

# Fundo Público, Orçamento e Política Social

20 Anos do GOPSS / UERJ

## Organizadores

Elaine Behring | Juliana Cislaghi  
Márcia Cassin | Felipe Demier  
Tainá Caitete | Giselle Souza



Este livro nos brinda com relevantes e polêmicos combates teórico-políticos sobre fundo público, políticas sociais e lutas sociais em tempos nos quais no capitalismo, marcado por uma crise estrutural, se fortalece uma perspectiva hegemônica burguesa devastadora, que abrange ultraliberalismo, conservadorismo, neofascismo, racismo, rentismo, entre outros “ismos” tenebrosos.

À luz da crítica da economia política, as análises tecidas ao longo dos 13 textos contribuem: na apreensão crítica do Estado, do fundo público, dos direitos sociais e das lutas sociais na sociedade capitalista e suas particularidades no capitalismo dependente; na indicação de alguns desafios estruturais e conjunturais às classes trabalhadoras, às lutas sociais e ao projeto socialista; no enriquecimento do debate teórico-político diante de diferenças de interpretação de alguns fenômenos e processos sociais presente nos textos, todos elaborados sob perspectivas teóricas marxiana e marxistas; na continuidade de uma agenda de pesquisa/ensino/extensão ousada, à esquerda e sem concessões ao reformismo sobre fundo público, políticas sociais e classes sociais, como desdobramento do frutífero trabalho de investigação realizado pelo GOPSS/UERJ durante 20 anos.

Convido vocês, leitoras, leitores e leitoras, a alimentar seus corações e mentes com reflexões

**Editora CRV - Proibida a comercialização**

Elaine Behring  
Juliana Cislaghi  
Márcia Cassin  
Felipe Demier  
Tainá Souza  
Giselle Souza  
(Organizadores)

Editora CRV - Proibida a comercialização

FUNDO PÚBLICO, ORÇAMENTO  
E POLÍTICA SOCIAL – 20  
ANOS DO GOPSS / UERJ

Editora CRV  
Curitiba – Brasil  
2023

Copyright © da Editora CRV Ltda.  
**Editor-chefe:** Railson Moura  
**Diagramação e Capa:** Designers da Editora CRV  
**Revisão:** Os Autores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
CATALOGAÇÃO NA FONTE

Bibliotecária responsável: Luzenira Alves dos Santos CRB9/1506

---

F979

Fundo Público, Orçamento e Política Social - 20 Anos do GOPSS / UERJ / Elaine Behring, Juliana Cislaghi, Márcia Cassin, Felipe Demier, Tainá Caitete, Giselle Souza – Curitiba: CRV, 2023.  
290 p.

Bibliografia

ISBN Digital 978-65-251-5393-3

ISBN Físico 978-65-251-5394-0

DOI 10.24824/978652515394.0

1. Serviço social 2. Governo - Regime político 3. Política Social 4. Seguridade Social I. Behring, Elaine, org. II. Cislaghi, Juliana, org. III. Cassin, Márcia, org. IV. Demier, Felipe, org. V. Caitete, Tainá, org. VI. Souza, Giselle, org. VII. Título VIII. Série.

CDU 362

CDD 360

---

Índice para catálogo sistemático

1. Serviço social - 360

2023

Foi feito o depósito legal conf. Lei nº 10.994 de 14/12/2004  
Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Editora CRV  
Todos os direitos desta edição reservados pela Editora CRV  
Tel.: (41) 3029-6416 – E-mail: [sac@editoracrv.com.br](mailto:sac@editoracrv.com.br)  
Conheça os nossos lançamentos: [www.editoracrv.com.br](http://www.editoracrv.com.br)

## Conselho Editorial: Comitê Científico:

- Aldira Guimarães Duarte Domínguez (UNB)  
Andréia da Silva Quintanilha Sousa (UNIR/UFRN)  
Anselmo Alencar Colares (UFOPA)  
Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)  
Carlos Alberto Vilar Estêvão (UMINHO – PT)  
Carlos Federico Dominguez Avila (Unieuro)  
Carmen Tereza Velanga (UNIR)  
Celso Conti (UFSCar)  
Cesar Gerónimo Tello (Univer .Nacional  
Três de Febrero – Argentina)  
Eduardo Fernandes Barbosa (UFMG)  
Elíone Maria Nogueira Diogenes (UFAL)  
Elizeu Clementino de Souza (UNEB)  
Élsio José Corá (UFSF)  
Fernando Antônio Gonçalves Alcoforado (IPB)  
Francisco Carlos Duarte (PUC-PR)  
Gloria Fariñas León (Universidade  
de La Havana – Cuba)  
Guillermo Arias Beatón (Universidade  
de La Havana – Cuba)  
Jailson Alves dos Santos (UFRJ)  
João Adalberto Campato Junior (UNESP)  
Josania Portela (UFPI)  
Leonel Severo Rocha (UNISINOS)  
Lídia de Oliveira Xavier (UNIEURO)  
Lourdes Helena da Silva (UFV)  
Luciano Rodrigues Costa (UFV)  
Marcelo Paixão (UFRJ e UTexas – US)  
Maria Cristina dos Santos Bezerra (UFSCar)  
Maria de Lourdes Pinto de Almeida (UNOESC)  
Maria Lília Imbiriba Sousa Colares (UFOPA)  
Paulo Romualdo Hernandes (UNIFAL-MG)  
Renato Francisco dos Santos Paula (UFG)  
Sérgio Nunes de Jesus (IFRO)  
Simone Rodrigues Pinto (UNB)  
Solange Helena Ximenes-Rocha (UFOPA)  
Sydione Santos (UEPG)  
Tadeu Oliver Gonçalves (UFPA)  
Tania Suely Azevedo Brasileiro (UFOPA)
- André Luis de Carvalho (UFRRJ)  
Angelo Aparecido Priori (UEM)  
Arnaldo Oliveira Souza Júnior (UFPI)  
Carlos Ugo Santander Joo (UFG)  
Dagmar Manieri (UFT)  
Edison Bariani (FCLAR)  
Elizeu de Miranda Corrêa (PUC/SP)  
Fauston Negreiros (UFPI)  
Fernando Antonio Gonçalves Alcoforado  
(Universitat de Barcelona, UB, Espanha)  
Giovani José da Silva (UNIFAP)  
José de Ribamar Sousa Pereira (Exército  
Brasileiro/Ministério da Defesa)  
Kelly Cristina de Souza Prudencio (UFPR)  
Liv Rebecca Sovik (UFRJ)  
Marcelo Paixão (UFRJ e UTexas – US)  
Marcos Aurelio Guedes de Oliveira (UFPE)  
Maria Schirley Luft (UFRR)  
Renato Jose Pinto Ortiz (UNICAMP)  
Ricardo Ferreira Freitas (UERJ)  
Rubens Elias da Silva (UFOPA)  
Sergio Augusto Soares Mattos (UFRB)  
Silvia Maria Favero Arend (UDESC)  
Sonia Maria Ferreira Koehler (UNISAL)  
Suyanne Tolentino de Souza (PUC-PR)

Este livro passou por avaliação e aprovação às cegas de dois ou mais pareceristas *ad hoc*.

**Editora CRV - Proibida a comercialização**

# SUMÁRIO

|  |     |
|--|-----|
| APRESENTAÇÃO.....  | 9   |
| PREFÁCIO .....   | 13  |
| <i>Ivanete Boschetti</i>   |     |
| FUNDO PÚBLICO, ORÇAMENTO E POLÍTICA SOCIAL: 20 anos de<br>pesquisa .....   | 17  |
| <i>Elaine Rossetti Behring</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.17-36   |     |
| EXPROPRIAÇÃO DOS TRABALHADORES NO CAPITALISMO<br>CONTEMPORÂNEO E A TEORIA MARXIANA: retomando o debate.....  | 37  |
| <i>Juliana Fiuza Cislaghi</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.37-52   |     |
| POLÍTICA SOCIAL E DEPENDÊNCIA: a condição do fundo público no<br>Estado social periférico-tardio .....   | 53  |
| <i>Márcia Pereira da Silva Cassin</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.53-68   |     |
| DEPOIS DO MAL, A VOLTA DA CONCERTAÇÃO SOCIAL: notas<br>sobre o processo político brasileiro recente .....  | 69  |
| <i>Felipe Demier</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.69-80   |     |
| DILEMAS DO FINANCIAMENTO DA POLÍTICA DE SAÚDE NA<br>AMÉRICA LATINA: reflexões sobre as experiências do Brasil, Colômbia<br>e Venezuela.....                  | 81  |
| <i>Tainá Souza Caitete</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.81-100  |     |
| FINANCEIRIZAÇÃO DA VIDA E POLÍTICAS SOCIAIS: uma breve<br>análise do avanço do capital portador de juros sobre os recursos dos<br>direitos do trabalho ..... | 101 |
| <i>Giselle Souza</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.101-116   |     |

|  |     |
|--|-----|
| FUNDO PÚBLICO E QUESTÃO TRIBUTÁRIA NO BRASIL.....  | 117 |
| <i>Evilasio Salvador</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.117-140   |     |
| FUNDO PÚBLICO E DEPENDÊNCIA.....   | 141 |
| <i>Jonathan Henri Sebastião Jaumont</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.141-162   |     |
| ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM<br>ANGOLA: receitas fósseis e retribuições desiguais ..... | 163 |
| <i>Juliana Lando Canga</i>   |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.163-192   |     |
| O ORÇAMENTO PÚBLICO DO ESPORTE: aspectos do financiamento<br>para o setor de Lula a Bolsonaro .....          | 193 |
| <i>Fernando Henrique Silva Carneiro</i>  |     |
| <i>Fernando Mascarenhas</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.193-214   |     |
| ORÇAMENTO CRIANÇA E ADOLESCENTE: reflexões sobre as<br>políticas públicas no Rio de Janeiro .....            | 215 |
| <i>Rodrigo Silva Lima</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.215-238   |     |
| EXPROPRIAÇÃO EXTRATIVISTA, CONSENSOS REGRESSIVOS E<br>LUTAS SOCIAIS .....                                    | 239 |
| <i>Katia Iris Marro</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.239-260   |     |
| A NOSSA AMÉRICA EM DISPUTA: capitalismo dependente, contra-<br>insurgência e lutas sociais.....              | 261 |
| <i>Juan Pablo S. Tapiro</i>  |     |
| DOI: 10.24824/978652515394.0.261-276   |     |
| ÍNDICE REMISSIVO .....   | 281 |
| SOBRE AS(OS) AUTORAS(OS).....  | 285 |

# APRESENTAÇÃO

Fundado em 2003, o Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social da UERJ completa vinte anos de trabalhos intensos em 2023. Ao longo desse período, o GOPSS se constituiu como uma referência nacional no debate sobre a relação entre economia e política, a partir da crítica da economia política, enfatizando a relação entre valor, orçamento público e política social. Neste passo, vimos também debatendo o papel do Estado e das formas de dominação política constituintes deste processo, em articulação com as lutas de classe. Assim, monitoramos a dinâmica do fundo público – sua formação e alocação via orçamento público, ainda que não exclusivamente – e impactos no financiamento das políticas públicas e sociais brasileiras.

