**As Eleições de 2022**

**e a Concepção de Construção de uma**

**Nova Democracia para o Desenvolvimento**

Onofre dos Santos[[1]](#footnote-1)

Os 45 anos de Independência de Angola dão o pretexto a uma análise não tanto virada para o passado mas para um futuro cujo sucesso poderá depender da tomada de três decisões políticas que não se limitem a mudar o que está mal e a melhorar o que está bem mas a fazer mesmo o que ainda não foi feito.

The 45th anniversary of the Angolan independence opens a window of opportunity to reflect not so much about the past than towards the future, thinking that the success can be just depending on three political decisions addressing not only to change what is wrong and improve what is right but doing what so far was never done.

**Introdução**

O título deste artigo reproduz exactamente o tema que me foi proposto no honroso convite que me foi dirigido para participar na edição comemorativa dos 45 anos de Independência de Angola da Revista de Administração Pública da Escola Nacional de Administração e Políticas Públicas (ENAPP). Não terá sido alheia à escolha do tema a associação do meu perfil à função que desempenhei como Director-Geral das Eleições das primeiras eleições multipartidárias realizadas em Angola. Não obstante, o enfoque em 2022 e nas próximas eleições gerais é apenas um pretexto para a abordagem da parte mais importante do tema proposto que tem a ver com o anúncio de uma nova era: a construção de uma nova democracia para o desenvolvimento.

Celebrar os 45 anos da Independência de Angola obriga-me, porém, a recuar ao ano de 1975, o ano mais extraordinário da minha vida em que integrei a Comissão Central prevista no artigo 42.º do Acordo de Alvor, constituída em partes iguais por membros dos Movimentos de Libertação para elaborar para o Governo de Transição a Lei Fundamental e preparar as eleições para a Assembleia Constituinte. Integrei ainda, durante esse período do Governo de Transição uma das comissões mistas previstas no artigo 56.º do mesmo Acordo criadas para “estudar e propor soluções para os problemas decorrentes da descolonização e estabelecer as bases de uma cooperação activa entre Portugal e Angola”. Coube-me participar na comissão mista que deveria propor o destino instituições bancárias privadas então existentes em Angola cujo capital passara a ser detido pelo Estado Português por força das nacionalizações entretanto operadas no processo revolucionário que decorria em Portugal. A Lei Fundamental foi aprovada em Conselho de Ministros de 27 de Maio de 1975 e publicada no Boletim Oficial de Angola I Série, n.º 150 de 30 de Junho. Já depois da suspensão transitória do Acordo de Alvor pelo Decreto-Lei n.º 458-A/75 de 22 de Agosto, e após a declaração unilateral da Independência por cada um dos Movimentos de Libertação em Luanda, no Huambo e no Ambriz no dia 11 de Novembro, integrei ainda nesse ano de 1975 o governo instituído pela coligação FNLA-UNITA proclamado na cidade do Uíge no dia 23 de Novembro cuja posse seria conferida no Huambo no dia 3 de Dezembro. [[2]](#footnote-2)

Passaram 17 anos sobre o Acordo do Alvor até que um novo Acordo celebrado em Portugal agora entre o Governo do MPLA e a UNITA efectuou um recuo histórico quanto ao reconhecimento daquele Movimento de Libertação precipitando as alterações constitucionais que no âmbito da Reunião Multipartidária de Janeiro de 1992 foram a base do estabelecimento de um regime de Estado de direito democrático que dura até hoje. Foi provavelmente a minha participação nessa Reunião e a proposta por mim apresentada de composição do Conselho Nacional Eleitoral a explicação da minha designação para dirigir das eleições gerais de 1992.[[3]](#footnote-3)

Mais tarde, a 30 de Janeiro de 2010 fui um dos 7 Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional instalado desde 2008, que apreciou a constitucionalidade da Constituição de 2010 e nomeadamente o seu respeito do princípio incontornável do Estado de Direito e da democracia pluralista estabelecido de forma definitiva pela Lei Constitucional de 1992.[[4]](#footnote-4)

