

Angola

Oil, Broad-based Growth, and Equity



Angola

Oil, Broad-based Growth, and Equity



THE WORLD BANK
Washington, D.C.

Copyright © 2007
The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank
1818 H Street, N.W.
Washington, D.C. 20433, U.S.A.
All rights reserved
Manufactured in the United States of America
First Printing: May 2007



printed on recycled paper

1 2 3 4 5 10 09 08 07

World Bank Country Studies are among the many reports originally prepared for internal use as part of the continuing analysis by the Bank of the economic and related conditions of its developing member countries and to facilitate its dialogs with the governments. Some of the reports are published in this series with the least possible delay for the use of governments, and the academic, business, financial, and development communities. The manuscript of this paper therefore has not been prepared in accordance with the procedures appropriate to formally-edited texts. Some sources cited in this paper may be informal documents that are not readily available.

The findings, interpretations, and conclusions expressed herein are those of the author(s) and do not necessarily reflect the views of the International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank and its affiliated organizations, or those of the Executive Directors of The World Bank or the governments they represent.

The World Bank does not guarantee the accuracy of the data included in this work. The boundaries, colors, denominations, and other information shown on any map in this work do not imply any judgment on the part of The World Bank of the legal status of any territory or the endorsement or acceptance of such boundaries.

The material in this publication is copyrighted. Copying and/or transmitting portions or all of this work without permission may be a violation of applicable law. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank encourages dissemination of its work and will normally grant permission promptly to reproduce portions of the work.

For permission to photocopy or reprint any part of this work, please send a request with complete information to the Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, Tel: 978-750-8400, Fax: 978-750-4470, www.copyright.com.

All other queries on rights and licenses, including subsidiary rights, should be addressed to the Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA, Fax: 202-522-2422, email: pubrights@worldbank.org.

ISBN-10: 0-8213-7102-9

ISBN-13: 978-0-8213-7102-2

eISBN: 978-0-8213-7103-9

ISSN: 0253-2123

DOI: 10.1596/978-0-8213-7102-2

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data has been requested.

Contents

Preface	vii
Acronyms and Abbreviations	ix
Prefácio	xi
Sumário Executivo	xiii
Executive Summary	xxxv
Introduction	1
1. Country Background: Socio-Economic Realities Before and After Independence	5
Socio-Geographic Characteristics	5
Living Standards Indicators	7
The Transition to Independence	11
Policy Choices and Structural Changes	14
2. Macroeconomic Performance in a Time of Transitions	19
The Transition to a Market Economy	19
More Revenues and Less Inflation	22
The Tensions of Transition	32
3. Oil Wealth: Policy Options to Manage the Windfall	39
The Characteristics of the Petroleum Sector	39
The Legal Framework Governing the Sector	43
Governance, Transparency and Institutional Capacity	47
Oil Wealth: How Much and for How Long?	53
Intergenerational Considerations	59
Policy Options To Manage the Windfall	60
4. The Diamond Sector: A Potential Underexploited	67
The Characteristics of the Diamond Sector	67
Governance: Opaque and Unstable Legislation	69
The Business Environment: Not Competitive Enough	71
A Three-Pronged Strategy to Unleash the Potential of The Sector	73

5. Private Sector Development and the Business Environment	81
The Private Sector in Angola	81
Trade Patterns and Regional Integration	88
Recent Actions to Improve the Business Environment	93
The Way Forward	96
6. Removing Obstacles to Agriculture and Rural Development	103
A Sector Facing Daunting Challenges	103
Removing Obstacles to Output Growth	105
Stimulating Competitiveness through Better Incentives	113
Annex I	116
Annex II	117
7. Supporting Livelihoods and Improving Service Delivery	123
Supporting Livelihood Strategies	123
Strengthening Existing Social Programs	127
Reaching the Poor with Social Services	130
Using Fiscal Savings to Improve Service Delivery	135
Statistical Appendix	139
References	153
Map of Angola	
Endpiece	
LIST OF TABLES	
E.1 A Scorecard to Assess Governance and Transparency in the Oil Sector	xlv
E.2 Summary of Diagnostics and Recommendations	li
1.1 Basic Poverty and Social Indicators	8
1.2 Composition of GDP by Sector, 1966–2004	13
2.1 Macroeconomic Stabilization Programs Adopted between 1989 and 2000	21
2.2 Macroeconomic Framework, 2003–07	24
2.3. International Experiences on Macroeconomic Stabilization Programs	29
3.1 Unit Cost Comparisons for Selected Countries	42
3.2 Fiscal Terms for Petroleum Exploration Contracts in Angola	45
3.3 Sonangol Tax and Profit Oil Liabilities to the Government of Angola	47
3.4 A Scorecard to Assess Governance and Transparency in the Oil Sector	52
3.5 Angola’s Petroleum Wealth under Different Price Scenarios	55