Durante esses anos, a ênfase maior se deu sobre o orçamento federal no contexto do duro ajuste fiscal permanente operado ao longo da redemocratização do país, com destaque para a seguridade social, mas com estudos sobre educação, esporte e lazer, ciência e tecnologia, orçamento para políticas para as mulheres e crianças e adolescentes, habitação, segurança pública, dentre outras. Também tivemos estudos sobre o Rio de Janeiro e pesquisas comparativas internacionais. A presente publicação reúne trabalhos de algumas(uns) pesquisadoras(es) que participam hoje ou viveram a experiência do GOPSS/ UERJ realizando suas investigações, e/ou que permanecem se dedicando aos eixos constitutivos do grupo em suas instituições atuais de trabalho. Temos nesta coletânea atualizações de teses e investigações de mestrado, doutorado e pós-doutorado, bem como trabalhos dos docentes que fazem parte do grupo atualmente. Gostaríamos imensamente de contar com muitos outros trabalhos e pesquisadores(as) que estiveram nas animadas reuniões da sala 8033-E. No entanto, tivemos que fazer uma espécie de escolha por representatividade temática, geracional e de parcerias que constituímos nessa trajetória. Mas esperamos que em cada linha, os cerca de 112 pesquisadores(as) se sintam representados(as) e homenageados(as).

A pesquisa na universidade pública brasileira tem sido extremamente desafiante, destacadamente no quadro do Novo Regime Fiscal implementado a partir de 2016, com cortes drásticos de recursos para a ciência e tecnologia, e a educação superior, o que só se agravou com os anos de um governo negacionista e de extrema-direita, entre 2019 e 2022. Mas é importante lembrar que tivemos momentos muito difíceis na UERJ e no Estado do Rio de Janeiro, entre 2014 e 2016. Este foi um período de corte de salários dos docentes e técnicos, de grandes e tensas manifestações nas ruas do Rio de Janeiro e onde o GOPSS esteve presente, com aulas públicas e na UERJ. Apesar das intempéries, tivemos estratégias político-acadêmicas que nos fizeram resistir

até aqui, e hoje lançar esta coletânea que expressa parte desse grande esforço coletivo. Neste ano de 2023, já estamos acompanhando os termos da proposta de Arcabouço Fiscal do terceiro governo de Lula, bem como da proposta da reforma tributária e seus impactos possíveis para o financiamento das políticas sociais. O trabalho continua com sete subgrupos articulados em torno das várias funções e grupos de natureza de despesa do orçamento público federal, tendo em vista compreender as prioridades e caracterizar a dinâmica político-econômica do novo governo de frente ampla e coalizão de classes que sucedeu o neofascismo no poder. Uma investigação que busca extrair da realidade seu movimento, com rigor científico e compromisso histórico-político, pois que no próprio objeto se manifesta o movimento dos sujeitos, os projetos societários em presença. De forma que se o centro de nossos debates e busca de dados primários envolve o orçamento público, há inúmeros temas conexos e categorias que são chamadas à cena para que possamos analisar os dados. E esta coletânea expressa isso, pois vários textos tratam de elementos que vão além do orçamento público e da política social, essenciais para ir além do imediato dos dados brutos.

Convidamos as(os) leitoras(es) a mergulharem nos conteúdos aqui expostos. Esta coletânea é aberta pelo texto de Elaine Behring, coordenadora do GOPSS/UERJ nesses vinte anos, e que aponta elementos da história do grupo, bem como alguns marcadores teórico-metodológicos da pesquisa que vem sendo desenvolvida. Na sequência temos a reflexão de Juliana Fiúza, coordenadora adjunta do GOPSS/UERJ, que nesta publicação realiza importantes provocações sobre o tema das expropriações, revisitando Marx, e dialogando com autoras(es) que vem tratando o ataque aos direitos no ambiente neoliberal do capitalismo em crise e decadência como atuais processos de expropriação. O texto da professora Márcia Cassin, da FSS/UERJ e pesquisadora do GOPSS, tematiza a particularidade das políticas sociais no capitalismo periférico, numa ampla pesquisa sobre o pensamento social brasileiro, e é resultado de sua tese de doutorado defendida na UFRJ. Felipe Demier, historiador e pesquisador do GOPSS, analisa as tendências do projeto de frente amplíssima que se formou em torno de Lula, apontando de forma crítica e aguda os limites deste projeto do ponto de vista da classe trabalhadora. Tainá Souza, professora da UERJ e pesquisadora do GOPSS/UERJ, contribui com um texto oriundo de sua tese de doutorado e que analisa o financiamento da política de saúde na América Latina, destacadamente, Brasil, Colômbia e Venezuela. Giselle Souza, professora da UNIRIO e pesquisadora do GOPSS/UERJ, realiza um debate central sobre o capital portador de juros e a financeirização, condottieres do ataque frontal aos direitos do trabalho no capitalismo em crise e decadência. Não poderíamos deixar de contar com a contribuição de Evilásio Salvador,

um analista imprescindível e parceiro de todas as horas nesses anos, e que realizou seu pós-doutoramento no GOPSS/UERJ. Nesta coletânea ele revisita o tema quente da questão tributária. Jonathan Jaumont, atualmente professor da ESS/UFRJ e que realizou seu doutoramento no GOPSS/UERJ, onde permanece como pesquisador, atualiza o debate sobre o fundo público no capitalismo dependente, à luz da teoria marxista da dependência. Nos preenche de alegria a presença nesta coletânea do texto de Juliana Canga, professora da Universidade de Luanda (Angola), que realizou o pós-doutoramento conosco, onde nos mostra o peso da indústria do petróleo na formação das receitas do orçamento público naquele país, e as enormes desigualdades na alocação dos recursos. A coletânea segue com a presença do texto de Fernando Mascarenhas e Fernando Carneiro, oriundo do grupo AVANTE/UnB. Vale dizer que recebemos no GOPSS/UERJ para o pós-doutorado e em missões de estudos alguns pesquisadores da área de educação física e esportes, advindos da UnB. O texto analisa o orçamento público para os esportes de Lula a Bolsonaro. Temos ainda o texto de Rodrigo Lima, que realizou seu doutoramento no GOPSS/UERJ e hoje é docente da UFF/Niterói, analisando o orçamento para políticas voltadas a crianças e adolescentes no Rio de Janeiro, e neste texto atualiza o debate. Nossa publicação é finalizada com dois textos que enfatizam as lutas sociais. Kátia Marro, docente da UFF/Rio das Ostras, e que realizou seu pós-doutorado conosco, retoma o tema das expropriações em sua relação com o extrativismo. Juan Pablo Tapiro, docente da FSS/UERJ e pesquisador do GOPSS, encerra a nossa coletânea problematizando a questão do Estado e das lutas sociais na América Latina, e retomando as categorias de Estado de contra insurgência e dependência para a análise das nossas particularidades, as quais impactam a dinâmica do fundo público.

Com esses registros e textos prestamos homenagem a todos, todas e todes que conosco compartilharam e partilham essa jornada. Mesmo sem fazer parte diretamente da experiência, mas que com ela tem dialogado e contribuído. Vida longa ao GOPSS/UERJ.

*As/os Organizadoras/es*  
Rio de Janeiro, junho de 2023.

# ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO E POLÍTICAS PÚBLICAS EM ANGOLA: receitas fósseis e retribuições desiguais

*Juliana Lando Canga*<sup>62</sup>

DOI: 10.24824/978652515394.0.163-192

---

## Introdução

Angola é um país exuberante, cujas potencialidades e riquezas naturais são reconhecidas em nível nacional e internacional. Possui uma rede hidrográfica extensa, o que lhe garante solo fértil na maioria das regiões. É em Angola, mais exatamente na província de Cabinda, que se encontra parte da maior floresta tropical do continente africano, a floresta do Mayombe, que integra a Reserva Florestal de Kakongo, cuja notável biodiversidade abriga espécies de grande interesse econômico (CANGA, 2011).

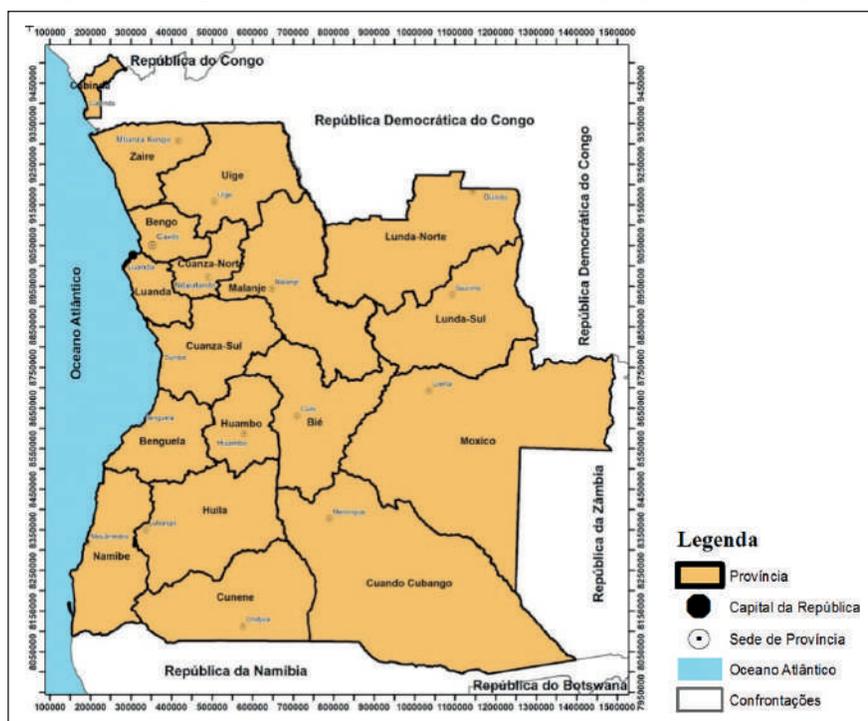
De maneira geral, o país apresenta ecossistemas ricos em recursos naturais e oferece vias alternativas para a promoção de desenvolvimento sustentável, inclusive com possibilidades de ecoturismo.

Com uma superfície de 1.246.700 km<sup>2</sup>, Angola faz fronteiras com a República Democrática do Congo, Congo Brazaville, Namíbia e Zâmbia (CANGA, 2007) e tem, ainda, uma extensa costa banhada pelo Oceano Atlântico. A Figura – 1 apresenta a distribuição administrativa e geográfica do país, composto por dezoito províncias, com uma população estimada em 31.127.674 habitantes, segundo dados do INE (2020).

---

62 PhD em Ciências Sociais, Professora Associada na Faculdade de Serviço Social (FSS) da Universidade de Luanda (UniLuanda), Presidente da Assembleia e do Conselho Científico da FSS. Foi Presidente do Conselho Geral da UniLuanda e Conselheira no Consulado Geral da República de Angola, no Rio de Janeiro, onde desempenhou as funções de Chefe do Setor de Apoio aos Estudantes Angolanos no Brasil. Pós-Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) sob a supervisão da Professora Dra. Elaine Rossetti Behring, líder do Grupo de Estudos e Pesquisas do Orçamento Público e da Seguridade Social (GOPSS/UERJ/CNPq).

Figura 1 – Mapa das fronteiras administrativas e geográficas de Angola



Fonte: Ministério da Administração e Território, 2021.

Também, a diversidade etnolinguística e cultural é marca indelével de Angola (COELHO, 2015), tendo a língua portuguesa como idioma abrangente e mais de onze línguas nacionais. Angola é uma potência incontestada, porém, quando o assunto é a construção de instituições fortes, que possam atender às demandas da sociedade e sustentar os direitos consagrados na Constituição, o país ainda não encontrou seu caminho para uma real autonomia econômica.

Fato que podemos perceber na dificuldade de Angola para a execução do Plano Nacional de Desenvolvimento – PND2018-2022, que consigna entre seus objetivos, os seguintes:

[...] reestruturar a estabilidade macroeconômica e projectar para Angola um futuro com confiança e previsibilidade em termos de crescimento econômico inclusivo, diversificação econômica sustentável e melhorado bem-estar dos Angolanos, através da redução da pobreza e da desigualdade (ANGOLA, 2020, p. 7.061).

