

Algumas questões para repensar o futuro de Angola

Adelino Torres (*)

Texto apresentado oralmente no colóquio “*E depois da guerra que futuro para Angola?*”, a propósito das comemorações do 24º aniversário da independência de Angola, realizado pela Casa de Angola (Lisboa) em 11 e 12 de Novembro de 1999. Publicado posteriormente na revista *AFROletras*.

Repensar o futuro de Angola é porventura a tarefa mais importante e difícil com que os angolanos se deparam na antevisão do pós-guerra. Porém, em termos de acção concreta, a realização de quaisquer projectos só será exequível depois de preenchidas pelo menos duas condições *sine qua non*: uma paz durável e a consolidação de um Estado de direito garante de um processo democrático efectivo.

É igualmente indispensável não esquecer que a reconstrução do país depende (pondo de lado condicionalismos externos) tanto da visão e estratégias dos dirigentes nacionais e dos respectivos partidos políticos, como da capacidade de intervenção da chamada “sociedade civil”. Desde logo, uns e outros terão futuramente que redefinir espaços de convergência e de regulação de tensões tendo em conta direitos e deveres de cidadania à face da lei.

É importante observar igualmente que, falando de “democracia” em Angola, não estou de modo algum a sugerir que esta só pode resultar da transposição de organizações e de instituições¹ que existem noutras partes do mundo. Se tais modelos podem e devem ser analisados sem preconceitos, nada impedindo que Angola deles recolha o que tem merecimento (não se inventa a roda todos os dias), também nada obsta a que se proceda a adaptações que se revelem adequadas em função da realidade local, coisa que, demasiadas vezes, os países africanos têm negligenciado desde as independências. É evidente que a *democracia*, enquanto tal, é um processo dinâmico que não se restringe aos instrumentos que a servem.

A liberdade não é incompatível com a existência de um Estado forte e prestigiado, desde que a sua acção pressuponha uma “*good governance*” tal como esta é entendida internacionalmente. É certo que a construção do Estado-nação em África é uma tarefa

particularmente árdua que se defronta com múltiplas tensões ou disfuncionalidades (étnicas, linguísticas, culturais) onde não é fácil encontrar os pontos de convergência². Mas não há motivos para pensar que esse obstáculo seja intransponível, e menos ainda para aceitar passivamente um qualquer “*afropessimismo*” nihilista que nenhuma razão profunda justifica nem, no campo oposto, um igualmente ilusório “*afrocentrismo*” gerador de frustrações ainda mais perigosas³.

Admitindo preenchidas as pré-condições enunciadas pelos dois postulados (paz e democracia), será talvez então possível debater questões prioritárias, nomeadamente as mais imediatas para a reconstituição do tecido económico e social da nação.

Não tenho, bem entendido, a pretensão de cobrir no curto espaço deste artigo a globalidade das problemáticas com relevância para essa reflexão, tanto mais que, independentemente da dificuldade própria a cada uma delas, todas se inscrevem numa sistémica feita de complexidade, onde o conjunto não resulta necessariamente da somas das suas partes. Essas limitações, bem como o seu carácter parcelar, cerceiam o alcance analítico destas notas que entendo apenas como pontos sucintos para discussão ulterior.

Uma primeira questão condiciona (e é condicionada por) todas as outras: o desenvolvimento. Este está articulado com o conceito de “crescimento”, mas ultrapassa-o na medida em que não se trata apenas de um parâmetro quantitativo (produto nacional bruto *per capita*, por exemplo) mas de uma noção complexa onde estão presentes elementos de ordem qualitativa nem sempre fáceis de definir⁴.

Para muitos, o motor do desenvolvimento é a industrialização, o que explica o empenho dos governos africanos em enveredarem por estratégias de industrialização ditas de “substituição de importações” que, se fizermos o balanço das últimas décadas, foram, em termos de desenvolvimento, geralmente mal sucedidas.

Esse fracasso tem várias razões: as estratégias de industrialização por substituição de importações (ISI) foram tomadas como “um fim em si mesmo” em vez de serem encaradas como “um meio”. Essa obstinação foi altamente gravosa para os países africanos, como o tinha sido para a América Latina.

