalecente antes da independência (1973), e necessário para conferir maior bem-estar ao povo angolano.

A decisão estratégica de faseadamente se modificar o sistema económico de direcção centralizada segundo Rocha (2012, p. 71) foi tomada em meados da década de 1980 e a sua tradução política estava contida no Programa de Saneamento Económico e Financeiro (SEF). A experiencia com uma economia centralmente planificada, embora sem intenção de eliminar por completo a iniciativa privada não foi bem-sucedida. Assim em 1987 o governo estava ciente do fracasso desse modelo. Entretanto, poucas medidas concretas foram adoptadas para corrigir a situação até inícios de 1992, quando todos os preços foram liberalizados¹⁷. Tanto o

¹⁵ *Do ponto vista socialista, as nacionalizações se justificavam em larga escala, para reduzir a posse privada dos meios de produção e, com isso, os alegados males do capitalismo, incluindo a estabilidade económica, as lutas sindicais, e a má distribuição de riqueza, do rendimento e do poder.*

¹⁶ *As UEE constituíam o ramo de empresas que resultaram da reorganização das Empresas nacionalizadas ou confiscadas, agrupadas numa única unidade, formando assim um conjunto de empresa como o exemplo da IMAVEST - UEE, empresa estatal do sector das confecções, criada em 26 de Outubro de 1977, composta em 1985 por doze empresas, empregando cerca de 2400 trabalhadores, e que alguns anos depois, em 1991, já agrupava vinte empresas.*

¹⁷ *Todos os preços dos bens e serviços no mercado oficial eram controlados pelo Estado, através da Direcção Nacional de Preços em parceria com o Ministério das finanças. A responsabilidade da fiscalização cabia à Direcção Nacional de Inspeção e Investigação, vinculada ao Ministério do Interior. A política de preços nos termos dos decretos de 17/84 e 18/84 dividia-se em quatro regimes, com destaque aos dois primeiros: 1. O*

comércio externo como o interno foram abertos à concorrência privada. O Governo tomou medidas para a privatização do sector estatal, e iniciou a reestruturação do sistema bancário com parâmetros de uma economia moderna¹⁸.

O que se passou de facto, na década 80 foi começo de uma tomada de consciência de problemas que vinham se arrastando - como os atrasos na preparação de planos nacionais que causavam impedimentos na realização de objectivos prioritários (o de reconstruir o sistema de distribuição da produção rural, restabelecer vínculos entre o sector agrícola e o sector industrial e a diminuição da migração rural em direcção as cidades). Por outro lado, reconhecia-se também que não se havia ainda instituído um sistema de produção organizada no país e que o montante total dos salários pagos era amplamente superior ao volume global da produção, bem como o reconhecimento da existência pela primeira vez de um mercado negro de bens e serviços, apontando como resultado do controle sobre os preços por parte do governo. Apesar disto, houve significativos progressos na implementação de importantes diretrizes económicas, em particular no que se referia a criação de estruturas para a formação de uma economia socialista.

Foi efectivamente no III Congresso do MPLA/PT, realizado em Luanda entre os dias 4 e 9 de Dezembro de 1990, onde no plano económico se reconhecerá uma questão basilar que se arrastava desde 1975 e que jamais fora assumida explicitamente, a saber: que a causa fundamental da deterioração e fracasso da economia do país se devia sobretudo aos erros e à inadequação da política económica num contexto de um sistema económico administrativo, de direcção central e planificado, levado a cabo num total desprezo pelo mercado e pelo seu normal funcionamento, resultando dali graves desequilíbrios e distorções económicas e que o desrespeito pelo mercado e seu normal funcionamento, deformado por instrumentos administrativos, apenas criou dificuldades, quer no campo económico, quer no social, vivendo ainda hoje o país reflexos dos desequilíbrios e distorções daí resultantes¹⁹.

regime de preços fixos correspondente aos bens e serviços de primeira necessidade, como: água e electricidade, vestuário e calçados, alugueis residenciais, derivados de petróleo, cimento, tabaco, sisal e algodão. 2. O regime de preços controlados – abrangendo grande parte dos produtos agrícolas, matéria-prima e serviços que, embora sendo importantes, não estavam sujeitos a uma rigidez absoluta de preços.

¹⁸ Autor desconhecido. *A Economia angolana – Os Desafios do pós – Guerra*. Disponível em: www.minader.org/pdfs/fomento/volume_i/economia_angolana.pdf

¹⁹ Para informações consultar: FERREIRA, Manuel Ennes. *Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola 1975-1990, Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, 47- 90. MPLA/PT (1990), *Projectos de Teses do III Congresso do MPLA/PT*, ed. Vanguarda, Luanda, Angola, 61 páginas. MPLA/PT (1990a), *Linhas Mestras dos Projectos de Teses do III Congresso do MPLA/PT*, ed. Vanguarda, Luanda, Angola, 21 páginas.

De acordo com José (2011) as mudanças que se registavam no contexto internacional: queda do Muro de Berlim, marcando o fim da URSS – apoiante oficial de Angola desde a independência, o reposicionamento do EUA de forma particular como potência hegemónica mundial e de todo mundo Ocidental no geral, permitiu a percepção do Presidente José Eduardo dos Santos quanto as alterações do mundo socialista e da necessidade de abertura com o ocidente, lançando a cabo um programa denominado de SEF (Programa do Saneamento Económico Financeiro) como parte de estratégia de busca de paz e de um possível acordo com o FMI para fazer parte dos países membros desta organização. Nos períodos de 1987-1991 começa-se efectivamente a se colocar em causa as virtudes da forte intervenção estatal no domínio da economia, abrindo caminho para a inserção da economia de mercado, do papel do empresário nacional privado e das vantagens da cooperação com as instituições e organismos internacionais financeiros como o FMI e Banco Mundial.

Efectivamente Angola torna-se membro do FMI em 1989, e a constituição de 1992 demarca o novo rumo económico angolano com base nos fundamentos do mercado consubstanciado na doutrina económica liberal. No seu artigo 10º, da Lei Constitucional lê-se: *“O sistema económico assenta na coexistência de diversos tipos de propriedade, pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual protecção. O Estado estimula a participação, no processo económico, de todos os agentes e de todas as formas de propriedade, criando as condições para o seu funcionamento eficaz no interesse do desenvolvimento económico nacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos”*. Portanto o papel do Estado muda de uma intervenção directa, administrativa e planificada para incentivador, estimulador do processo económico, assente na propriedade privada, pública e mista, criando as melhores condições para o bom funcionamento económico. Desde então o FMI passou a ser parte da teorização liberal económica de Angola.

Portanto, há concordância segundo Menezes (1996) e outros, que o socialismo puro em Angola não existiu. A margem de abertura a existência de entidades privadas por um lado, e a inexistência de um plano Nacional preparado para médio ou longo prazo, elemento importante na economia socialista justificam esta realidade. De acordo o autor citado, todos os planos tivera expressão no máximo anual, e que as pretensões de longo prazo não passavam de simples enunciados estratégicos, divulgadas em discursos nos plenários do partido ou em seus congressos, sem especificar prazos, meios e condições para atingi-las.

Não obstante ao esforço, e os avanços económicos colecionados nos primeiros anos de sua implementação, já como temos dito, o socialismo em Angola mostrou-se insatisfatório e muitos foram os factores apontados para se explicar a ineficiência deste sistema de planificação económica em Angola, tais como: **a)** a forte influência das oscilações do mercado mundial de petróleo cuja queda de preços²⁰ obrigava as autoridades rever completamente os planos anuais; **b)** a falta em todos os níveis de pessoal qualificado para ocuparem-se das complexas tarefas de preparação, execução, acompanhamento e avaliação dos resultados do plano; **c)** indisciplina na execução dos planos traçados, inexistindo por exemplo, um sistema de recompensa para o atingimento de metas ou a previsão da penalidade para os casos de inefetividade; **d)** a incapacidade de reconhecer a função do sistema de preços como elemento assegurador de eficiência na utilização de recursos e na avaliação do comportamento das unidades produtivas; **e)** a falta de concorrência que severamente limitava as pressões para um melhor comportamento do lado da oferta e **f)** a enorme quantidade de controlos, frutos dos princípios institucionais em vigor, resultava num extremo centralismo no processo de decisão económica, prejudicando a coordenação intersectorial e, em consequência, as próprias actividades de planificação.

2.3 - Angola – O Modelo Económico Liberal

O Liberalismo é entendido como um sistema político-económico que se firmou na Europa e na América entre os séculos XVIII-XIX, em que no plano político defende a liberdade, a igualdade, os direitos do homem e a soberania do povo, enquanto no plano económico defende a liberdade pessoal, propriedade privada, iniciativa individual, empresa privada e interferência mínima do governo. Como promotor de liberdade política, afirma-se que esta dá-se melhor em sociedades em que o poder está menos concentrado e que o mercado e a propriedade privada são instituições eficazes em manter o poder descentralizado (especialmente reduzindo o poder do Estado), sendo o mercado um mecanismo impessoal, que equivale a um governo da lei (leis económicas) e não de homens na esfera económica. Seus princípios (Clássico) promulgavam – um envolvimento mínimo do governo; comportamento económico de auto-interesse; harmonia de interesse, importância de todos os

²⁰ *A concentração e centralização da economia Angolana estabelecida logo após a independência, formando um conjunto de monopólios nas distintas áreas económico-financeiras, atingiu o seu eclipse em finais de 1986, quando o preço do petróleo teve uma queda crítica, reduzindo dramaticamente os rendimentos petrolíferos de cerca de 1.8 biliões de dólares para 1.1 biliões. As dificuldades financeiras daí decorrentes forçaram o Estado Angolano a recorrer ao sistema financeiro internacional para financiar o défice público.*

recursos e actividades económicas; leis económicas (lei da vantagem comparativa, lei de rendimentos decrescente, etc.).

O modelo liberal parte do princípio que o mercado é um mecanismo fundamental de coordenação, no qual as forças da oferta e da procura determinam as produções e os métodos de produção por meio do ajustamento automático dos movimentos dos preços, em que, numa situação de concorrência perfeita, a produção é óptima. O mercado concorrencial permite o desenvolvimento das inovações e a competição reforça a divisão do trabalho, a invenção, o desvio de produção e a aprendizagem, o que para tal se exige a necessidade de uma economia aberta a concorrência interna e externa.

A efetivação das políticas liberais passa pela unidade económica básica o indivíduo, que se organiza em unidades maiores como famílias, grupos de interesses políticos e organizações de negócios – com objectivo de obter ganhos com a especialização e a troca. Políticas económicas inadequadas são as causas de depressões e recessões económicas. A política fiscal só é eficiente quando acompanhada por alterações na oferta da moeda. A inflação é sempre um fenómeno monetário. O governo é inerentemente ineficiente como agente para atingir os objectivos que podem ser satisfeitos por meio de trocas privadas. Assim, os liberais consideram inútil e prejudicial a intervenção do Estado na expansão do desenvolvimento económico, por meio de despesas de investimento.

As raízes das opções do FMI para estabilização macroeconómica de um país são sobre tudo liberal capitalista como modelo de desenvolvimento económico; e é visível na cooperação do Fundo com Angola. Deste modo, a base teórica do programa de ajuste estrutural do FMI em Angola passa ser essencialmente neoliberal, (monetarista) sustentado em sete elementos básicos que caracterizam o programa: **a)** abertura comercial; **b)** reforma no sector financeiro; **c)** liberalização da taxa de câmbio; **d)** reforma na política fiscal; **e)** privatização das empresas estatais; **f)** abertura da economia ao investimento externo; e **g)** reformas sectoriais na agricultura, indústria e sectores sociais. Em essência, uma mera transposição do ideário contido no Consenso de Washington para o formato de políticas de ajuste.

Alcunhado pelo economista John Williamson, do Institute for International Economics de Washington (DC), em seu livro *The Progress of Policy Reform in Latin America*, o Consenso de Washington foi a princípio elaborado para dar resposta as transformações económicas da região em análise no referido livro, mas que rapidamente se transformou em ideais basilares

neoliberal com foco nas demais regiões subdesenvolvidas do mundo, como medidas que estes países (devedores) devem implementar, para que suas economias superem as dificuldades presentes e passem a crescer.

Segundo Menezes (1996, p. 388-389), os pontos do Consenso de Washington, foram sistematicamente apresentados ao governo de Angola, a partir dos anos oitenta, sendo paulatinamente inseridos e postos em prática, tais como se vê nos seguintes pontos, dentre outros: **a)** a realização de uma ampla reforma fiscal – no caso de Angola os técnicos do PNUD desde 1990, dedicam-se em ajudar a reforma legal visando uma posterior solução tributária e adoção de uma rígida disciplina fiscal, realizando ajustes periódicos; **b)** prioridades nos gastos públicos; **c)** prática de uma política monetária restritiva, visando a contenção da demanda agregada; **d)** completa liberalização do sistema financeiro – com a permissão de atuação de instituições estrangeiras; **e)** liberalização comercial – no caso de Angola, implicando reformas legais, em auxílio com o PNUD, visando o desenvolvimento da economia privada e a inserção da economia no mercado internacional; **f)** desregulamentação plena da economia e a realização de um amplo projecto de privatização.

De notar, ainda segundo o autor, as recomendações relacionada ao Consenso, exigidas por parte pelas instituições internacionais como o FMI, Banco Mundial, permearam as negociações para o Acordo de Paz de Bicesse²¹, em 1991, incluído exigências para a realização de eleições gerais direitas, inclusive para a presidência da República e na realização de programas de estabilização a exemplo do SEF, traduzindo-se no receitário liberal típico do Consenso – visando a correcção dos desequilíbrios interno e externos, à organização de um mercado financeiro, à reestruturação do sistema económico através da elevação da qualidade da gestão económica, e a promoção do sistema económico, procurando restabelecer a capacidade produtiva do sector não petrolífero da economia.

²¹ Nome por que ficou conhecido o acordo de paz firmado a 31 de maio de 1991, no Estoril (Portugal), entre o presidente da República Popular de Angola, José Eduardo dos Santos, e o presidente da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), Jonas Malheiros Savimbi. Com a mediação portuguesa, através do ministro dos Negócios Estrangeiros, Durão Barroso e a cooperação de observadores dos Estados Unidos da América (EUA) e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Este acordo visava pôr fim à guerra civil angolana. O seu texto estabelecia que o cessar-fogo devia ser inteiramente controlado pelo Governo angolano e pela UNITA. Para tal, devia ser formada uma Comissão Conjunta Político-Militar (CCPM) constituída por representantes do Governo angolano e da UNITA, tendo como observadores externos delegados de Portugal, dos EUA e da URSS. Ficou ainda agendada a realização de eleições, entre 1 de setembro e 1 de outubro de 1992, depois das quais cessariam os poderes da CCPM. Os países observadores, EUA e URSS, comprometeram-se igualmente a pôr termo ao abastecimento de material bélico às fações envolvidas no conflito. No entanto, os efeitos de Bicesse nunca se sentiram e a paz foi ténue e incompleta, para além de efêmera, pois os conflitos logo em 1992 rebentaram numa espiral de violência ainda maior.

Segundo Rocha (2012, p.66) foi o Programa de Saneamento Económico e Financeiro (1986/87) considerado como o estudo pioneiro sistematizado que marca o processo de transição que Angola deveria encetar ao reencontro com a economia mundial e alteração das regras do jogo socialista. As traves mestras do modelo de desenvolvimento assente na economia de mercado em Angola consubstanciaram-se na **a)** abertura da economia; **b)** desregulamentação dos mercados; **c)** liberalização dos preços e **d)** na contenção da intervenção do Estado na economia - pela privatização do património empresarial do Estado como condição para uma gestão eficiente de acordo com as regras de mercado.

Na visão de Milando (2013, p. 190) independentemente das características estruturais e do contexto social e político de um país, a Economia de Mercado, a par de outras exigências era ou é exibida como condição essencial para a obtenção de Financiamento, não apenas das duas organizações sediadas em Washington (FMI, Banco Mundial), mas também de outros doadores multilaterais e mesmo bilaterais da ajuda para o desenvolvimento. No caso de Angola, o financiamento e a boa relação com os doadores era tido como de grande importância, para a sobrevivência da economia do país, como teremos a oportunidade de constatar mais adiante neste trabalho.

Depois da opção pela economia de mercado Rocha (2012), a política económica nacional desenvolveu-se por uma série de ciclos interrompidos e que afectaram, drasticamente a sua efectividade prática. Estes ciclos incompletos e inacabados traduziram-se em diferentes programas de política económica (1989-2000) de duração efémera. O quadro abaixo nos ilustra de forma sintética a situação económica de Angola durante a década de transição para a economia de mercado como modelo de desenvolvimento em substituição do modelo socialista.

Quadro.1 - Dados Económicos Gerais da Década de Transição para a Economia de Mercado

Anos	População (mil hab.)	PIB milhões (USD)	PIB per capita (USD)	Exportac. totais milh. (USD)	Importac. totais milh. (USD)	Saldo da BTC(10 ⁶ USD)	Défi ce fiscal (% PIB)	Inflação (%)	Spread Cambial (%)
1989	9739	8587	881,7	3164	3292	-128	-24,4		
1990	10022	8547	852,8	4003	4161	-158	-12,1		
1991	10380	8797	847,5	3635	4243	-608	-15,9	275,7	1298,2
1992	10750	7989	743,2	3992	4829	-837	-26,5	495,8	387,8
1993	11133	5819	522,7	3018	3852	-834	-16,6	1837,7	710,2
1994	11531	4292	372,2	3180	3765	-584	-25,1	971,9	109,6
1995	12659	5365	423,8	3852	4303	-451	-28,7	3784,0	125,3
1996	13009	6535	502,3	5406	5980	-574	-14,5	1651,3	29,2
1997	13378	7675	573,7	5257	6236	-978	-17,2	64,0	31,6
1998	13766	6449	468,5	3700	5763	-2063	-10,0	134,8	65,3
1999	14174	6087	429,4	5336	7100	-1764	-7,8	291,3	13,1
2000	14602	8869	607,4	8114	7477	-637	-1,9	268,4	5,1

Fonte: ROCHA, Manuel José Alves. *Os limites do Crescimento Económico de Angola- As fronteiras entre o possível e o desejável*. Luanda: Mayamba Editora. 2012.

Desde 1989 à 2000 o PIB (em milhões de dólares) manteve-se quase inalterado de 8587 em 1989 para 8869; uma redução do PIB per capita de 881,7 em 1989 para 607,4; um aumento considerável das exportações e das importações de 3164 e 3292 em 1989 para 8114 e 7100 em 2000; uma inflação de 291,3% em 2000, mais com taxas bastante elevados nos anos de 1992, 1995 e 1996, mostrando claramente as dificuldades deparadas num processo de transição ainda em curso até os dias de hoje.

Ainda segundo Rocha (2011, p. 45) a economia angolana não experimentou um processo normal de transição. De uma economia capitalista colonial por construir – processo interrompido pela independência política – para uma economia socialista inacabada e comprometedoras das liberdades económicas e condicionadora das iniciativas individuais e, recentemente para uma economia de mercado num contexto de democracia multipartidária e de abertura internacional. No entanto, prevalece uma situação económica e social difícil, já que ancorada numa série de desequilíbrios nefastos e praticamente estruturalizados e cuja inversão vai exigir tempo, perseverança e determinação política.

Em termos práticos o processo de transição para a economia de mercado em Angola, apesar ainda de seus problemas, trouxe benefícios para o país e para sua população no geral, por

proporcionar em primeira instância a transição em direcção a uma democracia aberta e participativa, e em segundo, a instauração de uma economia de mercado, moderna e social.

Este Processo democrático permitiu que durante os anos de 2000 e 2001 em Angola o nascimento de várias organizações vibrantes da sociedade civil que realizam actividades em prol da paz e da democracia, tendo permitido o executivo a abrir-se cada vez mais. O governo, até então parcimonioso em termos de abertura democrática, melhorou a relação com os jornalistas e órgãos de imprensa independentes; a comunicação social estatal, profissional na manipulação da informação, abriu alguns dos seus espaços de debate a todos os segmentos da sociedade, sendo que actualmente há um entrosamento de parceria da parte do Governo, criando espaços de auscultação da sociedade civil em todo o território nacional. A passagem para o Estado multipartidário democrático de direito trouxe enormes mudanças também no quadro jurídico do país, e grandes benefícios para toda a sociedade, dando origem do ponto de vista constitucional (A Carta Magna da República de Angola -2010²²) criando leis importantes, como a Lei das Associações (com seu funcionamento independente do Estado), a Lei dos Partidos Políticos Independentes, a Lei do Direito à Greve, a Lei de Liberdade de Imprensa, a Lei de Reunião Pacífica, Direito de sufrágio, Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais, entre outras.

Actualmente é seguro andar por todo o país e há ligações aéreas para todas as principais cidades, apesar ainda da existência de infraestruturas, muito incipientes, mas que vai sendo ultrapassada paulatinamente em consequência do grande esforço do governo na construção e reabilitação das mesmas, a exemplo dos Caminho-de-ferro.