3.6	Gross Revenue Scenarios	56
3.7	Total Governance Revenues	57
3.8	Permanent Expenditure Per Capita at Different Assumptions	61
4.1	Fiscal Regimes for Diamond Mining	74
5.1	Government Policies and Behaviors and Investment Decisions	83
5.2	SADC Infrastructure Indicators	84
5.3	Trends in Merchandize Trade	88
5.4	Destination of Angolan Exports (percent)	92
5.5	Sources of Imports (percent)	92
6.1	Production of Selected Farm Products (1961–2003)	106
6.2.	Comparative Yields for Key Crops, 2003	107
7.1	Public Services According to their Perceived Importance (1 = Maximal; 7 = Minimal; %)	135
7.2	Satisfaction Rates with Public Services (1 = Maximal; 7 = Minimal; %)	136

LIST OF FIGURES

E.1	Association between Resource Concentration and Conflicts	xxxvii
E.2	Curbing Inflation (Angola: Year on Year Inflation Rate)	xxxix
E.3	Government Revenues from Oil under Different Price Scenarios and in the Absence of New Discoveries	xl
1.1	Gini Coefficients—Angola and Oil Producing Countries	9
1.2	Evolution of Angola’s Real GDP Per Capita, 1960–2004	14
1.3	Composition of Domestic Expenditure, 1960–2004	15
1.4	Total Government Expenditure as a Percent of GDP for Selected Countries	16
2.1	A Snapshot of Inflation and Dollarization	22
2.2	Progress in Macroeconomic Indicators	26
2.3	Curbing Inflation	27
2.4	Foreign Exchange Interventions	28
2.5	Tradable and Nontradable Inflation Rates	31
2.6	Angola—Gross International Reserves	31
2.7	Association between Resource Concentration and Conflict	33
3.1	Oil Reserves: Selected Countries	40
3.2	Angola Oil Production	41
3.3	Total Costs for Selected Project	43
3.4	Comparison of Government Take in Selected Countries	44
3.5	Brent North Sea Oil Price Scenario	54
3.6	Gross Revenue Scenarios	56
3.7	Government Revenue Scenarios	57

3.8	Sonangol Revenues	58
3.9	Sonangol Expenditures	58
3.10	Permanent Expenditure Per Capita	60
4.1	Angola’s Official Diamond Exports	68
4.2	Diamond Tax Revenues (1995–2004)	72
5.1	Importance of Informal Employment in the Urban Economy	87
5.2	Breakdown of Applied MFN Duties, 2005	90
5.3	Governance and Transparency	94
6.1	Estimated Historical Production of Major Crops, (1961–2003)	105
7.1	Annual Expenditures Per Capita in Education by Provinces	131
7.2	Annual Per Capita Expenditure in Health	132

LIST OF BOXES

E.1	Elements of a Revenue Management Framework for Angola	xlii
3.1	Petroleum Sector Data	42
3.2	Legal and Contractual Framework	44
3.3	The Petroleum Tax Cycle in Angola	47
3.4	The Paradox and Plenty and the Case of Angola	48
3.5	The Quality of Angolan Crude Oil	54
3.6	Elements of a Revenue Management Framework for Angola	65
4.1	Certificates of Origin and the Kimberley Process	70
4.2	The International Experience on Regulating Diamond Production	75
4.3	Corporate Social Responsibility in the Diamond Sector	78
4.4	Time Frame and Actions for Diamond Sector Reform and Development	78
5.1	A Scorecard for Tackling Governance and Corruption	100
6.1	Decentralization Matters: The Mozambican “Proagri”	109
6.2	Shrinking State Intervention and Soaring Productivity—The Case of Brazil	111
7.1	Existing National Programs Addressing PRS Objectives	129

Preface

This Country Economic Memorandum (CEM) is the result of collaboration between the World Bank and the Government of Angola with the support of the British Government between 2004 and 2005. A formal discussion of the main findings and recommendations of the report was held in Luanda on May 11, 2006 with representatives of the Ministry of Planning, the Ministry of Finance, and the Central Bank.

The counterpart team in the Government of Angola was led by the Ministry of Planning under the guidance of Ms. Ana Dias Lourenço, Minister of Planning, and the leadership of Mr. Pedro Luís Fonseca, Director of Studies and Planning with the support of Messrs. Alcino Izata Conceição, Lando Teta, and Pedro Kiala. They have provided enormous support and encouragement to the CEM team and contributed useful comments and suggestions throughout the concept and implementation stages of the report. In the Ministry of Finance, especial thanks are due to Mr. José Pedro de Morais, Minister of Finance, and Messrs. Eduardo Severim de Morais and Job Graça, Vice-Ministers of Finance, for their support. Mr. Manuel Neto da Costa, Director of the Office of Studies and Foreign Relations of the Ministry of Finance (GEREI) led the discussions on behalf of the Ministry of Finance and his constant feedback was instrumental for the success of the task. The team is also grateful for the support offered by senior and technical staff in the Ministry of Agriculture, Ministry of Industry and Commerce, Ministry of Petroleum, Ministry of Geology and Mines, BNA, Sonangol, Endiama, EPAL, EDEL, and INE in the provision of the necessary information and data required to produce the CEM.