Por outro lado as ISI foram acompanhadas por políticas económicas incongruentes, entre as quais taxas de câmbio sobrevalorizadas, políticas aduaneiras desajustadas, recurso constante ao endividamento externo, abandono da agricultura, etc.

Por fim faltou-lhes uma integração regional (as comunidades económicas existentes desde 1975 continuam quase letra morta) sem a qual o desenvolvimento da maioria dos países africanos é um empreendimento praticamente inviável⁵.

Em contrapartida, as actuais propostas das instituições de Bretton Woods, relativas ao abandono da ISI, ao estrito cumprimento das regras do comércio internacional e à aplicação da chamada “estratégia de promoção de exportações” (EPE), ou seja a adopção radical de um liberalismo económico, não parece ser, a curto e médio prazo, inteiramente realista no caso angolano.

É certo que Angola terá, de qualquer modo, de proceder a uma verdadeira reconstrução do aparelho industrial.

O problema consiste em saber a que filosofia esta deve obedecer. Se está obviamente excluído repetir os erros da “velha ISI”⁶, também não parece haver outra alternativa senão a de voltar a atribuir (mas noutros moldes) um papel activo ao Estado. Com a diferença porém que qualquer nova política económica desse tipo deverá ser considerada como *um meio transitório*, rigorosamente definido por limites temporais e objectivos que, se possível, recolham o consenso internacional.

É inevitável que a metodologia a aplicar deverá recorrer à utilização de investimentos estrangeiros. Mas nada impede que o Estado angolano tenha aí também um papel “regulador” (por exemplo escolhendo os sectores prioritários e zelando pela boa execução desses investimentos). Embora simplificando bastante, poderíamos dizer que o que é importante não é tanto a denominação que se dará à nova estratégia a escolher (se escolha houver!), mas sim a sua filosofia e a maneira como será aplicada para atingir, dentro de um prazo determinado (suponhamos, apenas para fixar ideias, 5 anos), o objectivo último: a consolidação e diversificação da economia angolana por forma a que a abertura se faça em condições razoáveis de competitividade.

Esse compasso de espera entre o fim da guerra e a liberalização permitiria assegurar, de maneira lógica, uma transição minimamente adequada aos desafios colocados pela inserção de Angola na economia dita “global”.

O provável desaparecimento da Convenção de Lomé e o estabelecimento de novas regras dítadas pela Organização Mundial de Comércio, mostram bem a urgência do problema e até que ponto estão ultrapassadas as ilusões de autarcia nacionalista.

Outro erro a evitar seria de concentrar a orientação desenvolvimentista exclusivamente na ideia de “industrialização”. Num país em que a maioria da população é rural, a agricultura é um vector fundamental desse mesmo desenvolvimento (entendendo o conceito no sentido amplo).

Por sua vez os resultados nesses dois sectores dependem em grande medida da formação profissional e, de modo geral, da importância que o Estado atribuir à educação. É indispensável qualificar os trabalhadores, dar uma formação apropriada a futuros empresários, preparar funcionários competentes ao serviço de uma administração eficaz, dispor de quadro técnicos, etc.

É claro que todas as acções não podem ser levadas a cabo ao mesmo tempo e com a mesma intensidade. O crescimento é inevitavelmente “desequilibrado”⁷, havendo que proceder a escolhas de “geometria variável” por assim dizer.

Admitindo a hipótese de uma calendarização por períodos de 5 anos (como já disse o prazo indicado é meramente exemplificativo) não parece absurdo consagrar uma fatia importante do orçamento de Estado à educação, e dentro desta, privilegiar fortemente, durante o primeiro quinquénio, o ensino primário e a formação profissional (o que supõe a instalação de uma rede de escolas primárias e de *reciclagem* profissional em todo o país). Aumentar-se-iam progressivamente, durante os períodos seguintes, as percentagens do orçamento aplicadas ao ensino secundário, ao ensino superior politécnico e finalmente ao ensino universitário. Note-se a esse propósito que a ideia da expansão do ensino primário já foi objecto em 1962 de um plano em grande escala concebido e corajosamente executado pelo antigo Secretário Provincial da Educação de Angola, Amadeu Castilho Soares: “*Levar a escola à sanzala*”. O plano era tão ousado que deu origem à posterior destituição pura e simples deste alto funcionário e ao seu afastamento da carreira universitária., para além de uma perseguição mesquinha de que foi vítima durante anos⁸

Com as adaptações naturalmente justificadas pela evolução dos tempos, este plano poderia ainda hoje inspirar uma acção de grande envergadura no ensino primário de Angola. Tal procedimento não significaria o abandono desta ou daquela área: ele ilustra apenas, repito, uma escolha pragmática de prioridades e uma variação de intensidade de investimento ao longo do tempo. A metodologia não se concentra, tão pouco, numa estratégia de satisfação

de “*necessidades básicas*”, embora estas devam merecer, desde o primeiro momento, a maior atenção do governo.