A dificuldade da execução do PND se deve, em termos gerais, à ineficácia das diretrizes existentes para a exploração de todas as potencialidades de

Angola, com vistas a possibilitar um crescimento econômico de fato inclusivo e a equidade na distribuição da renda, visando à paz social e ao desenvolvimento humano concreto. Cabe frisar que os objetivos do Plano de Desenvolvimento Nacional são indissociáveis da remoção de todas as formas de privação dos direitos constitucionais e implicam a eliminação da pobreza e das desigualdades sociais. Nesse sentido, seria necessário que os objetivos do Plano de Desenvolvimento Nacional se traduzissem em Políticas públicas que atendessem às necessidades básicas da sociedade, proporcionando felicidade e a consolidação da democracia e da justiça social.

Buza (2020), Salvador e Teixeira (2014), e Saravia e Ferrarezi (2006), se alinham no pensamento de que políticas públicas são o conjunto de ações e estratégias de decisões públicas organizadas pelos Estados, governos ou iniciativas privadas para o alcance do bem-estar da sociedade. Para se alcançar esse bem é necessário e imprescindível a alocação de recursos para atingir os objetivos preconizados.

Para que esse escopo não se perca por mais tempo, um novo plano diretor precisa e deve contemplar a locação de recursos à altura dos desafios reais da sociedade angolana. Desde os recursos humanos qualificados e conscientes, com base na formação de homens e mulheres, buscando proporcionar uma gama de possibilidades de conhecimento tanto através da escolarização, quanto pela valorização, recuperação e disseminação dos saberes locais. E, ao mesmo tempo, é desejável um realinhamento das diretrizes nacionais, levando em conta a valorização de setores que sustentam uma vindoura economia de conhecimento, “incluindo a alta tecnologia, educação e treinamento, pesquisa e desenvolvimento, bem como o setor financeiro e de investimentos” (GIDDENS, 2012, p. 648).

Nessa linha, torna-se importante considerar os tecnólogos existentes, investindo em sua continuada formação, para que melhor possam contribuir para a reorganização e execução do plano diretor, de modo a contemplar as necessidades emergenciais, bem como propiciar bases para a estabilidade social.

No âmbito do conhecimento científico, o fomento à investigação em todas as áreas de aprendizagem é urgente, para se estruturar a capacidade de transformação de matéria-prima. Nesta vertente, é necessário que haja articulação entre Estado, universidade, indústria e sociedade, evitando, assim, a importação de quase 90% dos bens de consumo demandados pelo mercado interno. Isso vale até mesmo para o combustível, já que Angola ainda não tem uma refinaria que garanta a cobertura nacional, beneficiando apenas de uma pequena parte do petróleo que extrai.

Tal circunstância mantém o país dependente de outras nações, já que exporta matéria-prima a preços baixos e, em contrapartida, adquire, super faturados, bens de necessidades básicas que foram transformados por seus

parceiros comerciais, submetendo-se continuamente em relações econômicas desiguais e pouco proveitosas para suas populações. Nesse âmbito é necessário que haja interligação entre Estado, universidade, indústria e saberes regionais ou populares, em busca da autonomia de produção e transformação de matéria-prima internamente, para diminuir as relações de exploração existentes na atual geopolítica mundial.

À medida que o mercado mundial alcança formas mais desenvolvidas, o uso da violência política e militar para explorar as nações débeis se torna cada vez mais supérfluo, e a exploração internacional pode descansar progressivamente na reprodução de relações econômicas que perpetuam e ampliam o atraso e a debilidade dessas nações [...] o que aparece claramente, portanto, é que as nações desprovidas pela troca desigual não buscam tanto corrigir o desequilíbrio entre os preços e o valor de suas mercadorias e a capacidade produtiva do trabalho, mais procuram compensar a perda de renda gerada pelo comercio (MARINI, 1983, p. 8-9).

Entre 2002 e 2013, aconteceram eventos que sinalizavam a possibilidade aparente de correção de desequilíbrios, que tornaram o país débil. Uma vez calada as armas, urge buscar a paz social, em termos da remoção das profundas desigualdades provocadas pela herança do colonialismo e pela Guerra Civil.

A primeira herança advinda da colonização em nome do processo canônico da “civilização” foi a destruição do patrimônio material e imaterial, com o objetivo de substituí-lo pelos ditames efetivos da “civilização” que visavam a saída dos países que se encontravam em estágio primitivo, ou melhor, saindo das trevas para a Luz (CANGA, 2022 *apud* COMTE, s/d.).

Em consequência desta herança após a independência, em novembro de 1975, Angola registou um alto nível de analfabetismo na faixa de 85% (CANDUMBO; CANGA 2022), alto índice de desemprego, miséria e fome, e um índice de desenvolvimento humano péssimo.

A segunda herança está intrinsecamente ligada a questões militares e políticas, que devastaram o país por aproximadamente três décadas após a Independência. O beligerismo agonizou o desequilíbrio e as debilidades vindas da herança do colonialismo, com a morte de muitos Angolanos e a mutilação de outros. Cerca de 70% da população se encontrava abaixo do nível da pobreza e 26% sobreviviam na extrema pobreza, em condições de desnutrição, ocupando o país o 162º lugar em relação ao IDH, calculado em 0,438 (CANGA, 2011, p. 57).

No início do período pós-independência, embora houvesse a tentativa ainda que teórica na busca da correção de desequilíbrios fruto da prosperidade, em consequência da exploração e exportação de recursos naturais, notadamente

do petróleo, cuja cotação, à época, rondava acima de USD100/barril, Angola registrou um crescimento econômico na casa dos 26%, decaindo, porém, até marcar 15% ao ano.

Desde a Independência até o momento atual, a comercialização do petróleo teve participação relevante na composição do PIB nacional, com índices entre 75% e 89% das fontes de receita do Orçamento Geral do Estado (OGE), sendo que houve complementação vinda de outros recursos naturais como diamante, exploração florestal e outros. Contudo, não se alcançou arrecadação nem receitas suficientes, recorrendo-se aos empréstimos, o que tem aumentado a dívida externa angolana (CANGA, 2011, p. 84).

De fato, a comercialização do petróleo tem sido a maior fonte de receita para a elaboração do OGE. Criado com o nascimento da nova República, há 47 anos, ele vem sinalizando que o país se mantém por meio de um orçamento com forte pendor fóssil, sem uma sinalização concreta da correção dos desequilíbrios nas fontes e receitas.

É mais compensatório manter a perda de renda gerada pelo comércio e pelas crises, e continuar a dar conta da dívida pública que ronda 110% do PIB – com uma considerável queda no início da guerra na Ucrânia que, como se observou, também favoreceu a subida do preço do barril do petróleo acima dos USD100/barril – e assim favorecer a amortização da dívida.

Ponto assente é que, após a libertação do país do jugo colonial, em 1975, ano da independência do país, esperava-se uma transição pacífica entre os três movimentos que lutaram pela libertação colonial, nomeadamente FNLA, MPLA e a UNITA. Porém, as diferenças ideológicas e políticas os levaram à materialização de um conflito armado, no qual as grandes perdas foram para os próprios angolanos, cujos desequilíbrios ainda são visíveis depois de 20 anos do calar das armas.

Uma das diferenças expressivas entre os três movimentos estava no alinhamento de que bloco dos contendores da guerra fria buscava o enquadramento. Enquanto UNITA e FNLA se perfilaram para a tendência do ocidente, o MPLA, que proclamou a independência do país em Luanda, buscou o seu enquadramento no bloco do Leste.

Na perspectiva de uma economia planejada e uma configuração de partido único, o Estado da República Popular de Angola, por meio do governo do MPLA, era considerado o único responsável pelo planejamento e pela elaboração de políticas públicas e sua execução em todas as instituições, e em todos os níveis.

Dito isso, na República Popular de Angola uma das palavras de ordem foi, “*O mais importante é resolver os problemas do povo*”. Frase lapidar, expressa por António Agostinho Neto, primeiro presidente do país.

Nesta frase, podemos entender o sentido que impunha para que a gratuidade de acesso aos serviços básicos como educação, saúde, moradia, água e outros deviam ser uma realidade, obrigando que os preços da cesta básica fossem controlados e o acesso à mesma fosse fortemente formalizado e controlado.

As lojas eram distintas entre as classes obedecendo ao critério do extrato social, com base na estratificação em função do enquadramento profissional. Assim, existiam os estabelecimentos comerciais para os dirigentes, responsáveis técnicos superiores, técnicos médios, e para a população no geral.

Na perspectiva de ajudar o país no aprofundamento do regime socialista, em termos de uma nova ordem social e econômica, e na cobertura de serviços, assistiu-se a forte presença de cooperantes, de nacionalistas cubanos, que estavam engajados na frente de combate na saúde e na educação; observou-se a presença de soviéticos, vietnamitas e alemães engajados na socialização de conhecimentos rumo a um regime marxista-socialista.

Neste período, muitos angolanos na faixa etária estudantil, sem distinção de posição social, puderam estudar no exterior do país com auxílio de bolsas de estudos para Cuba, União Soviética, Alemanha Oriental e outros países do Leste Europeu, a fim de se formarem. Ao se tornarem quadros seriam novos homens, como era o slogan, prontos para colocar o seu saber e profissionalismo em prol do desenvolvimento da pátria, e simultaneamente suprirem as demandas da época, já que o país era carente de quase de tudo.

O processo da *Perestroika*<sup>63</sup> e a posterior queda do muro de Berlim, em 9 de novembro de 1989, foram dois marcos importantes que sinalizaram o prenúncio da mudança de regime. Para Angola, resultaram em mudanças impostas para que fosse possível ocorrer as primeiras eleições de 1991, que implicaram a aprovação da Lei Constitucional, coincidindo assim com a aprovação da primeira constituição multipartidária, conforme se observa nos artigos 2º, 4º, 9º e 10º, que afirmam:

A República popular de Angola é um Estado democrático de direitos que tem fundamentos a unidade nacional, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo de expressão e de organização política e respeito e garantia dos direitos e liberdades do homem, quer como indivíduo, quer como membro de grupos sociais organizados. [...] os partidos políticos, no quadro da presente Lei e das leis Ordinárias; concorreram, em torno de um projeto de sociedade e de um programa político, para a organização e para expressão da vontade dos cidadãos, participando na vida política e na expressão do sufrágio universal, por meios democráticos e pacíficos. [...] O Estado

63 Política de reforma governamental e reorganização do sistema econômico iniciada por Mikhail Gorbatchov, em 1985, na União Soviética.

orienta o desenvolvimento da economia nacional, com vista a garantir o crescimento harmonioso e equilibrado de todos os sectores e regiões do país, a utilização racional e eficiente de todas as capacidades produtivas e recursos nacionais, bem-estar e da qualidade de vida dos cidadãos. [...] O econômico assenta na coexistência de diversos tipos de propriedade, pública, privada, mista, cooperativa e familiar, gozando todos de igual proteção. O Estado estimula a participação, no processo econômico, de todos os agentes e de todas as formas de propriedade, criando as condições para o seu funcionamento eficaz no interesse do desenvolvimento econômico nacional e da satisfação das necessidades dos cidadãos (ANGOLA, 1991, p. 3-4, 9-10).

Diante dos artigos expostos é visível que os marcos da democratização do país e do mercado aberto foram estabelecidos oficialmente na constituição de 1991. O processo foi concluído em 1992, com as primeiras eleições em Angola e a alteração da designação do país, como reparasse pode observar nas linhas a seguir.