A economia de mercado tem permitido a existência de um amplo mercado de bens e serviços disponíveis a sociedade, criando novos postos de trabalhos e novas oportunidades. Como por exemplo a criação da existências de estabelecimentos privados educacionais tanto a nível do ensino geral como universitário, nacionais e internacionais, tal como lê-se na Lei n.º 13/01 de 31 de Dezembro, Lei de Bases do Sistema de Educação de Angola - Capítulo I referente a Definição, Âmbito e Objectivos no seu artigo 2º (Âmbito), alínea 3 - As iniciativas de

²² *A Nova Constituição resultante da aprovação da Constituição da República de 5 de Fevereiro de 2010, reafirmou a consagração de uma economia de mercado na base dos princípios e valores da sã concorrência, da moralidade e da ética, previstos e assegurados por lei. No seu Preâmbulo lê-se: Relembrando que a actual Constituição representa o culminar do processo de transição constitucional iniciado em 1991, com a aprovação, pela Assembleia do Povo, da Lei n.º 12/91, que consagrou a democracia multipartidária, as garantias dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos e o sistema económico de mercado, mudanças aprofundadas, mais tarde, pela Lei de Revisão Constitucional n.º 23/92, apresenta-se como um dos grandes ganhos para toda a Sociedade angolana, resultante deste processo de transição.*

educação podem pertencer ao poder central e local do Estado ou a outras pessoas singulares ou colectivas, públicas ou privadas, competindo ao Ministério da Educação e Cultura a definição das normas gerais de educação, nomeadamente nos seus aspectos pedagógicos e andragógicos, técnicos, de apoio e fiscalização do seu cumprimento e aplicação.

Apelidado como um “canteiro de obras” nas palavras do senhor Presidente José Eduardo dos Santos, vê-se por todo país a construção de inúmeras infraestruturas básicas (escolas, hospitais, serviços públicos administrativos, zonas residências) justificando por parte um aumento no número de investimentos público e privado no país, minimizando assim a carência de vida da sua população.

O termo inflexão justifica-se na aplicabilidade da realidade político-económica e social em Angola, por nos apontar a uma mudança de direcção, desvio ou reorientação. Assiste-se em Angola, nos anos oitenta, indícios de uma mudança de direcção, de um sistema económico socialista, de poder centralizado e planificado, a um sistema liberal – economia de mercado. A sua origem (inflexão) reside de facto na fragilidade estrutural economia, e num possível escape do socialismo ou dos problemas do sistema, que culminou com o desaparecimento do principal mentor e seus satélites a URSS. Esta inflexão angolana ficou sinalizada a partir da elaboração e aprovação do SEF (Programa de Saneamento Económico e Financeiro) em 1988.

Segundo Menezes (1996) a inflexão na economia angolana apresenta três fases distintas: **a)** aproximação às instituições multilaterais de fomento e regulamentação internacionais; **b)** o aconselhamento dos técnicos destes organismos (Banco Mundial, FMI etc...) as autoridades angolanas; **c)** a implementação de medidas e políticas práticas (programas de estabilização) que conduziram a mudança de rumo para a economia de mercado.

Estas fases resumem-se como resultados do ambiente contextual internacional na década de oitenta e num ambiente deficitário político – económico e social interno. A aproximação as instituições multilaterais internacional particularmente o (FMI) consubstanciava-se em objectivos específicos em que para além de reforçar a credibilidade e ajudar a construir a capacidade do governo de implementação de políticas, visava também a identificar a ajuda externa adicional técnica e de certo modo perentório facilitar o diálogo com outros organismos multilaterais e doadores, abrindo o caminho para o alívio da dívida ao abrigo de um programa sucessor económico e acesso a reabertura de Angola para financiamentos

concessionais do exterior.

Esta inflexão resulta do esgotamento do modelo socialista a partir da URSS e de seus satélites, que não mais disponha de bagagens para responder as necessidades do Jovem país socialista, o que possibilitou de certa forma, que mesmo sendo o país ainda socialista, já a muito vinha se alimentando de financiamentos não somente vindo do bloco socialista, mas de outros doadores defensores e detentores da economia de mercado, como o Clube de Paris.

Segundo Menezes (1996) pelas estimativas oficiais de Dezembro de 1984 o endividamento de Angola era de US\$ 3,1 bilhões, alcançando US\$ 8, 1 bilhões ao final de 1990 (experimentando um crescimento médio de mais de 17% ao ano, superior ao crescimento do PIB no período em questão. A estrutura do endividamento, portanto acabou por revelar uma crescente dependência de capitais ocidentais em detrimento de capitais provenientes de países socialistas.

A agonia do forte endividamento de capitais proveniente do ocidente, as deficiências e gravidade político económico - social que o país atravessava resultante da forte paralisação económica do país em quase todos os sectores (agricultura, indústria e comércio) com exceção do enclave petrolífero e o fraco apoio resultado do seu esgotamento e desaparecimento (URSS) coagiu o governo angolano a uma mudança de direcção, para se ultrapassar a crise de escassez estrutural vivida na altura pelo país, que por sua vez, necessitava de se abrir ao mundo ocidental, a economia de mercado, com sorte de poder negociar no Clube de Paris e noutros doadores bilaterais ou multilaterais o reescalonamento de sua dívida e o encontro de novos doadores, reforçando assim sua credibilidade perante estes doadores, cujo FMI foi um elemento preponderante neste processo, como notaremos mais adiante neste trabalho.

Ainda no processo de inflexão, como já dito, a partir dos anos oitenta, de acordo Menezes (1996) Angola passa a contar com o apoio das instituições internacionais (FMI, Banco Mundial), cujo objectivo, através de aconselhamentos, baseados em relatórios confidenciais e apostilas fornecida aos técnicos do governo – trazendo invariavelmente, recomendações a respeito ao mercado e seu funcionamento e de adopção de medidas que contrariavam a economia de planeamento central. O objectivo visava tornar conhecido na prática a lógica da economia de mercado, o sistema de preços, sistema de contas nacionais, em suma, a lógica do capitalismo, seguindo visões distintas, diferentes do marxismo. Este apoio, na base de aconselhamentos, pode ser também considerado fundamental na análise do processo de

inflexão económica de Angola.

A efetivação destes aconselhamentos, resultou em prática na implementação em primeira instância em um programa de monitorização pessoal (SMP) da parte do FMI para Angola, que veio fortalecer o conjunto de ideias para a inflexão, e numa segunda fase, talvez como resultado de uma inflexão económica visível até certo modo, apesar em processo de transição, mas já dispondo das bases essenciais do funcionamento do mercado e de uma política democrática multipartidária e participativa, o acordo de ajustamento estrutural Stand-by, acompanhado de um financiamento que corresponde em US\$ 1,4 bilhões, num ambiente de uma economia de raiz doutrinal liberal e não centralizada e planeada.

CAPÍTULO III

O FMI EM ANGOLA.

3.1 - Breve Resumo Sobre a Evolução Histórica da Reforma Económica de Angola.

O desenvolvimento económico dos Estados não ocorre de modo espontâneo e automático. O índice de crescimento deve-se essencialmente a uma actuação do Estado no sentido de promover o bem-estar de todos, de garantir liberdade e respeito pelos direitos iguais e protecção da propriedade privada, através de reformas racionais e aplicáveis à realidade estrutural do país, sem perder de vista os princípios da teoria económica. Segundo *Fontanel (2005, p.128 e 156)* “*o Estado deve intervir para, sobretudo, assegurar o bom funcionamento do sistema económico de mercado, garantir o respeito pelas regras de concorrência, corrigir as deficiências do mercado e, eventualmente definir as obrigações mínimas de solidariedade nacional. O governo pode contribuir para o crescimento económico, designadamente promovendo a poupança ou o investimento, suscitando novas fontes de produtividade e apoiando o desenvolvimento da ciência e das tecnologias modernas*”. O mesmo autor citando A. Sen reafirma a ideia de que o sucesso do capitalismo é tanto o do Estado como o mercado; apontando o Estado como um agente promotor do desenvolvimento e bem-estar da sociedade.

Após a Independência, como vimos, Angola optou pelo modelo económico de planeamento central, pelo que as propriedades foram nacionalizadas e o controle do Estado estendeu-se praticamente a todos os sectores da economia. Nos finais de 80 o governo implementa uma série de programas de reforma económica que foram sendo progressivamente abandonados face a impossibilidade de se atingir os objectivos neles preconizados. A partir de 1990, inicia-se a abertura da economia às forças do mercado, marcado pela desvalorização paulatina da moeda, abolição do controle dos preços e a privatização de algumas empresas. Em 2000 inicia-se um programa de monitorização (SMP) com o FMI que contemplava uma auditoria parcial aos fluxos financeiros do sector petrolífero com o objectivo de impor transparências nestas contas; auditoria do Banco Central; o compromisso de evitar as despesas fora do orçamento do Estado; transparência fiscal e financeira e a necessidade de se expandir a participação do sector privado em empresas públicas, bem como o acréscimo da despesa afecta a educação e a saúde.

Segundo Rocha (2012) as reformas económicas e institucionais em Angola datam desde

1987, período após o país romper com os laços da economia socialista e optar por uma economia capitalista de mercado como modelo de desenvolvimento. Entre 1989 à 2000 doze programas de reformas económicas foram elaborados em Angola, virados essencialmente para abordagem dos problemas de estabilização macroeconómica. As médias de 1,2 programas por ano e de 10,6 meses por programa indicam claramente a situação difícil de instabilidade política e militar, bem como as dificuldades de se equacionar a transição para a economia de mercado, como se pode notar no seguinte quadro:

2. Quadro das Reformas económicas Angola 1989-2000

Anos	Nome do Programa	Responsável	Duração (meses)	Inflação (%)
1989 -1990	PRE-Plano de Recuperação Económica	Henriques da Silva	14	
1990(Maio)	PAG-Programa de Acção do Governo	França Van-Dunen	8	
1991	PN-Plano Nacional	Emanuel Caneiro	12	275,7
1992	PN-Plano Nacional	Emanuel Carneiro	7	495,8
1993	PEE-Programa de Estabilização Económica	Salomão Xirimimbi	3	1837,7
1993(Março)	PEG-Programa de Emergência do Governo	Emanuel Caneiro	8	1837,7
1994	PES-Programa Económico-social	José Pedro Morais	12	971,9
1995-1996	PES-Programa Económico-social	Augusto da Silva Tomás	18	3784,0
1996(Junho)	Programa Nova Vida	Emanuel Carneiro	6	1651,3
1997	PES-Programa Económico-social	Emanuel Caneiro	12	64,0
1998-2000	PERE-Programa de Estabilização e Recuperação Económica	Emanuel Caneiro	12	134,8
1999-2000	Estratégia Global para a Saída da Crise	Joaquim David	15	291,3-268,4

Fonte: ROCHA, Manuel José Alves. *Os limites do Crescimento Económico de Angola- As fronteiras entre o possível e o desejável*. Luanda: Mayamba Editora. 2012

As linhas primordiais das reformas económicas de Angola de 1988 -1992 foram essencialmente as seguintes: **a)** redução do grau de centralização do planeamento e gestão económica, permitindo que o mercado fosse o principal orientador da economia; **b)** fortalecimento dos controlos orçamentais e redução do défice fiscal; **c)** dar solução aos problemas da dívida externa do país; **d)** melhorar a conta corrente da balança de pagamentos; **e)** dar maior autonomia às empresas estatais e controlar o crescimento da oferta monetária.

Para a mudança económica do modelo de planeamento central para uma economia de mercado influenciaram sobretudo eventos endógenos e exógenos como: **a)** o fraco desempenho económico do país pós independência; **b)** à queda da produção de artigos não petrolíferos paralisando a produção de importantes matérias-primas para exportação, como o

café e sisal; **c)** a degradação de importantes infraestruturas sociais e um aumento excessivo das despesas do Estado, **d)** um grande aumento do défice fiscal financiado por emissões de moeda e por uma dependência da importação, consequência da quase total paralisação do sector não petrolífero; **e)** seguimento da queda de preços do petróleo no mercado internacional nos meados da década de 80; **f)** um forte endividamento dos países subdesenvolvidos; **g)** o fracasso do Estado de Providência; **h)** os postulados do Consenso de Washington; e **i)** o colapso da União Soviética principal apoiante do país na época, obrigando Angola a começar a abandonar o planeamento central, linha doutrinal que marcou toda economia angolana entre os anos 1975 à 1992 caracterizada: **a)** pela forte intervenção do Estado na economia - virado para o bem-estar social das camadas populares mais exploradas pelo colonialismo; **b)** por um reconhecimento e protecção dos diversos sectores da economia (pública, cooperativa e privada) e **c)** por uma tributação progressiva dos impostos directos, acentuada no dirigismo do Estado e na intervenção directa ou indirecta do Estado na economia.

De acordo o Relatório Económico de 2011 da Universidade Católica de Angola (2011, p.160) até aos anos de 1991, todo o enquadramento da política governamental foi variando consoante a intensidade da guerra e as dificuldades internas principalmente derivadas da variação do preço do barril de petróleo e da escassez de financiamentos externos e que nesta altura os problemas da economia de Angola estavam, relacionados com o que se chamava de “restrições domésticas e crescimento económico.

Foi neste ambiente, que o MPLA no seu 2º Congresso reconhece que as dificuldades económicas não foram apenas causadas pela guerra, mas igualmente por políticas económicas iníquas e ineficazes. Reconhece também a importância do sector privado no processo da reconstrução económica, a necessidade da melhoria da coordenação e planeamento económico, a gestão orçamental e afectação de divisas, a urgência de se diminuir a excessiva descentralização que provocou má administração, corrupção e indisciplina – conduzindo à elaboração do SEF, anunciado pelo presidente em 1987²³.

O plano de saneamento económico e financeiro (SEF) era um plano ambicioso de reformas económicas e sociais que também visava o fortalecimento da posição financeira do estado. Foi o primeiro após independência e a base de negociação à adesão de Angola às instituições de Bretton Woods²⁴, que começou a ser aplicado em 1990, sendo também o primeiro a

²³ *Idem.*

²⁴ *As relações formais com o FMI e o Banco Mundial vêm de 1989, altura em que Angola foi admitida como país-membro e começa a receber assistência técnica em várias áreas, como a reorganização institucional e a*

questionar por onde e como ia a economia nacional. Os seus objectivos apontavam para o reforço do papel do mercado e da moeda, a descentralização do aparelho económico, o redimensionamento do sector empresarial do Estado e a diminuição do défice orçamental, reavaliação do processo de reprivatizações, reforma do sistema monetário, bancário, cambial e fiscal, passos tendentes a abertura ao comércio externo e ao investimento privado estrangeiro.

Estes ideais do novo rumo da economia angolana foram reforçados pelo projecto Lei de Revisão n.º 23/92 da Constituição, onde no seu artigo 10º consagra que “o sistema económico assenta na coexistência de diversos tipos de prioridade pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual protecção, o livre acesso e a reserva pública bem como a liberdade económica (livre iniciativa), e o apelo a uma utilização racional de todas as capacidades produtivas e recursos naturais (artigo 9º, 2ª parte da Lei Constitucional), incumbindo ao Estado a criação de condições para o funcionamento eficaz do processo económico, por outras palavras, do mercado (artigo 10º, da Lei Constitucional).

Segundo Teixeira (2012) o artigo 10º da Lei Constitucional fundamentava ainda o princípio da democracia económica, porquanto é em sede do mesmo que se afirma que o Estado estimula a participação no processo económico de todos os agentes.

A guerra e a falta de compromisso político minaram as reformas iniciais. A partir dos finais dos anos 90 o Governo efectuou algumas reformas, tais como a abolição de múltiplas taxas de câmbio, mas o progresso noutras áreas fundamentais, como é o caso da gestão orçamental, avançou muito lentamente.

Os resultados do SEF foram decepcionantes, ou seja, quase não funcionou e o país continuou economicamente a sabor de improvisos, o que levou entre 1989 - 1990 a elaboração de um novo programa denominado Plano de Recuperação Económica, para dar resposta ao contínuo estado crítico da situação económica e social do país²⁵. Foram traçados como objectivos para

criação do sistema estatístico nacional, depois de ter vista recusada essa pretensão em 1987 e 1988. O impasse a esta recusa tinha como elemento central da discórdia os recursos naturais, nomeadamente o petróleo. Acusações de desvio de receitas provenientes da sua exportação associavam-se a outros como a má governação, corrupção, falta de transparência nas contas públicas, ou ainda contracção de empréstimos contra a garantia de petróleo. O pedido de adesão na altura era largamente explicado pelo sufoco financeiro em que o país vivia.

²⁵ Durante os anos 80, o PIB real cresceu a uma taxa média anual de apenas 5%, em função do bom desempenho do sector petrolífero. Assim a taxa média de crescimento anual no sector petrolífero foi de 15,3% entre 1982-1992. O PIB do resto da economia apresentou um comportamento de retracção, com uma taxa média anual de -5,3%, o que demonstra a ideia da degradação do sistema económico interno e da profundidade da crise económica. In Relatório Económico de Angola 2011. Universidade Católica de Angola. Luanda: Texto Editores, Lda-Angola.2012. p.172.

este programa a melhoria da gestão orçamental do Estado, dinamização da produção interna, o fomento das exportações, o aumento das receitas cambiais e a reestruturação da dívida externa. Com este programa procurou-se justificar perante o FMI a fraca implementação do SEF, e passou a ser apontado como o iniciador das reformas económicas básicas do país.

O programa foi abandonando em Abril-Maio de 1990, em função da remodelação ministerial, criando-se uma nova equipa económica do Governo que elaborou um novo programa – o Programa de Acção do Governo (PAG) que encarou pela primeira vez, a hipótese formal da desvalorização oficial do Kwanza.

Os objectivos do PAG, visavam a redução do stock monetário e do défice fiscal do Estado, liberalização dos preços, desvalorização cambial e o reescalonamento da dívida externa, medidas que no âmbito político representariam um passo para à assinatura dum programa de Ajustamento Estrutural²⁶ com o Fundo Monetário Internacional. O programa vigorou apenas até final de 1990, e a maioria das reformas anunciadas não foram concretizadas.

Um novo plano foi elaborado e aprovado em 1991 denominado de Programa de Reforço da Capacidade de Gestão Macroeconómica (PREGE), retomando as intenções anteriores, acrescentado a remonetização geral da economia e o aperfeiçoamento da gestão macroeconómica, falando-se pela primeira vez na contenção do défice da balança comercial²⁷. As medidas concretizadas possibilitaram a desvalorização da moeda nacional, a institucionalização de um sistema cambial de taxas múltiplas, liberalização dos preços de alguns produtos, abolição de cartões de abastecimentos e a remonetização dos salários.

Em 1992 realizaram-se pela primeira vez eleições multipartidárias para a formação do governo em Angola e nada se proporcionou em matéria de política económica. Após as eleições, o novo governo, empenhou-se em preparar um novo programa trienal, que estaria a vigorar entre 1993 à 1996 – O Programa de Estabilização Económica (PEC), cujas reformas económicas clássicas foram assumidas como a essência da política económica e uma clara aproximação ao Fundo Monetário Internacional.

A eclosão da guerra em consequência das contestações e não-aceitação dos resultados eleitorais por parte de um dos movimentos políticos paralisaram a aplicabilidade de um

²⁶ *Políticas de inspiração liberal, visando o saneamento da situação económica de um país, em geral em vias de desenvolvimento, com objectivo de reduzir o défice orçamental, controlar a inflação e a dívida. As políticas de ajustamentos estruturais (PAE) são recomendadas pelo FMI, e suas consequências económicas controversas, onde no sector social são muitas vezes dramáticas, devido ao aumento do desemprego e a redução da protecção social.*

²⁷ *A balança comercial representa a relação entre as exportações e as importações de um país, sendo superavitária quando as exportações excedem as importações o que torna o país credor do estrangeiros, e deficitária quando acontece o inverso tornando o país em dívida com o estrangeiros.*

programa económico desta envergadura e abriu caminho a um novo programa económico intitulado de Programa de Emergência do Governo (PEG) para dar resposta a nova realidade de uma economia de guerra, que teve como consequência a reposição do uso de instrumentos direitos de gestão e administrativos, a submissão do valor da taxa de câmbio as necessidades sociais e a revalorização da moeda nacional.

Entre 1982 e 1992 o PIB real cresceu a uma taxa média de 5% em função ao desempenho do sector petrolífero que passou a ser um factor chave do crescimento económico de Angola a partir de 1968, onde em 1973 já representava 30% das receitas totais de exportação, com uma produção de 132000 barris por dia em 1982 e 550000 barris por dia em 1992, com uma taxa média de crescimento anual de 15,3%. Quanto ao PIB não petrolífero segundo o Banco Mundial²⁸ houve uma queda considerável, cerca de 21% num universo de 38% por três razões: **a)** o êxodo do único segmento na altura da população com capacidade técnica e de gestão (colonos portugueses); **b)** conflito militar interno associado a imensas perdas humanas, material e financeira e **c)** de uma gestão socialista – centralizada e planificada da economia, que impôs uma série variada de distorções²⁹ e ocasionou uma deficiente alocação dos recursos e factores de produção.

Em função das críticas levantadas contra o PEG e a relativa calma da violência inicial da guerra pós-eleitoral, em Março de 1994 – inicia-se a aplicação de um novo programa denominado de Programa Económico e Social (PES-94) cuja essência baseava-se no SEF, eliminando-se o Orçamento Cambial e centrando-se na gestão macroeconómica, no Orçamento Geral do Estado como documento central da política financeira e monetária. Também foram alicerçadas neste programa metas como a desregulamentação dos mercados, a liberalização económica, apoio e estruturação do sistema bancário e a criação de casas de câmbios privadas. Por outro lado o governo reiterou o compromisso de assumir os sectores da educação, saúde e assistência social como forma de atenuação das consequências negativas das reformas económicas.