On the World Bank side, the Country Economic Memorandum was managed by Francisco Carneiro (Sr. Country Economist, AFTP1). The team included Maria Teresa Benito-Spinetto (Research Analyst, AFTP1), Fahrettin Yagci (Lead Economist, AFTP1), Nelvina Lutucuta (Economic Analyst, AFMAO), Sonia Sanchez (Consultant, AFTP1), Louise Fox (Lead Specialist, AFTPM), Charles McPherson (Sr. Advisor, COPCO), Paulo de Sá (Lead Operations Officer, LCC5C), Charles Husband (Lead Mining Specialist, COPCO), Gilberto de Barros (Sr. Private Sector Development Specialist, AFTPS), Eduardo Luis Leao de Sousa (Sr. Economist, AFTS1), Estanislao Gacituá-Marió (Sr. Social Scientist, AFTS3), Hakon Nordang (Junior Professional Associate, SDV), and Sigrun Aaslund (Operations Analyst, AFTS3). The consultants financed by the British Government through the British Embassy in Angola and DfID were Prof. Steven Kyle (Cornell University, USA), Prof. Richard Auty (University of Lancaster, UK), and Prof. Emilson Silva (Tulane University, USA).

The financial and intellectual support to the task offered by the former British Ambassador to Angola, Mr. John Thompson, renewed by his successor the current British Ambassador, Mr. Ralph Publicover, is gratefully acknowledged. Especial thanks also go to Messrs. Harry Hagan and Martin Johnston from DfID. The British Government financed background work on the impacts of phasing out fuel and price subsidies in Angola, and a Country Social Analysis (CSA). Both the subsidies study and the CSA involved a substantial effort to generate new data through a series of surveys in Luanda and other provinces in Angola and were very important inputs to the CEM and contributed to inform ongoing government policies.

Advice and comments were also received from the donor community, civil society, academia, and think tanks in Angola through a series of consultations on specific sections of

the report that were held in Luanda during preparation of the Country Economic Memorandum. Their extensive knowledge of economic and social issues in Angola was extremely valuable. Valuable comments and suggestions at different stages were also offered by Jon Shields, Alfredo Torrez, and Alexander Kyei (IMF).

The peer reviewers Jeni Klugman (Lead Economist, AFTP2), and Robert Bacon (Consultant, COPCO) provided valuable comments and suggestions. Laurence Clarke (Country Manager at the time of writing, AFMAO) and Olivier Lambert (Sr. Country Officer, AFMAO) provided invaluable support throughout the process by reading, commenting, and seeking feedback from key stakeholders in Luanda on earlier drafts of individual chapters. Peter Nicholas (Country Program Coordinator, AFCO2) contributed useful insights to several draft chapters and reviewed an earlier version of the full report. Emmanuel Akpa (Sector Manager, AFTP1) offered conceptual guidance, provided analytical advice and ensured quality control. Michael Baxter (Country Director, AFCO2) read a previous draft, provided comments, and supported the whole process. Superb assistance with communication, budget management, and logistical arrangements was provided Domingas Pegado and Margarida Mendes (AFMAO). Ligia Murphy (AFTP1) showed outstanding commitment and provided impeccable assistance in formatting and editing the report.

Vice President	:	Obiageli Katryn Ezekwesili
Country Director	:	Michael Baxter
Country Program Coordinator	:	Peter Nicholas
Country Manager	:	Alberto Chueca-Mora
Sector Manager	:	Emmanuel Akpa
Task Team Leader	:	Francisco Galvão Carneiro

Acronyms and Abbreviations

AfDB	African Development Bank
AGOA	Africa Growth and Opportunity Act
ANIP	Agência Nacional de Investimentos Privados
ASCORP	Angola Selling Corporation
AUPEC	Aberdeen University Petroleum Economics Consultancy
BNA	Banco Nacional de Angola
CABOG	Cabinda Gulf Oil Company
CPI	Consumer price index
DFID	UK Department for International Development
DNI	Directoria Nacional de Impostos
EBA	Everything But Arms
ECP	Estratégia de Combate à Pobreza
EDEL	Empresa de Distribuição de Electricidade de Luanda
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
Endiama	Empresa de Diamantes de Angola
ENE	Empresa Nacional de Electricidade
EPA	Economic Partnership Agreement
EPAL	Empresa Pública de Águas de Luanda
FAO	Food and Agriculture Organization
FAS	Fundo de Acção Social
FDES	Fundo de Desenvolvimento Económico e Social
FDI	Foreign direct investment
FLEC	Frente para a Libertação do Enclave de Cabinda
FNLA	Frente Nacional de Libertação de Angola
GARE	Gabinete de Redimensionamento Empresarial
GDP	Gross domestic product
GoA	Government of Angola
HDI	Human Development Indicators
IDR	Inquérito de Despesas e Receitas
IFI	International Financial Institutions
IMF	International Monetary Fund
INE	Instituto Nacional de Estatísticas
Kz	Angolan Kwanza (currency unit)
LPG	Liquified petroleum gas
LUPP	Luanda Urban Poverty Program
MBD	Million barrels per day
MFN	Most favored nation
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
MINADER	Ministry of Agriculture and Rural Development
MOF	Ministry of Finance
MOP	Ministry of Petroleum
MPLA	Movimento Popular para a Libertação de Angola