No essencial, é necessário não perder de vista que se é imprescindível ocupar o mais rapidamente possível um espaço em todas as vertentes do desenvolvimento, a faixa da “*terceira revolução industrial*”⁹ não deve nem pode de modo algum ser excluída (nem sequer esperar), na medida em que constitui uma condição fundamental da adaptação do país aos desafios da modernidade, sem a qual o retrocesso parece inevitável.

Um problema urgente que não pode deixar de preocupar as autoridades é a estrutura das carreiras públicas e a sua dignificação. Neste capítulo, parece aconselhável a maior prudência. Mais vale, talvez, avançar “por pacotes”, aplicados por fases calendarizadas e previamente explicadas à opinião pública angolana. Por exemplo, num primeiro tempo, proceder à elaboração de estatutos de carreira e remuneratórios (método indiciário) na *Defesa, Segurança, Magistratura, Educação e Saúde*. Os critérios de escolha destes cinco sectores, embora discutíveis e de ordem diferente, procuram colmatar deficiências básicas, atenuando, ao mesmo tempo, tensões corporativistas potencialmente ameaçadoras num tecido social fragilizado.

Escusado será dizer que os pontos anteriores dependem de uma reforma em profundidade da moeda e das finanças do país. Sobre este e certos outros aspectos reenvio para a leitura do importante artigo de Jorge Costa Oliveira, - o melhor especialista português em matéria de cooperação económica com África - “*A interacção entre a política e a economia (Angola e Guiné-Bissau)*”, recentemente publicado¹⁰. Poderíamos citar ainda exemplos como: a criação de uma nova moeda, ligada ao euro e com uma taxa de câmbio realista, uma reforma completa do sistema financeiro em termos de receitas (sistema tributário) e de alocação das despesas, etc. Para ser breve, diria que se impõe a adopção de uma política global de “*ajustamento estrutural*”, esclarecendo todavia que tal “*ajustamento*”, diferentemente dos programas do Fundo Monetário Internacional demasiadamente subordinados à óptica financeira dos equilíbrios de curto prazo, terá que acentuar significativamente o esforço consagrado ao sector social sem que isso signifique “*aumento de rendimentos*” (em numerário) das categorias socioprofissionais mas, tão só, investimentos nos sectores imediatamente mais carentes como os que atrás foram referidos.

Com efeito, seria dificilmente suportável, após mais de vinte anos de guerra consecutivos e calamitosos, impor às populações novos sacrifícios sem que elas pudessem usufruir de, pelo menos, contrapartidas imediatamente “visíveis” (apoios ao poder de compra, cuidados de saúde, transportes, escolarização das crianças, etc.).

Quanto aos investimentos propriamente ditos, estes devem ser direccionados criteriosamente: no apoio prioritário à criação de micro-empresas e PME, o qual está estreitamente ligado à formação e reciclagem de um corpo empresarial nacional e de trabalhadores especializados; no enquadramento do investimento directo estrangeiro, que beneficie não só de um código de investimentos favorável, mas sobretudo de um sistema tão desburocratizado quanto possível onde os procedimentos administrativos sejam reduzidos ao mínimo (se assim não for o código de investimentos de pouco valerá, seja qual for o seu grau de liberalidade teórica). A agricultura também deverá ser objecto de medidas de incentivo especiais, quer na agricultura de exportação, a qual, contrariamente a um preconceito ainda vivaz, não é necessariamente incompatível com a alimentar¹¹, quer na pequena agricultura “doméstica”: criação de cooperativas, encorajamento da livre iniciativa, instalação de uma rede de agências bancárias de fomento de preferência à banca comercial clássica que se tem revelado inoperante em todo o continente como o atesta o desenvolvimento informal das “*tontines*”¹² na África ocidental, etc.