Este programa em função das linhas traçadas suscitou, nas palavras de Rocha (2011, p.78) o apoio incondicional da comunidade internacional, parecendo criar as condições necessárias

²⁸ Banco Mundial – Angola: *Public Expenditure Issue and Priorities During Transition to Market Economy*, 1993

²⁹ *O exemplo é o do planeamento do chamado “fundo de salários” expressos em valores nominais e não em espécie que conduziram a erros de cálculos, situando o montante da massa salarial acima das quantidades de bens a serem produzidos a preços fixados, o que provocou um fenómeno de excesso de liquidez e de sobre procura de bens de consumo final, ao mesmo tempo que as concessão passiva de crédito às empresas, de acordo com as metas quantitativas do plano, gerou um tendência para uma despesa excessiva em investimentos e aos correspondentes desperdícios. In Relatório Económico de Angola 2011. Universidade Católica de Angola. Luanda: Texto Editores, Lda-Angola.2012. p.173*

para assinatura de um programa de ajustamento estrutural com o FMI, *em função de centralizar-se nas reformas estruturais do mercado, com realce para a liberalização dos preços, controlo da inflação através da transparência ao funcionamento das regras do mercado*³⁰, *políticas vinculadas de acordo a visão dos programas de ajustamento estrutural do FMI*. No mesmo ano, em consequências do discurso de fim de ano do presidente da República, dá-se início a uma reestruturação institucional, dando origem a criação do Ministério da Economia e Finanças e põe fim ao *Programa Económico e Social PES-94*.

Consequentemente elabora-se o PES-95/96, uma reedição formal do PES-94 para se manter o apoio da comunidade internacional conseguido com este programa, mas com um conteúdo bastante contraditório, visto que procurava-se conciliar gestão de mercado com prevalência de instrumentos de gestão administrativo direito. De acordo Rocha (2011) foi neste período onde se regista uma das piores fases da gestão macroeconómica do país, desde a independência em 1975, em que se assiste a um défice primário do OGE em relação ao PIB (25,0%) e taxas de inflação a nível de 3783% em 1995 e 1651,3 entre Janeiro e Junho de 1996, altura que o governo foi remodelado e elaborado um outro programa, de transição que vigorou até final deste ano, intitulado Programa Nova Vida.

O programa Nova Vida segundo Rocha (2013, p. 83) foi sobretudo um programa de emergência delineado e aplicado na sequência que, de forma objectiva e clara estava-se perante a um colapso efectivo e total da actual filosofia básica de actuação no domínio económico, de feição neoliberal e monetarista e da própria actividade governativa. Para tal se considerou como acção básica do Governo em matéria orçamental e fiscal, centrando-se no controle do défice do OGE e que a política cambial fosse como que a sua pedra de toque na criação das condições para a sua redução e não monetarização e no aumento das receitas fiscais, através da implementação de processos ágeis e eficazes. O programa teve apenas duração de 6 meses e é formulado um novo programa – PES-97.

Segundo o *Relatório Económico de Angola 2011 da Universidade Católica de Angola (2011, p.178)* a política económica e social do programa de 1997 – PES-97, cingiu-se no combate a inflação, na política orçamental, monetária e cambial, pretendendo-se um regime cambial de taxas única e fixa que funcionasse como a âncora monetária da inflação, conhecendo a significativa correlação entre os valores das variáveis monetárias e a variação dos preços.

O programa também recupera algumas ideias e medidas do PES-94, destacando-se também

³⁰ *In Relatório Económico de Angola 2011. Universidade Católica de Angola. Luanda: Texto Editores, Lda-Angola.2012.*

as privatizações, a eliminação da carga burocrática dos serviços administrativos públicos, a reforma judicial, a reestruturação dos serviços de registos, notariado, cadastro e licenciamento e da reorganização institucional do Estado. Apesar das inúmeras tentativas de reformas económicas aplicadas pelo Estado angolano³¹, todas elas de modo geral fracassaram nos seus objectivos, apesar de se considerar que o PES-97 sendo o que melhores resultados alcançou, quando comparado com os anteriores programas a nível da taxa de inflação acumulada conseguiu 64% e de um défice primário do OGE em relação ao PIB de 10,5%³².

Vários são os factores que contribuíram para o fracasso dos diversos programas. As tentativas de aplicabilidade do papel de um Estado enquanto regulador, indutor e sobretudo coordenador da economia falham, uma vez que o crescimento e o desenvolvimento só se constrói com um Estado forte, comprometido com o bem - estar de uma toda nação una e indivisível e não por interesses individuais partidários. Nas palavras de Rocha (2011, p. 87) “*Angola precisa de um Estado eficiente, transparente e responsável, onde a conduta de seus agentes seja socialmente apoiada em princípios morais e ético*”. O mesmo autor afirma que as indefinições institucionais, a excessiva interferência política na execução da política económica, o peso da guerra e dos fantasmas que restam, a falta de vontade e de estratégia perante a mudança, a fraqueza das lideranças e a ausência de estruturas institucionais capazes de assegurar as reformas contribuíram para o fracasso dos vários programas económicos e sociais em Angola. O cepticismo quanto a implementação adequada e efectiva das reformas económicas em Angola é justificado pela transparência que dela advêm, pela perda de privilégios e afirmação dos mais capazes e competentes. Ainda segundo Rocha a facilidade e a velocidade com que a acumulação (ilícita e imoral) de fortunas privadas ocorreu, certamente que não teria tido espaço se as reformas macroeconómicas houvessem sido realizadas. Provavelmente por isto mesmo é que o processo de reformas tem sido muito sinuoso, relaxado e sem uma evidente vontade política para se estabelecer a transparência e o rigor. Todo isto é justificado se olharmos para o tempo e o modo como as reformas foram feitas durante a década de 90: **a)** sem grande comprometimento e com pouco convencimento, **b)** sem uma estratégia clara, **c)** com grande instabilidade institucional, **d)** transição para economia de mercado em clima de sobressaltos militares e políticos, **e)** reduzida duração dos programas com o FMI – os que melhor caracterizavam as reformas macroeconómicas, **f)** a omnipresença da economia petrolífera e a permanente apetência para a indisciplina

³¹ Para consulta detalhada sobre os vários programas e reformas económicas em Angola – ROCHA, Manuel José Alves. *Estabilização, Reformas e Desenvolvimento em Angola*. Luanda: Mayamba editora. 2013

³² *Idem*.

3.2 - Ambiente Favorável e Maior Aproximação com o FMI

A partir de finais de 2000 e 2001, os programas económicos e sociais elaborados pelo governo se realizam já dentro de um contexto em que se previa o desfecho da situação militar, uma economia mundial registando forte crescimento e uma tendência de subida do preço do barril de petróleo, facilitando manter os propósitos de uma economia de mercado mais de acordo com seus princípios, e de um forte estreitamento das relações com o FMI *quanto ao desejado apoio – financeiro e técnico*, melhorando o quadro de Angola perante os doadores estrangeiros, lançando fundamentos para os programas de reconstrução nacional, inseridos nos programas económico e social do governo de 2002.

De uma economia deficitária, a economia angolana beneficiando-se de um clima de paz, e de um aumento na exploração e preço do petróleo no mercado internacional, bem como de um programa de monitorização por parte de FMI, foi paulatinamente rumando para uma aceleração no ritmo do crescimento económico, um abrandamento da cadência inflacionária para mínimos históricos e o apuramento de novos excedentes no plano externo e orçamental, que possibilitaram a redução do peso da dívida e um significativo reforço das reservas cambiais. O quadro que se segue demonstra os indicadores gerais da evolução económica de Angola, 2000-2012 num ambiente de paz e de uma estreita cooperação com o FMI:

Quadro.3 - Indicadores gerais da evolução económica de Angola 2000-2012

Indicador Económico Angola 2000 - 2012	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PIB (Preço Corrente milhões USD)	8844	9472	11.204	13.825	19.535	30.632	45.167	58.696	83384	75.9	81.0	91.3	
PIB Real (%)	3.0	3.2	15.3	3.4	11.2	20.6	18.6	23.4	14.8	2.4	3.4	3.4	9.0
PIB per capita (USD)	538	576	685	834	1.154	1.740	2.506	3.180	4.206	4.674	4.674	5.185	5.609
Produção Petróleo milhares barris por dia	704	740	903	875	996	1247	1427	2018	1901				
PIB Real Sector Petrolífero Variação Anual Percentual	0,4	-1,0	22,1	-2,1	13,9	26,0	13,1	2,3	11,9	-5,1	2,7	2,3	4,6
PIB Real Sector não Petrolífero Variação Anual Percentual	6,8	9,6	7,6	9,8	8,8	14,1	27,5	25,1	18,4	8,3	7,8	9,7	9,1
Inflação (%)	325	110	106	76.6	43.8	23	18.6	12.2	12	14.0	15.3	11.4	9.0
Reserva Internacional. Bruta-milhões (USD)	1.194	732	375	800	2.163	4.147	8.609	10.533	18.351	12.621	17.327	25.030	33.848
Dívida Externa - bilhões (USD)			9.4	10.2	10.8	12.2	7.6	9.6	13.4	14.9	18.5	21.5	22.7
Rácio Dívida Externa em Relação ao PIB			82.4	73.1	54.5	39.9	16.8	16.2	16.1	21.1	22.2	22.6	21.4

Fonte: FMI- Nota de Informação ao Público (PIN) n ° 03/114 de 10 de setembro de 2003. Angola - Consultas do Artigo IV com fundo 4 de março de 2005. FMI - Nota de Informação ao Público (PIN) n ° 07/115 de 13 setembro 2007. Nota de Informação ao Público (PIN) n ° 09/51 30 Abril 2009. Relatório do FMI No 12/103 Maio 2012.

Em Abril a Dezembro de 2000 no seu “*Memorando de Políticas Económicas do governo de Angola*” o governo reitera seu compromisso com o FMI por meio de um Programa de Monitorização (SMP), cujo objectivo visava reforçar a sua credibilidade e ajudar a construir a capacidade do governo de implementação de políticas, bem como identificar a necessidade de ajuda externa adicional técnica e de facilitar o diálogo com outros organismos multilaterais e doadores, abrindo o caminho para o alívio da dívida ao abrigo de um programa sucessor económico e acesso a reabertura de Angola para o tão necessário financiamento concessional do exterior.

Neste memorando o governo de Angola reconhece que o conflito civil foi um dos principais factores pelo agravamento dos enormes problemas sociais, económicos e humanitário, pela interrupção da agricultura e a circulação de pessoas e bens, bem como pelo elevado êxodo da população rural, agravando o desemprego rural e acarretando fortes problemas sociais. A vulnerabilidade de uma economia fortemente dependente do petróleo obrigava o reforço a

urgência de investimentos no sector não petrolífero com vista a diversificação da economia e minimizar a dependência pelo petróleo.

Em realeconomie e realpolitik nos recursos naturais em Angola,³³ Manuel Ennes Ferreira afirma que “com o passar dos anos, e tendo em vista a sua incapacidade para recuperar os níveis de produção alcançados em 1973 nas actividades não-petrolíferas, o Governo angolano foi pedindo maior empenhamento na produção petrolífera, concedendo novas licenças a operadores. É neste contexto que é publicada a Lei n.º 5/79 (Lei das Minas) e a Lei n.º 13/78 (Lei das Actividades Petrolíferas), e onde fica definido que todos os recursos minerais são propriedade exclusiva do Estado angolano, e em 1998, é lapidarmente reconhecido no documento do (OGE) que a economia nacional sobrevive fortemente dependente dos rendimentos provenientes do petróleo”.

Para fazer face a esta realidade económica e social desastrosa, *o governo neste memorando (2000) reiterou o compromisso da estratégia global de 1999*³⁴, apostando na inserção do crescimento económico sustentado liderado pelo sector privado³⁵, apoiada por uma situação de maior segurança doméstica e melhorias nas operações do sector público, especialmente para tornar o governo e as empresas públicas mais eficientes e reorientar a despesa pública para os sectores sociais e de infraestrutura.

A importância do programa de monitorização (SMP) é justificada segundo o memorando: **a)** pela gravidade dos problemas económicos e sociais que mereciam um plano de acção abrangente e ambiciosos ajustes; **b)** para a normalização das relações com os credores

³³ FERREIRA; Manuel Ennes. *Realeconomie e realpolitik* nos recursos naturais em Angola. Disponível em: www.adelinotorres.com/.../m%20ennes%20ferreira-realeconomie%20e%20.

³⁴ *A Estratégia Global Para a Saída da Crise assentava-se de modo geral nos seguintes princípios: a) o crescimento das despesas do Estado não deveria ultrapassar a taxa de inflação programada; b) bancarização da remuneração dos servidores civis e do Estado para conferir maior rigor, exactidão e transparências em suas operações; c) o aumento da fiscalidade do Estado não deveria prejudicar o crescimento do PIB; d) a redução do défice do Estado; e) a política económica e social do Governo deveria balizar-se em dois pilares fundamentais: o reforço da estabilidade macroeconómica e o aprofundamento das reformas estruturais de mercado; f) aumento das receitas fiscais não petrolífera, sem se ferirem os incentivos ao crescimento económico: aperfeiçoamento da cobrança do imposto de consumo, antecipação no pagamento do imposto industrial em função da facturação bruta mensal.*

³⁵ *Neste quadro o Governo vota a confiança de uma dependência ao sector privado para realizar seus objectivos de crescimento económico, limitando o seu próprio papel e criando um ambiente favorável para o florescer do sector privado, ou a prestação de serviços básicos (como combustíveis, energia eléctrica, telecomunicações, transporte aéreo doméstico, água e saneamento), em que o sector privado também seria convidados a participar. Coerente com seu objectivo de desengatar a partir de outras actividades produtivas, o governo começaria a privatizar a maioria das médias e grandes empresas públicas. Para começar, prepararia uma declaração política sobre a privatização, que incluirá uma lista de todas as empresas que se proponha privatizar a médio prazo. Em 2000, o governo começaria a implementar um programa de privatização piloto composta por dez empresas. O governo também pretende assinar contratos de desempenho (Contratos - Programas), e iria considerar a possibilidade de estabelecer joint ventures e contratos de gestão a fim de melhorar as operações de grandes empresas públicas e fortalecer a responsabilização dos gestores.*

externos; para preparar o caminho para um eventual acordo com o Fundo que poderia catalisar desembolsos frescos de outros doadores multilaterais e alívio da dívida bilateral.

As estratégias básicas passavam pela consolidação orçamental e um aperto da política monetária³⁶, esperados para ajudar a garantir uma diminuição da inflação para 120 por cento até o final do ano de 2000; de um acúmulo de reservas internacionais líquidas e de um aumento do PIB real para 3,8 por cento em 2000; por uma intensificação dos esforços para aumentar a transparência e eficiência nas operações do governo por meio de auditorias no sector petrolífero por empresas estrangeiras; por um programa de privatização piloto e uma reorientação da despesa pública para os sectores sociais e de infraestruturas e medidas para melhorar a base dos dados estatísticos.

Ainda neste memorando o governo reiterou o compromisso de manter o Fundo informando dos progressos na implementação do programa (SMP) através de envios de dados tais como os dados da dívida externa; dados da balança de pagamentos; dados monetários; dados sobre as reservas internacionais líquidas do BNA e do sistema bancário; do financiamento bancário do governo; e dados de uma série semanal sobre as taxas de câmbio a partir do início de 2000, todos eles em prazos curtos de trinta, sessenta, noventa a cento e vinte dias, bem como a urgente assistência técnica para aumentar a sua capacidade de execução do programa - onde as áreas de maior necessidade incluem a gestão da dívida externa, reforma fiscal³⁷ e operações de tesouraria (incluindo a gestão do orçamento e controle de despesas), nas áreas de estatística, controle monetário; operações do banco central, organização e planeamento

³⁶ *Conjunto de medidas adoptadas pelo governo visando a adequar os meios de pagamento disponíveis às necessidades da economia do país, visando influenciar a evolução da massa monetária e as taxas de juro e por este meio a inflação, o crescimento, o emprego e a taxa de câmbio. Para esta política o mais importante segundo a corrente Monetarista é a luta contra a inflação, considerada como o objectivo prioritário da política económica.*

³⁷ *A Reforma Fiscal surge imperiosamente como um elemento chave da redução da dependência do Estado das receitas provenientes do petróleo, para o apoio da diversificação da economia por meio das receitas que dela provém e na necessidade de actualização em função da nova realidade, cujo anacronismo de seus códigos já não respondem as necessidades de hoje, se registando um índice elevado de fuga ao fisco. No Decreto Presidencial n° 155/10 de 28 de Julho, criado o Projecto Executivo para a Reforma Tributária, abreviadamente designado por PERT, lê-se: Considerando que a legislação tributária em vigor no País remonta, em muitos casos ao período anterior à independência nacional, revelando-se, conseqüentemente, desajustada da realidade económica e social, face às profundas mudanças que foram sendo introduzidas. Para tal, é necessário dotar o País de um sistema tributário moderno, capaz de dar resposta aos objectivos da política tributária que lhe são constitucionalmente atribuídos, visando não só a captação de maiores receitas para o Estado, mas também a constituição de um instrumento de atracção ao investimento, da criação de emprego e de integração social tendo em conta as melhores práticas a nível internacional; cujo um dos objectivos primário visa em eliminar as distorções existentes no actual sistema que impedem ou dificultam o desenvolvimento económico e social e introduzir medidas de curtíssimo prazo direccionadas no sentido do aumento das receitas não petrolíferas. Para mais informações consultar: site: www.pert.gv.ao ou http://www.pert.minfin.gv.ao/legislacoes/Dec_Executivo_130_101.pdf.*

estratégico; supervisão bancária e gestão de reservas cambial³⁸.

Em Abril de 2001 no Memorando de Políticas Económicas e Financeiras do Governo, formulado em consulta com o pessoal do Fundo Monetário Internacional, conclui-se que a execução do programa 2000 foi prejudicada sobretudo por mecanismos inadequados de controlo de despesas, atrasos na compilação dos dados da dívida fiscal, monetária, e externas, e a insuficiência de coordenação entre as agências governamentais. Apesar dos problemas acima mencionados, o governo conseguiu alguns progressos como a eliminação de uma série de operações não orçamentadas (principalmente relacionadas à segurança), a redução da taxa de 12 meses de inflação que caiu de 437 por cento em Maio de 2000, para 268 por cento em Dezembro de 2000. Ainda neste ano destaca-se o contrato feito pelo governo com a empresa KPMG³⁹ para um estudo de diagnóstico de auditoria do sector de petróleo; e um processo semelhante realizado em relação a uma auditoria independente do Banco Nacional de Angola (BNA); bem como, um contrato de cinco anos com a Crown Agents para a gestão das alfândegas - com o objectivo de modernizar a administração aduaneira, melhorar a transparência na cobrança de impostos, comércio e prestação de receitas adicionais do governo.

O memorando assinala que apesar de um aumento alto no preço do petróleo, que permitiu o aumento das receitas do governo, houve um excesso de gastos principalmente com a defesa, transferências e outras despesas não programadas. As deficiências nas estatísticas também foram apontadas como um impasse na análise global da evolução dos resultados das políticas propostas, o que significa que de certa forma havia um reconhecimento da parte do governo das graves deficiências nos principais dados macroeconómicos que dificultam a análise de políticas oportunas e precisas.

No programa de 2001 o memorando do governo reconhecia que a inflação era um dos factores que contribuíam para o aumento da pobreza e uma das principais barreiras para o desenvolvimento económico, e que tal problema só seria ultrapassado através de uma política monetária prudente e uma gestão eficiente dos recursos públicos.

Portanto o programa para 2001 visava reduzir em 12 meses a taxa de inflação de 268 por cento em Dezembro de 2000 para não mais do que 150 por cento em Junho de 2001 e para 75 por cento em Dezembro de 2001. O programa contemplava também um aumento no

³⁸*Conjunto de meios de pagamentos internacionais destinado a cobrir eventuais défices das contas internacionais e lastrear a estabilidade cambial, evitando ataques especulativos contra a moeda nacional.*

³⁹*KPMG é uma das empresas líderes na prestação de serviços profissionais, que incluem: Auditoria, Impostos e Consultoria de Gestão e Estratégica, Assessoria Financeira e em processos de Fusões & Aquisições, Reestruturações, Serviços Contábeis e Terceirização.*

crescimento real do PIB de 2 por cento em 2000 para 3,4 por cento em 2001, onde a produção de petróleo deveria cair ligeiramente em 2001, como resultado do abrandamento na produção dos campos mais antigos, mas sendo compensada por um grande aumento na produção de diamantes e numa recuperação da produção agrícola.

Em termos práticos, quanto a Política Monetária ficou acordado o compromisso do BNA proporcionar a condução de uma política activa e independente monetária voltada para a redução da inflação e atingir as metas financeiras previstas no programa, usando a âncora monetária para atingir a meta da inflação e continuar a permitir que a taxa de câmbio seja determinada pelas forças de mercado. Para tal facto era necessário a existência do exercício de uma política fiscal apertada o que estaria na base do sucesso da política monetária e no combate à inflação.

Ainda em termo de políticas reza o memorando que dada a grande escala de recursos necessários para a reabilitação económica e social, a redução da pesada carga da dívida externa de Angola continuaria a ser um objectivo essencial da estratégia do governo, mas por razões orçamentais e da balança de pagamentos, apenas uma parte da dívida de petróleo garantida e uma pequena quantidade de dívida bilateral com vencimento seriam atendidas em 2001.

Por parte do governo esperava-se que um acordo final com o Fundo poderia ajudar a catalisar novos desembolsos de credores multilaterais e doadores, bem como o restabelecimento de relações normais com todos os credores. O governo viria a iniciar o processo de conciliar a dívida com Clube de Paris⁴⁰ e de outros credores, com vista a, eventualmente fazer um pedido de reescalamento da dívida externa⁴¹.

⁴⁰ Criado em 1976, agrega credores públicos e representantes do FMI e do Banco Mundial e é um agrupamento internacional de credores nos quais são negociados acordos de refinanciamento e reescalamento da dívida externa dos países do Terceiro Mundo.