MTFF	Medium-Term Fiscal Framework
NEPAD	The New Partnership for Africa's Development
OECD	Organization for Economic Development and Cooperation
OPEC	Organization of Petroleum Exporting Countries
PDV	Present Discounted Value
PIP	Public investment program
PIT	Petroleum income tax
PSA	Production Sharing Agreement
PTT	Petroleum transaction tax
SADC	Southern African Development Community
SIGFE	Sistema Integrado para a Gestão das Finanças do Estado
SODIAM	Sociedade de Comercialização de Diamantes
SSA	Sub-saharan Africa
UNDP	United Nations Development Program
UNITA	União Nacional para a Independência Total de Angola
UXO	Unexploded ordinance
WHO	World Health Organization

Currency Equivalents

Currency Unit: Angolan Kwanza (Kz)

US\$ = Kz80.16892 (Exchange Rate Effective as of October 2, 2006)

Weights and Measures

Metric System

Fiscal Year of Budget: January 1–December 31

Prefácio

Esta versão do Memorando Económico para o País sobre Angola incorpora comentários e sugestões recebidas das autoridades angolanas durante a reunião para apresentação e discussão do relatório, que aconteceu no dia 11 de Maio de 2006, no Ministério do Planeamento, em Luanda, com a presença de representantes do Ministério do Planeamento, Ministério das Finanças, e do Banco Nacional de Angola. O Banco Mundial recebeu ainda comentários por escrito enviados pelo Gabinete de Estudos e Relações Internacionais do Ministério das Finanças.

Um breve resumo dos principais tópicos discutidos durante a reunião do dia 11 de maio bem como dos assuntos ventilados nos comentários do Ministério das Finanças é apresentado a seguir.

Constrangimentos Externos: A existência de constrangimentos externos, alheios ao controlo do governo, que podem afectar o desempenho da economia e das políticas económicas, sendo que o principal destes constrangimentos é o próprio preço do petróleo.

Papel do Sector Agrícola: Enquanto reconhece-se que o sector agrícola tem papel fundamental na economia, há uma limitação para avaliar-se qual é exactamente o grau de competitividade do sector devido à falta de uma noção clara sobre a estrutura de custos de produção. Para além disso, o sector enfrenta outros constrangimentos tais como a qualidade das terras, que impede a reprodução das culturas produzidas na era colonial.

Apoio à Agricultura: Quanto ao apoio a prestar à agricultura, as autoridades comentaram que o MINADER e os Governos provinciais deveriam prestar o apoio institucional e os serviços necessários. Mas adicionaram que será necessário incitar as empresas agro-industriais e de exportação a instalarem-se em determinadas áreas. Os financiamentos aos pequenos produtores deveriam ser fornecidos através de bancos/instituições locais de micro-crédito com o objectivo de introduzir uma certa competitividade nesse sector.

Indústria Transformadora: A actual configuração da balança de pagamentos de Angola implica por si só na valorização da moeda. A moeda valorizada funciona como um forte constrangimento para a competitividade da indústria local. Esta situação gera a necessidade de se procurar reduzir os custos de produção em relação aos países vizinhos.

Apreciação da Taxa de Câmbio: Foi ressaltada a aparente contradição entre a necessidade de se reduzir a inflação, o que demandaria evitar tentar combater a tendência à apreciação da taxa de câmbio em face do volume de divisas que será acumulado em anos futuros, e a necessidade de se diversificar a economia e se promover um aumento da competitividade dos sectores não-minerais. Diante disso, ressaltou-se que há a necessidade de se procurar reduzir os custos domésticos através da reparação das infraestruturas e da identificação de outros factores constrangedores que possam ser eliminados, assumindo o constrangimento de uma taxa de câmbio apreciada como inevitável em anos futuros.

Investimento na Capacitação: As autoridades enfatizaram que o governo tem estado a investir significativamente em capacitação nas mais diversas áreas, uma vez que reconhece-se que o sistema de ensino actual não contribui de maneira efectiva para gerar mão de obra qualificada com a urgência que se precisa.

Transição para a Democracia: Na apresentação da principal mensagem do memorando, o documento justifica a necessidade de completar a transição para a democracia multipartidária

com a necessidade de acomodar as tensões étnicas. As autoridades sugeriram que seria necessário mencionar que a democracia ajudaria ainda a amenizar tensões sociais.

Composição das Despesas Públicas: O governo enfatizou que a adopção de preços conservadores para o barril do petróleo na elaboração do orçamento representa uma boa opção. Com base nesta opção, portanto, dever-se-á ter um limite de despesa pública baseada nas perspectivas de médio prazo das receitas avaliadas com base nos preços projectados de longo prazo. No entanto, as autoridades sugerem que os excedentes constituiriam reservas que deveriam ser aplicadas em mercados/investimentos internacionais que serviriam de colateral para eventuais empréstimos destinados a financiar os investimentos internos. Desse modo, os juros sobre os empréstimos seriam compensados pelos juros e dividendos das aplicações internacionais.