É, pois, com base nesta sequência de actos históricos que continuo a considerar estarmos em plena vigência da II República – uma primeira marcada pelo monopartidarismo e pela sua economia centralizada – e uma segunda marcada pela abertura ao multipartidarismo e à economia de mercado. Não me pareceu nunca que a Constituição de 2010 tivesse tido o objectivo de mudar o sistema de governo vigente, sendo certo que o seu carácter presidencialista se limitou a consagrar o que o Tribunal Supremo, actuando nas vestes de Tribunal Constitucional, já esclarecera e firmara no seu célebre Acórdão de 21.12.1998.[[5]](#footnote-5) Foi, aliás, eleito em 2012 o mesmo Presidente da República que já exercia constitucionalmente essas funções desde 1979 ninguém tendo notado que a sua função tivesse sido significativamente remodelada com base nos poderes e competências que lhe foram atribuídos pela nova Constituição.

Muito menos se poderá falar em III República como referência ao início de mandato do terceiro Presidente da República na História de Angola independente. As Repúblicas não têm que ver com eleições nem com alterações constitucionais que não comportem modificações essenciais para a condução do Estado.

Servem esta considerações de preâmbulo à segunda parte do título proposto: concepção de uma nova democracia para o desenvolvimento, na medida em que algumas das ideias que aqui pretendo aduzir não exigem qualquer alteração constitucional nem visam prenunciar o advento de uma III República.

**Uma nova democracia para o desenvolvimento**

A noção proposta tem dois polos: a democracia e o desenvolvimento. Ambos os polos existem, há muito tempo. A primeira Constituição de Angola, denominada Lei Constitucional de 1975 já definia no seu primeiro princípio fundamental a República Popular de Angola como um Estado soberano, independente e *democrático* (artigo 1.º). Outro princípio fundamental nela exarado era o de que a República Popular de Angola considerava a agricultura e a indústria como factor decisivo do seu *desenvolvimento* (artigo 5.º).

Por sua vez, a Constituição da República de Angola nas suas declarações preambulares assume inequivocamente o compromisso do *desenvolvimento* pelo Povo, através dos seus lídimos representantes, Deputados da Nação livremente eleitos nas eleições parlamentares de Setembro de 2008, a par dos compromissos da reconciliação, da igualdade e da justiça. A Constituição não se fica pela mera declaração de intenção, formulando ainda em vários dos seus preceitos os fundamentos para o desenvolvimento democrático do país, principalmente no seu artigo 89.º em que enuncia alguns dos princípios fundamentais nesta matéria, nomeadamente o papel do Estado no desenvolvimento económico nacional harmonioso, a livre iniciativa económica e empresarial, a economia de mercado e a defesa da propriedade.

A experiência destes últimos dez anos põe todavia em evidência que não são as palavras que mudam as condições de vida do povo, em nome do qual falam os seus lídimos representantes. O que pode vir a fazer a diferença são os seus actos. É na base dos actos políticos realizados desde há 45 anos que se poderá fazer o balanço do desenvolvimento democrático de Angola. Creio bem que não há um único político angolano consciente que se dê por satisfeito com a obra feita até esta data. Enquanto houver a pobreza que todos conhecem, enquanto houver muitos milhares de crianças a quem continua a ser negada a instrução básica, jovens a quem não seja facultada uma educação secundária capaz, enquanto as tarefas fundamentais não deixarem de ser palavras bonitas dependuradas em alíneas do artigo 21.º da Constituição como em ramos secos de uma árvore apenas agarrada à raiz, é evidente que não haverá nem reconciliação, nem igualdade, nem justiça e, infelizmente, em consequência de tudo isso, também não haverá desenvolvimento. No entanto, não conheço, outro país como Angola com as condições para chegar ao patamar de uma grande potencia em África.

**Três decisões para Angola emergir como uma grande potencia**

O que falta a Angola para se tornar um país desenvolvido não é petróleo, nem dinheiro, nem pessoas, mas decisões políticas. Aliás, do meu ponto de vista, apenas três decisões bastarão para transformar o nosso país numa grande potência.