[...] Como consequência da consagração constitucional da implementação da democracia pluripartidária e da assinatura a 31 de maio de 1991 dos acordos de paz para Angola. Realizar-se-ão em setembro de 1992 e pela primeira vez na história do país eleições gerais multipartidárias assentes no sufrágio universal directo e secreto para escolha do Presidente da República e dos deputados do futuro parlamento [...] A presente Lei de revisão constitucional introduz, genericamente, as seguintes alterações – altera a designação do Estado para República de Angola do órgão legislativo para Assembléia Nacional e retira a designação Popular da denominação dos tribunais (ANGOLA, 1992, p. 1).

Embora os discursos apontem para a implementação da democracia e o estímulo da participação de vários agentes no processo econômico, Angola ainda tateia para concretizar de forma eficaz o que foi legislado desde 1991 e 1992, por não existir ainda projetos estruturantes que definem de forma concreta as modalidades da criação de bom ambiente de negócios, no que tange a criação de condições de base, como fornecimento de água e energia elétrica de qualidade, um eficiente sistema de transporte público, um excelente sistema de saúde para garantir a cobertura sanitária aos funcionários públicos e demais cidadãos.

Com a tendência de aderir à economia aberta, não clarificada, e de forte tendência neoliberal, Angola desvencilhou-se de muitos modelos sustentáveis de produção, como atividades de agricultura ou pesca, sejam elas artesanais ou em escala semi-industrial, “um mercado aberto ” que era chamado de um

sistema misto confuso, circunscrito na exploração e exportação de recursos naturais com incidência no petróleo e importação de bens consumo.

O país, ao priorizar uma política econômica com tendência fóssil, minimizou a exploração de formas alternativas de produção que, conseqüentemente, participam de maneira tímida no OGE. Com esse alinhamento, o Orçamento é elaborado consoante a avaliação do preço do petróleo no mercado. Tomando como exemplo o caso do exercício de 2021, teve por base um valor de 39,00 USD/barril (ANGOLA, 2020, p. 7.049).

A Lei nº 42/20, de 31 de dezembro, que aprovou o Orçamento Geral do Estado para o ano de 2021, afirma que:

O Orçamento Geral do Estado é o principal instrumento da política econômica e financeira do Estado Angolano que, expresso em termos de valores, para um período de tempo definido, prevê as despesas a realizar e determina as respectivas fontes de financiamento. O Orçamento Geral do Estado para o exercício econômico de 2021 é elaborado em conformidade com o artigo 104º da Constituição da República de Angola (ANGOLA, 2020, p. 7.018).

Diz o artigo supracitado que o OGE constitui o plano financeiro anual ou plurianual consolidado do Estado e deve refletir os objetivos, as metas e as ações contidos nos instrumentos de planejamento nacional. Assim sendo, o Executivo elabora o Orçamento e encaminha para Assembleia Nacional, que aprova, por mandato do povo e nos termos da disposição combinada com o artigo 161º, “Da competência política e legislativa”, em que uma delas é aprovar o OGE. Evilasio e Texeira (2014, p. 17) ao citarem Piscitelli, Timbo e Rosa afirmam:

O orçamento pode ser definido como instrumento de que dispõe o poder público (qualquer de suas esferas) para expressar, em determinado período, seu programa de atuação, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios.

Como já referenciado, a partir de momento que o orçamento é elaborado consoante a avaliação do preço do petróleo no mercado, e o montante de recursos em grande escala é proveniente da exploração e exportação do petróleo, é com essa característica que o Orçamento do Estado é considerado de receitas fósseis. Porém, com despesas ou retribuição desigual. Ainda na perspectiva de Oliveira, citado por Evilasio e Teixeira (2014, p. 17), este afirma:

Que o orçamento não se limita a uma peça técnica e formal ou a um instrumento de planejamento, ele é, desde suas origens, uma peça de cunho

político. Portanto, ele serve para orientar as negociações sobre quotas de sacrifício, sobre os membros da sociedade no tocante ao financiamento do Estado e é utilizado como instrumento de controle e direcionamento dos gastos. Assim, a decisão sobre os objetivos dos gastos do Estado e a fonte dos recursos para financiá-lo não é somente econômica, mas principalmente são escolhas políticas, refletindo a correlação de forças sociais e políticas, atuantes e que e que tem hegemonia na sociedade. Os gastos orçamentários definem a direção e a forma do estado nas suas prioridades de políticas públicas, o orçamento deve ser visto como o espelho da vida política de uma sociedade, à medida que se registra e revela, em sua estrutura de gastos e receitas, sobre que classe ou fração de classe recai o maior ou o menor ônus da tributação e as que se beneficiam com os seus gastos. Por meio do orçamento público, o poder executivo procura cumprir determinado programa do governo ou viabilizar objetivos macroeconômicos. A escolha do programa ser implementado pelo estado e dos objetivos de política econômica e social reflete os interesses das classes, envolvendo negociações de seus representantes políticos, na qual o orçamento e expressão das suas reivindicações [...]o orçamento deve ser visto como o espelho da vida política de uma sociedade, à medida que registra e revela, em sua estrutura de gastos e receitas, sobre que classe ou fração de classe recai o maior ou o menor ônus da distribuição e as que mais se beneficiam com os seus gastos. Por maio do orçamento público, o poder executivo procura cumprir determinado programa de governo ou viabilizar os objetivos macroeconômicos.

Angola vive grandes problemas no que tange o cumprimento dos programas estabelecidos, principalmente no setor social, dada a insuficiência dos recursos alocados numa nítida desigualdade de despesas, cuja política macroeconômica volta-se para a exploração e exportação e para a amortização da dívida pública, com as questões asfíxiantes já anunciadas, e o orçamento deixa de jogar o papel preponderante de arcar com os programas e a viabilização macroeconômica.

O que se espera é que a Assembleia Nacional, ao aprovar o Orçamento como instrumento político-econômico e financeiro do Estado, leve em consideração as políticas públicas principalmente no espectro social, que visem garantir o acesso aos direitos dos angolanos plasmados na constituição. Espera-se, que as receitas advindas dos recursos explorados e exportados sejam distribuídas proporcionalmente, conforme os impactos ambientais resultantes desde a prospecção até a exploração e as consequentes restrições das atividades endógenas, sobretudo nas áreas de exploração. De modo contrário, a desigualdade de despesas será a tônica constante, questões como impacto ambiental e restrições de atividades – por exemplo, pesca artesanal, agricultura

familiar e extrativismo – acabam não sendo levadas em consideração, fazendo com que se perpetue a desigualdade na distribuição do fundo público.

O fundo público envolve toda capacidade de mobilização de recursos que o Estado tem para intervir na economia, além do próprio orçamento das empresas estatais, a política monetária, comandada pelo Banco Central para socorrer as instituições financeiras etc. A expressão mais visível do fundo público é o orçamento estatal (BEHRING, 2021, p. 47-51).

No caso de Angola, trata-se do Banco Nacional de Angola, assim sendo, o Orçamento Geral do Estado 2021, publicado no *Diário da República* em 31 de dezembro de 2020, aponta que as receitas utilizadas para sua elaboração são oriundas de várias fontes, a saber: Financiamento Externo, Financiamento Interno, Recursos Consignados-Diversos, Recursos Consignados-Local, Recursos Consignados-Petróleo, Recursos Ordinários do Tesouro e Recursos Próprios (ANGOLA, 2020, p. 7.096). Contudo, apesar de haver diversas fontes de receitas, o petróleo é considerado o carro-chefe na sustentação do OGE.

Por outro lado, é importante observar que o Relatório de Fundamentação da proposta do OGE para 2021 afirma que a atividade econômica do país registrou novo declínio, prolongando a recessão econômica para cinco anos consecutivos. Esse enfraquecimento foi, entre 2016 e 2019, assim como em anos anteriores, atribuído a sucessivas baixas nas receitas advindas das atividades petrolíferas, em decorrência das flutuações de mercado. Contudo, a partir de 2020, pode ser associado também aos impactos da pandemia do covid-19 nas economias mundiais (ANGOLA, 2020a, p. 57). Significa dizer que, embora todas as atividades produtivas consignadas participem nas receitas do Orçamento Geral do Estado, fica evidente a presença efetiva da exploração petrolífera na constituição e manutenção da política econômica de Angola.

## **Alocação de recursos e desigualdades sociais e regionais**

Fatores como demografia e índice de pobreza são determinantes para se ter em contas se a distribuição da renda está sendo feita de forma equitativa e igualitária em um determinado país. No caso de Angola, a exploração de recursos naturais é distinta entre as áreas. Levando-se em consideração esse aspecto, também deveriam ser levadas em conta as políticas de concessão, a exemplo de outros países nos quais há exploração de recursos naturais, como minérios de ferro, diamante, madeira, petróleo, ouro, cobalto, bauxita, entre outros.

Tais recursos geralmente são considerados primordiais para a organização das políticas econômicas locais, portanto, se faz necessário que haja o estabelecimento de políticas de concessão que privilegiem o equilíbrio entre o que se explora e o retorno econômico para o desenvolvimento social, a fim de evitar ao máximo possível os danos ambientais e compensar as restrições impostas aos habitantes das áreas de exploração. Isso significa dizer que o governo precisa ter ciência de que, ao conceder as áreas de exploração, existem danos tangíveis e não tangíveis, para posteriormente destinar as receitas arrecadas da exploração e exportação e as verbas de concessão (*royalties*)<sup>64</sup> de maneira a favorecer a paz social e o equilíbrio ambiental.

Olhando para Orçamento Geral do Estado de Angola, entre 2019 e 2022, percebe-se de forma nítida que os critérios utilizados para a distribuição dos recursos não levam em consideração as questões ambientais e os impactos na vida dos habitantes das áreas exploradas, especialmente em termos de restrições à prática das atividades endógenas, como pesca, agricultura familiar e extrativismo (CANGA; BUZA, 2011).

No que concerne à exploração do petróleo, embora o histórico geológico de Angola apresente grandes potencialidades nas costas de Luanda, Benguela, Namibe, Cabinda e Zaire, até o momento, a atividade de exploração do ouro negro tem priorizado as províncias de Cabinda e Zaire, onde a exploração e exportação do petróleo participam significativamente na composição do PIB do país. Assim sendo, as áreas petrolíferas deveriam ser consideradas estratégicas na organização da política econômica nacional, de forma a receberem atenção quanto às suas demandas de desenvolvimento social e tornando-se sustentáveis, ao menos nesse setor, já que a diversificação da economia ainda é uma miragem.

Olhando para o histórico de exploração de recursos naturais em Angola, notadamente o petróleo, não se tem percebido que finalidade concreta vem sendo dada às compensações geradas nesse ramo, já que receitas usadas são intrínsecas às fontes previstas no OGE 2021, já mencionadas.

Assim sendo, para o exercício de 2021, conforme a Lei que aprova o Orçamento (ANGOLA, 2020, p. 7.075-7.076), a distribuição territorial da despesa por província representa cerca de 16,6% do OGE (2.451,17 bilhões de kwanzas, equivalentes à USD 3.784.538.661,06); essa distribuição exclui as despesas com a estrutura central (30% do OGE, cerca de 4.552,21 bilhões de kwanzas, equivalentes à USD 7.028.486.289,53), operações de dívida pública (52% do OGE, cerca de 7.756,69 bilhões de kwanzas, equivalentes à USD 11.976.114.748,02), e ainda a despesa com exterior para atendimento

64 São uma compensação financeira que as empresas exploradoras reverterem à administração local de onde exploram os recursos naturais.

das missões diplomáticas (0,2% do OGE, cerca de 25,13 bilhões de kwanzas, equivalentes à USD 38.800.024,7).<sup>65</sup>

Dentre os fatores que concorrem para a distribuição das despesas por província destacam-se a concentração populacional e o volume da atividade econômica, segundo (ANGOLA, 2020, p. 7.076). Desse modo, 25,1% do total de despesas do território nacional foram alocadas à província de Luanda, seguindo-se de Benguela, Malanje, Bié, Huíla e Huambo, com 8,4%,7,5%,7,3%,6,1%e 5,4%, respectivamente, conforme a Tabela – 1.