Reforço do Sector Privado: O fortalecimento do sector privado requer que o Estado, ao mesmo tempo que deva se preocupar pelas infraestruturas, governança e ambiente de negócios, deva também contemplar, nas suas políticas de compensação dos custos de ajustamento, a requalificação da mão-de-obra, pois o investimento privado tem tendência a exigir cada vez maiores qualificações da mão-de-obra. Fazer passar as pessoas de não qualificadas para semi-qualificadas, a qualificadas e a altamente qualificadas exige um empenho do governo, particularmente nos países em desenvolvimento como Angola. A decisão de investimento privado dependerá muito disso também.

Outros assuntos que foram objecto de discussão envolveram (i) a questão da legislação do petróleo (que não mudou e não alterou, portanto, contractos existentes); e (ii) a necessidade de se gerar informação confiável sobre custos unitários nas áreas da educação e da saúde para aumentar o grau de eficiência dos investimentos neste sectores.

Em suma, o Memorando foi considerado como um conjunto de considerações e recomendações gerais que procuram ajudar o Governo na definição e implementação de políticas de modo a que as receitas petrolíferas sejam bem aproveitadas.

Sumário Executivo

As Principais Mensagens do Relatório

Este *Memorando Económico do País* identifica seis áreas centrais para as quais é necessário um plano de abordagem para o desenvolvimento de uma estratégia de crescimento de base ampla. Para a concepção de uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o país, as autoridades vão precisar de contemplar um certo número de questões em seis áreas principais que foram consideradas como constrangimentos ao crescimento e ao desenvolvimento equitativo em Angola: (i) transição incompleta para uma economia de mercado; (ii) gestão macroeconómica; (iii) governação e transparência na gestão da riqueza mineral; (iv) clima de negócios; (v) agricultura; e (vi) prestação de serviços públicos aos pobres. Resume-se, abaixo, a abordagem estratégica recomendada para cada uma destas áreas. As secções subsequentes deste sumário executivo dão relevo às conclusões de carácter mais amplo e às recomendações principais do *Memorando Económico do País*.

- Em primeiro lugar, Angola precisa de concluir a transição para uma economia de mercado. Com o advento da Independência em 1975, o governo angolano optou por um sistema económico centralizado que, hoje, se julga ter contribuído, a par da crescente dependência do petróleo, para constranger o desenvolvimento de instituições sólidas que promovam o aparecimento de um sector privado dinâmico. A transição para um completo sistema de economia de mercado irá exigir comprometimento político aos níveis mais altos visto que terão que ser desmantelados os arregados direitos adquiridos. Adicionalmente, o país também vai ter que completar a transição para uma democracia multipartidária, o que irá ajudar a acomodar as tensões étnicas que, no passado, permearam e atearam o conflito civil em Angola e que continuam latentes no presente. Estes pontos são tratados nos Capítulos 1 e 2.
- Em segundo lugar, na frente macroeconómica, ainda precisam de ser resolvidas as contínuas deficiências na concepção e execução de políticas, especialmente ao nível agregado. O progresso recente na gestão da economia é encorajador, sobretudo o sucesso conseguido na redução da inflação e reforço da posição fiscal do governo. No entanto, estes factos têm sido amplamente influenciados por desenvolvimentos bastante favoráveis no sector petrolífero. Para garantir a sustentabilidade da recém conquistada estabilização macroeconómica, Angola precisa de adoptar uma combinação sólida de políticas económicas, centradas na melhor gestão das despesas públicas e administrar algumas tensões que são comuns a economias em fase de transição da guerra para a paz e de uma economia dirigida para uma economia de mercado. Os Capítulos 2 e 3 apresentam algumas opções de políticas macroeconómicas.
- Em terceiro lugar, há que definir uma estratégia clara para se gerir a crescente riqueza do país em petróleo e diamantes com base numa governação salutar e em princípios de transparência. Nas próximas duas décadas, a economia angolana vai registar um benefício excepcional de volumosas receitas petrolíferas com uma concomitante melhoria fiscal. Prevê-se que a produção de diamantes também tenha

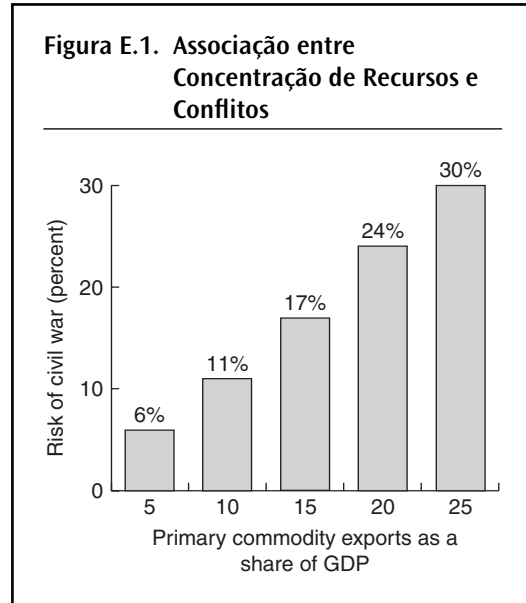
um crescimento robusto. Os lucros decorrentes da maior produção representam, contudo, a redução das reservas de petróleo e diamantes do país. Isto levanta a questão de como utilizar as receitas dos recursos não renováveis de modo a criar fontes de rendimento para o futuro, incluindo para as gerações vindouras. Uma governação sólida e princípios de transparência deverão guiar o estabelecimento de qualquer estratégia de gestão de recursos naturais em Angola. Nos Capítulos 3 e 4 discutem-se em pormenor as questões e opções nesta área.