⁴¹ Sabendo-se que os empréstimos concessionais se caracterizam por excelentes condições de juros e prazos de reembolso percebe-se que Angola tinha que necessariamente discutir no Clube de Paris a renegociação e o reescalamento da sua dívida, para aumentar as possibilidades de financiamento para a recuperação económica e do desenvolvimento da sua produção. A par disto, o reescalamento da dívida externa, passaria necessariamente a um programa coerente de reformas económicas e de liberalização da produção e comércio, condição *sine qua nio* da política do FMI. Em 1994 o montante da dívida externa de Angola apontava para um volume de 13, 5 bilhões de USD, com cerca de 10.3 bilhões de atrasados. Com efeito, 57,9% da dívida era privada; 20,3% era de curto prazo, exercendo as naturais pressões sobre o pagamento de juros e o reembolso dos empréstimos, e que apenas 13% da dívida externa era concessional. Segundo fontes do Banco Nacional de Angola; Ministério das Finanças (Angola) e Fundo Monetário Internacional, os dados de 2013 apontam a dívida externa total de Angola (em % do PIB) em milhões de USD de 20.4. In ROCHA, Manuel José Alves. *Estabilização, Reforma e Desenvolvimento em Angola*. Luanda: Mayamba Editora. 2ª.ed. 2011.

O elevado peso da dívida angolana, foi um ponto fulcral e constante nas discussões entre o FMI e as autoridades angolanas. O FMI na década de 80 segundo Faugère e Voisin (1994, p. 234) assume um papel preponderante na facilitação do reescalonamento e perdão da dívida, bem como no acesso de novos créditos para PVD, sendo que poucos são os países que conseguiram um acordo de reescalonamento da dívida com os bancos sem passar pela lógica do ajustamento estrutural do FMI. A cooperação com o FMI ajudava o país devedor a uma aproximação com os credores e um possível acordo de reescalonamento ou perdão da dívida; como é o caso de Angola ao lermos uns dos objectivos do (SMP) segundo o Memorando de Políticas Económicas e Financeira de Angola – Abril de 2000, “*o programa deve facilitar o diálogo com outras agências multilaterais e doadores, abrindo o caminho para o alívio da dívida ao abrigo de um programa económico sucessor e acesso da reabertura de Angola ao financiamento concessional muito necessária do exterior*”.

Faugère e Voisin (1994, p. 199) afirmam que o aumento do endividamento obedece a quatro lógicas que se podem acumular ou substituir, segundo o contexto económico e financeiro de cada país. Das quatro no caso de Angola em nosso parecer consubstanciou-se em duas destas lógicas: **a)** a lógica financeira de encerramento dos pagamentos: o endividamento permite uma entrada de divisas, o que era essencial para o país, uma vez que como consequência da paralisação quase total do seu sector produtivo (indústria, agricultura, pesca e telecomunicação) o país vivia dependente de uma grande necessidade de importação resultante da improdutividade do país, sem descurar outros factores como a “economia de guerra” para onde era canalizada grande parte tanto do financiamento interno como externo, aumentando assim o volume da dívida pública; **b)** a lógica de substituição à poupança interna periclitante: o endividamento atrai, num contexto de insuficiência da poupança nacional, capitais estrangeiros disponíveis, ou seja, o défice das operações correntes reflecte uma necessidade de financiamento do país que vive acima das suas possibilidades, na medida em que as receitas nacionais não podem cobrir as despesas de consumo e de investimentos dos agentes residentes. Está lógica justifica a necessidade de Angola em reconstruir e solidificar a sua reserva internacional bruta (USD), em consequência de uma economia assente e dependente na exploração e venda de petróleo tornando-se vulnerável ao preço do mesmo no mercado internacional. Portanto a disponibilidade de divisas internacional (dólar) foi sempre de extrema importância no caso da economia angolana, pois por meio desta é possível cobrir as despesas de consumo por meio de importação.

O ambiente de paz, a estreita cooperação com o FMI e as constantes subidas do preço do

petróleo, permitiram melhores alocação das divisas, possibilitando uma melhor racionalização da dívida, e o aumento da reserva internacional (USD) como podemos constatar no quadro abaixo:

Quadro.4 - Evolução da dívida externa e das reservas internacionais

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dívida Externa (%)			82,4	73,1	54,5	38,5	32,7	12	8,7	20,1	21,7	19,7	19,5
Reservas Internacional líquidas (milhões USD)	1.198	766	399	800	2.163	4.147	8.609	10.533	17.499	21.621	17.621	25.030	34.416

Fonte: FMI- Nota de Informação ao Público (PIN) n° 03/114 de 10 de setembro de 2003. Angola - Consultas do Artigo IV com fundo 4 de março de 2005. FMI - Nota de Informação ao Público (PIN) n° 07/115 de 13 setembro 2007. Nota de Informação ao Público (PIN) n° 09/51 30 Abril 2009. Relatório do FMI No. 12/103 Maio 2012.

Ainda segundo o mesmo memorando “Abril de 2001 no Memorando de Políticas Económicas e Financeira do Governo”, o governo continuaria dentro das políticas estruturais⁴² a manter esforços para implementação de um quadro a médio prazo na luta para a redução da pobreza, incluindo reformas estruturais e sociais, bem como um programa de investimento público, a fim de melhorar a resposta de oferta na economia. Para dar um novo impulso à implementação das reformas económicas, o governo estaria tomando acções decisivas em algumas áreas-chave: governança e transparência das operações do sector público, a alienação de bens do Estado, estratégia para os bancos públicos, os preços dos combustíveis e das tarifas de serviços públicos e redução da pobreza.

Apesar de todas as boas expectativas do programa, em Julho do mesmo ano, uma missão do FMI se reuniu com as autoridades angolanas e concluiria que muitas das metas macroeconómicas (incluindo o piso de acumulação de reservas cambiais e o teto de endividamento externo) não tinham sido cumpridas. Contudo, em Fevereiro de 2002 a missão do Fundo Monetário Internacional (FMI) reuniu-se em Angola para analisar a evolução económica em 2001 e perspectivas para 2002. A comissão avaliou que apesar do aumento maciço de rendimentos provenientes do petróleo e diamantes ao longo dos últimos três anos, Angola continuava a enfrentar graves problemas sociais e económicos. Em 2001, a taxa de 12 meses de inflação caiu apenas para 116 por cento em relação a de 268 por cento em 2000, não se atingido o previsto que era de 75 por cento até Dezembro de 2001. Assistiu-se também uma deterioração da situação orçamental durante o último trimestre de 2001 e no início de

⁴² A política estrutural está voltada para a modificação e alteração profunda do funcionamento da estrutura económica de um país, como as instituições e os comportamentos dos agentes económicos.

2002, em função do governo usar quase todos os seus depósitos no banco central provocou a perda de cerca da metade das reservas cambiais do próprio banco. Portanto o Fundo reforçou a ideia da necessidade de se reduzir os gastos não prioritários em todos os níveis de governo, apontando como a única forma de se conseguir uma redução sustentada da inflação⁴³.

Em termos práticos na luta contra a pobreza não registou-se melhorias significativas, o que agravou ainda mais a situação humanitária, urgindo a necessidade imediata de se realocar gastos em favor dos sectores sociais, incluindo à assistência humanitária.

Finalizaram-se as discussões apelando a transparência das operações do governo; na publicação de dados sobre as receitas do petróleo e as despesas de outros governos, bem como sobre a dívida externa; realização de auditorias financeiras independentes das contas de 2001 da Sonangol e do banco central (BNA).

Uma das grandes conquistas neste ano foi o término da guerra civil que já perdurava 27 anos, com a assinatura do acordo de paz denominado de “Memorandum de entendimento de Luena, em 4 de Abril de 2002, proporcionando assim pela primeira vez a existência de um sistema político estável como pré-requisito fundamental para a recuperação da economia angolana.

A partir de 2003 e todo o período que se estende até 2008 é caracterizado por um extraordinário crescimento do PIB angolano, sendo Angola um dos países que mais crescia em África e no mundo – com 15,5% ao ano. O crescimento foi influenciado por factores como: paz, estabilização macroeconómica, investimentos e exportação de petróleo⁴⁴.

⁴³ **Angola: 2002 Consultas do Artigo IV - Conclusões Preliminares da Missão do FMI. 19 Fevereiro, 2002.** Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

⁴⁴ *A paz alcançada em 4 de Abril de 2002 com a assinatura do Protocolo do Luena é um dos elementos fundamentais na análise do crescimento económico de Angola, pelo facto de permitir em primeira instância a transferências de recurso financeiros outrora ao serviço de uma economia de guerra para os sectores sociais, e possibilitar a abertura e circulação de pessoas e bens em quase todo território nacional, permitindo a troca comercial interna, a segurança e a confiança por parte da classe empresarial nacional e estrangeira para o investimento no país. A estabilidade macroeconómica se assume também como um dos principais condicionantes da recuperação económica e da transformação estrutural da economia nacional, pois viabiliza condições que permitem o controlo da inflação, da taxa de câmbio, um maior controlo da fiscalidade, de uma política monetária estável; e um ambiente de confiança para a criação de infraestruturas e de gestão dos recurso humanos e naturais. Os investimentos formam outras das fontes do crescimento da economia angolana. A construção de infraestruturas económica e social envolveu mais de 27,1 mil milhões de dólares correntes, equivalente a uma média anual de 4,5 mil milhões. Os financiamentos destes investimentos foram feitos por parcerias com a China, Brasil e Portugal e do Orçamento Geral do Estado de, que depois de 2003 passou a apresentar excedentes anuais em torno dos 5% do PIB. A exportação de petróleo marca o ponto fulcral do crescimento da economia angolana. No período considerado, as receitas fiscais petrolíferas ascenderam a 91,8 mil milhões de dólares correntes, equivalente a uma média anual de 15,3 mil milhões de dólares. O preço do barril de petróleo, crescendo dos 30 USD por barril em 2000 para 100 USD em 2008, proporcionou as mais elevadas receitas que permitiram reforçar a estabilidade macroeconómica e iniciar um importante processo de reconstrução nacional baseado na reabilitação ou construção de inúmeras infraestruturas económicas e sociais, sendo decisivas como bases sustentáveis para o processo de crescimento do futuro. In Relatório Económico de Angola 2011. Universidade Católica de Angola. Luanda: Texto Editores, Lda-Angola.2012.*

Em uma nota de *Informação ao Público (PIN n.º 03/114)*, Setembro de 2003⁴⁵, a administração do FMI, após felicitar o governo pelo alcance da paz, salienta que uma boa e maior transparência na gestão das instituições públicas e no sector petrolífero e forte compromisso político para a reforma económica e estrutural ajudaria a consolidar o processo de paz e que seria também crucial para o restabelecimento de um diálogo construtivo com os doadores e credores, particularmente à luz da importância do apoio internacional coordenada para Angola.

A administração do fundo, apesar de reconhecer os elevados custos vinculados ao processo de paz, apelou às autoridades angolanas a reduzir significativamente o défice orçamental através de aumentos de receitas e cortes de gastos, o fortalecimento das receitas fiscais especialmente não – petrolífera e a alocação de mais recursos nos sectores da educação e saúde e outros serviços sociais, na reconstrução de infraestruturas essenciais, como energia, abastecimento de água e transporte, e, para eliminar gradualmente os subsídios de preços ao consumidor.⁴⁶ Outrossim, administração reforçou a necessidade no combate à corrupção dentro de um quadro jurídico adequado, essencial para reforçar o potencial de crescimento da economia; a necessidade de promoção do sector agrícola e restauração das infraestruturas críticas; o aceleração do ritmo de privatização de empresas públicas; a importância da supressão dos direitos de exportação e redução dos direitos de importação de Angola, de acordo com as obrigações comerciais internacionais.

Como últimas recomendações, a administração do fundo, ressaltou a importância de uma boa governação com base na transparência, na plena implementação do protocolo sobre as políticas fiscais e monetárias, no melhoramento dos dados fiscais e da dívida externa como os mais importantes passos em direcção a um SMP, cuja conclusão bem-sucedida poderia ser a base de um eventual programa apoiado pelo Fundo⁴⁷.

O ano de 2004 é marcado pela participação formal de Angola no Sistema Geral de Divulgação de Dados (GDDS) do Fundo Monetário Internacional, marcando um passo importante no desenvolvimento do sistema estatístico do país e proporcionando à comunidade internacional uma estrutura útil para desenvolver e coordenar seus projectos de cooperação técnica em Angola.

⁴⁵ *FMI conclui 2003 Consultas do Artigo IV com Angola*. 10 Setembro, 2003. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

⁴⁶ *Idem*.

⁴⁷ *FMI conclui 2003 Consultas do Artigo IV com Angola*. 10 Setembro, 2003. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Em suma, os objectivos programáticos do Governo 2003-2004⁴⁸ basearam-se: **a)** na consolidação e promoção do processo de paz e reconciliação nacional; **b)** no combate à fome e a pobreza; **c)** no alcance a estabilidade macroeconómica; **d)** melhoria dos serviços sociais, nomeadamente de saúde, em particular, desenvolvimento e implementação de uma estratégia nacional contra o SIDA; **f)** melhoria das infraestruturas; **e)** promoção do crescimento económico, sobretudo do sector não petrolífero, **f)** valorizar os recursos humanos nacionais; **h)** capacitar as instituições do Estado e assegurar o bom desempenho da administração pública e da justiça em todo o território nacional e criar as condições para a realização de eleições gerais.

Sobre a pobreza em Angola, o principal documento de orientação para a redução da pobreza é a *Estratégia de Combate à Pobreza - Crescimento e Estabilização Económica*⁴⁹. Nesta estratégia a pobreza é definida como “*a insuficiência de recursos para garantir as condições básicas de subsistência e bem-estar, de acordo com as normas da sociedade, incluindo as condições de vida material tais como: alimentação, vestuário, habitação, acesso aos cuidados de saúde e emprego*”. Em concordância com o “documento de Angola - objectivos do Milénio”⁵⁰ consta-se como Objectivo I “*erradicar a pobreza extrema e a fome*” onde a primeira meta visa reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a percentagem da população com um rendimento inferior a 1 dólar por dia e a segunda meta reduzir para metade, entre 1990 e 2015, a percentagem da população que sofre de fome. De acordo com o ECP, as principais causas apontadas para a incidência da pobreza em Angola são: **a)** conflito armado, **b)** a forte pressão demográfica, **c)** destruição e degradação das infraestruturas económicas e sociais, **d)** funcionamento débil dos serviços da educação, saúde e protecção social, **e)** quebra muito acentuada da oferta interna de produtos fundamentais, **f)** a debilidade do quadro institucional, **g)** desqualificação e desvalorização do capital humano e **h)** a ineficiência das políticas macroeconómicas.

Segundo a *Análise Multidimensional da Pobreza em Angola: abordagem Monetária e abordagem baseada nas privações - Contribuição para a Agenda Global de Desenvolvimento Pós-2015 da Unicef*⁵¹, com dados referentes a 2008/2009, em Angola a

⁴⁸ Programa do Governo para o Período 2003-2004. Governo de Unidade e Reconciliação Nacional. República de Angola. Luanda. Outubro de 2002.

⁴⁹ Governo de Angola-Estratégia de Combate a Pobreza: Reinserção Social, Reabilitação e Reconstrução e Estabilização Económica. Ministério do Planeamento-Edição Revista 2005. Disponível em: http://mirror.undp.org/angola/linktrf/ecp_Angola2005.pdf

⁵⁰ Governo de Angola. Angola Objectivos do Desenvolvimento do Milénio 2005. Ministério do Planeamento. Disponível em: <http://mirror.undp.org/angola/publications.htm>

⁵¹ *Análise Multidimensional da Pobreza em Angola: abordagem Monetária e abordagem baseada nas*

linha de pobreza nacional é de 4.973 Kz por mês. De acordo com as últimas estimativas disponíveis, 37% dos angolanos são pobres, registando um consumo mensal abaixo da linha de pobreza nacional. A pobreza monetária é muito mais elevada nas áreas rurais, onde 58% das pessoas vive na pobreza, em comparação com 19% da população urbana. As taxas de pobreza são superiores a 50% nas regiões do centro-norte, leste e centro. Nas regiões do sul e norte estão entre 30 e 40%. Luanda tem uma taxa de pobreza significativamente inferior quando comparada com o resto do país (9% em comparação com a média nacional de 37%). O nível de desigualdade de rendimento é muito alto. O coeficiente de Gini é estimado em 0,54, atribuindo a Angola a classificação do quinto país mais desigual em África.

O gráfico (1) abaixo nos mostra a Taxa, incidência e severidade da pobreza em Angola (IBEP 2008/09) e o gráfico (2) o grau de privações por sector.

Gráfico1: Taxa, incidência e severidade da pobreza em Angola. (IBEP 2008/09)

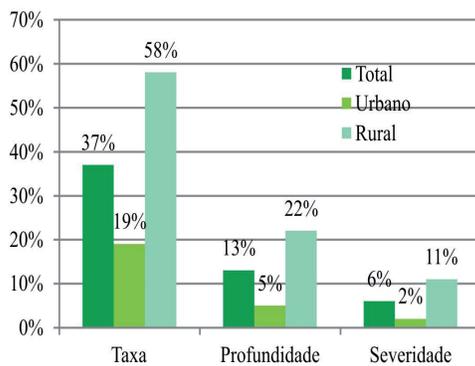
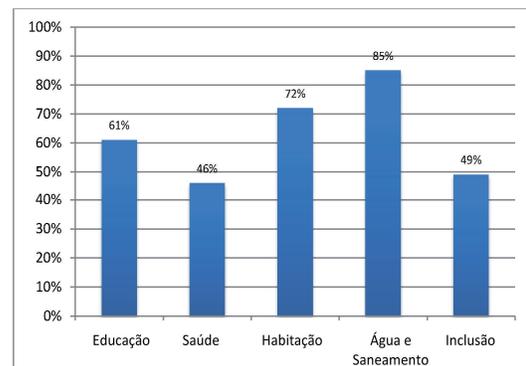


Gráfico2: Grau de Privação por sector.



Fonte: Instituto Nacional de Estatística. Angola - Inquérito Integrado sobre o Bem-Estar da População- IBEP, 2008-2009. Relatório de Tabelas - Vol. II. Luanda: INE.2011.

Em 2005 as conclusões do FMI revelavam melhorias na economia angolana, apontados os índices de crescimento de 2004, em que houve um crescimento do PIB na ordem de 11 por cento, em função do aumento da produção do petróleo, em que cada barril era cotado em dólares preço em Angola de 36,4 e uma redução considerável da taxa de inflação para 31% em Dezembro de 2004, uma redução da taxa de crescimento da base monetária que cai de 160 por cento nos 12 meses até Setembro de 2003 para 19 por cento em 2004, um aumento nas reservas internacionais brutas em 0,4 bilhões dólares no final de 2002 para cerca de EUA \$ 2,2 bilhões no final de 2004 (dois meses de importações)⁵².

privações - Contribuição para a Agenda Global de Desenvolvimento Pós-2015. Disponível em: <http://www.worldwewant2015.org/bitcache/8088e16cf958fa8163458967e7cadd05b77424ce?vid=406054&disp osition=attachment&op=download>

⁵² Conselho Executivo do Fundo Monetário Internacional (FMI) concluiu a Consultas do Artigo IV com Angola. 4 Março, 2005. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

A dívida externa de Angola 2004 estava estimada em 9.500 milhões dólares EUA no final de Junho de 2004 (o equivalente a cerca de 49 por cento do PIB), incluindo juros de mora e atrasos. A sua evolução regista-se no seguinte quadro:

Quadro.5 - Angola Dívida Externa (bilhões US\$)

Ano	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
(bilhões USD)	10,5	10,8	10,4	9,9	9,16	10,45	9,4	11,24	8,36	7,62	16,05	17,98	18,16

Fonte: Angola dívida externa - Index mundi 2011.

Apesar dos progressos, registava-se apatia na implementação de políticas e reformas estruturais para lidar com a redução da pobreza. O Estado continuava a exercer uma forte influência em muitos sectores. O uso de práticas não competitivas, os acessos privilegiados, e custosos procedimentos burocráticos dificultavam o crescimento do sector não petrolífero privado e contribuía para altos índices nos preços domésticos e o processo de privatização parecia ter parado.

A administração do Fundo também revelava a crença no forte crescimento da economia angolana a curto e a médio prazo, apesar de ter que enfrentar grandes desafios substanciais. Portanto o alcance de um nível de renda média alta e uma posição fiscal sustentável passaria por uma boa alocação e gestão do seu potencial de recursos naturais e por uma governação transparente e democrática. A curto prazo, Angola teria de enfrentar os desafios que reflectem o legado de muitos anos de guerra civil, como: pobreza generalizada; baixos indicadores de desenvolvimento humano; uma considerável dívida externa de curto prazo; uma grande folha de pagamento público; infraestrutura deficiente e a necessidade de fortalecer a responsabilidade das instituições estatais.

Para administração do FMI um progresso sustentado que ajudaria Angola atingir o seu potencial de médio prazo acentuava-se em três áreas prioritárias: **a)** gestão macroeconómica; **b)** transparência e governança e **c)** reformas estruturais. A gestão macroeconómica consubstanciada na obtenção e manutenção de uma taxa de inflação baixa, o que exigiria um firme estabelecimento da disciplina fiscal, no sentido de se orientar a política fiscal para o médio prazo, face as receitas incertas do petróleo. Transparência e governança na gestão e administração fiável dos recursos naturais, particularmente do petróleo, bem como nas operações fiscais em geral. A necessidade de medidas da reforma estrutural teria como foco a melhoria da concorrência, para desenvolver o sector privado não petrolífero, incluindo a

agricultura.