A primeira decisão é o compromisso de a partir dos resultados das eleições gerais de 2022 o Presidente da República eleito governar com todos os partidos políticos que tenham representação parlamentar, na proporção da representação obtida (aplicando muito simplesmente ao Governo central a regra a seguir no governo das autarquias). Esta coligação necessária (não obrigatória porque ninguém será forçado a participar no Governo) apenas dependerá do convite do Presidente que vier a tomar posse após as próximas eleições, sem qualquer necessidade de mudanças de natureza constitucional. Nos termos da Constituição cabe ao Presidente da República nomear (e exonerar) os Ministros de Estado, os Ministros, os Secretários de Estado e os Vice-Ministros (alínea d) do artigo 119.º da CRA) não tendo qualquer obrigação constitucional de os nomear de entre os afectos ou filiados no seu próprio Partido. É total a sua liberdade e discricionariedade quanto à sua nomeação embora seja perfeitamente legítima e admissível a sua decisão, como chefe do partido político vencedor do pleito eleitoral, de apenas escolher os membros do seu Conselho de Ministros entre os adeptos da sua formação política. Acontece, porém que as eleições de 2022, como também as eleições de 2017, não foram eleições para governo mas apenas para Presidente da República e Deputados. A Constituição veio introduzir um princípio novo quanto à Organização do Poder do Estado, concentrando no Presidente da República todo o Poder Executivo deixando, assim, de haver Governo como órgão de soberania, passando os ministros a ser nomeados por única e exclusiva vontade do Presidente eleito o qual não tem sequer que fazer aprovar as suas nomeações na Assembleia Nacional. É certo que parece lógico que o programa do partido vencedor seja executado por ministros desse mesmo partido. O facto, porém, é que o Presidente da República tomando posse após a sua eleição não é apenas Presidente dos que nele votaram mas também de todos aqueles que votaram em outros partidos políticos com programas que foram apoiados por franjas diversas do eleitorado a quem o Presidente eleito tem de dar uma particular atenção. É aqui que os resultados eleitorais podem servir de orientação para as nomeações de um governo mais abrangente do ponto de vista da sua representação tão ampla quanto possível de todos os estratos políticos do país. O anúncio antecipado desse propósito, visando a reconciliação, a igualdade, a justiça e o desenvolvimento, por parte de quem actualmente exerce o Poder Executivo, irá certamente lançar um debate e reposicionar o foco partidário nos programas políticos a apresentar, com particular ênfase no desenvolvimento nacional. Esta seria a primeira decisão embora não tenha que ser necessariamente a primeira do ponto de vista cronológico.

A segunda decisão política é lançar um programa de trabalho para todos, garantindo que cada cidadão entre na cadeia de produção dos bens necessários à alimentação. Angola dispõe de solo e clima com condições naturais de produtividade para competir com os melhores do mundo. Também a sua localização oferece um vasto mercado aos seus produtos agrícolas. Por outro lado, o Estado dispõe de centenas de indicadores práticos, entre os quais sobre tipo de culturas, medição de cada parcela e o número de famílias que vive do sector (Recenseamento Agropecuário e Pescas). A informação generalizada destes dados estatísticos e uma formação maciça e contínua em todas as áreas de produção, com particular intensidade na produção do milho e soja e na produção avícola (frangos e ovos) é essencial para o arranque desta reviravolta em que todos poderão ter trabalho e emprego. A produção industrial através da aprovação de projectos viáveis e devidamente acompanhados acabarão por gerar pequenas e médias empresas que se substituirão ao Estado não só na formação dos produtores (indispensável para se atingir a mesma qualidade dos produtos importados) como na sua integração nas respectivas cadeias de produção (que em última análise lhes vai garantir o emprego). Com efeito, a persistência na importação destes produtos básicos é importar desemprego (o desemprego de todos aqueles que poderão sobreviver com dignidade participando na sua produção). Mas esta decisão não é nem fácil nem indolor. A protecção aduaneira da produção nacional desde logo irá conjurar contra ela todos os importadores angolanos que argumentarão que apenas graças a eles os produtos importados serão muito mais baratos que os produzidos localmente (o que infelizmente é verdade). O que eles não dirão é que é que isso não será assim para sempre. Todas as indústrias passam por uma fase de crescimento indispensável à redução do seu custo unitário até atingir a economia de escala mínima para o sector. Certamente que numa fase inicial que pode levar mais de uma década, os produtos chegarão a Angola mais baratos dos que os localmente produzidos mas Angola não pode ao mesmo tempo ter as duas coisas: empregos e custos baixos.