- Em quarto lugar, e relacionado com o ponto acima, há uma necessidade de se melhorar o ambiente de negócios e o clima de investimento em Angola. O ambiente de negócios no país é um dos menos favoráveis do mundo inteiro. Se as autoridades quiserem promover uma recuperação económica de base ampla do país, com mais empregos e rendimentos mais elevados para o angolano médio, então há que implementar de imediato medidas em prol da actividade económica que permitam às empresas competir mais eficazmente numa economia aberta. De outra forma, a economia angolana continuará a estar altamente dependente da exploração dos recursos minerais e a maioria da população continuará a não ser beneficiada pela riqueza mineral. O Capítulo 5 centra-se nos desafios e oportunidades associados com o desenvolvimento do sector privado não mineral em Angola.
- Em quinto lugar, considerando as áreas com potencialidade fora dos sectores minerais, a importância da agricultura como uma fonte de emprego e de rendimentos não deverá ser negligenciada. Angola é um produtor natural de cultivos alimentares e comerciais e a agricultura tem potencial para contribuir para o aumento do crescimento económico nos anos que se avizinham. As políticas governamentais deveriam apoiar a proliferação de pequenos agricultores mas, ao mesmo tempo, promover um ambiente propício que estimule os investimentos no sector comercial privado. No Capítulo 6 esboça-se uma estratégia para aumentar a produção agrícola e melhorar os incentivos que possam contribuir para uma maior competitividade no sector.
- Por último, como parte do dividendo da paz a ser repartido com a população angolana, tem que se melhorar a qualidade e a prestação de serviços públicos, especialmente os que se destinam aos pobres. Sendo um país em fase de pós conflito, a melhoria do bem-estar social da população, incluindo a mais pobre, representa um enorme desafio para Angola. O país tem uma boa probabilidade de responder a este desafio graças aos crescentes fundos disponíveis com a exploração dos seus recursos naturais. No Capítulo 7 discutem-se as opções viáveis para se melhorar o bem-estar social da maioria da população de Angola.

O Caminho a Percorrer Envolve Riscos

O caminho a seguir envolve riscos políticos de resolução difícil. Provas empíricas amplas têm revelado que a dependência de recursos naturais é particularmente problemática, uma vez que pode ser facilmente capturado pelas elites, eliminando o incentivo de o Governo envolver activamente todos os cidadãos. Isto destrói tanto a capacidade como a legitimidade do Estado, exacerbando divisões sociais e levando até ao conflito directo quanto aos recursos propriamente ditos. A pesquisa do Banco Mundial e de outras fontes refere que a

dependência de recursos é uma das principais causas das guerras civis (ver Figura E.1).¹ No caso de Angola, avançar com a agenda de reformas nas áreas de governação, transparência, gestão das finanças públicas, ambiente de negócios e prestação de serviços públicos vai ser um desafio político mas os riscos de não se adoptarem nenhuma reforma ou de se esperar demasiado para se actuar pode ter um efeito devastador face às enormes lacunas que o país precisa de preencher. Não obstante, se bem que um aumento das receitas de recursos naturais tenha potencial para acentuar uma atitude de procura de lucros ilegítimos e dar aos governos uma desculpa para se adiar a reforma, pode também fazer com que os governos interessados em promover as reformas se empenhem em executá-las. Angola tem agora uma verdadeira oportunidade para utilizar a sua riqueza em recursos naturais para mitigar as tensões e adoptar as medidas difíceis que podem por a economia no caminho do desenvolvimento sustentável. O Banco Mundial está pronto a apoiar o Governo nesse esforço.



Fonte: Bannon and Collier (2003).

Realidades Socioeconómicas

Um Produtor de Petróleo e de Diamantes de Primeiro Nível

Tendo sido em tempos um dos maiores produtores de cultivos alimentares, Angola é hoje em dia conhecida como um dos grandes produtores de petróleo. Antes da independência, Angola era mais conhecida como um exportador de café do que como um país exportador de petróleo. Angola era não apenas o quarto maior exportador de café do mundo, como também exportava mais de 400 000 toneladas métricas de milho por ano, sendo um dos maiores exportadores de artigos alimentares da África Subsaariana. A estrutura da economia sofreu então uma grande mudança, depois de 1973, com o aumento substancial da quota dos sectores de mineração e de serviços na composição do PIB. O país é hoje o segundo maior produtor de petróleo de África.