O Fundo ainda instou as autoridades angolanas “*a tomar cada vez mais medidas e políticas que criassem um clima liberal e competitivo a fim de melhorar as perspectivas de médio prazo para o investimento do sector privado e lançar o seu crescimento. Para tal, seria necessária a facilitação na execução de contratos, encarado como um elemento chave e na formulação de um programa sistemático para redução dos custos e atrasos burocráticos e promover assim a concorrência efectiva no sector privado*”⁵³. Ao analisamos as medidas aqui expostas, concordamos com Milando (2013, P. 190) ao afirmar que “*o FMI e o Banco Mundial, desencadearam os processos que conduziram a maioria dos países africanos (Angola) a decretar ou a executar um conjunto de medidas de carácter económico e financeiro, cuja finalidade seria a minimização do papel do Estado na regulação das respectivas economias, abrindo caminho, supostamente, ao florescimento da iniciativa privada e, com ela, o triunfo e a afirmação da economia de mercado*”.

Em outras palavras o FMI reforçava a ideia de que políticas económicas liberais constituem a chave de ignição para a aceleração do crescimento económico (liberalização, privatização, abertura ao exterior, desregulamentação dos mercados), o que segundo Rocha (2011) podem, em tese conduzir a resultados positivos a curto prazo. Portanto a questão que se levanta, é se os tecidos produtivos do país estão preparados para responder ao repto ou se as diferentes estruturas económicas estão capazes para a médio e longo prazo consolidarem a estabilização e o ajustamento, uma vez que o país não dispõe ainda de estruturas produtivas competitivas, e que o paradigma do mercado exige condições de competitividade estrutural por parte das empresas domesticas, com vista a serem competitivas no mercado global.

Estando Angola distante desta realidade competitiva, o mesmo autor defende que é “*necessário se fazer algo de endógeno e de baixo para cima para que se dinamiza significativamente o desenvolvimento. Os ajustamentos e as adaptações tendentes controlar e estabilizar os agregados monetários têm de ser acompanhados por políticas tendentes a preparar o terreno para que a estabilização e o crescimento se consolidem*”. Nas palavras de Fontanel (2005) exigir um país em desenvolvimento que abra as suas fronteiras à concorrência internacional, sem precauções, é perigoso e contraprodutivo. No caso de Angola, será necessário acatar os conselhos de List, parafraseado por Fontanel (2005) “*é preferível plantar as árvores a comprar e consumir os seus frutos*” o que significa afirmar que não existe competitividade sem o progresso das forças produtivas.

⁵³ Conselho Executivo do Fundo Monetário Internacional (FMI) concluiu a Consultas do Artigo IV com Angola. 4 Março, 2005. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Em Julho de 2006, a Nota de Informação ao Público do Conselho Executivo do FMI a quando de sua conclusão nas Consultas do Artigo IV com Angola, lê-se: “Angola está mostrando evidência clara de recuperação dos efeitos da guerra civil. Pelo segundo ano consecutivo, o crescimento do PIB atingiu taxas de dois dígitos. A produção de petróleo continua subindo fortemente, a produção agrícola está se recuperando, estradas e as linhas ferroviárias estão sendo reconstruídas com financiamento de linhas de crédito bilaterais e das receitas do petróleo, o extensivo trabalho de desminagem está permitir o acesso a províncias remotas e a novos recursos naturais. No entanto, os desafios continuam enormes. A guerra destruiu grande parte das infraestruturas física. A pobreza ainda é alarmante, especialmente no sector predominante rural; a riqueza e a renda continuam fortemente ainda concentradas em determinadas zonas do país”.

A economia havia crescido mais de 20 por cento em 2005, em grande parte por causa da produção do petróleo. No sector não petrolífero estimava-se um crescimento de 14 por cento. A meta de inflação para 2005 foi de 15 por cento. Ainda no final de 2005 houve um aumento da taxa de câmbio em relação ao dólar dos EUA na ordem dos 7 por cento acima do nível de 2004. As contas do governo registaram em superavit substancial em 2005, um excedente estimado em cerca de 7 por cento do PIB e um superavit em conta corrente externa na ordem de 13 por cento do PIB, reflectindo os aumentos significativos nos preços e volumes de exportações de petróleo e diamantes.

Nesta nota informativa (2006), o FMI alertava o governo angolano que as perspectivas económicas sustentadas e favoráveis em função da crescente receita de óleo ofereciam uma oportunidade de combater a pobreza profundamente arraigada e permitia consolidar a estabilidade macroeconómica, através de urgentes reformas estruturais e governança, criando assim um ambiente favorável para o sector privado não petrolífero.

O Fundo condenava o carácter excessivamente expansionista do orçamento relativamente ao de 2006, e recomendava um ajustamento através de gastos mais apertados para manter o equilíbrio das contas fiscais projectadas. Também recomendava uma política monetária apertada, para conter e atingir as metas da inflação para 2006, e que em função do rápido aumento das reservas cambiais o BNA deveria usar a venda de moedas estrangeiras e de títulos oficiais para ajudar a enxugar o excesso de liquidez e procurar manter a flexibilidade da taxa de câmbio. O fundo também aconselhou as autoridades a criar reservas financeiras para se proteger contra choques externos adversos, reduzir o risco da chamada doença

holandesa⁵⁴, e preservar parte das reservas de petróleo para as gerações futuras.

Era necessário ainda, segundo o Fundo eliminar as dificuldades que se registavam no lançamento do sector privado, tais como a inexistência de infraestruturas, regulamentos inadequados e um clima empresarial pobre, problemas que passariam por reformas institucionais para ajudar a cumprir os contratos e direitos de propriedade, reduzir a burocracia e eliminar os acessos privilegiados, bem como a luta contra a corrupção bastante enraizada nos sectores extractivos.

Angola continuaria num bom ritmo de crescimento macroeconómico segundo o Fundo em 2007. Desde 2001 registava-se um crescimento robusto da produção tanto nos sectores de petróleo e diamantes, fabricação, construção, processamento e serviços. A inflação havia caído consideravelmente de níveis elevados para níveis baixos.

No entanto, o crescimento económico não se reflectia ainda na resolução dos graves problemas sociais como a pobreza que continuava profundamente enraizada, o índice elevado da mortalidade infantil e materna, problemas de alfabetização, saneamento e acesso à água potável para a maioria da população, colocando Angola em posições baixas comparando com outros países africanos de rendimento per capita semelhante.

O crescimento real do PIB em 2006 foi de 18,6 por cento, suportado pelo crescimento de dois dígitos em ambos os sectores petrolífero e não petrolífero. O sector industrial beneficiou em grande parte do bom ambiente económico e da reabilitação e construção em curso de infraestrutura. A inflação caiu para 12 por cento (2007), de 19 por cento em 2006. O superavit fiscal em 2006 foi de 15 por cento do PIB, contra um défice de 6 por cento do PIB no orçamento. O superavit em conta corrente externa aumentou para 23 por cento do PIB em 2006, e as reservas oficiais dobraram-se para 8,5 bilhões de dólares EUA 2007, equivalente a cerca de quatro meses de importações de bens e serviços.

Durante o final de 2006 e início de 2007, Angola pagou a maior parte da dívida (EUA \$ 2,3 bilhões) aos credores do Clube de Paris. O rácio da dívida em relação ao PIB externo caiu de 40 por cento em 2005 para cerca de 20 por cento em 2006.

No entanto os progressos no âmbito das reformas estruturais tinham sido modestos. No sector privado em comparação com outras economias regionais destacava-se melhoria no ambiente nas áreas de negócios.

⁵⁴ *Impacto económico negativo e duradouro, por não se ser capaz de se desenvolver ou criar políticas eficazes para compensar o impacto das exportações de recursos naturais (petróleo) na competitividade com outros sectores da economia de um país.*

O Fundo avaliou e recomendou ao governo angolano que olhando à frente, os grandes desafios continuavam a ser: o desafio da redução da inflação, o aumento da competitividade externa, o alcance a médio prazo da sustentabilidade da dívida fiscal e externa, implementação de grandes esforços para o desenvolvimento dos sectores não petrolíferos da economia, para crucial redução da dependência da produção de petróleo e alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Administração do Fundo encorajou as autoridades à aproveitar o ambiente favorável económico actual para avançar rapidamente com as reformas estruturais⁵⁵.

Para se estimular o investimento privado e aumentar a competitividade externa o FMI aconselhou o governo angolano para uma rápida reforma estrutural para desenvolver os sectores não petrolíferos da economia; reformas institucionais e legais para melhorar o ambiente de negócios e aumentar a produtividade, reduzir os custos na realização de negócios e melhorar a protecção jurídica das empresas, como se pode constatar nas Consultas ao Abrigo do Artigo IV- Conclusões Preliminares da Missão do FMI de 2006 o seguinte *“As autoridades devem considerar rapidamente a implementação de medidas que reduzam a burocracia, o acesso privilegiado a execução de contratos e direitos de propriedade, e a revitalização do programa de privatização de uma forma transparente e justa.*

O clima para fazer negócios em Angola - quer para os residentes ou empresas estrangeiras - ainda é visto como um dos menos favoráveis no mundo. Implementação de medidas pro-negócios permitiria que as empresas competissem mais eficazmente em um mercado aberto. O caminho alternativo de aumentar a protecção a sectores escolhidos, aumentando as barreiras ao comércio externo seria promover a ineficiência e aumentar os preços e estar sujeito a riscos de governança graves. Da mesma forma, a proposta de criação de um banco de desenvolvimento, que vai procurar dirigir até 5 por cento das receitas de petróleo do governo para empréstimos subsidiados ao sector privado sem garantias ou uma participação adequada, é um retrocesso. A evidência de outros países (e de experiências passadas em Angola) é que tais instituições são propensas a má governação, incluindo acesso privilegiado e de emergência da não realização de empréstimos, e que promove a ineficiência e o risco moral. Existem maneiras mais eficazes para resolver os problemas de financiamento inadequado para micro, pequenas e médias empresas, inclusive através de micro crédito, capital de risco, e acção de apoio ao cumprimento de contratos. Uma melhoria no clima geral

⁵⁵ Conselho Executivo do FMI Conclui 2006 Consultas do Artigo IV com Angola. 15 Novembro, 2006. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

de negócios é fundamental para o desenvolvimento do sector privado.

Segundo o *Angola Private sector country*⁵⁶ (2012), o ambiente empresarial em Angola é desafiante. Situada na posição 172 de um total de 183 economias, Angola classifica-se abaixo de diversos outros países da África subsaariana no Índice Doing Business do Banco Mundial que mede a facilidade para fazer negócios no sector privado. O ambiente empresarial em Angola é ambíguo e deficitário em termos de: obtenção de alvarás de construção, obtenção de acesso à electricidade, registo de propriedades, acesso ao crédito, pagamento de impostos, execução de contratos, resolução de insolvência de empresas e comércio além-fronteiras. A tabela abaixo refere-se a classificação de Angola no Índice de facilidade para se fazer negócios, justificando o porquê desta realidade ambígua e difícil, cujas fontes são provenientes do Banco Mundial, Doing Business 2012.

Quadro.6 - Grau de facilidade para fazer negócio n sector privado

Tópicos de classificação:	Angola em 2012 (de um total de 183 economias)	Média Regional (África subsaariana)
Abertura de empresas	167	123
Obtenção de alvarás de construção	115	112
Obtenção de electricidade	120	122
Registo de propriedades	129	119
Acesso ao crédito	126	110
Protecção de investidores	65	112
Pagamento de impostos	149	115
Execução de contractos	181	171
Resolução de insolvência	160	127

Fonte: JOVER, Estefânia et al. *Angola-Perfil do Sector Privado do País. Setembro 2012.*

⁵⁶ JOVER, Estefânia et al. *Angola-Perfil do Sector Privado do País. Setembro 2012. Disponível em: <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Evliation>.*

3.3 - O Pedido de Resgate Financeiro de Angola – Acordo Stand-By 2008-2012

De acordo ao Relatório Económico de 2011 da Universidade Católica de Angola, a redução do crescimento do PIB mundial (apenas de 2,5%) em 2008 evidenciava os primeiros sinais da crise económica mundial. A drástica redução do preço do barril de petróleo no último trimestre de 2008 confirmou que a economia mundial entrará em crise dramática e que Angola iria sofrer os seus efeitos mais nefastos, agravados pela debilidade da estrutura económica nacional e pela reduzida capacidade de absorção de choques externos.

O FMI confirmava nos seus documentos de informação pública que o forte crescimento durante 2004-08 foi acima de todo devido aos elevados preços do petróleo e ao aumento de sua produção, o que permitiu Angola aumentar as suas reservas cambiais substancialmente enquanto embarcava no enorme desafio do desenvolvimento e construção de infraestruturas.

As perspectivas de crescimento no curto prazo diminuiriam significativamente. O Produto Interno Bruto real (PIB) cresceu apenas cerca de 15 por cento em 2008 em comparação aos 20,3 por cento de 2007.

Inflação subiu modestamente para 13,2 por cento em Dezembro 2008, de 11,8 por cento em relação ao ano anterior em grande parte devido ao aumento dos preços dos alimentos e da procura interna alimentada por uma elevada liquidez, ficando assim aquém do objectivo do governo de 10 por cento.

No final de Setembro de 2008, as reservas internacionais aumentaram para cerca de EUA \$ 20 bilhões, em relação aos 8500 milhões dólares no final de 2006, mesmo após o pagamento dos juros de mora com o Clube de Paris.

Para este período, o FMI salientou que os principais desafios políticos continuavam sendo o de preservar a estabilidade macroeconómica através de políticas fiscais e monetárias e de reduzir a dependência do petróleo, promovendo o sector privado não petrolífero.

O enquadramento de tais políticas são inseridas no Plano Nacional 2009 inserido no Programa Geral do Governo para o Biénio 2007/2008 onde se realça a consolidação macroeconómica, o lançamento da indústria de apoio à construção nacional, aumento no investimento privado, preservação da paz e da reconciliação nacional, reorganização e melhoria nas redes de distribuição (luz, água e transporte), modernização e desenvolvimento do sistema bancário nacional.

Quanto à diversificação da economia para a redução da dependência do petróleo, segundo Relatório Económico 2011 da Universidade Católica de Angola (2011, p.191-192) o Plano Nacional de 2009 passaria pelo apoio à substituição competitiva de importação e de fomento das exportações, através de sistemas de incentivos e de mecanismos temporários de protecção às actividades emergentes; apoio ao desenvolvimento rural, desenvolvimento dos clusters: petróleo e gás natural, alimentação e agro-indústria, habitat e intensificação dos estudos ou trabalhos preparatórios do lançamento dos investimentos industrial mas significativos, como a nova refinaria do Lobito; nova siderurgia industrial do alumínio e indústria dos materiais de construção.

Na perspectiva do FMI, a dependência da formulação do Orçamento através de flutuação do preço do petróleo tende a promover a pró-ciclicidade e gastos que prejudicam os objectivos de desenvolvimento e social. Recomendavam e encorajavam as autoridades a enquadrar a política fiscal no contexto de um quadro fiscal de médio prazo para proteger o investimento público e medidas de redução da pobreza a partir de acentuadas flutuações em receitas de petróleo.

Compreende-se assim que depois de 2007, em consequência da crise económica mundial de 2008 e acentuada queda do preço do petróleo, o ritmo do crescimento económico de Angola reduziu consideravelmente, afectando assim mais uma vez a instável balança de pagamentos, o que levou o governo angolano finalmente ao um pedido de apoio financeiro ao FMI. Nas palavras de Sean Nolan – consultor sénior do Departamento Africano – Novembro de 2009 lemos: *“Como vocês estão cientes, Angola fez uma abordagem à volta do FMI em Julho, em busca de apoio financeiro para os seus esforços de estabilizar a economia. O contexto para este pedido foi bastante simples: a queda acentuada dos preços do petróleo, que havia sido o gerador chave de divisas para a economia angolana durante seu rápido crescimento a partir de 2002 a 2008, a secagem das receitas do petróleo criou dificuldades no lado fiscal sobre o balanço de pagamentos, e fez com que um pacote global de ajustamento fosse necessário. O FMI enviou missões, a pedido dos angolanos, em Luanda, duas vezes, no final do início de Agosto, e novamente em Setembro, (...). Fico feliz em dizer que, finalmente, o acordo Stand-by, que é o conjunto final de entendimento político entre o FMI e Angola, foi aprovado pelo nosso Conselho de Administração na segunda-feira. É um arranjo de 27 meses, ou seja, o dinheiro é desembolsado ao longo de um período de tempo de 27 meses em parcelas específicas. É uma quantia orçada no valor de cerca de 860 milhões de DSE, que*

corresponde a US \$ 1,4 bilhão⁵⁷”.

Questionado sobre as condições impostas pelo FMI ao governo de Angola ao nível da transparência para a substancialização do empréstimo, Lamin Leigh, Chefe da Missão em Angola, respondeu que o programa se baseava em três pilares fundamentais: **a)** um esforço fiscal que visa reduzir o défice fiscal primário em 2010 não-petrolífero permitindo assim fornecer recursos adequados para gastos sociais e projectos de infraestrutura vitais; **b)** uma política monetária apertada para se estabelecer as bases para normalizar as condições no mercado de câmbio; **c)** o enquadramento de algumas medidas no sector financeiro, com o objectivo de salvaguardar o sector financeiro devido à desaceleração económica.

Sean Nolan, numa questão acerca das Strings Attached, justificou afirmando que o Strings Attached, corresponde a um conjunto de entendimentos, metas sobre a política económica, um conjunto de compromissos políticos, que incluem coisas como o nível do défice orçamental durante um trimestre, o dinheiro emprestado ao governo tomado do banco central ou do sistema banca durante um trimestre - e os tipos de parâmetros numéricos que orientam o programa. *“Eu não os chamaria de Strings Attached - nós os chamamos de critérios de desempenho ou metas indicativas, e é o encontro dessas metas que justifica a continuação do programa durante o período de 27 meses completo do arranjo de stand-by. (...) E esses desembolsos serão condicionados ao cumprimento dos entendimentos alcançados entre as duas partes na Carta de Intenção e no Memorando de Política”.*

Sean Nolan acrescentava que pelo facto da economia angolana estar acentuada no petróleo, o que a torna vulnerável a choques externos do mercado petrolífero, uma política fiscal apertada justifica-se essencialmente com o objectivo de alcançar uma produção e um crescimento estável para a economia angolana a longo prazo, em vez de um tipo de modelo stop and go onde o crescimento é excepcionalmente rápido quando as receitas do petróleo estão altas, mas se transforma em uma mastigada slow-down (quebras e recessões constantes) quando as receitas do petróleo são baixas. É por este motivo que nós colocamos muita ênfase sobre ela em nossas discussões com as autoridades angolanas.

Abril de 2010, a Carta de Intenções do Governo de Angola, que descreve as políticas que Angola pretende implementar no contexto do seu pedido de apoio financeiro ao FMI, o Governo reconhecia os grandes benefícios económicos frutos da implementação de políticas económicas sólidas apoiadas pelo Fundo Monetário Internacional dentro do Acordo Stand-

⁵⁷ *Transcrição de uma conferência em Angola com Sean Nolan, consultor sênior do Departamento Africano, e Leigh Lamin, Angola Missão Chefe - Washington, D.C. - Quarta-feira, 25 novembro, 2009.*

By. Este documento afirmava que as perspectivas económicas de Angola mantinham-se animadoras desde a aprovação do programa, visto que registava-se uma plena recuperação de ambos sectores tanto o petrolífero como o não-petrolífero; a contínua queda do nível de inflação; um ligeiro excedente da conta corrente externa e o equilíbrio fiscal. Em suma descrevia o documento que as perspectivas das variáveis macroeconómicas mantinham-se em consonância com o programa original.

Apesar disto o Governo reconhecia que persistiam ainda desafios significativos para o alcance de uma economia sustentável e que para isto, era necessário o cumprimento cabal da implementação de políticas acordadas no programa.

Os objectivos principais visavam na redução do défice fiscal não-petrolífero, que eventualmente estaria proporcionando recursos adequados para gastos sociais em projectos vitais como a construção de infraestruturas; o fortalecimento na gestão das finanças públicas e o melhoramento da transparência fiscal, especialmente no sector petrolífero, com vista a normalizar as condições do mercado de câmbio estrangeiro e salvaguardar o sector financeiro.

Há também um claro reconhecimento do Governo de Angola quanto à implementação de uma política monetária restritiva como a âncora principal da política cambial onde o BNA estaria a desempenhar o papel fundamental no controlo e execução.

A imensa necessidade de reconstrução de Angola e de um nível baixo de endividamento, no total o governo precisaria de contratar 6.000 milhões de dólares em linhas de projectos de crédito relacionadas a 2010, onde grande parte do capital gasto no orçamento estaria associada ao financiamento externo. A maioria seria para a reconstrução de infraestruturas básicas que foram destruídas durante o conflito civil e que são vitais para o desenvolvimento do país, aumentando o crescimento da produtividade, e para eliminar os estrangulamentos que contribuíram para a inércia da inflação em Angola. Os projectos contratados à China estariam sujeitos a um processo de licitação com base no mercado, enquanto outros projectos seriam obrigados a observar as regras da OCDE⁵⁸.

Sendo Angola classificado pelo FMI como um país de renda média segundo o documento⁵⁹, urgiria a necessidade de se reforçar a capacidade de gestão da dívida externa o que estaria reforçando o vínculo e a credibilidade com investidores internacionais à medida que

⁵⁸ *Angola: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. April 26, 2010. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.*

⁵⁹ *Idem*

completavam os planos para a emissão de títulos da dívida.