**Tabela 1 – Distribuição da despesa territorial por províncias**

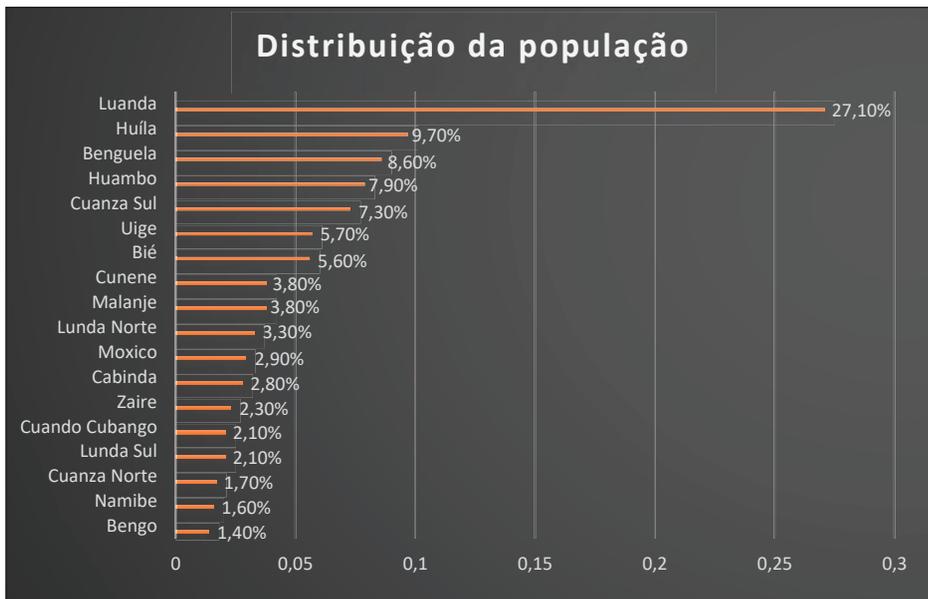
|                |       |
|----------------|-------|
| Cuando Cubango | 2,1%  |
| Namibe         | 2,6%  |
| Bengo          | 2,8%  |
| Lunda Sul      | 2,8%  |
| Moxico         | 2,9%  |
| Cunene         | 2,9%  |
| Uige           | 3,7%  |
| Lunda Norte    | 3,8%  |
| Cabinda        | 3,9%  |
| Cuanza Sul     | 4,0 % |
| Cuanza Norte   | 4,3%  |
| Zaire          | 4,4%  |
| Huambo         | 5,4%  |
| Huíla          | 6,1%  |
| Bié            | 7,3%  |
| Malanje        | 7,5%  |
| Benguela       | 8,4%  |
| Luanda         | 25,1% |

Fonte: Adapt. *Diário da República* (ANGOLA, 2020, p. 7.076).

É bem evidente que a distribuição/alocação de recursos obedece aos fatores *volume da população e atividades econômicas*. Esses dois fatores inviabilizam outros que deveriam ser levados em consideração para estabelecer a equidade e a igualdade na distribuição de recursos, fazendo com que muitas áreas de exploração sejam excluídas. Entre estes fatores pode-se incluir o percentual de contribuição ao OGE e a densidade populacional. O Gráfico 1, a seguir, demonstra a distribuição percentual da população por província em Angola.

65 A conversão dos valores da moeda Kwanzas (AKZ) para dólares americanos (USD) seguiu a cotação de 21 ago. 2021.

Gráfico 1 – Distribuição da população por província



Fonte: Adapt. Inquérito de Indicadores Múltiplos e de Saúde (IIMS) 2015-2016 (INE, 2020, *passim*).

O elevado índice de pobreza nas zonas rurais, como afirma o INE 2020 (p. 15), tem levado, nos últimos anos, a uma frenética escalada do êxodo rural de adultos, jovens, adolescentes e inclusive crianças em busca de melhores condições de vida nos grandes centros urbanos, sendo Luanda o epicentro desse fluxo populacional, e também uma das províncias com os maiores índices de pobreza.

Estatísticas atualizadas indicam que 68,1% da população de Angola se encontra na cidade, e por ano, 4,04% fazem a migração urbana. Como resultado, cerca de 30% da população angolana se encontra na capital. Isso ocorre principalmente porque os fatores colocados para a distribuição nacional da renda são limitantes ao desenvolvimento de outras províncias, inclusive aquelas que geram receitas da exploração de seus recursos naturais. Como consequência, não há diversificação das atividades produtivas, fato que, aliado à distribuição desigual da renda, tem restringido as opções de trabalho, e, portanto, de sobrevivência nessas localidades, impelindo suas populações aos deslocamentos e criando grandes faixas de ocupação desordenada nas periferias das cidades de destino.

Para sanar esse grave descompasso, mesmo que não preenchendo os requisitos estabelecidos, dever-se-ia fazer ao menos a aplicação efetiva dos *royalties* para favorecer a elaboração de projetos sociais, tais como melhoramento do sistema educacional, saúde, saneamento básico, água potável, luz elétrica, estradas, transporte público de qualidade, como contrapartida aos

danos tangíveis e não tangíveis causados desde a prospecção até a exploração dos recursos naturais, principalmente o petróleo.

## Cooperação desigual: paz social, um bem ainda por alcançar

Mesmo antes da recessão provocada pela queda drástica do preço do barril de petróleo, deflagrada em 2014, que se acentuou com a crise sanitária mundial, já era possível perceber a distribuição desigual das receitas advindas da exploração e exportação de recursos naturais, com preponderância do petróleo em Angola. Essa *commodity* é atualmente o principal item na composição do Produto Interno Bruto – PIB angolano e, com efeito, deveria ter reflexo direto no desenvolvimento social do país e no usufruto, por seus habitantes, dos direitos consagrados na Constituição.

Ocorre que, no contexto de um amplo programa de reconstrução nacional, com o lema “*Faremos de Angola um canteiro de obras*”, divulgado e publicitado em 2002, as receitas vindas do petróleo e da dívida externa foram, em sua maior parte, direcionadas para a construção de mega estruturas, sem planejamento estratégico de curto, médio e longo prazos. O lema converteu-se, então, no surgimento de edifícios muito bem estruturados externamente, mas cujos fundamentos se mostram efêmeros. Esse direcionamento intencional de construção foi acompanhado, na maioria das vezes, de super faturamento e dilapidação do fundo público.

Canga (2011, p. 89) afirma que a maioria dos projetos envolviam altos custos monetários, frutos da sua magnitude e da escolha do material utilizado, quase todo importado e de qualidade duvidosa.

As políticas de cooperação no âmbito da construção e aquisição de matéria-prima para a construção se mostraram pouco eficazes e na sua maioria desiguais. No âmbito da construção civil, vale aqui destacar a cooperação com o Brasil, por meio da Odebrecht, e, a partir de 2002, com o advento da paz de forma mais expressiva, com as empresas chinesas.

A Odebrecht chegou em Angola em 1980, no período da guerra civil, e sua presença foi marcante após assinatura dos acordos de Bicesse, em 2002. A empresa esteve envolvida em todos os projetos de reconstrução de Angola, anunciados pelo governo (ALENCASTRO, 2020). O mesmo autor afirma que:

Em 2015, pouco antes colapso da economia angolana, a Odebrecht era a maior empregadora [...], a principal beneficiária de créditos do ministério das obras públicas e receptora de financiamento público brasileiro. A empresa estava envolvida em um número incontável de Setores, desde a gestão de uma cadeia de supermercados até a exploração de diamantes (ALENCASTRO, 2020, p. 1).

Práticas nefastas internas e externas são analisadas pela forma como se processavam as relações de negócios, a produção e reprodução do capital, Angola/Brasil, principalmente no governo Luiz Inácio Lula da Silva, no período de 2003 a 2010, pois, associada à elite angolana, a Odebrecht produziu lucros exorbitantes estendendo-se em todo território nacional numa tímida ação de rotação e circulação de capital, como Behring afirma ser:

Uma condição decisiva para que o ciclo do capital ocorra como produção e reprodução é a de que existe metamorfose permanente da forma capital-mercadoria em capital-dinheiro mediada pela reprodução e pela circulação como processos mercadorias, dinheiro, capital variável, capital fixo, capital circulante —, no tempo e no espaço, na produção e na circulação. Esse todo processo pouco tem a ver com necessidades reais e move-se com demanda por pagamento (solvente), pela necessidade inadiável da metamorfose em dinheiro (BEHRING, 2021, p. 47-50).

As variadas formas que o capital assumiu serviram para aprofundar e perpetuar a manutenção de uma elite, numa perspectiva mercantilista, com fim único de pilhagem e capitalização do bem comum. A rotação do capital se materializou na subfaturação, e ampliou os negócios com lucros palpáveis. O capital circulante abriu espaços para a terceirização de atividades que deveriam ser unicamente do Estado e criou voos para investimento externo fora do país.

Essa perspectiva parece ser reforçada na quinta república angolana com a seguinte afirmação do Presidente João Manuel Gonçalves Lourenço: “No plano econômico, acreditamos que se o Estado cumprir bem com seu papel de fiscalizador e regulador da actividade económica, passando a ser cada vez menos interventivo, com isso vamos impulsionar a iniciativa privada levando-a a ocupar o espaço que merece e lhe compete realizar.”<sup>66</sup>

Com forte ênfase na continuação de implementação de um sistema neoliberal, muito evidente nos discursos, o Estado através do seu executivo delega as responsabilidades do setor público ao setor privado e passa a comportar-se como mero fiscalizador das atividades do setor privado. A história já tem demonstrado que este percurso é perigoso e nefasto. Como consequência, passa para a esfera privada, para grupos cujos interesses são única e exclusivamente particulares, o controle de empresas estatais, erguidas com fundos públicos.

Buza, Leher e Canga (2022, p. 2), apresentam o exemplo prático na terceirização do ensino superior para instituições privadas, ao afirmarem:

No que tange ao ensino superior, em nome da democratização e da maior qualidade e eficiência, o governo estabeleceu incentivos favoráveis à privatização e à mercantilização da educação a partir do final da década de 2000, como o sistema de bolsas nacionais abrangendo as instituições privadas e, não menos importante, revogando a gratuidade nas instituições públicas. Resultam dessas medidas uma acentuada descentralização, diversificação e diferenciação das instituições de ensino.

Se por um lado a mercantilização do ensino superior tem trazido os resultados mencionados, nos últimos 20 anos, de forma muito marcante, Angola tem se alinhado cada vez mais na perspectiva de terceirização das atividades públicas para o setor privado.