Esta difícil decisão política traduz-se, pois, em estabelecer uma protecção de todos os produtos que Angola pode produzir como o milho, a soja, o frango, os ovos a carne bovina e o leite tendo sempre em mente que o sucesso não acontece por acaso. Os angolanos pagarão durante anos mais caros todos estes produtos mas terão trabalho e emprego e com a produção local e o trabalho dos angolanos o desenvolvimento estará garantidamente ao nosso alcance ao fim de uma dezena de anos.

A terceira decisão política é instrumental das outras duas. Toda a actividade, seja dos ministros, seja dos camponeses ou dos industriais deve estar sempre orientados para os resultados. Isto significa que cada projecto, seja ele um projecto nacional ou local, público ou privado (mas apoiado directa ou indirectamente pelo Estado) deve ser pensado, programado, com metas definidas, controladas e geridas por pessoas experientes (de que ainda não dispomos suficientemente e por isso é tão importante a formação). Recentemente foi noticiado o investimento numa chocadeira – o que sugeria o início de um projecto alimentar sério. Ora um projecto desta natureza não se inicia assim, a menos que se tenha a ilusão de que com aquela chocadeira está descoberta a fábrica dos ovos de ouro. Embora desejando que os ovos a produzir se transformem em pintos e os pintos em galinhas e que estas alimentem o maior número de pessoas durante muito tempo, esta chocadeira teve um custo e o seu retorno tem de estar assegurado num período predeterminado. Assim não sendo converte-se numa boa intenção daquelas que está o inferno cheio. Por isso, cada projecto deve ter a previsão dos resultados e adjudicada capacidade de acompanhamento e avaliação da sua rentabilidade, comparando a todo o tempo os resultados alcançados com os resultados esperados. O rigor e a exactidão que só uma formação contínua pode dar, tem de ter sempre esta baliza de responsabilidade pela obtenção dos resultados propostos.

Dissemos atrás que não é a falta de dinheiro o problema de Angola. O que realmente nos falta são projectos devidamente acompanhados do respectivo estudo económico de viabilidade, devidamente elaborado e sem que ofereça dúvidas a quem o analise - projectos que quando financiados, devem ser capazes de gerar fundos suficientes para se sustentarem e pagarem ao Banco o empréstimo concedido. No entanto estes projectos devem igualmente ser acompanhados dos seguintes elementos:

* plano de emprego decorrente desse projecto com a indicação concreta das funções a desempenhar por cada elemento a admitir;
* valor acrescentado líquido previsional a gerar pelo projecto;
* volume das importações a substituir (em dólares ou euros);
* importância dos capitais próprios ou alheios;
* experiência dos administradores do projecto em funções similares noutros projectos.

Angola não pode correr riscos gerados por administrações incompetentes e muito menos negligentes. Não basta realmente dizer como frequentemente se lê que Angola reúne condições para produzir e exportar um determinado produto de importância básica para o sustento das suas populações. É preciso acrescentar e essa é a parte mais relevante: dizer como se faz e como se vai fazer para atingir as quantidades estimadas e a qualidade requerida. Não é comprando uma chocadeira que se vai implementar um projecto avícola. A solução passa por um desenvolvimento gradual da avicultura e de forma integrada. Angola não deve, com efeito, depender de países terceiros – para obter pintos, rações, matéria prima e produtos de carne procurados internacionalmente. Angola deve ser autossuficiente em tudo isto e deve produzir todos estes artigos a um custo internacional e com a mesma qualidade.

Esta decisão traduz-se numa inovadora exigência para todo o gestor – desde o ministro ao mais elementar executor de um projecto de desenvolvimento – em termos de automaticamente se submeter a um sistema de verificação constante dos resultados obtidos em comparação com os resultados assumidos e a sua inerente responsabilização. Quem assume um lugar ministerial ou um simples projecto económico assume não tanto uma função como uma responsabilidade. Responsabilidade que só pode ser justificada pela experiência ou por uma formação que a propicie.

**Conclusão**

Apresentei muito sumariamente três decisões políticas que se me afiguram capazes de virar o rumo do país em que todos desejamos o mesmo: bem estar, progresso, prosperidade para todos os angolanos. Para os que são e para os que não são do MPLA, o partido que reconhecido no Alvor como um dos três Movimentos de Libertação, tem a responsabilidade de governar Angola há 45 anos!