De acordo a Carta, o programa seria monitorado essencialmente por meio do desempenho e de critérios quantitativos através de metas indicativas; e que o governo estaria actualizando o FMI sobre a coesão económica e a evolução das políticas e fornecendo os dados necessários para o monitoramento adequado do programa.

Em Agosto do mesmo ano, na segunda Carta de Intenções do Governo de Angola (*Carta de Intenções, Memorando de Políticas Económica e Financeira e Memorando Técnico de Entendimento Angola – 2010*) enviada ao Fundo vê-se a preocupação do governo no reforço de implementação das políticas macroeconómicas em função da lenta recuperação da economia global e da grande volatilidade dos preços internacionais do petróleo afectando seriamente o bom ambiente económico que se vivia; onde se lê o seguinte: “*O governo de Angola tem o prazer de informar que a implementação das políticas macroeconómicas apoiadas pelo Acordo Stand-By (SBA) tem permitido um progresso significativo em direcção a restauração da estabilidade macroeconómica. A este respeito, a normalização do mercado de câmbio e o substancial ajuste fiscal têm ajudado a reconstruir as reservas internacionais, e a forte implementação da agenda estrutural, permitiu gerar um impulso positivo para o crescimento. Apesar deste progresso, regista-se ainda acumulação de atrasos internos por parte do governo, principalmente devido à redução acentuada das receitas fiscais do petróleo, como resultado da crise económica financeira internacional, bem como atrasos no processo de facturação por parte dos contratantes, elevando as dificuldades de se aumentar o financiamento interno e algumas fraquezas na gestão das finanças públicas. (...) Embora ainda sólido, o cenário macroeconómico parece ser menos favorável do que no momento da Primeira revisão SBA devido às projecções dos baixos preços do petróleo. Além disso, as perspectivas estão sujeitas a riscos significativos provenientes da frágil recuperação económica global e da elevada volatilidade dos preços internacionais do petróleo. Para mitigar esses riscos e preservar os ganhos obtidos nos últimos meses, o governo pretende reforçar as suas políticas económicas numa ampla gama de áreas, elaborado de acordo o Memorando de Políticas Económica e Financeiro (MEFP). (...) O governo vai actualizar regularmente o FMI sobre a coesão económica e a evolução das políticas (...) o governo vai manter a política de diálogo estreito com o FMI e está preparado para tomar quaisquer medidas conforme for adequado e consultar antes com o Fundo da revisão das medidas já previstas no MEFP”.*

Ainda de acordo com o MEFP, os objectivos e as políticas traçados para 2010-2011

acentuavam-se de modo geral na política fiscal, na taxa de câmbio e em políticas monetárias com destaque no seguinte: *Implementação de uma política orçamental prudente no orçamento revisto de 2010; eliminação dos atrasos nos pagamentos domésticos; melhoria da gestão orçamental financeira e pública; preservação de uma forte posição fiscal para 2011; implementação da reforma tributária; estabelecimento de um fundo de riqueza soberano (SWF); limitação do endividamento externo; a normalização do mercado de câmbio; melhoramento da coordenação fiscal-monetária e o fortalecimento da gestão de liquidez.*

Nas palavras do senhor Sr. Murilo Portugal, Director-geral Adjunto e Presidente em Exercício do Conselho de Administração do FMI, expressas aquando da conclusão da primeira avaliação ao abrigo do acordo Stand-by com Angola e da aprovação dos 171,5 milhões de dólares americanos de desembolso, em Maio de 2010, no Comunicado n.º 10/190 "*A política fiscal continuará a ser suficientemente forte para suportar os objectivos fundamentais das autoridades permitindo o fortalecimento da posição externa e assegurar a sustentabilidade fiscal. A intenção das autoridades para traçar um plano concreto nas próximas semanas para limpar o estoque de atrasados internos é bem-vinda*", justificando a ênfase da mesma nos objectivos e políticas para 2010-2011.

Murilo Portugal ainda acrescentou nas suas declarações que as autoridades angolanas estavam a realizar progressos na implementação do seu programa de estabilização e reformas, uma vez que a conjuntura macroeconómica continuava a apresentar melhorias e as reformas já estavam a produzir resultados, mas que ainda havia muito que fazer na agenda de reformas para superar as restantes dificuldades macroeconómicas, fortalecer a capacidade de gestão macroeconómica e limitar a vulnerabilidade de Angola às oscilações dos preços do petróleo.

Nas discussões das políticas para a quarta avaliação do Acordo Stand-By (SBA) do FMI com Angola em Novembro de 2010, o Sr. Sean Nolan fez a seguinte declaração: "*A economia angolana está a se recuperar progressivamente da crise orçamental e da balança de pagamentos verificada no ano transacto: as reservas estrangeiras estão a ser reconstituídas, o orçamento passou a apresentar um superavit e o stock de atrasados internos vem sendo reduzido desde meados do ano. A alta dos preços do petróleo ajudou a fortalecer a posição financeira do governo, mas a contenção dos gastos também contribuiu para este resultado. O crescimento do PIB em 2010, que a missão havia estimado em cerca de 2,5%, sofreu o impacto adverso de problemas temporários na produção do sector petrolífero e da contenção orçamental, mas a expectativa para 2011 é de vigorosa recuperação do ritmo de crescimento, à medida que esses efeitos temporários se dissipem*".

O chefe da delegação acrescentou que a contenção rigorosa dos gastos orçamentais estavam a permitir abrir espaço para acumulação de reservas estrangeiras e o pagamento das obrigações que ainda encontravam-se pendentes. De igual modo, acrescentava alertando o governo no desafio a enfrentar na elaboração do orçamento para 2011, dando ênfase à necessidade de se aumentar os gastos relacionados com infraestruturas em todo o país, a necessidade de continuar acumular reservas estrangeiras (*particularmente em Dólar*) – uma vez que constituem a principal protecção de Angola contra a volatilidade dos preços do petróleo, bem como, eliminar os atrasos de pagamentos que restavam junto às empresas nacionais. Uma vez que incertas eram as perspectivas da recuperação e crescimento habitual da economia mundial, era necessária uma certa cautela, mantendo um ritmo moderado e progressivo nas decisões políticas e na contratação de novos compromissos de gastos.

De acordo com o *Memorando Económico e Financeiro de Políticas e Técnico de Entendimento do governo* de Janeiro de 2011, observa-se de modo geral que o governo continuava a fazer esforços para o progresso dos objectivos chaves traçados no programa de estabilização (SBA) apoiado pelo FMI. Registava-se uma gradual recuperação económica, após as consequências nefastas do colapso mundial do preço de petróleo; registava-se a recuperação das reservas internacionais; uma boa posição fiscal e uma estabilização do mercado cambial. Portanto as perspectivas eram favoráveis, apesar de se ter em conta as incertezas que cercavam a economia mundial, o que exigia a necessidade de se manter uma política macroeconómica prudente.

Segundo o documento os objectivos macroeconómicos para 2011 consistiam em continuar o processo de reconstrução de reservas, para se controlar gradualmente a inflação e aumentar os gastos de capital público para o investimento em infraestruturas de raiz. O crescimento do PIB em 2010 esteve projectado em 2 ½ por cento, enquanto o PIB não-petrolífero foi em cerca de 5 por cento. Para 2011 se projectava que o crescimento de PIB deveria aumentar em cerca de 6 ½ por cento marcado pelo sector de petróleo; as actividades do sector não-petrolífero deveriam subir em 8,1 por cento, muito mais perto das taxas de crescimento tendencial. O ritmo da inflação em 2010 rodou em torno de 15 por cento, manteve-se praticamente inalterada durante a crise económica, não obstante o ajuste cambial significativo, o que deverá diminuir em 2011 reflectindo o contínuo controlo rígido do crescimento monetário. A política monetária para 2011 visava o alcance de uma acumulação no mínimo EUA \$ 1,7 bilhão em reservas internacionais brutas, e uma queda da inflação em cerca de 12 por cento.

As reformas a curto prazo visavam: **a)** reformas administrativas para fortalecer a gestão das finanças públicas e formulação de políticas; **b)** iniciar uma reforma abrangente do regime fiscal nacional, **c)** elaboração de regras fiscais e de um fundo soberano associado que iria gerir poupanças orçamentais para facilitar tanto as despesas de suavização e transferência de riqueza do petróleo para as gerações futuras, e **d)** as medidas para melhorar o clima de negócios.

A médio prazo, trabalhar-se-ia na necessidade da implementação de políticas que permitam pôr fim à perturbações causadas pelo ciclo boom-bust que está associado com a volatilidade do preço do petróleo; por uma diversidade da economia além do sector petrolífero; uma melhoria no ambiente de negócios, ultrapassando deficiências como a fraca execução dos contratos, as dificuldades na transferência de propriedade, e múltiplas camadas de regulamentação.

Após as conclusões do Conselho da Administração do FMI na quarta avaliação no âmbito do Acordo Stand-By com Angola (2011) é aprovado o desembolso de USD 178,2 milhões, perfazendo um desembolso total para Angola de DSE 687,12 milhões (cerca de USD 1,07 mil milhões), como resultado do bom desempenho económico de Angola, em função do cumprimento e aplicação das políticas chave dentro do acordo SBA, como se constata nas palavras de Naoyuki Shinohara, Director-Geral Adjunto e Presidente em Exercício do Conselho de Administração do FMI: *“O programa económico e financeiro das autoridades angolanas avançou consideravelmente no sentido da estabilidade macroeconómica em virtude da implementação de medidas fundamentais do programa, apoiadas pela recuperação dos preços do petróleo. As reservas cambiais estão a ser recompostas e a posição orçamental está a melhorar, auxiliada pelo ajustamento das despesas”*.

Em Setembro do mesmo ano, numa outra Carta de Intenções - *Memorando de Política Económica e Financeira e Memorando Técnico de Entendimento*, o governo continuava a reforçar a implementação das principais políticas apoiadas pelo programa Standby-by, o que tem permitido a recuperação da crise, uma vez que os dados macroeconómicos mantinham-se satisfatórios, as Reservas Internacionais Brutas tinham já crescido mais de USD 11,5 mil milhões desde os finais de 2009; um excedente orçamental substancial graças à aplicação de uma política fiscal prudente e de um gradual abrandamento das pressões sentidas nos anos anteriores no mercado cambial e os grandes volumes de atrasados acumulados internos durante a crise foram liquidados. Por sua vez, prescrevia como desafios a contínua luta pela redução da inflação em um dígito; o reforço de políticas protectoras contra a volatilidade do

sector petrolífero; solucionar os problemas relacionados a gestão financeira pública; o retorno dos Programas de Investimento Público, que haviam sofrido profundos cortes em 2009 e 2010 possibilitaria colmatar os estrangulamentos em matéria relacionada com a construção das infraestruturas básicas de modo a promover a Diversificação Económica e reduzir a Pobreza. O memorando acrescenta: *“O crescimento económico em 2010 e no primeiro trimestre de 2011 foi positivo, mas ainda não retornou aos níveis registados antes da crise. Isto reflectia tanto uma desaceleração na produção de petróleo quanto um abrandamento mais pronunciado do que se esperava em determinados sectores, em parte em função da crise e como resultado do intenso ajustamento fiscal. Estima-se que o PIB tenha crescido 3,5 por cento em 2010, com uma expansão de 7,5 por cento do PIB não petrolífero. Não há expectativa de um crescimento muito maior em 2011, uma vez que a previsão é de declínio na produção petrolífera em 2011 em virtude dos problemas na extracção em alguns campos. A inflação, que continua a rondar os 15 por cento, registou poucas alterações durante o período de contracção económica, não obstante ao ajustamento significativo da taxa de câmbio. Confirmamos a nossa meta de inflação de 12 por cento no final de 2011, que pretendemos atingir através de uma postura prudente no domínio da política monetária. As perspectivas para o médio prazo são favoráveis. A expectativa é de forte retoma do crescimento, uma vez que os investimentos contínuos nos campos petrolíferos manterão a produção no patamar de 1,7 milhões de barris por dia no médio prazo. De referir também que as exportações de gás natural liquefeito (GNL) devem começar em princípios de 2012. Embora o sector petrolífero continuará a representar uma parcela significativa da nossa economia, a nossa estratégia de reformas estruturais tem como objectivo a diversificação económica e a promoção do crescimento não petrolífero, especialmente no que respeita à agricultura⁶⁰”*. O quadro abaixo reflecte esta realidade do crescimento da economia angolana 2009 à 2012:

Quadro.7 - Indicadores gerais do crescimento económico de Angola 2009-2012

PRINCIPAIS INDICADORES ECONÓMICOS	2009	2010	2011	2012
PIB REAL (t.v. Anual)	2.4	3.4	3.4	7.5
INFLAÇÃO (t.v.a. homóloga)	14.0	15.3	11.4	9.0
BALANÇA CORRENTE (% PIB)	-10.1	9.1	12.6	12.2
DÍVIDA EXTERNA PÚBLICA (% PIB)	20.1	21.6	20.2	19.9

Fonte: Banco de Portugal. Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2012/2013.

⁶⁰ **Fundo Monetário Internacional - Angola: Carta de Intenções, Memorando de Política Económica e Financeira e Memorando Técnico de Entendimento 26 de setembro de 2011.**

A dependência da economia angolana no petróleo justificava-se pelas suas cifras, em que segundo o Banco Mundial⁶¹ o petróleo representa 95% das exportações e Angola é o país com menos diversificação de exportação em África. A diversificação económica em Angola é de extrema urgência num intuito de se evitar o que na literatura económica é chamado de “the natural resources curse” ou doença holandesa à qual já fizemos referência mais atrás. Em particular, a diversidade da estrutura económica e produtiva do país tem como propósito contrariar os efeitos da dita doença holandesa, criando políticas eficazes para compensar o impacto das exportações na competitividade com outros sectores. Segundo o Banco Mundial estas políticas devem ser consideradas dentro do que é chamado de “Cadeia de Valores da Gestão dos Recursos Naturais” que serve de guia para o desenvolvimento de políticas dos recursos naturais com base na transparência, responsabilidade e sólida gestão macroeconómica.

Em concordância com as ideias sublinhadas no Relatório Económico de Angola 2011 da Universidade Católica de Angola (2011, p.145) a diversificação da economia nacional, passaria pela **a)** substituição de importações pela via de eficiência e não por mecanismos administrativos de protecção, que só geram burocracia e corrupção; **b)** a produção de produtos intermédios; **c)** a valorização dos recursos humanos nacionais (redução da dependência de expatriados); **d)** inovação tecnológica; **e)** o aproveitamento das matérias – primas nacionais e o destino das exportações.

Na conclusão da quinta avaliação no âmbito do Acordo Stand-by com Angola (Novembro 2011) em parceria com a equipa do fundo foi aprovado o desembolso de USD 134,8 milhões, perfazendo um total equivalente a DSE 773,01 milhões (cerca de USD 1,21 mil milhões), isto pelo cumprimento e aplicação de modo global das políticas chaves apoiadas pelo programa, o que se reflectia no favorável desempenho macroeconómico do país, tal como se vê mais uma vez nas declarações de Naoyuki Shinohara, Subdirector-Geral e Presidente em Exercício do Conselho de Administração do FMI: *“Há que se louvar as autoridades angolanas pelo forte desempenho do país no âmbito do programa de estabilização e reformas apoiadas pelo FMI. Os gastos foram contidos e a execução orçamental foi reforçada. Beneficiado pela subida dos preços do petróleo, o ajustamento fiscal sustentado impulsionou a acumulação de reservas, a estabilidade da taxa de câmbio e o declínio da inflação. Ao concluir a regularização do grande estoque de pagamentos em atraso relativos a 2008/09, as*

⁶¹ Banco Mundial - Angola Economic Update. N.º. 1, Junho 2012. Disponível em: www.worldbank.org/angola

autoridades cumpriram um dos principais objectivos do programa”⁶².

3.4 - Desempenho Macroeconómico Após Aplicação das Políticas e Objectivos do Acordo SBA 2008-2012

O bom desempenho de Angola na aplicação e cumprimento das políticas e objectivos do Acordo Stand-By (SBA) leva os técnicos do FMI em Janeiro de 2012 a Luanda para a última avaliação cuja conclusão permitiria a Angola receber o último desembolso ao abrigo do SBA, no montante de DSE 85,9 milhões (cerca de USD 130 milhões), perfazendo o total do montante de DSE 859 milhões (cerca de USD 1,4 mil milhões).

No final das discussões o chefe da delegação do FMI, Mauro Mecagni, declarou que a economia angolana continuava a recuperar das crises orçamental e da balança de pagamentos ocorridas em 2009 e que apesar de algumas dificuldades na produção de petróleo, estimava-se que o PIB real teria crescido 3,4 por cento em 2011 em virtude da forte expansão do sector não petrolífero, e a inflação recuou para 11,4 por cento no fim do ano. Beneficiada pela subida dos preços do petróleo, a conta corrente externa registou um excedente de 7 por cento do PIB, enquanto as reservas externas alcançaram o equivalente a 5,3 meses de importações no final de 2011. A política macroeconómica prudente em 2011 permitiu um excedente orçamental de 12,5 do PIB em 2011 quando era de 7 por cento em 2010. A estabilidade do câmbio em termos gerais facilitou o alcance do objectivo de inflação das autoridades.

As perspectivas macroeconómicas para 2012 na sua generalidade eram favoráveis graças a exploração de novos campos de petróleo que permitiriam elevar a produção para mais de 1,8 milhões de barris por dia, o que não dissolvia o fantasma das incertezas e da volatilidade da conjuntura no mercado internacional quanto ao preço do petróleo, e que urgiria a necessidade de planos orçamentais que permitisse a redução significativa do défice primário não petrolífero ajudando a baixar a inflação para um dígito⁶³.

Em Março de 2012 na Carta de Intenção de Angola prescrevendo as políticas económicas e financeiras enviada ao FMI reforçava-se a ideia do crescimento económico de Angola, recuperando-se das perturbações ligadas ao colapso dos preços mundiais do petróleo no final de 2008, cada vez mais pelo reforço e reconstrução das reservas internacionais; por uma

⁶² *Fundo Monetário Internacional - Conselho de Administração do FMI conclui a quinta avaliação no âmbito do Acordo Stand-by com Angola e aprova o desembolso de USD 134,8 milhões - 9 de Novembro de 2011. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.*

⁶³ *Declaração ao término da missão do FMI e das discussões da sexta avaliação do acordo SBA com Angola- 24 de Janeiro de 2012. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.*

melhor posição fiscal onde quase todos os atrasos internos estavam sendo ultrapassados de forma significativa; pela estabilização da taxa de câmbio e aproximação da inflação a um dígito. O sector do petróleo continuava a ser a mola impulsadora das perspectivas económicas favoráveis para 2012 e o reforço das reservas cambiais continuaria a ser uma prioridade.

Os principais objectivos económicos para 2012 passavam pela contínua luta da redução a inflação, fortalecimento das moedas reservas internacionais, e colmatar os problemas relativamente a construção e reconstrução de infraestruturas para promover a diversificação económica e a redução da pobreza, em particular.

As autoridades angolanas terminam reconhecendo o auxílio e apoio prestado pelo FMI através das reformas apoiadas pelo programa SBA na superação da Crise de 2008-09 e que manter-se-iam comprometidos em atender as expectativas da Directoria sobre monitorização pós-programa e continuar a promover a transparência e a boa comunicação das políticas económicas para o público.

Na *sexta e última avaliação ao abrigo do Acordo Stand-By - Comunicado de Imprensa n.º 12/109 (P)* o grupo técnico do FMI reconhecia que Angola tinha atingido substancialmente os seus objectivos macroeconómicos por meio do programa apoiado pelo SBA. A delegação apoiava amplamente os objectivos políticos das autoridades angolanas para 2012 de uma política fiscal prudente e de um orçamento ajustável com base a um preço conservador do petróleo de US \$ 77 por barril, em relação ao preço de mercado previsto em cerca de US \$ 100 por barril (Crude Brent), proporcionando o cuidado necessário contra a volatilidade das receitas do petróleo; a necessidade de se ampliar o reforço das reservas internacionais e o fomento de investimentos para atender ao desenvolvimento e às necessidades sociais.

O Subdirector-geral e presidente em exercício do Conselho de Administração, Min Zhu, nas conclusões da sexta e última avaliação declarou o seguinte sobre Angola:

“Devemos louvar as autoridades angolanas pela conclusão com êxito do Acordo Stand-By e pela realização do seu objectivo de restaurar a estabilidade macroeconómica. Eles empreenderam um ajuste fiscal considerável, regularizaram volumosos pagamentos internos em atraso, voltaram a acumular reservas internacionais, estabilizaram a taxa de câmbio e reduziram a inflação. (...) Para o futuro, as autoridades reconhecem a necessidade de sustentar o ímpeto das reformas, continuar a melhorar a governança e a transparência, e fortalecer o ambiente de negócios, a fim de assentar as bases para a diversificação da economia e o crescimento inclusivo.”

O relatório da equipa do Fundo para a Consulta do Artigo IV de 2012 Pós Programa⁶⁴ demonstra que, apesar de Angola ter feito grandes progressos no relançamento de sua economia, quando comparada com os três anos antes aplicação do Acordo Stand-By (2009-2012) – reflectindo-se num forte posicionamento fiscal e cambial; redução significativa da inflação; níveis confortáveis das reservas internacionais; o atraso interno na sua maioria resolvidos e feitos progressos significativos em melhorar a transparência fiscal e prestação de contas, a desigualdade na distribuição do rendimento permanecia alta, e a pobreza era generalizada nas zonas rurais.