No âmbito da reconstrução do país com o lema “*Faremos de Angola um canteiro de obras*”, a iniciativa se tornou efêmera, ao terceirizar as responsabilidades para o setor privado sem uma fiscalização eficaz e permanente. Como resultado, o país convive com um cenário de crise, desde o ordenamento territorial até o saneamento básico, ao mesmo tempo que os equipamentos públicos de funções básicas, como saúde, transporte, educação, áreas verde e de lazer se mostram deficitárias. Tal cenário é ainda mais desolador quando se recorre ao discurso de investidura do candidato reeleito para continuar a presidir o país nos próximos cinco anos, o presidente João Manuel Gonçalves Lourenço (SIAC, 2022, p. 3) quando afirmou o seguinte:

Vamos priorizar o sector social, com uma séria aposta nos recursos humanos. Esta é a única via, se pretendemos realmente tirar o país do lugar em que se encontra no que respeita a vários indicadores de desenvolvimento humano e de desenvolvimento económico. A adopção de práticas correctas, sejam no exercício público, seja no âmbito da sociedade, vai exigir das famílias, das escolas, das igrejas e das demais organizações da sociedade civil, o reforço de valores morais, da coesão social e do patriotismo. Para além da erradicação da fome e do combate à pobreza através de um programa integrado, vamos lutar pelo empoderamento e apoio às famílias desfavorecidas, tendo em vista a ascensão social de um bom número de famílias angolanas, tanto no meio urbano e rural [...] O nosso objectivo será, para os próximos cinco anos, reduzir consideravelmente as actuais taxas de mortalidade e de mortalidade infantil, com o concurso das unidades sanitárias públicas e privadas, bem como com a reactivação do programa de educação para saúde.

Olhando para o sistema implementado, o setor social passou a ser não prioritário, a aposta no ser humano passou a ser terceirizada tornando-se ensino

mercantil e sem qualidade. Essa realidade descarrilou toda estrutura social angolana, o que elevou o discurso do presidente a um apelo.

O apelo à ascensão social de um bom número de famílias no meio rural e urbano faz eco, visto que, embora a reconstrução do país tivesse por pressuposto que os investimentos atendessem a todas as províncias, o “vistoso” crescimento no setor imobiliário, que se assistiu depois do calar das armas, privilegiou cidades de destaque como Luanda, Benguela, Huambo e Lubango, isto é, grandes centros urbanos.

No início da quinta república é bem visível os epicentros da concentração de renda para satisfazer os interesses de uma pequena elite. Em contrapartida, percebe-se em distintas províncias não privilegiadas e outras localidades o surgimento de obras inacabadas em disputa pelo fundo público nos últimos cinco anos, com permanente autorização de alocação de verbas para sua conclusão.

A Odebrecht, porém, é diferente de outras empresas estrangeiras que investiram em Angola durante o período, sobretudo pelo nível incomum de sua integração ao meio político e econômico angolano. Essa integração teve quatro níveis [...] no primeiro nível a Odebrecht deixou de depender unicamente do financiamento público Brasileiro, passando a captar fundos do governo angolano. Suas atividades de pequeno e médio porte eram quase sustentadas pelo Ministério das Obras Públicas angolano, que alocava cerca de 10% de seu orçamento entre 2003 e 2015 (Capai e Viana, 2016). Em 2012, a empresa chegou a criar a Odebrecht Africa Fund (OAF) para financiar seus investimentos no mercado angolano em sectores tão diversos como construção e engenharia, bioenergia, distribuição alimentícia, entretenimento, petróleo e diamantes. O fundo foi rapidamente descontinuado por problemas operacionais. Porém, sua própria concepção e as parcerias crescentes com o Estado angolano indicam que a empresa brasileira caminhava para, em médio prazo, tornar-se autônoma dos financiamentos do Estado brasileiro, que sustentaram todos os seus projectos no país africano na década anterior. O segundo nível é a transversalidade das atividades da Odebrecht em Angola. O Estado angolano, diante de sua falta de capacidade de liderar a construção da infraestrutura básica, passou a atribuir ao setor privado tarefas habitualmente associadas ao poder público. Coube à Odebrecht construir todo tipo de infraestrutura: de aeroportos a escolas, passando pela rede de estradas. Algumas dessas tarefas dificilmente eram compatíveis com o objetivo declarado da empresa de, no exterior, atuar exclusivamente em sectores estratégicos. Mas todas cumpriam uma função específica. [...] para tanto, a Odebrecht passou a incluir empresas angolanas controladas por quadros políticos locais. O terceiro nível da incorporação é o aumento do número de funcionários angolanos na empresa. A partir de 2002, a Odebrecht passou a reivindicar o estatuto de maior empregadora de Angola depois do Estado,

Com 95% dos 15mil postos de trabalho preenchidos por mão de obra local. A sede da empresa em Luanda, ainda comandada por Brasileiros, passou a responder diretamente ao governo angolano. Ela podia tomar decisões sobre projectos sem necessitar do aval das decisões dos dirigentes baseados em Salvador. O quarto e último é a importação de modelos de projectos habitacionais como minha casa minha vida (ALENCASTRO, 2020, p. 9-10).

Nesses quatro níveis que Alencastro coloca é possível perceber também quatro tendências, a saber:

1. o processo neocolonial e imperialista que integra a empresa ao meio político e econômico, visando à ampliação do monopólio e à expansão das ideias de um capitalismo periférico e selvagem com grande controle econômico-político na vida do país, para tirar maior vantagem e manter a sua hegemonia.
2. enviada na implementação de princípios neoliberais, há a restrição da intervenção do Estado, delegando à empresas tais como a Odebrecht tarefas do poder público, numa nítida terceirização de atividades públicas.
3. abertura de espaços para vínculo empregatício precário à custa do fundo público.
4. apresentação de um tipo ideal de política habitacional sem levar em consideração o contexto e as restrições de água potável, transporte público e energia elétrica.

Em síntese, o credor converteu-se em usurpador de fundos públicos locais, numa atuação extra imperialista e abusiva. Importa aqui destacar que muito do que observa teve a sua influência nas relações que Angola desenvolveu com a República Popular da China (RPC), com destaque para o início da década de 1980.

O grande impulso no âmbito da cooperação econômico na área da construção civil China/Angola ganha mais ênfase com o estabelecimento da paz, em abril de 2022, com o início do processo de reconstrução nacional. Por isso Sousa (2020, p. 3) afirma:

Na verdade, nos meses subsequentes à pacificação do território nacional, o governo angolano procurou organizar uma conferência de doadores internacionais capazes de contribuir generosamente para reconstrução de um país dilacerado por uma guerra que havia consumido a maior parte das suas infraestruturas, isolando mesmo largas parcelas do interior rural. O governo não receberia, porém, mais do que exigências políticas de democratização total e transformação abrupta das estruturas do Estado como condição imperativa para a obtenção de fundos entre os grandes

países industrializados ocidentais. A exceção foi precisamente a RPC que, continuando a vazar, ontem como hoje, a sua política externa nos cinco princípios de coexistência pacífica, remontando ainda 1954, se prontificou a ajudar a reconstrução de Angola. País que oferecia recursos naturais abundantes para alimentar o acelerado crescimento da China. Um grande plano de reconstrução urgente de infraestruturas rodoviárias e ferroviárias, equipamentos administrativos, de assistência social e educativa, a RPC ofereceu de imediato empréstimos sem condições políticas e com prazos muito favoráveis. A seguir, em 2004, o banco chinês EXIM abriu uma linha de crédito de 2 bilhões de dólares concedidos ao Ministério das Finanças angolano para a realização de 150 projectos prioritários de reconstrução de infraestruturas várias, produção e distribuição de energia, reabilitação de estruturas e equipamentos nas áreas da saúde e da educação. Em 2007, dois novos acordos no valor respectivo de 500 milhões e 2 bilhões de dólares foram assinados entre os dois países para reconstrução de várias infraestruturas, incluindo a continuação da reabilitação do vital caminho de ferro de Benguela e da ferrovia de serviço a Luanda e arredores. [...] Angola, sob o paradigma crítico final de todos os defeitos e contradições imputados à cooperação entre China e África, que mais não seriam afinal do que elemento estratégico de um modelo econômico-comercial de voraz rapina dos inocentes recursos naturais e energéticos do continente africano, viu surgir a nova cidade do Kilamba. Quando nos finais de 2011, a gigante estatal CITIC deu por concluída a construção dessa enorme cidade projectada para 500 mil habitantes, as reportagens críticas nos mais diferentes *media* europeus e norte-americanos sucederam-se sem piedade.

A cooperação com a China, segundo críticos, não fugiu dos ditames da exploração e ampliação do monopólio chinês em Angola. Desde o fornecimento de bens de consumo até a expropriação de recursos naturais no processo de reconstrução, a China para além dos bens de consumos forneceu a mão de obra para construção civil. Os angolanos eram contratados como mão de obra barata. Várias eram as denúncias de maus-tratos dos angolanos nas empresas chinesas. Houve ainda cooperação, bem caracterizada pelos críticos, entre parceiros econômicos e comerciais de voraz rapina dos recursos naturais e energéticos de Angola, com aval dos grupos de decisão e execução. Por conseguinte, Angola se tornou nos últimos anos um espaço de apropriação do bem público não só pela elite, mas também pelos estrangeiros com a permissão de angolanos e angolanas sem compromisso com a Constituição e com a pátria.

Neste contexto, o Orçamento Geral do Estado deixou de garantir os direitos constitucionais. A reconstrução se converteu em exploração e apropriação do fundo público. Os recursos naturais se tornaram a moeda de troca

para alimentar um capitalismo selvagem. Os créditos da dívida externa concentram-se em empreendimentos que beneficiavam grupos empresariais e políticos. Ou seja, o petróleo, principal matéria-prima, deixou de exercer o papel primordial de manutenção dos interesses dos angolanos e perdeu sua finalidade de garantir uma distribuição de renda equitativa.

Alinhados a esse fato, os programas elaborados, no que concerne as políticas públicas, tendem a satisfazer ainda os requisitos básicos do capitalismo e do desenvolvimento moderno, que, na sua essência, são excludentes por si só, uma vez que não garantem as liberdades substantivas e a paz social, o que Canga (2011, p. 110) chamou de “modernizar em lógica perversa”.

O capitalismo contemporâneo e selvagem não se importa com a paz social por estar preocupado com a produção de bens de consumo. O agravante no cenário de Angola é que 90% dos bens de consumo são importados. Angola paga a dívida externa com a matéria-prima e importa os derivados com a agregação de valores (CANGA, 2011, p. 110).

Mesmo com o discurso atual da diversificação da economia, o país continua a apostar numa política econômica baseada na exploração e exportação de recursos naturais como madeira, diamante e, principalmente, petróleo, a principal fonte de receita para o Orçamento Geral do Estado. Grande parte desta receita serve de moeda de troca para o pagamento da dívida externa.

De um modo geral, pode-se dizer que essa foi a tônica da gestão pública desde a Independência de Angola e, em consequência, direitos sociais básicos foram sequestrados durante praticamente 45 anos, fortalecendo cada vez mais uma elite econômica que se apropriou das receitas oriundas da exploração e exportação dos recursos naturais, aproveitando-se do *status quo* e da máquina estatal para pilhagem e usurpação do fundo público, levando acabo a rotação de capital através da terceirização e privatização de determinados setores, a exemplo de várias empresas, sejam elas do ramo de construção civil, telecomunicações ou comércio em geral, que disputavam o fundo público através do OGE.

O fundo público participa diretamente do processo de rotação do capital, tendo em perspectiva o processo de reprodução capitalista como um todo; isso ocorre especialmente no contexto de crise. Assim sendo, o fundo público é um elemento fundamental, constituindo em causa contrariamente da queda tendencial da taxa de lucros, tendência intermitente do capitalismo e que está na origem do advento das crises. Uma condição decisiva para que o ciclo do capital ocorra como produção e reprodução é a de que exista metamorfose permanente da forma capital-mercadoria em capital-dinheiro mediada pela reprodução e pela circulação como processos ininterruptos (BEHRING, 2021, p. 47-51).