Haverá seguramente muitas realizações a creditar ao seu governo mas há também o choque da realidade actual que está muito longe de ser ideal. Basta olhar para o país que temos: um país com alguns ricos cheios de dinheiro que não sabem onde o aplicar (rentavelmente) e muitos pobres sentados sobre uma imensa riqueza por explorar. Vejo esta gente a viver numa terra onde quase tudo falta numa azáfama incessante à procura da sobrevivência. E porquê? Por falta de um modelo correcto de desenvolvimento e de capacidade de gestão desde há muitos anos. Pois bem, tudo isto não se vai resolver do dia para a noite uma vez que há soluções a tomar a médio e a longo prazo. Mas o que é urgente e que temos de fazer agora deve estar já integrado numa visão de futuro: como queremos que seja o nosso país. Propus que depois de 2022 todas as forças políticas do país sejam congregadas e responsabilizadas na governação de Angola. Penso que esse desiderato, de bom senso, fará mais pela reconciliação nacional do que todas as comissões de verdade e justiça que se possam ou desejem criar. Se é verdade que ainda nos faz falta reconciliarmo-nos com o passado, é mais importante para a nossa sobrevivência como nação próspera e desenvolvida sermos capazes de estabelecer um consenso sobre o futuro. Afigura-se prioritária a criação de uma Alta Comissão para o Desenvolvimento integrando as personalidades com saber e experiência que as há no nosso país, algumas delas dispersas por Ministérios, Conselho da República, Universidades, Escolas (como a ENAPP) e outras instituições de conhecimento, Organizações da Sociedade Civil (ADRA, MOSAIKO, OPSA, por exemplo), Igrejas, Instituições internacionais com representação em Angola (como o Banco Mundial[[6]](#footnote-6)) sem prejuízo de incluir a audiência de consultores internacionais, tudo com o objectivo de identificar, num prazo razoável, os projectos mais vocacionados para o desenvolvimento, priorizando aqueles que se encontram pendentes de aprovação ou de financiamento. Identificados esses projectos (os existentes e os novos que se apresentem mais relevantes à Comissão) deverá dar-se sequência a esse trabalho com outro de não menor relevância que será o da selecção de personalidades ou entidades responsáveis para tutelar cada um dos referidos projectos, tendo em consideração os objectivos quantitativos, qualitativos e temporais a estabelecer e a avaliação contínua dos resultados.

A Comissão deverá igualmente propor a criação de um órgão eminentemente técnico de preparação destas decisões e subsequente acompanhamento e controlo económico e contabilístico dos projectos identificados (naturalmente com base em programas de controlo informático que permitirão momento a momento a verificação comparativa entre o actual e o previsto). Este órgão de centralização da gestão dos projectos de desenvolvimento deverá obviamente funcionar agregado ao Gabinete do Presidente da República. Se houver um novo slogan para a próxima legislatura o seu mote talvez não deva contentar-se em “mudar o que está mal e melhorar o que está bem”, mas antes “fazer o que ainda não foi feito”.

Na verdade, não interessa agora discutir o que não se fez nestes 45 anos que Angola leva como país independente. O que realmente importa é fazer aquilo que ainda está por fazer. Coisas a fazer e o método para as realizar – através da tripla orientação: estabelecimento de objectivos para todos e cada um dos projectos, a sua avaliação permanente e, finalmente, a responsabilização dos respectivos gestores pelos resultados.