O Relatório Pós programa do Fundo Monetário Internacional centrou-se ainda no seguinte conjunto de desafios políticos: a necessidade de Angola construir actualmente um abrangente quadro fiscal que permite efectivamente proteger a economia da volatilidade dos preços do petróleo, da produção de petróleo e de uma conjuntura institucional ainda em evolução. A ausência de tal quadro poderia minar os ganhos de estabilidade macroeconómica duramente conquistados e a implementação do ambicioso plano de desenvolvimento.

Por outro lado, com base nos esforços já existentes, as políticas económicas devem continuar a facultar a transformação estrutural e a diversificação da economia, permitindo desbloquear o enorme potencial económico de Angola e impulsionar um crescimento inclusivo, por meio de políticas que facultem: **a)** melhoria no capital humano e físico, ao continuar a reequilibrar o orçamento para programas sociais e investimento em infraestrutura; **b)** um decréscimo contínuo da inflação; **c)** e uma melhoria decisiva no ambiente empresarial bem como custos reduzidos de produção e distribuição, de modo a permitir uma maior contribuição por parte do sector privado no desenvolvimento económico.

Ainda segundo o relatório os resultados da equipe de pós- acompanhamento do programa (PPM) foram satisfatórios. Angola permaneceria sob (Post Program Monitoring) até o seu crédito por liquidar do FMI, agora 300 por cento de quota, baixar a 200 por cento do teto base.

Na conclusão do segundo Programa de Monitoramento após a conclusão do Acordo Stand By com Angola Dezembro 2012, analisou-se a evolução macroeconómica de 2012 e a proposta do Orçamento de Estado, bem como as perspectivas económicas para 2013, o FMI concluiu que Angola tinha alcançado um crescimento económico robusto em 2012,

⁶⁴ Declaração da Missão do FMI em Angola a Respeito das Consultas de 2012 ao abrigo do Artigo IV e a primeira Avaliação Pós-Programa. 17 Maio, 2012. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

substanciado numa forte evolução das Reservas Internacionais Líquidas (RIL), descida da taxa de inflação para um dígito, uma taxa de câmbio estável e um programa de reformas institucionais com o objectivo de fortalecer a gestão da política monetária, financeira e fiscal.

O desempenho macroeconómico em 2012 foi impulsionado por uma recuperação na produção petrolífera e um crescimento robusto do sector não-petrolífero; o PIB real cresceu a uma taxa 8%. As perspectivas macroeconómicas para 2013 permaneciam favoráveis, com um crescimento estimado a 5,5% apesar de um ambiente económico global incerto. Os preços do petróleo deverão permanecer em alta e a produção petrolífera deveria crescer mais 4% e manter-se acima dos 1,8 milhões de barris por dia. O sector não-petrolífero cresceria mais de 7%, impulsionado por uma intensificação do programa de investimento do sector público. As RIL cresceriam a um ritmo mais modesto e a taxa de inflação permaneceria em um dígito.

Num comunicado de imprensa do Ministério das Finanças sobre o Rating internacional 2012, as agências de notação de risco (rating) internacionais Fitch Ratings, Standard & Poor's Rating Services e Moody's Investors Services com unanimidade mantiveram a avaliação de uma economia que se tornava cada vez mais robusta elevando a perspectiva de estável para positiva.

De acordo a agência MOODY'S três principais factores contribuíram para a avaliação de estável para positiva a classificação "BB": **a)** pelas perspectivas de forte crescimento económico sustentado pela expansão gradual da produção de petróleo (em que se previa ultrapassar 2 milhões de barris por dia em 2013) continuando a apoiar a diversificação da economia e o desenvolvimento de infraestruturas, **b)** pela expectativa de que as contas públicas e externas continuariam robustas, com o aumento substancial das reservas cambiais, constituindo uma protecção confiável contra choques económicos, **c)** pelas reformas estruturais que foram implementadas como parte do recente Acordo Stand-by com o FMI, que possibilitou melhorar a transparência das contas públicas, facultando a recuperação da estabilidade macroeconómica e financeira do País após a recessão global em 2009.

O comunicado de imprensa termina com a afirmação de que *"Angola atinge, assim, em 2012, a consagração da Paz e da Reconciliação Nacional num ambiente de crescimento económico, estabilidade fiscal e consolidação da democracia, fincando em terreno sólido os pilares fundamentais para a implantação definitiva do bem-estar e da justiça social no País"*

Apesar do sucesso nos objectivos do Acordo Stand-by, o Ministro da Economia angolana, Abraão Gourgel em meandro de 2012 em Lisboa, afasta a hipótese de Angola voltar a receber um empréstimo do FMI desta natureza, vindo a necessitar continuamente apenas do apoio

técnico do Fundo para poder manter a estabilização estrutural macroeconómica. Ao nosso parecer o optimismo do Ministro justifica-se talvez pela confiança na abundância de recursos – capacidade e quantidade de petróleo descoberto e explorados nos subsolos de Angola; pela cotação do mesmo no mercado internacional; ou ainda pela produção de gás natural e aumento da exploração de diamantes. Seja como for, pensamos que sem capacidade de gestão administrativa e instituições estáveis capazes de dar resposta aos vários desafios (políticos, sociais e económicos) provenientes da exploração destes recursos, surgirão sempre distorções não só do ponto vista macroeconómico, mas também do ponto vista social (corrupção, falta de transparência, clientelismo, falta de equidade) perigando toda e qualquer expectativa positiva. A falta de diversificação económica e dependência do petróleo remete Angola a incertezas constantes e ameaçadoras. Apesar do crescimento das reservas internacionais até então cotadas em menos de um ano de importação o que é bastante ínfimo, uma vez que as crises tendem a ser sempre longas até serem ultrapassadas na sua generalidade, não é razão suficiente para uma previsão futuroológica, quando comparadas com economias muito desenvolvidas e que em função de alguma Crise global, acabam por ter que enfrentar as políticas de ajustamentos do FMI, como no caso de algumas economias da zona Euro. O FMI enquanto entidade que partilha uma filosofia neoliberal sempre existirá como reguladora do sistema financeiro internacional e resgatador dos países deficitários membros, implementando suas políticas a estes países. As reformas em consequência das críticas que tem estado sofrendo, quase nada tem mudado, mesmo conhecendo as particularidades de cada país suas políticas continuam a ter o mesmo conteúdo (monetarista).

Portanto, a imprecisão do mercado, a incerteza do amanhã, acompanhadas de calamidades naturais, com repercussões políticas, económicas e sociais, deixa-nos a mercê da sorte, sem com isto descuamos a necessidade e importância da qualidade de gestão administrativa na base de políticas eficazes e um constante aperfeiçoamento das políticas económicas, no intuito de se minimizar os efeitos negativos das incertezas futuroológicas, característica peculiar da vida na terra.

3.5 O Estado – Possível Posicionamento Quanto às Políticas de Ajustamento Estrutural

Após a independência o processo económico de Angola, teve como suporte um modelo doutrinal em que a autoridade central decidia e escolhia os objectivos e os meios da política económica de forma autoritária e perfeitamente autónoma face aos agentes económicos, ainda que essencialmente de natureza pública. A política económica foi conduzida por um “partido-Estado” que via na nacionalização dos meios de produção uma forma de democratização das estruturas económicas do país. A instabilidade que se seguiu no período de independência não permitiu que o processo de industrialização e crescimento económico tivessem continuidade. Após dezenas de anos o socialismo angolano não foi capaz de responder as expectativas que levassem o crescimento económico do país.

As transformações e mutações no plano económico e político 1986 e 1991 - a persistência da crise económica e social aceleraram a percepção do esgotamento do sistema económico e político prevalecente desde a independência, tomada de consciência induzida igualmente pela ocorrência, quase em simultâneo, de diversos acontecimentos a nível internacional, principalmente a derrocada do sistema socialista, e a nível interno — o agravamento da situação militar e o reconhecimento do seu impasse.

Com um sector industrial quase paralisado, pela ausência de recursos humanos (quadros capacitados) e pela sua destruição resultante do conflito armado, o país passou a viver a sabor de importações, apesar de um volume de exportação considerável no sector mineiro, principalmente o petrolífero, o que não livrou o país do rótulo de grandes devedores a partir da década de 80.

Diante de uma crise económica - social e política, e sem ou poucas opções de escolha o Estado angolano sente a necessidade urgente, a uma aproximação mais firme às instituições capitalistas neoliberais como o Banco mundial e principalmente de acordo com este trabalho o FMI em 1989.

Se por um lado foi a percepção da derrocada do bloco socialista, principal apoiante e mentor de Angola no pós independência (1975), os erros e à inadequação da política económica num contexto de um sistema económico administrativo, de direcção central e planificado, resultando dali graves desequilíbrios e distorções económicas (ver cap.2), a crise social – política consequência do conflito civil, são tidos como factores preponderantes na mudança do modelo económico (Socialismo) para economia de Mercado; por outro lado, o peso da

dívida externa (nos finais de 1994 o montante era apontado a um volume de 13,5 bilhões de USD⁶⁵) e a necessidade de financiamento para manter os desequilíbrios da balança de pagamentos, devido a ausência de produtividade interna e conseqüentemente o elevado índice de importação, são factores imprescindíveis na análise e compreensão da urgente mudança de modelo económico-político e social em 1992.

A partir da década 80 o FMI passa a ser o médium, por excelência, na regulação da dívida, assumindo um papel estratégico na atenuação das tensões entre os países industrializados, PVD e os bancos, onde a atribuição de novos créditos e de prazos de pagamentos, de reescalonamento da dívida, passou cada vez mais, pela conclusão de um acordo no qual o FMI desempenhava um papel decisivo através da definição do plano de ajustamentos, ou seja: os novos empréstimos e reescalonamento da dívida ficaram subordinados aos programas de políticas de reajustamentos do FMI, de acordo Faugère e Voisin (1994, p. 235-237)

A maioria dos PVD nesta época, com maior incidência para os africanos, sofreram três tipos de choques externos: **a)** os preços dos seus principais produtos de exportação caíram; **b)** as taxas reais dos juros mundiais subiram; **c)** os fluxos internacionais de capital, sobretudo os provenientes de fontes comerciais, quase cessaram. Esta crise na visão neoliberal resultou de erros cometidos, em termos de políticas macroeconómicas e sectoriais, durante a vigência do paradigma de desenvolvimento que conferia ao Estado o papel principal na gestão das actividades económicas⁶⁶. Na perspectiva africana através de um documento publicado 1980, de uma reunião realizado em Lagos, (Planos de Accão de Logos) os líderes da OUA vincularam a crise a uma série de choques externos. Entre eles, estavam a deterioração dos termos de comércio de produtos primários, o protecionismo crescente dos países ricos, o grande aumento dos juros e o comprometimento cada vez maior com o serviço da dívida. O Plano de accão de Lagos via a solução da crise numa maior dependência não nos mecanismos do mercado mundial, mas na capacidade dos Estados africanos de mobilizar os recursos nacionais e patrocinar mais integração e cooperação económicas mútuas⁶⁷.

O ajustamento estrutural acabou por se evidenciar como o novo paradigma de desenvolvimento para África, cujo objectivo principal era a redução do papel do Estado na produção e na regulação da actividade económica, tal como afirma Milando (2013, p.184).

⁶⁵ Para mais informações sobre a dívida externa de Angola nas década de 80 – 90 consultar: Rocha, Manuel José Alves. *Estabilização, Reformas e Desenvolvimento em Angola*. Luanda: Mayamba, 2^o.ed. 2011. P.282-286.

⁶⁶ Para mais informações consultar: Banco Mundial, *Accelerated development in Subsaarian Africa: an agenda for action* (Washington, DC, 1981).

⁶⁷ Para mais informações consultar: OUA, *The Lagos Plan of Action for the economic development of Africa 1980-2000* (Genebra, 1981).

Segundo Faugère e Voisin (1994, p.194) o conteúdo das políticas de “ajustamento estrutural” é geralmente de três tipos: **a)** O reajustamento monetário, **b)** Austeridade interna, e **c)** Liberalização da economia na relação com o exterior que pressupõe abertura aos produtos - contestação das medidas proteccionistas – e aos capitais estrangeiros – limitação do controle dos câmbios - e por outro lado redução do papel do Estado na economia, visando a redução das subvenções dos preços, privatização e redução das despesas públicas.

Condicionados aos programas de ajustamento estrutural, acrescentando as pressões internas - a necessidade de financiamento e ao mesmo tempo a necessidade de negociação da dívida com os credores externos - uma aproximação urgente as Instituições do Bretton Woods (FMI) para Angola, o que atempadamente exigia do país a mudança no rumo doutrinal económico, justificava-se, sabendo que **a)** a necessidade de discutir no Clube de Paris a renegociação e o reescalonamento da sua dívida externa, questão que limitava as possibilidades de financiamento para recuperação da sua actividade económica e do desenvolvimento da produção; **b)** a necessidade de um programa coerente de reformas económicas e de liberalização da produção e do comércio externo (tese defendida pelo FMI) condicionando o reescalonamento da dívida, o que faria com que o país permaneceria com péssima imagem externa; **c)** dívidas elevadas e prestações não pagas desincentivavam o investimento estrangeiro e incentivavam a fuga de poupanças domésticas. Portanto, à aproximação com o FMI como instituição reguladora do sistema financeiro mundial e o médium entre os credores era fundamental para um novo começo do país.

Poderíamos afirmar que a cooperação de Angola com as instituições do Bretton Woods, concretamente o FMI e para a maioria dos PVD, não tem sido uma opção ou escolha, mas uma exigência em que a realidade económica e social destes países obriga-lhes aceitar, mesmo conhecendo os riscos e a imprevisibilidade no sucesso das políticas condicionadas pelo FMI, pelos seguintes pressupostos: **a)** entendemos que o FMI é em última instância uma instituição defensora, protectora e divulgadora dos princípios económicos e políticos neoliberais, o que por sua vez ser um Estado democrático liberal, com uma economia de mercado é um dos elementos primordial para se afiliar nesta instituição, o que foi o caso de Angola e de muitos outros países após a queda da ex-URSS; **b)** países deficitários e endividados, rotulados com instituições administrativas fracas e incapazes de elaborarem políticas económicas eficazes, na óptica de que não vale a pena desperdiçar recursos em projectos cujo “ambiente político e estrutural” é inadequado, sendo necessário, antes de mais, proceder a reformas das instituições económicas – subjacente ao Consenso de Washington, condicionando à ajuda - nada lhes resta se não aceitar o ajustamento estrutural.

Os objectivos do programa de Saneamento económico e financeiro (SEF) em 1987 (ver Cap. II) davam claras mostras de um rompimento com o tipo de economia central e planificada, abertura e aceitação das regras e funcionamento da economia de mercado, sendo também o (SEF), a base de negociação a adesão de Angola às instituições de Bretton Woods, formalmente aceite como membro (Angola) em 1989. A ausência de um Estado eficiente, transparente e responsável, a falta de vontade e de estratégia perante a mudança, fraqueza nas lideranças e ausência de estruturas institucionais capazes de assegurar as reformas implementados e o peso da guerra de acordo Rocha (2011), aguçaram ainda mais, as dificuldades, e os problemas do país.

O ambiente de constantes e contínuos desequilíbrios orçamentais, dependência do petróleo, dependência das importações, desequilíbrios entre a oferta e a procura, desemprego dos factores de produção, dívida externa elevada, pobreza e carência de vida das populações, fez com que o governo em 2000 apelasse à necessidade de um acompanhamento monitorizado das políticas económicas por parte do FMI, cujos objectivos passavam **a)** pelo reforço de sua credibilidade; **b)** ajuda ao governo na capacidade de implementação de políticas, **c)** pela identificação de ajuda externa adicional técnica e de facilitar o diálogo com outros organismos multilaterais e doadores, **d)** por abrir caminho para o alívio da dívida **e)** pela reabertura de Angola para o tão necessário financiamento concessional do exterior. Desde então o FMI passou a fazer parte da influência e teorização das políticas económicas de Angola, culminando em 2008 pelo acordo Stand-by ao pedido de Angola.

Sendo sobretudo de índole financeira, a doutrina económica do FMI, pretende supostamente alcançar o equilíbrio e a estabilização macroeconómica a curto e a médio prazo, numa lógica voltada para o sector externo no âmbito de uma economia de mercado. De acordo com Faugère e Voisin (1994) as “políticas de ajustamento estrutural” do FMI, são inspiradas nos preceitos dos economistas ortodoxos, mais precisamente monetaristas, com cuja óptica, os défices externos resultam de preços internos demasiados elevados em relação aos preços mundiais, do excesso da procura interna e de uma insuficiência da poupança nacional. O reequilíbrio passa por uma contracção da procura interna – e muito particularmente do consumo que supostamente limita a subida dos preços e permite a reconstrução da poupança.

O FMI em Angola, tem desencadeado os processos que conduzem a decretar ou a executar um conjunto de medidas de carácter económico e financeiro, cuja finalidade é a minimização do papel do Estado na regulação das perspectivas económicas, abrindo caminho ao florescimento da iniciativa privada, e com ela o triunfo e afirmação da economia de mercado.

Faugère e Voisin, acrescentam – o ajustamento estrutural implica uma liberalização da economia, na ideia de que a liberdade de movimento das mercadorias e dos capitais, por um lado, e a estimulação da iniciativa privada, por outro, são as condições necessárias ao restabelecimento económico.

O funcionamento da economia de mercado impõe condições de competitividade estrutural que habilitem as empresas domésticas a serem competitivas no mercado global, segundo Rocha (2011, p. 51). Em Angola a sua vulnerabilidade deve-se a duas ordens de razões que ameaçam a construção de uma economia de mercado sem prudência: a excessiva concentração da actividade produtiva no petróleo e exactamente a falta de competitividade geral da economia.

A economia de mercado exige uma maior abertura ao exterior. A ideia é de que economias abertas exigem a competitividade. A questão que se coloca em Angola, é a ausência de mercado interno forte, pobre tecnologicamente e industrialmente – capaz de fazer frente a concorrência internacional, resultante da abertura ao exterior, o que coloca por outro lado, problemas no domínio do controlo da inflação, da pauta aduaneira, da livre circulação de capitais e rendimentos factoriais, o que parece nas palavras de Rocha (2012, p.121) estes problemas são justificados, pelas desarticulações sectoriais (actividades económicas desligadas, baixa intensidade de relacionamentos intersectoriais) pelas distorções do mercado (elevados custos de intermediação económica devido à corrupção, à ineficiência da administração do Estado e à ineficácia do sistema judicial) e as restrições físicas (infraestruturas deficientes, baixos índices de produtividade e competitividade económica).

A história nos mostra que a maioria dos países hoje chamados industrializados e desenvolvidos promoveram numa fase inicial, uma certa protecção às suas indústrias, no intuito de torna-las coesas e eficazes para que tenham um grande peso na concorrência internacional, Fontanel (2015, p. 34-35). Nas palavras de List, parafraseado por Fontanel, na sua teoria “Industria na Infância” segundo qual deve existir uma necessária protecção das novas indústrias nacionais face à concorrência internacional já fortemente estruturada. Se a economia de mercado nos aponta para uma economia voltada ao exterior torna-se ameaçador para um país que se encontram numa fase industrial embrionária, na prática quase inexistente a uma abertura sem uma certa prudência.

Os mercados são, provavelmente, os mecanismos mais eficientes para distribuir recursos raros e estabelecer preços, mas são incapazes de prover o pleno emprego e prevenir as grandes instabilidades macroeconómicas. O mercado destrói a justiça social, a estabilidade

monetária e o ambiente. Logo, solicita-se um Estado (Angola) que saiba adaptar-se a estas novas pressões do mercado, uma vez que, o mercado não pode substituir o governo no estabelecimento das escolhas estratégicas e das solidariedades num território.

Duas décadas passaram desde a transição para economia de mercado, e muitos foram os problemas que dificultaram e minaram o processo de transição, estando ainda hoje nos reajustes de implementação dos pressupostos do mercado. Aproveitando as inúmeras experiências das excelências e falhas do mercado, é vital a existência de um Estado estratégico e concorrente, para que se evite o oportunismo a curto prazo do sector privado e dos interesses individuais que criariam distorções no processo de ajustamento entre a oferta e a procura.

O moderno capitalismo foi objecto de grande protecção na Europa e no Japão e nos novos países industrializados (Taiwan, Singapura, Coreia do Sul, Indonésia, Malásia e Índia) a activa intervenção do Estado no desenvolvimento industrial foi, talvez, a maior razão de sucesso dos conhecidos “milagres” económicos dos “tigres” asiáticos Rocha (2011).

Ainda de acordo com Rocha, em Angola o Estado deve posicionar-se na economia e na sociedade de modo a reduzir ao mínimo os custos sociais das transições em curso, em particular o desemprego, o fraco poder de compra nacional e a pobreza, procurando que se implante um sistema económico de rosto mais humano, pois só assim ganhará sentido concreto a toda e qualquer reforma económica.

O sucesso do capitalismo é tanto do mercado como o do Estado segundo A. Sen, citado por Fontanel (2005). Esta verdade é vital para Angola, uma vez que para Rocha (2011), os mecanismos de mercados são aptos a responderem solicitações de curto prazo em que os recursos são afectados marginalmente e não de acordo com o seu emprego óptimo a longo prazo. Particularmente em Angola e no geral nos países menos desenvolvidos, cujos mercados desorganizados são, manifestamente, distorcidos, opacos e muito voláteis a afectação dos recursos, torna-se perigosa uma condução exclusivamente voltada aos mecanismos do mercado. Portanto, é necessário um Estado, com uma administração pública competente, com um bom governo, para que se constitua como uma fonte de vantagens competitivas da nação e para as nações.