Enquanto se processa a metamorfose permanente da forma capital-mercadoriana em capital-dinheiro, mediada pela reprodução e pela circulação como processo ininterruptos, o país vive problemas estruturais que, se não equacionados, serão responsáveis no processo em que a paz social continuará a ser uma miragem, destacando-se: a ausência de outras formas de produtividade desvencilhadas da rotação de capital através do fundo público; a ausência de bom ambiente de negócios; a falta de eficiência e eficácia nos processos da administração pública; a debilidade dos recursos humanos; a taxa de desemprego<sup>67</sup> acima de 34%, levando em consideração a população economicamente ativa; a dívida pública que ronda acima dos 110% do PIB; a economia que ainda vive os efeitos da recessão desde 2014, fruto da queda na cotação do petróleo; a taxa de inflação na ordem de 18,7%; o PIB negativo com crescimento na ordem de 1,4%;<sup>68</sup> o índice de corrupção numa posição de 142º em 2020,<sup>69</sup> entre outros.

Diante desse cenário, já em 2020, o Executivo, ao encaminhar o OGE para aprovação na Assembleia Nacional, reconheceu o quadro nebuloso em que o país vivia em termos da paz social:

[...] para reverter esse quadro, o Executivo continuará engajado na implementação das reformas econômicas iniciadas em 2018, com a Estabilização Macroeconômica (PEM), pela via de um programa anual alinhado com o plano de desenvolvimento nacional 2018-2022 (ANGOLA, 2020, p. 7.043).

Especificamente no que se refere ao combate e à prevenção da corrupção, foi estabelecido que:

[...] de modo a tornar o país mais atrativo para investimento, o Executivo continua empenhado em melhorar o ambiente de negócios, adotando uma governação mais aberta e transparente. O Executivo reafirma o seu compromisso de combate a corrupção e a outros crimes econômicos e financeiros (ANGOLA, 2020, p. 7.043).

Esse empenho só será materializado se a disputa pelo fundo público deixar de favorecer objetivos escusos, quando fora par da dívida pública, que é o calcanhar de Aquiles que corroí, até antes da guerra na Ucrânia, mais de 80% do OGE.

Por isto, para além da reforma econômica é urgente uma reforma administrativa do Estado, que coloque em prática o princípio do respeito das instituições públicas para conformar os deveres aos direitos do cidadão (CANGA, 2022).

67 Taxa de Desemprego (TD) % = (População desempregada / população economicamente ativa) x 100%.

68 Instituto Nacional de Estatística (INE) – 2020.

69 Transparency International (2021, p. 3).

Observa-se que algumas instituições, se convertem em práticas que retardam a garantia dos direitos do cidadão; com a corrupção em grande escala se testemunha com grande incidência a dilapidação do fundo público.

Neste sentido, o Presidente da República de Angola, no discurso de posse para o segundo e último mandato, 2022-2027, afirmava o seguinte:

[...] A necessidade de transparência na actuação dos serviços e dos servidores públicos, bem como o combate ao crime económico e a corrupção que grassa em algumas instituições, em diferentes níveis, constitui uma importante frente de luta a ter seriamente em conta, na qual todos temos o dever de participar. A corrupção e a impunidade têm um impacto negativo directo na capacidade do Estado e dos seus agentes executarem qualquer programa de governação. Exorto, por isso, todo o nosso povo a trabalhar em conjunto para extirpar esse mal que ameaça seriamente os alicerces da nossa sociedade. O combate à pobreza é uma prioridade incontornável. Vamos, por isso, apostar na criação de emprego estável e na distribuição meritória dos recursos disponíveis, garantindo a adopção de políticas de inclusão económica e social, o que passa necessariamente pela protecção dos trabalhadores (SIAC, 2022, p. 4).

Olhando para o artigo 21º da Constituição, revista em 2021, pode-se identificar as tarefas fundamentais do Estado nas alíneas a), b),c),d),e),f)a fim de assegurar a paz social:

- a) Garantir a independência nacional a integridade territorial e a soberania nacional;
- b) Assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais;
- c) Criar progressivamente as condições necessárias para tornar efetivas os direitos económicos, sociais e culturais do cidadão;
- d) Promover o bem-estar, a solidariedade social e a elevação da qualidade de vida do povo angolano, designadamente dos grupos populacionais mais desfavorecidos;
- e) Promover a erradicação da fome;
- f) Efetuar investimentos estratégicos, massivos e permanentes no capital humano, com destaque para desenvolvimento integral das crianças e dos jovens, bem como na educação, na saúde, sem levar em consideração local de nascimento, religião, convicções políticas, ideológicas ou filosóficas, grau de instrução, condições económicas ou social ou profissional (ANGOLA, 2021, p. 11).

A garantia da independência nacional, a integridade territorial e a soberania nacional são indiscutíveis, e, é de consenso nacional que elas precisam ser

salvaguardadas permanentemente. Porém, à ausência da maioria das garantias fundamentais e dos direitos, plasmados na constituição, no que concerne a dignidade da pessoa humana, após o termino da guerra civil e o calar das armas, são objetivos que precisam ser perseguidos com afinco através de políticas públicas robustas, densas e concretas, sem ilusões e acompanhadas de ações, de diminuição do alto índice do desemprego, redução da informalidade que atinge da população ativa e ameaça a dignidade humana.

É necessário ultrapassar a falta de condições de acesso a habitação, saúde, educação de qualidade, água potável, saneamento básico, luz elétrica, segurança alimentar, entre outros que fazem com que Angola e os angolanos se mantenham entre os países com baixa qualidade de vida.

Importa aqui destacar que a alocação do OGE para o setor social, para os anos 2019, 2020, 2021 e 2022, não alcançaram os níveis desejáveis para enfrentar os desafios das necessidades reais e melhorar o quadro já referenciado, apesar da ênfase de alinhamento com o cumprimento do Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022, sinalizando o reforço necessário para melhorar o setor social especificamente a educação, saúde, combate à pobreza bem como o programa de estabilização macroeconômico.

Ao revisitar as quatro leis que aprovaram os OGE nos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022, conforme a tabela – 2 percebemos que as verbas alocadas para o setor social apresentam-se abaixo de 50%, nomeadamente: 39%, 5%, 40,9%, 40,1% e 38,8%.

**Tabela 2 – Demonstrativo da alocação de verbas do OGE dos anos de 2019, 2020, 2021 e 2022 para o Setor Social, a Educação e o Ensino Superior**

| Valor total do orçamento geral do Estado (OGE) – Angola – 2019 – 2022 |            |                   |                       |                       |         |
|---|------------|-------------------|-----------------------|-----------------------|---------|
| Ano   | 2019       | 2020              | 2021                  | 2022                  |         |
| Autorizado  | 11.345,50  | 15.970.826.135,00 | 14.785.200.967.825,00 | 18.745.388.200.030,00 |         |
| Pago  | 11.345,50  | 15.970.826.135,00 | 14.785.200.967.825,00 | 18.745.388.200.030,00 |         |
| <b>Função-setor social</b>  |            |                   |                       |                       |         |
|   | 2019       | 2020              | 2021                  | 2022                  |         |
| Autorizado  | 2.381,30   | 2.564,00          | 2.775,50              | 3.564,90              | -50%    |
| Pago  | 2.381,30   | 2.564,00          | 2.775,50              | 3.564,90              | -50%    |
| <b>Subfunção</b>  |            |                   |                       |                       |         |
| Educação  | Autorizado | 677,2             | 845,9                 | 1.009,20              | 1.244,8 |
|   | Pago       | 677,2             | 845,9                 | 1.009,20              | 1.244,8 |
| Saúde   | Autorizado | 749               | 797,3                 | 841,6                 | 905,5   |
|   | Pago       | 749               | 797,3                 | 841,6                 | 905,5   |

continua...

|  |            |                   |                   |                    |                    |     |
|--|------------|-------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-----|
| continuação                                |            |                   |                   |                    |                    |     |
| Proteção Social                            | Autorizado | 526,7             | 531,5             | 560,4              | 639,2              |     |
|  | Pago       | 526,7             | 531,5             | 560,4              | 639,2              |     |
| Habitação e Serviços Comunitarios          | Autorizado | 369,7             | 344,5             | 309,7              | 684,6              |     |
|  | Pago       | 369,7             | 344,5             | 309,7              | 684,6              |     |
| Recreação Cultura e Religião               | Autorizado | 47,7              | 28,6              | 44,3               | 77                 |     |
|  | Pago       | 47,7              | 28,6              | 44,3               | 77                 |     |
| Proteção Ambiental                         | Autorizado | 11,9              | 16,2              | 10,3               | 13,9               |     |
|  | Pago       | 11,9              | 16,2              | 10,3               | 13,9               |     |
| <b>Função- Ensino Superior</b>             |            |                   |                   |                    |                    |     |
|  | Autorizado | 77.866.759.734,00 | 83.274.547.641,00 | 103.133.318.755,00 | 212.476.887.636,00 | -1% |
|  | Pago       | 77.866.759.734,00 | 83.274.547.641,00 | 103.133.318.755,00 | 212.476.887.636,00 | -1% |
| <b>Subfunção</b>                           |            |                   |                   |                    |                    |     |
| Ensino Superior de Graduação               | Autorizado | 77.866.759.734,00 | 75.753.111.999,00 | 102.593.767.600,00 | 208.052.279.778,00 |     |
|  | Pago       | 77.866.759.734,00 | 75.753.111.999,00 | 102.593.767.600,00 | 208.052.279.778,00 |     |
| Ensino Superior de Pós-Graduação           | Autorizado | 69.780.686,00     | 7.521.435.642,00  | 539.551.155,00     | 4.424.607.858,00   |     |
|  | Pago       | 69.780.686,00     | 7.521.435.642,00  | 539.551.155,00     | 4.424.607.858,00   |     |
| Investigação e desenvolvimento em educação | Autorizado | 3.517.043,00      | 0,00              | 7.062.268.804,00   | 12.147.579.439,00  |     |
|  | Pago       | 3.517.043,00      | 0,00              | 7.062.268.804,00   | 12.147.579.439,00  |     |
| Outros Serviços de Educação                | Autorizado |                   | 1.548.735.654,00  | 7.255.320.075,00   | 7.883.483.059,00   |     |
|  | Pago       | 0,00              | 1.548.735.654,00  | 7.255.320.075,00   | 7.883.483.059,00   |     |
| Educação Especial                          | Autorizado | 420.443.314,00    | 0,00              | 4.183.834.380,00   | 3.573.617.091,00   |     |
|  | Pago       | 420.443.314,00    |                   | 4.183.834.380,00   | 3.573.617.091,00   |     |

Embora o discurso teórico e documental se alinhem numa mesma direção, na perspectiva do contexto de uma Angola real, porém, a realidade social não corresponde à riqueza do seu subsolo e os valores embolsados pelos governos na exportação da matéria-prima.

Por outro lado, a realidade material indica um reconhecimento e um consenso dos estudiosos e da população em geral de que as políticas públicas, principalmente no setor social, ainda não respondem às demandas da sociedade. O fosso entre os discursos e as leis aprovadas, com destaque para as garantias Constitucionais, ainda são abismais.

O governo reconhece que as políticas públicas implementadas, precisamente no setor social ao longo dos últimos 20 anos, ainda não dão respostas às assimetrias persistentes e às desigualdades sociais, assim como se mantém ainda a distribuição desigual, tal como referenciado no discurso de investidura do Presidente João Manuel Gonçalves Lourenço.

A redução das desigualdades sociais passa por uma maior aposta no sector social, nomeadamente no acesso à educação e ao conhecimento, à assistência de base para todos, à segurança social e à assistência aos mais vulneráveis e desfavorecidos. Para além das tarefas prioritárias já mencionadas, temos pois de promover o Estado social, com políticas de inclusão económica e social e de redução das desigualdades, apostando num desenvolvimento com grande ênfase no meio rural e no aumento da produção interna, agrícola e industrial. No decurso dos próximos cinco anos, vamos procurar fixar a taxa de inflação em limites aceitáveis e controláveis (SIAC, 2022, p. 4).