Mas nada disto é possível sem os braços e a vontade das pessoas envolvidas na execução destes projectos de desenvolvimento. São elas que vão tratar dos animais para a produção de carne, do leite, das rações, tal como vão manusear máquinas para as quais têm de ser instruídos e treinados. É vulgar dizer-se em sessões de formação que cada animal de carne ou de leite deve merecer dos tratadores o cuidado exigido a uma máquina no processo fabril para dela se obter o melhor rendimento. Por isso a formação maciça que o Presidente da República identificou como um factor crucial para o desenvolvimento de África é tão importante para nós. A necessidade de agregar pessoal técnico formado é absolutamente indispensável ao sucesso de um programa de desenvolvimento como o entrevemos. O Governo de Angola tem, aliás, revelado as melhores intenções de recuperação económica do país. Para o conseguir tem de adquirir capacidade técnica para pôr a funcionar as boas ideias dos governantes. Por ex. o Ministro do Comércio e Indústria pretende uma economia de qualidade e lançou há pouco a ideia de construir laboratórios para monitorizar a economia que pretende diversificar. Merece aplauso. Mas para que isto aconteça, é fundamental que os resultados analíticos tenham também eles qualidade de forma a que os seus utilizadores acreditem neles. Um laboratório oficial não poderá ser desmentido por um laboratório estrangeiro (ou privado) porque a fraca qualidade dos resultados apresentados apenas concorrerá para desacreditar os laboratórios oficiais. Os resultados desses laboratórios, desde que se assumam como de qualidade serão no futuro preponderantes para a classificação das empresas cujos produtos sejam por eles atestados. O caminho para os laboratórios que o Ministro quer criar devem ser de concorrência sã, a bem da indústria (e nunca um serviço de interesses político-partidários ou pessoais). Mas é uma boa ideia, subir o patamar da qualidade da nossa indústria, através do desenvolvimento qualitativo dos nossos produtos. O próximo passo será a certificação das empresas que ajudará as empresas a conquistar novos mercados para os seus produtos.

Tudo isto tem a ver com a credibilidade das pessoas e dos processos de produção nacional. Como bem sabemos, não podemos mudar o passado, mas podemos mudar o futuro. Identificados os projectos de desenvolvimento viáveis, as pessoas capazes ou capacitadas (no tempo, por via de uma formação maciça) e os meios de controlo adequados à sua execução, os resultados serão absolutamente inevitáveis e o financiamento não se fará rogado. Financiamento que virá não só das instituições financeiras nacionais e internacionais vocacionadas para apoio ao investimento, como virá das fortunas adquiridas no passado por angolanos que acabarão por ser estimuladas a aderir a esta via de fomento do nosso próprio desenvolvimento. Bem sabemos que o dinheiro não tem pátria mas havendo a possibilidade de escolha entre investimento rentável na Rússia, na China ou na América e em Angola é impensável que aos capitalistas angolanos seja indiferente a evolução do nosso desenvolvimento.

Deposito a maior fé em Angola na sua gente e nas riquezas naturais com que Deus a dotou e que se mantêm (quase) na mesma apesar de toda a delapidação de pessoas e bens ao longo de mais de quatro séculos. Mas a fé vale pouco sem a esperança, a sua irmã gémea, e esta obriga a pensar em ver concretizada nos nossos dias o que foi prometido a todo o povo angolano e não apenas a alguns privilegiados. Esta a realidade que nos interpela e nos compele a encontrar respostas plausíveis e porventura adequadas. A começar pelo investimento nas competências, existentes no país ou fora dele, como alavanca de transmissão maciça do conhecimento – factor determinante para o crescimento exponencial de pessoas com conhecimentos essenciais para a execução dos projectos de desenvolvimento devidamente protegidos pelo Estado. Com base no pessoal formado o passo seguinte é pelo cumprimento do objectivo de baixar ao mínimo possível o custo unitário de produção. Só este custo interno de produção terá como contrapartida a produção nacional, o emprego e a independência não apenas económica como política do nosso país.

1. Juiz Conselheiro Jubilado do Tribunal Constitucional de Angola

   [*santos.onofre@gmail.com*](mailto:santos.onofre@gmail.com) [↑](#footnote-ref-1)
2. SANTOS, Onofre dos, “*Os meus dias da independência*” edição Guerra & Paz 2020. [↑](#footnote-ref-2)
3. SANTOS, Onofre dos, “*Eleições Angolanas 1992 – Uma lição para o futuro*” [↑](#footnote-ref-3)
4. Acórdão n.º 111/2010 *in* *Jurisprudência Constitucional, Colectânea de Acórdãos 2009/2011*, EdiJuris [↑](#footnote-ref-4)
5. Declara que as competências do Presidente da República, estabelecidas na Lei Constitucional lhe atribuem proeminência na cadeia de comando do poder executivo, o poder de direcção e chefia do Governo *in* *Jurisprudência Constitucional, Colectânea de Acórdãos do Tribunal Supremo na veste de Tribunal Constitucional 1996/2008*, EdiJuris [↑](#footnote-ref-5)
6. Ver a este respeito a entrevista do representante em Angola do Banco Mundial, Olivier Lambert, in O PAÍS de sábado 20 de Junho de 2020. [↑](#footnote-ref-6)