Angola também é o quarto produtor mundial de diamantes brutos em termos de valor, com potencial para se tornar um dos maiores produtores universais de diamantes. O país detém uma quota de cerca de 12% do mercado mundial e, uma grande parte da sua produção,

1. Movimentos separatistas violentos podem frequentemente estar associados ao petróleo. Entre os exemplos contam-se Aceh na Indonésia, Biafra na Nigéria, conflitos no Sudão, Chade, Congo Brazzaville e mesmo em Angola (ver Busby et. al., 2002).

tem qualidade de pedra preciosa. Em 2000, as reservas de diamantes foram calculadas em 40 milhões de quilates em depósitos aluviais e em 50 milhões de quilates em jazidas quimberlíticas que só agora começaram a ser explorados. Conhecem-se cerca de 700 quimberlíticas de dimensão variável (10-190 hectares) em Angola, alinhadas com uma tendência no sentido SW/NE ao longo do país e que se prolongam pela República Democrática do Congo.

Para além do petróleo e dos diamantes, o país está generosamente dotado de recursos agrícolas que, na sua maioria, continuam intactos. Os cultivos alimentares vão da *mandioca* na zona húmida do norte e do nordeste ao *milho* nas terras altas do centro e ao sorgo/milho-miúdo nas províncias mais secas do sul. As *batatas* são um cultivo importante no planalto central e o *arroz* também é cultivado em grande dimensão no norte. Faz-se a criação de *gado* em grandes áreas do planalto central mas é especialmente importante nas províncias do sul do Cunene, Huila e Namibe onde se calcula que existam 3 milhões de cabeças de gado. O *café*, o cultivo comercial por excelência durante os tempos coloniais, dá-se bem nas terras altas do Uíge e Malange, em todo o Kuanza Norte e estende-se até ao Huambo e Bié. Também é importante notar que cerca de dois terços da população de Angola vive em zonas rurais e fazem da agricultura o seu modo de vida, o que actualmente representa menos de 10% do PIB e recebe menos de 1% do total das despesas orçamentais.

Indicadores de Pobreza e de Bem-estar Assustadores

Apesar da significativa riqueza natural do país, os indicadores sociais existentes ainda reflectem os baixos padrões de vida. De acordo quer com o IDR 2001 (Inquérito das Receitas e Despesas) quer com o MICS 2002 (Inquérito de Grupos de Indicadores Múltiplos), aproximadamente 70% da população vive com menos de 2 dólares por dia e a maioria dos angolanos ainda não tem acesso aos cuidados de saúde básicos. Cerca de uma em cada quatro crianças angolanas morre antes dos cinco anos, 90% das quais sucumbem à malária, diarreia ou infecções do aparelho respiratório; a taxa de mortalidade materna é uma das mais altas da SSA (1 800 por 100 000 nascimentos); e três em cada cinco pessoas não têm acesso a água potável ou saneamento. De acordo com as estatísticas oficiais, a taxa de prevalência de VIH/SIDA é relativamente baixa, afectando aproximadamente 3,9% de adultos.² Relativamente ao ensino, a taxa de matrículas no ensino primário é muito baixa, situando-se em 56%, e é afectada por entradas tardias no ensino, taxas de repetição e de abandono escolar elevadas. Aproximadamente 33% da população ainda é analfabeta, embora nas zonas rurais chegue a atingir 50%.

Um Ambiente de Negócios Pouco Convidativo

O ambiente de negócios em Angola é problemático. Segundo o levantamento do Banco Mundial, intitulado 2006 *Doing Business*, o estabelecimento de uma empresa em Angola leva em média cerca de 146 dias, mais do que o dobro da média na região. A obtenção de alvarás é um procedimento moroso e caro. Calcula-se em 326 dias o tempo necessário para cumprir todas as formalidades de licenças e alvarás. O registo de propriedade também demora cerca de 11 meses e custa mais do que 11% do valor da propriedade. Quando se

2. Estimativas baixas apontam para 1,9% e as estimativas elevadas indicam 9,4% (UNAIDS, 2004).

compara com outros países, não existe uma grande protecção do investidor e, a obtenção de crédito é igualmente difícil. Para uma importação média são precisos 10 documentos, 28 assinaturas e 64 dias. A execução de um contrato também é complicada—leva cerca de 1011 dias civis a resolver uma disputa, a partir do momento que um queixoso apresenta queixa em tribunal até à sua resolução ou pagamento. A resolução de disputas nos países vizinhos de Angola, seus potenciais concorrentes, demora muito menos tempo: 274 dias na Zâmbia; 270 na Namíbia e 154 no Botswana.