Finalmente, a par destas medidas viradas para a economia interna, é imperativo cuidar dos aspectos que, em termos económicos e políticos, favoreçam uma melhor implantação de Angola no âmbito internacional, entre os quais: integração regional na SADC, estreitamento das relações com a União Europeia, preparação para as “ondas de choque” geradas pelos acordos da Organização Mundial de Comércio e pelo eventual desaparecimento da Convenção de Lomé, modernização e diversificação do aparelho produtivo.

NOTAS

(*) Antigo Secretário-Geral da *Sociedade Cultural de Angola* e redactor do *Jornal ABC-Diário de Angola* (Luanda) em 1961. Actualmente professor catedrático de Economia do ISEG- Instituto Superior de Economia e Gestão (UTL) e director da revista “*Episteme-Revista Multidisciplinar da Universidade Técnica de Lisboa*”.

¹ É necessário distinguir “organizações” de “instituições”. A questão da economia institucional é uma das mais actuais na análise do desenvolvimento. Vd. Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge University Press, 1993; Geoffrey M. Hodgson, *Economia e Instituições*, trad. port., Lisboa, Celta, 1994; John Harriss et al. (Ed. by), *The New Institutional Economics and Third World Development*, Londres, Routledge, 1995.

² Cf. Jean-François Bayard, *L'État en Afrique*, Paris, Fayard, 1989; GEMDEV, *Les avatars de l'État en Afrique*, Paris, Karthala, 1997

³ Stephen Howe, *Afrocentrism: Mythical Past and Imagined Homes*, Londres, Verso, 1999.

⁴ Vd por exemplo Partha Dasgupta, *An Inquiry Into Well-Being and Destitution*, Oxford. Clarendon Press, 1993.

⁵ Vd. Robert J. Berg e Jennifer S. Whitaker, *Stratégies pour un nouveau développement en Afrique*, trad. fr., Paris, Economica, 1999; e sobretudo o notável Philippe Hugon, *L'Economie de l'Afrique*, Paris, La Découverte, 2^a ed. 1999 (uma tradução em português será publicada ainda em 1999).

⁶ Vd Manuel Ennes Ferreira, *Indústria e guerra (Angola, 1975-91)*, Lisboa, Cosmos, 1999

⁷ Relembrem-se as velhas polémicas dos anos 60, nomeadamente os trabalhos de Albert O. Hirschman; Vd. igualmente William K. Tabb, *Reconstructing Political Economy*, Londres, Routledge, 1999

⁸ Vd. em: *Jornal ABC-Diário de Angola* (Luanda) de 17 de Setembro de 1962; *Boletim Oficial de Angola-Conselho Legislativo*, Acta da sessão, 4 de Novembro de 1963, p. 2345; *A Província de Angola* (Luanda), 22 de Junho de 1964; *A Província de Angola* (Luanda), 13 de Abril de 1964; *A Província de Angola* (Luanda), 19 de Abril de 1964; *A Província de Angola* (Luanda), 16 de Janeiro de 1969; *Diário Popular* (Lisboa), 15 de Agosto de 1969; Silva Cunha, *O Ultramar, a Nação e o “25 de Abril”*, Coimbra, Atlântida, 1977, pág. 103.

⁹ Vd por exemplo Manuel Castells, *L'ère de l'information*, 3 vols, trad. fr., Paris, Fayard, 1999.

¹⁰ Revista *Cadernos de Economia* (Lisboa, Ordem dos Economistas), nº de Julho-Setembro 1999, pp. 32-43)

¹¹ Vd. o belo livro de Serge Michailof, *Les apprentis sorciers du développement*, Paris, Economica, 1984.

¹² Uma “tontine” é uma associação cujos aderentes colocam em comum as suas cotizações e recebem, cada um por sua vez, por sorteio, empréstimos sobre a poupança assim acumulada. As “tontinas” desenvolveram-se para fazer face à impossibilidade de acesso ao sistema bancário, mas, para lá da sua actividade financeira, contribuem para a socialização e criam solidariedades. Vd. Bruno Lautier, *L'économie informelle dans le Tiers Monde*, Paris, La Découverte, 1994.