No que tange as políticas públicas no setor da educação, por exemplo, Candumbo e Canga (2022, p. 230) demonstraram a ineficácia da segunda reforma educativa, que hoje se encontra em processo de reformulação.

São identificadas dificuldades com a falta de salas de aulas e más condições infraestruturais das escolas existentes, o que faz com que ainda haja em muitas localidades lotação de salas de aulas, com 35 alunos acima dos estabelecidos por turma. Ainda observam-se situações em que as turmas possuem o dobro de alunos, tendo como consequência a baixa qualidade no processo de ensino-aprendizagem. O número elevado de crianças e jovens fora do sistema de ensino, violando o direito a uma educação de qualidade para crianças e jovens, são também um grave problema.

No que tange o setor da saúde, os grandes males que atingem a sociedade ainda são evidentes e vividos no cotidiano, apesar da construção de alguns hospitais de grande porte em alguns pontos do país. Os grandes desafios são a falta de especialistas, equipamento tecnológico e pessoal capacitado para o manuseio, assim como a quase inexistência de assistência medicamentosa.

A ausência de um hospital universitário em um país que se apresenta como detentor de ao menos seis Faculdades de Medicina de instituições públicas é o grande indicativo da lacuna em uma das áreas mais importantes da saúde – a pesquisa científica.

A razão médico por número de habitantes também está fora das exigências de OMS. Em Janeiro de 2022, Angola contava com 6.019 médicos, quando necessitava, pelos habitantes que possuía, de cerca de 30 mil médicos para responder às exigências da OMS (ANGOLA, OAVPR, 2022). Neste sentido, a razão estabelece 1 médico para cada 5 mil habitantes.

Para os angolanos, a malária é a primeira causa da morte. Segundo dados epidemiológicos apresentados no Relatório de 2019 e na errata de 2020 do Ministério da Saúde – cenário que mudou nos anos subsequentes – a malária tem representado mais de 90% de novos casos e de óbitos, em relação às doenças mais frequentes como a tuberculose e muito recentemente, a covid-19.

Quanto à pobreza monetária, os indicadores apontam que a incidência é de 40%, o que significa que 41 em cada 100 angolanos têm um nível de consumo abaixo da linha da pobreza, estimada em kz 12.181/mês.<sup>70</sup>

A incidência nas zonas rurais é maior, representando quase o dobro comparativamente as áreas “urbanas”. Acredita-se que essa porcentagem tenha aumentado nos últimos dois anos, quando ocorreu a crise sanitária que assolou o mundo. Se antes da crise sanitária era possível perceber as incidências da pobreza pela quantidade de crianças, jovens e adultos perambulando pela cidade de Luanda em condição de mendicância, com a crise da covid-19 a situação se torna cada vez mais grave.

Na cidade do Kilamba, centro urbano de classe média, é comum identificar famílias inteiras vindo das áreas periféricas fazerem dos contentores de lixo o espaço de sobrevivência. A tabela – 3 faz menção dos corrosivos do PIB, ou seja, aquelas variáveis que de forma significativa corroem o PIB.

**Tabela 3 – Demonstrativo de Corrosivos do PIB, 2019 – 2022**

| Corrosivos do PIB         | Anos   |       |        |       |
|---------------------------|--------|-------|--------|-------|
|                           | 2019   | 2020  | 2021   | 2022  |
| Estoque da dívida pública | 113%   | 123%  | 82,10% | -80%  |
| Inflação                  | 17,24% | 25%   | 26,56% | 18%   |
| Taxa de crescimento       | 1,40%  | 1,80% | 2,10%  | 2,40% |
| Rancking de corrupção     | 146°   | 142°  | 136°   | -136  |

Para além dos corrosivos do PIB (Estoque da dívida pública, Inflação, Taxa de crescimento, rancking de corrupção) apresentados na tabela – 3 pode-se mencionar as fundações, Unidades ou Comissões Técnicas e outras “instituições” que se apresentam como parceiros do governo no enfrentamento das desigualdades sociais, ou são criadas para uma estudos “temporário” tornando-se depois “permanentes”, mas na realidade muitos deles surgem para se apropriam do fundo público para implementar projetos que são objeto social de alguns Departamentos Ministeriais.

## Considerações finais

Angola, apesar de ser considerado um país potencialmente rico e com 20 anos de paz efetiva desde o calar da armas, não alcançou a paz social, que ainda é uma miragem.

<sup>70</sup> Equivalente a 0,025 Dólares no câmbio do dia 31 de outubro de 2022.

Mesmo considerando que as receitas para a composição do OGE sejam advindas de várias fontes, a sua composição ainda se baseia no preço do barril do petróleo e por isso é considerado um orçamento predominantemente de receitas fósseis.

Para além do volume da atividade econômica por província e o número da população, a distribuição da renda por províncias não leva em conta outros indicadores, como o peso percentual das províncias na receitas do OGE, o que devia ser considerado para o retorno à estas províncias a retribuição das suas riquezas. Outrossim, a densidade populacional que acentua as desigualdades sociais entre as províncias, também não é observada, favorecendo despesas desiguais.

A ausência de políticas públicas claras quanto às receitas de concessão nas áreas de exploração de recursos naturais penaliza as populações dessas áreas em todas as dimensões: ambiental, social, cultural e econômica.

Ao longo dos 20 anos, a cooperação entre Angola e demais parceiros econômicos e comerciais se mostrou abusiva e vertical na medida em que alguns credores aproveitaram de sua hegemonia, com a anuência das elites angolanas, e exerceram uma colaboração favorável a si próprios e às elites angolanas.

## REFERÊNCIAS

ALENCASTRO, M. A Odebrecht e a formação do Estado angolano (1984-2015). *Novos estud. CEBRAP*, São Paulo, v. 39, n. 1, p. 125-141, jan./abr. 2020.

ANGOLA. Lei nº 18/21, Lei de Revisão Constitucional. Revoga o nº 2 do artigo 132º, a alínea c) do artigo 135º, o artigo 192º e nº 1 do artigo 199º, o artigo 215º e o nº 1 do artigo 242º, adita os artigos 107ºA, 116ºA, 132ºA, 198ºA, 200ºA, 212ºA e 241ºA e republica a Constituição da República de Angola. Assembleia Nacional; na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional nº 688/2021, de 9 de agosto. Luanda, 13 de agosto de 2021. **Diário da República**. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 154, p. 6.475-6.521. Luanda: Imprensa Nacional, 2021.

ANGOLA. **Diário da República**. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 213. Luanda: Imprensa Nacional, 2020.

ANGOLA. Ministério das Finanças. República de Angola. **Relatório de Fundamentação – Orçamento Geral do Estado – 2021**. Luanda: MinFin, 30 out. 2020a.

ANGOLA. Ministério da Saúde. **Direcção Nacional de Saúde Pública**: Boletim Epidemiológico 2019 e 2020. 20. ed.

BEHRING, E. **Fundo Público, Valor e Política Social**. São Paulo, SP, 2021.

BUZA, A.; LEHER, R.; CANGA, J. L. O público e o privado diante da mercantilização da educação em Angola. **Trabalho necessário**, v. 20, n. 42, maio/ago. 2022.

BUZA, A. **Políticas públicas de desenvolvimento e de reforma do ensino superior no contexto da Republica de Angola**. Macau, 2020. Disponível em: <https://RevistaFORGES.PT>.

CANGA, J. L. (org.). **Pensar e partilhar**: o Serviço Social e a interdisciplinaridade. Belém: Aquarela, 2022.

CANGA, J. L. **Ensino de Ciências em Cabinda – Angola**: condições da prática docente, ideias de professores e desafios. 136 fls. Dissertação (Mestrado em Educação em Ciências Matemáticas) – Belém, PA: UFPA, 2007.

CANGA, J. L. **No Fútila, no Mayombe**: modernidade, desenvolvimento e riscos no tempo de paz em Cabinda – Angola. 182 fls. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Belém, PA: UFPA, 2011.

CANGA, J. L.; BUZA, A. Enfrentamentos e contradições nas comunidades de extração de recursos naturais em Cabinda – Angola. **R. Pol. Públ.**, São Luís, v. 15, n. 1, p. 21-31, jan./jun. 2011.

CANGA, J. L.; BUZA, A. **Qualidade do ensino superior em países periféricos diante dos apelos da globalização – o caso da República de Angola**. 2020. Disponível em: <https://www.revistaforges.pt/index.php/revista/article/view/18>.

COELHO, V. A classificação etnográfica dos povos de Angola. **Mulemba – Revista Angolana de Ciências Sociais**, v. 5, n. 9, p. 203-220, 2015.

DISCURSO de João Lourenço na cerimónia de investidura como Presidente da República. 2022. Disponível em: [www.siac.gov.ao](http://www.siac.gov.ao).

EVILASIO, S.; TEIXEIRA, S. O. Orçamento e políticas sociais: metodologia de análise na perspectiva crítica. **R. Pol. Públ.**, São Luís, v. 18, n. 1, p. 15-32, jan./jun. 2014.

GIDDENS, A. **Sociologia**. 4. ed. Tradução: Sandra Regina Netz. Porto Alegre: Artmed, 2005.

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA. Relatório do Índice de Pobreza Multidimensional em Angola – julho de 2020. Luanda: INE; University of Oxford; OPHI; PNUD, 2020.

LEI que Aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2019. Lei nº192/18 de 28 de dezembro 2018. Diário da República. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 192. Luanda: Imprensa Nacional, 2018.

LEI que Aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2020. Lei nº164/19 de 27 de dezembro 2019. Diário da República. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 164. Luanda: Imprensa Nacional, 2019.

LEI que Aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2021. Lei nº42/20 de 31 de dezembro 2020. Diário da República. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 213, p. 7.018-7.024. Luanda: Imprensa Nacional, 2020.

LEI que Aprova o Orçamento Geral do Estado para o Exercício Económico de 2022. Lei nº246/21 de 30 de dezembro 2021. Diário da República. Órgão Oficial da República de Angola. I Série, n. 246. Luanda: Imprensa Nacional, 2021.

MARINI, R. **Dialética da dependência**. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6539551/mod\\_resource/content/2/7.%20Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular%20-%20At%C3%A9%20p.28.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6539551/mod_resource/content/2/7.%20Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular%20-%20At%C3%A9%20p.28.pdf).

REIS, Mário G. Estruturas sociais e paz social. Síntese Política Econômica Social. **Faculdade Jesuíta de Filosofia e Teologia**, Belo Horizonte, v. 7, n. 25, p. 25-44, 1965. Disponível em: <https://faje.edu.br/periodicos/index.php/Sintese/article/view/3300>. Acesso em: 13 mar. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração do milénio**. 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/tema/odm/>. Acesso em: 18 mar. 2020.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Transformando nosso mundo: a agenda 2030 para o desenvolvimento Sustentável**. 2016. Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/>. Acesso em: 18 mar. 2020.

PNUD. Objectivos de desenvolvimento sustentável – 2020. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/conceitos/o-que-e-o-idh.html>. Acesso em: 18 mar. 2020.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano – 2013. A ascensão do sul: progresso humano num mundo diversificado. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/content/relat%C3%B3rio-do-desenvolvimento-humano-2013-0>. Acesso em: 18 mar. 2020.

SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: ENAP, 2006. 2 v.

SOUSA, I. **China-Angola: trinta anos de relações diplomáticas**. Lusofonias, 2013.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Índice de percepção da corrupção 2020**. Disponível em: <https://www.comunidade.transparenciainternacional.org.br/ipc-indice-de-percepcao-da-corrupcao-2020>. Acesso em: 31 ago. 2021.