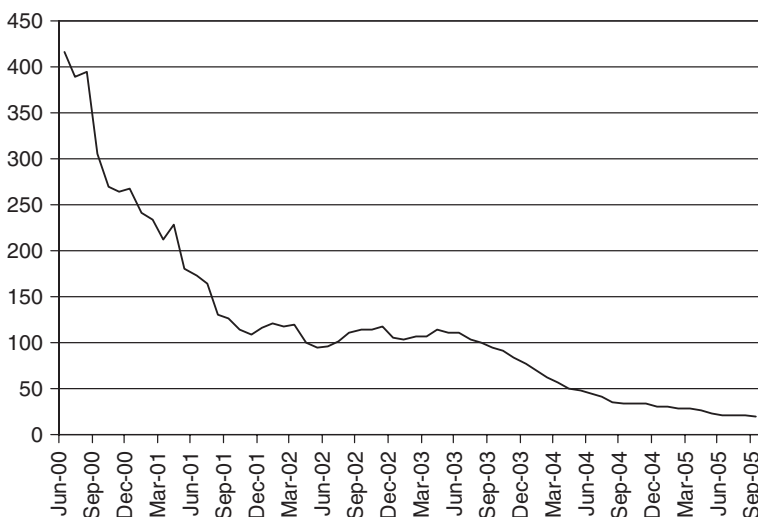
Para além de um ambiente de negócios pouco favorável, Angola está entre os países com os índices mais elevados de percepção de corrupção. Nos rankings estabelecidos pela Transparency International quanto ao Índice de Percepções de Corrupção (IPC), os países em desenvolvimento exportadores de petróleo encontram-se no terço final dos países referidos. Na publicação mais recente do IPC, Angola ocupava o 151º lugar, o nono a contar do último. Isto é particularmente grave porque se reconhece a corrupção como um dos factores individuais que mais inibe o investimento do sector privado e o crescimento.

Agenda para Reforma Macroeconómica

Progresso Tangível e Oportunidades Promissoras

Mais recentemente, os esforços do governo para reduzir a inflação têm sido bem sucedidos. Entre 1999 e o acordo de paz de 2002, a inflação anual dos preços ao consumidor baixou de cerca de 300% para aproximadamente 100% (ver Figura E.2). Após a adopção de um programa de estabilização, em Setembro de 2003, a inflação baixou consideravelmente de novo e, em Dezembro de 2004, a taxa de inflação relativa ao período de 12 meses tinha caído para 31%. A melhoria foi sobretudo devida ao facto de o Governo ter evitado

Figura E.2. Controlo da Inflação



recorrer à emissão de moeda para financiamento do défice a par de défices fiscais menos elevados. Em 2005, a taxa de inflação cumulativa baixou para 18,5% e a projecção para 2006 é de uma taxa anual de 10%.

Não obstante o progresso recente, deveria prestar-se mais atenção às contínuas deficiências na concepção e execução de políticas. É preciso reforçar a estabilização até agora conseguida com uma melhor coordenação entre a política fiscal e as políticas monetárias e cambiais. Estas políticas têm que definir uma estratégia consistente para se absorver as próximas receitas extraordinárias do petróleo sem se inibir o crescimento fora dos sectores minerais. Um primeiro passo na direcção certa seria a redução das despesas públicas com o consumo e o aumento das despesas nos investimentos produtivos (e.g., infra-estruturas) e outros do género que tenham por efeito o abaixamento dos custos domésticos de toda a economia. Em certa medida, esta estratégia já está a ser seguida pelas autoridades, mas existem certas áreas em que são necessárias medidas complementares, as quais são discutidas abaixo.

Alinhar a Política Económica com as Realidades Macroeconómicas

Deveriam adoptar-se instrumentos para suavizar o impacto dos ciclos petrolíferos. A combinação das políticas fiscal, financeira, comercial e monetária tem de atender à necessidade de se estimularem os investimentos privados nos sectores do comércio e de se aumentar a dimensão e a sofisticação dos sectores não extractivos. Tal exigirá (i) o controlo da procura agregada (i.e. a rápida expansão dos gastos ou crédito públicos como um resultado indirecto do *boom* do petróleo); e (ii) o uso de um enquadramento económico a médio prazo para guiar as decisões da política económica. Nos instrumentos destinados a suavizar o impacto dos ciclos petrolíferos na economia e a criar um ritmo desejável da industrialização não petrolífera contam-se:

- *Um envelope fiscal prudente para os anos seguintes.* É importante ter presente o perfil em forma de bossa das receitas fiscais relativas ao petróleo e o facto de que baixarão rapidamente durante a década seguinte, caso não haja novas descobertas (ver Figura E.3). Serão precisos excedentes substanciais quando se realizar a rápida extracção de petróleo durante o resto desta década e grande parte da que se segue. Mas isto pode não ser politicamente possível. Adicionalmente, podem não se concretizar as expectativas quanto ao crescimento futuro do sector não petrolífero, enquanto é incerto o valor actual descontado (VAD) da riqueza petrolífera futura e sujeito à volatilidade do preço do petróleo. Assim, embora haja uma ampla margem para aumentos das despesas públicas, as preocupações referidas acima requerem um envelope fiscal conservador.
- *Um enquadramento económico de médio prazo.* Actualmente, as decisões que afectam a política macroeconómica são tomadas num horizonte máximo de dois anos, visto que os programas de despesas dos orçamentos anuais são determinados apenas pelas projecções de receitas para o ano seguinte. Apesar do facto de o governo ter estado a adoptar uma abordagem conservadora com vista à indicação do preço do petróleo, com base no qual se fundamentam as projecções das receitas, esta abordagem pode dar origem a ciclos abruptos no domínio das despesas, situação que se pode tornar insustentável a longo prazo. Seria preferível uma abordagem que assentasse