Ainda Paul Krugman, citado por Fontanel (2005) refere que o mercado livre nem sempre permite a emergência do progresso técnico e a libertação do crescimento endógeno. Assim, é necessário que o mercado tenha um grau de regulação significativa para funcionar com eficácia. Para isto, é preciso reinventar o Estado para lutar contra as exclusões, garantir a

equidade social ou reduzir os riscos financeiros. O excesso de mercado pode matar o mercado. Assim importa desenvolver novas normas de ética, padrões de boa conduta ou mesmo uma cidadania empresarial.

Segundo Castells (2007, p.277) o Japão nos anos 40 sendo um país empobrecido e indefeso, sob total dependência de recursos energéticos e naturais, duvidando de si mesmo e com círculos de intelectuais progressistas cheios de culpa e vergonha, por meio de um Estado forte e comprometido com o desenvolvimento da nação, promoveu uma mobilização colectiva, partindo dos seguintes pressupostos: primeiro sobreviver, depois competir e por fim, afirmar-se via produção industrial, gestão económica e inovação tecnológica.

Dependendo dos recursos minerais (petróleo) é necessário que o Estado saiba tirar vantagens desta abundância (petróleo) enquanto abundância, Angola precisa primeiro sobreviver (preparar-se, sabendo claramente onde estamos, para onde iremos e como lá chegaremos), o Estado deve e é o promotor vivo e eficaz na construção de uma economia diversificada em parceria com o sector privado e a sociedade civil, virada para a concorrência pacífica na economia internacional. Nas palavras de Rocha (2011) *“o desenvolvimento económico tem de ser obra dos governos nacionais que devem utilizar os instrumentos mais adequados para o promover. O mesmo autor acrescenta o desafio deve ser assumido pela sociedade no geral, mas pertence ao Estado um papel de mobilizador de iniciativas e de facilitador do exercício da função económica. (...) Cada país possui uma história, uma cultura, uma dimensão, um enquadramento geoestratégico, que constituem uma situação absolutamente única e original. Portanto é responsabilidade de cada país (Estado como conhecedor de toda está realidade e representante legal da nação) definir e dinamizar, as modalidades do seu próprio desenvolvimento, em parceria com o sector privado e a sociedade civil”*.

O mesmo autor acrescenta, a necessidade real da existência de um Governo – que por intermédio de quem chefia, dirige e coordena, articule as políticas económicas, defina e arbitre prioridades, fixe objectivos compatíveis com as capacidades existentes, promova consensos e actue em bloco. Um Estado que imponha limites rígidos ao Orçamento Geral, torna os fluxos de recursos mais previsíveis, assegura a responsabilidade pelo uso dos recursos financeiros e fazer do funcionalismo público uma meritocracia.

Os programas de “ajustamento estrutural” segundo Milando (2013) visam apenas reforçar a dependência dos países africanos às economias ocidentais, em detrimento das necessidades do seu desenvolvimento social e económico. De acordo o autor, os erros graves e persistentes cometidos pelos chamados países em desenvolvimento, e em especial os africanos, na

formulação das suas políticas económicas e financeiras, foram sempre consentidos e, de alguma forma, estimulados pelas organizações financeiras internacionais e pelos mecanismos de ajuda e cooperação internacional. Uma boa governança é fundamental para se minimizar erros, e maximizar um tipo de crescimento que seja sustentável, e capaz de assegurar a justiça social, garantido as liberdades sociais, económicas e políticas, valorizando a competência e a transparência administrativa.

Se para o FMI, um Strings Attached, corresponde a um conjunto de entendimentos, metas sobre a política económica e um conjunto de compromissos políticos que visam melhorar o quadro macroeconómico de um país (ver Cap. II) apegamo-nos no pensamento de Cornia, citado por Milando (2013, p.188) propondo quatro questões que nos ajudarão com o tempo a uma avaliação dos resultados (Acordo Stand-by – Angola), citando:

- a) Foram removidas as ditas distorções, que impediam a modernização adequada da agricultura?
- b) As estruturas da produção e da exportação foram diversificadas, de modo que reduziram a dependência da importação dos bens alimentares?
- c) Melhorou o nível geral de criação e utilização das capacidades humanas localmente disponíveis, assim como o nível geral de educação, saúde e de instrução?
- d) Melhorou a base de recursos socioeconómicos do país?

As evidências empíricas segundo o autor nos países africanos submetidos aos programas de ajustamentos estruturais da década 80 são negativas. No caso de Angola, vinculado na segunda geração dos programas de ajustamento estrutural, a partir de 1989, pouco nos resta, se não esperar pelo tempo. O tempo dirá, e estas questões provavelmente poderão servir de critérios avaliativos quanto a eficácia das políticas de ajustamento estrutural do FMI em Angola. Ao Estado é chamada a responsabilidade de articular de forma sábia e estratégica - na base de instituições administrativas fortes e coesas, em parceria com o sector privado e sociedade civil - todo o conjunto de políticas económicas, no sentido de melhor aproveitar as vantagens que delas advêm, visando um crescimento económico contínuo e uma distribuição de recursos cada vez mais equitativa.

CONCLUSÃO

As Organizações Internacionais são hoje actores permanentes, dinâmicos, imprescindíveis e portanto incontornáveis no âmbito das relações internacionais onde têm vindo a desempenhar funções de atenuadores de conflitos e facilitadores no processo de cooperação político-económica. As instituições de Bretton Woods têm jogado um papel importante nestes aspectos, como espaços multilaterais de debates na solução dos problemas económicos internacionais.

O Fundo Monetário Internacional tem lutado em manter um equilíbrio ajustável da Economia Internacional, assente sobre três pilares: equilíbrio da balança de pagamentos, crescimento económico e ajustamento estrutural, apesar de nem sempre se efectivar tais objectivos.

Os Programas de Ajustamento Estrutural do FMI surgem nos anos 80, associados a uma determinada conjuntura político-económica internacional, resultante do elevado peso da dívida dos PVD, cujo objectivo visava a resolução de problemas que, a início se julgavam conjunturais, envolvendo sobretudo políticas de estabilização de curto-prazo que, apesar de necessárias, não parecem suficientes para se atingir o objectivo do desenvolvimento.

Angola num esforço de ajustamento empreendido num quadro de um programa, monitorização (SMP 2000) e ajustamento estrutural (Stand-by 2009) apoiado pelo FMI, permitiu melhorar o desempenho macroeconómico do país, refletido nos baixos índices da taxa de inflação em um dígito, no fortalecimento de suas reservas internacionais (USD) e num crescimento económico na ordem de 7.5% de percentagem anual do PIB real entre 2011-2013, após quedas na ordem de 4.5 entre 2009-2011 e índices bastante elevados entre os anos de 2004 e finais de 2008.

A consubstancialidade de uma economia de mercado como modelo em Angola, é ainda uma construção inacabada após dez anos de sua implementação (1992), sendo um empreendedorismo onde o Estado em parcerias com Organismos Internacionais (FMI) paulatinamente tem implementado os princípios fundamentais de uma economia liberal: **a)** abertura de mercado, **b)** liberalização de preços, **c)** Estado democrático de direito, **d)** controlo da política monetária na base das leis do mercado, **e)** intervenção mínima do Estado no processo económico, **f)** reforma e privatização de empresas públicas, e **g)** reforma do sistema fiscal; princípios cuja adopção por parte de um Estado tem influência no apoio financeiro por parte dos Organismos internacionais (FMI) ao Estado necessitado.

Angola como membro do FMI desde 1989, tem beneficiado de auxílio técnico por meio de conselhos por parte de FMI, quanto a reestruturação macroeconómica de Angola, efetivando-se em 2000, altura em que através de um Programa de Monitorização (SMP) cujo objectivos principais passavam em ajudar o Governo a construir uma forte capacidade de implementação de políticas económicas, o de facilitar o diálogo com os doadores bilaterais e multilaterais e abrindo o caminho para o alívio da dívida e de futuros financiamentos. Foi neste ambiente de necessidade e com poucas ou sem opções a influência do FMI começa se firmar na mudança e construção do modelo económico (economia de mercado) em Angola.

A delimitação teórica metodológica da Investigação (2000-2012) não nos possibilita responder se houve ou não influência por parte do FMI ao governo de Angola na mudança de modelo económico (Socialismo para a Economia de Mercado em 1992), mas a partir deste período percebe-se a influência do Fundo, por meio de suas políticas através do (SMP e SBA) na consolidação do mercado em Angola.

O Programa de “ajustamento estrutural” do pacote (SBA) em 2009, a pedido de Angola, para fazer frente à Crise Económica Mundial, reforça esta posição, uma vez que, permite dar maior autonomia ao FMI, quanto a um acompanhamento e intervenção mais direta da economia Angolana. Ao abrigo desta cooperação Angola, tem registado taxas de crescimentos históricas, sem relegar para um segundo plano, a contribuição do aumento do preço e da produção do petróleo.

Apesar do bom desempenho económico refletido no crescimento económico, grandes ainda são as vulnerabilidades (dependência do petróleo, fraca diversidade económica, fraca capacidade de recursos humanos) que ameaçam a construção de uma economia solida a longo tempo. Portanto, acreditamos, que para se tirar proveito das políticas económicas implementadas no âmbito de cooperação com o FMI e se continuar a engendrar o crescimento, cabe ao Estado um papel fundamental de mobilizar as energias nacionais como catalisador e formulador de um projeto nacional, que desperte no inconsciente coletivo o desafio de participar de um esforço coletivo para o desenvolvimento. O desafio deve ser assumido pela sociedade no geral, mas pertence ao Estado um papel mobilizador de iniciativas e de facilitador do exercício da função económica. Um Estado reformado, construtor de uma identidade económica nacional (projecto de desenvolvimento), como um forte parceiro e competidor do sector privado, uma vez que, os mercados apesar de serem provavelmente mais eficientes na distribuição de recursos raros e estabelecer preços, não são os mais eficazes na promoção do pleno emprego e na prevenção das grandes instabilidades

macroeconómicas. Portanto, o mercado não pode substituir o Estado no estabelecimento das escolhas estratégicas e das solidariedades num território.

BIBLIOGRAFIA

- AFONSO, Maria Manuela; FERNANDES, Ana Paula. *ABCD - Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento*. Lisboa: Instituto Marquês de Valle Flôr. 2005.
- AMARAL, José G. Dias. *Angola: a crise econômica na Primeira República*. Lucere: Revista Académica da Universidade Católica de Angola. Ano 1, número 1, Luanda, 2004.
- BARATA, José Martins (Coord.) *Teoria e Política Monetária*. Lisboa: CIEF. 2002.
- BARTOLI, Henri. *Repensar o Desenvolvimento – Acabar com a Pobreza*. Lisboa: Instituto Piaget.1999.
- Banco de Portugal. *Evolução das Economias dos PALOP e de Timor-Leste 2012/2013*. Lisboa: Departamento de Relações Internacionais.2013
- BROWN e AINLEY. *Compreender as Relações Internacionais*. Lisboa: Gradiva.2012
- CARMO, Edgar Cândido; MARIANO, Jefferson. *Economia Internacional*. São Paulo: Saraiva. 2006.
- DINIZ, Francisco. *Crescimento e Desenvolvimento Económico – Modelos e Agentes do Processo*. Lisboa: Sílabo.2006.
- DOUGHERTY, James E.; PFALTZGRAFF, Robert L., *Relações Internacionais – As teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva. 2º.ed. 2011.
- FAUGÈRE, Jean-Pierre; VOISIN, Colette. *O Sistema Financeiro e Monetário Internacional – Crises e Mudanças*. Lisboa: Piaget. 1994.
- FERREIRA, Eduardo Paz. *Valores e Interesses – Desenvolvimento Económico e Política de Cooperação*. Coimbra: Almedina. 2004.
- Ferreira, Manuel Ennes. *Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990)*. *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002, 47- 90.
- FERREIRA, Manuel Ennes. *Nacionalização e confisco do capital português na indústria transformadora de Angola (1975-1990)*. *Análise Social*, vol. XXXVII (162), 2002.
- FONTANEL, Jacques. *A Globalização em “Análise” Geoeconomia e Estratégia dos Actores*. Lisboa: Piaget. 2005.
- FUKUYAMA, Francis. *Depois dos Neoconservadores – A América na Encruzilhada*. Lisboa:Gradiva.2006.

- GRAVINHO, João Gomes. *Visões do Mundo – As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*. Lisboa: ICS. 3º.ed. 2008.
- GROSSMAN, Gregory. *Sistemas Económicos*. Lisboa: Clássica Editora. 2º.ed.1967.
- GASHA, José Giancarlo; PASTOR, Gonzalo. *Angola's Fragile Stabilization*. Working Paper: IMF, 2004. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.
- IRENE, Queirós; SOUSA, Maria Juventina (Trad.) *Dicionário de Economia e Ciências Sociais*. Porto: Porto Editora. 2001.
- JOÃO, Mota de Campos (Coord). *Organizações Internacionais*. Coimbra: Coimbra Editora. 4º.ed. 2010.
- JOVETA, José. *A política Externa de Angola: Novos Regionalismos e Relações Bilaterais com o Brasil*. Tese de Doutoramento. Universidade do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2011
- JOVER, Estefânia etal.** *Angola Perfil do Sector Privado do País I. Setembro 2012*. Disponível em: www.afdb.org/.../Angola%20-%20Private%20Sector%20Country%20Pr
- McGraw-Hill (editor). *Economia Financeira Internacional*. Portugal: McGraw-Hill.1998
- MILANDO, João. *Cooperação Sem Desenvolvimento*. Luanda: Mayamba Ed.2013.
- MENEZES, Solival Silva. *Dinâmica da Transição de uma Economia Dependente Colonial para a Economia Centralmente Planejada e sua Inflexão Recente para a Economia de Mercado*. Tese de Doutoramento. Universidade de São Paulo. São Paulo. 1996
- Nye, Joseph S. O Futuro do Poder. Temas e Debates (ed). 2012
- MPLA/PT (1980), *Orientações Fundamentais para o Desenvolvimento Económico e Social (Período1980-1985)*, ed. Secretariado do CC do MPLA/PT, 1981, Luanda, Angola.
- ROCHA, Manuel José Alves. *Estabilização, Reforma e Desenvolvimento em Angola*. Luanda: Mayamba Editora. 2º. ed. 2011.
- ROCHA, Manuel José Alves. *Por Onde Vai a Economia Angolana*. Luanda: Mayamba Editora. 2011.
- ROCHA, Manuel José Alves. *Os limites do Crescimento Económico de Angola- As fronteiras entre o possível e o desejável*. Luanda: Mayamba Editora. 2012.
- ROCHA, Manuel José Alves. *As Transformações Económicas na África Subsariana 2000-2010*. Luanda: Mayamba Editora. 2013.

Relatório Económico de Angola 2011. Universidade Católica de Angola. Luanda: Texto Editores, Lda-Angola.2012.

SICSÚ, João. CASTELAR, Armando (org.). *Sociedade e Economia: Estratégias de Crescimento e Desenvolvimento*. Brasília: Ipea. 2009.

SOUSA, Fernando (Dir.) *Dicionário de Relações Internacionais*. Porto: Afrontamento. 2º.ed. 2008.

TAMAMES, Ramón; HUERTA, Begona G. *Estrutura Económica Internacional*. Lisboa: Dom Quixote. 5º.ed. 2001.

TEIXEIRA; Carlos. *A Intervenção do Estado na Economia em Angola*. Faculdade de Direito Universidade Agostinho Neto. Comunicação Proferida por Carlos Teixeira no Seminário Permanente sobre o Estado e o Estudo do Direito (SPEED) na Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Maio 2012

UCA-CEIC. *Relatório Económico de Angola 2011*. Luanda: Texto Ed.2012.

Index mundi 2011. *Angola Dívida Externa (bilhões US\$)*. Disponível em: <http://www.indexmundi.com/g/g.aspx?v=94&c=ao&l=pt>.

Autor desconhecido. *A Economia angolana – Os Desafios do pós – Guerra*. Disponível em: www.minader.org/pdfs/fomento/volume_i/economia_angolana.pdf.

Angola: Ministério do Planeamento-Estratégia de Combate à Pobreza. Reinserção social, Reabilitação e Construção e Estabilização Económica. Edição Revista 2005. Disponível em: <http://www.mirror.undp.org/angola/linkrtf/ecp-angola2005.pdf>.

Análise Multidimensional da Pobreza em Angola: abordagem Monetária e abordagem baseada nas Privações. Disponível em: www.worldwewant2015.org/file/372511/download/406054..

Governo de Angola. Angola Objectivos do Desenvolvimento do Milénio 2005. Ministério do Planeamento. Disponível em: <http://mirror.undp.org/angola/publications.htm>

Um Olhar à Pobreza em Angola: *Causas, Consequências e Estratégia para sua Erradicação*. Disponível em: http://www.revista.unisimas.br/index.php/ciencias_sociais/article/viewFile/csu.2012.48.1.04/837.

Angola: Letter of Intent - Memorandum of Economic and Financial Policies. April 03, 2000 Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

FMI conclui Consultas do Artigo IV com Angola. *10 Agosto, 2000.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

GOVERNO DE ANGOLA - Memorando de Políticas Económicas e Financeiras. *Fevereiro, 2001.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Conclusões preliminares da missão do FMI. *14 Agosto, 2001.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: 2002 Consultas do Artigo IV - Conclusões Preliminares da Missão do FMI. *19 Fevereiro, 2002.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

FMI conclui 2003 Consultas do Artigo IV com Angola. *10 Setembro, 2003.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola começa formalmente Participação no Sistema Geral do FMI Divulgação de Dados. *12 Fevereiro, 2004.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

FMI Declaração pessoal em Angola. *15 Abril, 2004.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Conselho Executivo do Fundo Monetário Internacional (FMI) concluiu a Consultas do Artigo IV com Angola. *4 Março, 2005.* Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Angola: Selected Issues and Statistical Appendix. *April 2005.* Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: 2004 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Angola. *July 2005.* Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: 2006 consultas do Artigo IV - Conclusões Preliminares da Missão do FMI. *29 Março, 2006.* Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Conselho Executivo do FMI Conclui 2006 Consultas do Artigo IV com Angola. *15 Novembro, 2006.* Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola-2007 Consultas do Artigo IV - Conclusões Preliminares da Missão. *6 Junho, 2007.* Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho Executivo do FMI Conclui 2007 Consultas do Artigo IV com Angola. *13 Setembro, 2007*. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: 2007 Article IV Consultation—Staff Report; Staff Supplement and Statement; Public Information Notice on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Angola. *October 2007*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho Executivo do FMI Conclui 2008 Consultas do Artigo IV com Angola. *30 Abril, 2009*. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração de Missão do FMI a Angola. *30 Setembro, 2009*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Request for Stand-By-Arrangement. *November, 2009*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. *November 3, 2009*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI Aprova Acordo Stand-By de USD 1,4 Mil Milhões com Angola. *23 Novembro, 2009*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Transcrição de uma conferência em Angola com Sean Nolan, consultor sênior do Departamento Africano, e Leigh Lamin, Angola Missão Chefe. *25 Novembro, 2009*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Klein, Nir; Kyei, Alexander. Understanding Inflation Inertia In Angola. Working Paper: IMF, 2009. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>

Declaração da Missão do FMI para Angola. *16 Março, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. *April 26, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: First Review Under the Stand-By Arrangement and Request for a Modification of a Performance Criterion. *May 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho Executivo do FMI Conclui a Primeira Avaliação ao Abrigo Stand-by com Angola e dos EUA Aprova US \$ 171,5 milhões Desembolso. *10 Maio, 2010*. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração da Missão do FMI a Angola. *6 Agosto, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. *August 27, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Second and Third Reviews Under the Stand-By Arrangement and Request for Waivers of Nonobservance of Two Performance Criteria. *September 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI conclui a segunda e terceira avaliações do Acordo Stand-By com Angola e aprova a liberação de USD 353,1 milhões. *27 Setembro, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração da Missão do FMI ao Concluir a Visita a Angola. *15 Novembro, 2010*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. *January 10, 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI concluiu a quarta avaliação no âmbito do Acordo Stand-By com Angola e aprova o desembolso de USD 178,2 milhões. *24 Janeiro, 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Fourth Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, Request for Waivers of Applicability of Performance Criteria, and Request for Modification of Performance Criteria. *February 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração da Missão do FMI ao Concluir a Visita a Angola e as Discussões sobre a Quinta Avaliação do SBA. *27 Junho, 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI Conclui a Quinta Avaliação no Âmbito do Acordo

Stand-by com Angola e Aprova o Desembolso de USD 134,8 milhões. *9 Novembro, 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: Carta de Intenções, Memorando de Política Económica e Financeira e Memorando Técnico de Entendimento. *26 de setembro de 2011*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola: 2012 Article IV Consultation and Post Program Monitoring. *August 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração da Missão do FMI em Angola a Respeito das Consultas de 2012 ao abrigo do Artigo IV e a primeira Avaliação Pós-Programa. *17 Maio, 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola—Sixth Review Under the Stand-By Arrangement, Request for Waivers of Nonobservance of Performance Criteria, and Proposal for Post-Program Monitoring— Staff Report; Press Release on the Executive Board Discussion; and Statement by the Executive Director for Angola. *May 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Angola and the IMF : Letter of Intent. *March 14, 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI Conclui a Sexta e Última Avaliação do Acordo Stand-By (SBA) com Angola e Aprova Desembolso Final no Montante de US\$ 132,9 Milhões. *28 Março, 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Conselho de Administração do FMI prorroga Acordo Stand-By com Angola. *8 Fevereiro, 2012*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

Declaração ao término da missão do FMI e das discussões da sexta avaliação do acordo SBA com Angola. *24 Janeiro, 2012*. Disponível (Inglês) em: <http://www.imf.org/external/country/AGO/index.htm>.

O FMI em síntese. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/glance.htm>.

