

Gestão e controle das políticas públicas em Angola: um esboço sócio-histórico

Adjaime de Freitas Cadete

Doutorando em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI)
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, Piauí, Brasil
<https://orcid.org/0009-0001-8740-933X>
cadeteadija2@hotmail.com

Jairo de Carvalho Guimarães

Doutor em Educação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Universidade Federal do Piauí (UFPI), Teresina, Piauí, Brasil
<https://orcid.org/0000-0002-5901-5026>
jairoguimaraes@ufpi.edu.br

Resumo

Em Estados democráticos, a participação e o controle da gestão das políticas públicas são elementos fundamentais para a garantia da exequibilidade da vida social e da materialização do bem-estar das pessoas. Compreende-se que a gestão da coisa pública é responsabilidade de todos, devendo existir espaços de participação que visam a tornar públicas as decisões das instituições políticas. Este artigo reflete sobre a participação e o controle das políticas públicas em Angola. Descreve-se o modelo político e governativo angolano em relação às políticas do partido que sustenta o Estado. Conclui-se conscientizando os angolanos quanto à participação da vida política, cientes de que é por meio dela que se alcançará a qualidade governativa.

Palavras-chave: Angola, políticas públicas, controle social, democracia.

Management and control of public policy in Angola: a socio-historical outline

Abstract

In democratic States, participation and control in the management of public policy are key elements for guaranteeing the feasibility of social life and the realization of people's well-being. It is understood that the management of public affairs is everyone's responsibility, and there should be spaces for participation aimed at making the decisions of political institutions public. This article thinks through the participation and control of public policy in Angola. The Angolan political and governmental model is described in relation to the policies of the party that supports the State. It is concluded by raising awareness among Angolans about the importance of participating in political life, knowing that it is through this participation that quality governance is achieved.

Keywords: Angola; public policy; social control; democracy.

Gestión y control de las políticas públicas en Angola: un recorrido sociohistórico

Resumen

En los Estados democráticos, la participación y el control en la gestión de las políticas públicas son elementos clave para garantizar la viabilidad de la vida social y el bienestar de las personas. Se entiende que la gestión de los asuntos públicos es responsabilidad de todos, y deben existir espacios de participación para que las decisiones de las instituciones políticas sean públicas. Este artículo reflexiona sobre la participación y el control de las políticas públicas en Angola. Se describe el modelo político y gubernamental angoleño en relación con las políticas del partido que sustenta el Estado. Se concluye con una sensibilización de los angoleños sobre la importancia de participar en la vida política, conscientes de que es a través de esta participación que se logra una gobernanza de calidad.

Palabras clave: Angola; políticas públicas; control social; democracia.

Gestion et contrôle des politiques publiques en Angola: un aperçu socio-historique

Résumé

Dans les États démocratiques, la participation et le contrôle de la gestion des politiques publiques sont essentiels pour garantir la viabilité de la vie sociale et le bien-être des individus. Il est admis que la gestion des affaires publiques est la responsabilité de tous, et des espaces de participation doivent être instaurés afin de rendre publiques les décisions des institutions politiques. Cet article analyse la participation et le contrôle des politiques publiques en Angola. Le modèle politique et gouvernemental angolais est décrit au regard des politiques du parti au pouvoir. L'article conclut en sensibilisant les Angolais à l'importance de la participation à la vie politique, reconnaissant que c'est par cette participation que l'on parvient à une gouvernance de qualité.

Mots-clés: Angola ; politiques publiques ; contrôle social ; démocratie.

1. INTRODUÇÃO

O exercício que decidimos fazer neste artigo está eivado de um alto nível de aventura, porque atualmente a preocupação da sociedade angolana, de maneira geral, prende-se à criação de condições para a satisfação das necessidades básicas e essenciais para as pessoas viverem com dignidade. Não existem, de momento, grandes manifestações voltadas à avaliação e ao controle da administração pública e da gestão da coisa pública pela grande maioria da população. As pessoas reivindicam e manifestam-se por falta de alimento, de saúde/saneamento, água, energia, habitação, emprego, transporte público etc. Com efeito, por falta desses bens essenciais, questiona-se sistematicamente a gestão pública. As pessoas que acessam esses bens são as que manifestam satisfação com a governança e não questionam a qualidade dos serviços e a qualidade das despesas para a disponibilização desses serviços.

A gestão e o controle da coisa pública visam a passar a responsabilidade do Estado aos cidadãos e não aos políticos, fazendo destes meros funcionários que devem exercer o poder e deixar de exercê-lo quando os eleitores entenderem que o interesse público não vem sendo respeitado. São os cidadãos que devem controlar o Estado e não o contrário e são as pessoas que decidem o rumo das finanças públicas e não os

políticos. A cidadania e o controle social consubstanciam e conformam a democracia participativa (Pedrini et al., 2007). Esse é um pressuposto que está muito distante da realidade angolana. Despertar a consciência cidadã/participativa das pessoas para que se reconheçam como os detentores do poder (L. F. Miguel, 2014; Pateman, 1992) é o hercúleo exercício que deve ser feito. Enquanto pesquisadores e educadores essa missão se mostra complexa, porém, como formadores de opinião, é este o papel que alguém com posição privilegiada no deletério contexto angolano deve perquirir em defesa dos grupos fragilizados.

Em Estados democráticos, a participação e o controle da gestão das políticas públicas são elementos fundamentais para a garantia da exequibilidade da vida social e da materialização do bem-estar das pessoas. Compreendendo que a gestão da coisa pública é responsabilidade de todos os cidadãos, é essencial criar espaços de participação que visam a tornar públicas e decifráveis as decisões das instituições políticas.

Este artigo reflete sobre a participação e o controle das políticas públicas em Angola e, para tanto, procuramos entender se existe democracia em Angola, se as políticas públicas resolvem problemas públicos ou partidárias e se a participação dos cidadãos tem ocorrido de modo a materializar o Estado democrático e o Estado de direito, como plasmado na Constituição da República.

Para a prossecução do desiderato supradito, adotamos um pressuposto metodológico qualitativo, assente na pesquisa bibliográfica e documental, porque reunimos um conjunto de leis e obras publicadas para compreender a realidade do país.

O artigo está dividido em quatro seções. Na primeira apresentamos de maneira sucinta a origem do Estado angolano e descrevemos o modelo da administração pública angolana, a partir do desenho traçado pela Constituição. Na segunda refletimos sobre as políticas públicas, analisando a existência ou não de políticas públicas em Angola. Na terceira procuramos aclarar o conceito de cidadania e perceber como tem sido a participação e o controle público em Angola. E, por fim, apresentamos nossas considerações finais.

2. NATUREZA E ORIGEM DO ESTADO ANGOLANO

Por Estado entendemos o conjunto de pessoas (povo) que, habitando em determinado espaço geográfico (território), cria mecanismos para salvaguardar o bem comum, bem como resolver os problemas sociais que afligem a comunidade (política). Assim, o Estado também é considerado o conjunto de instituições que se colocam a serviço das pessoas de modo a gerir a coisa pública (governo)¹ e evitar que interesses individuais se sobreponham aos coletivos, devendo ser o único a exercer o poder coercivo caso seja necessário (Carnoy, 1988).

As diferentes mudanças sociais, com realce sobre as ocorridas nos séculos XVI e XVII, deram origem a novas formas de governo. Para Marx e Engels (2001), o Estado deixou de ser a entidade representativa dos interesses comuns da sociedade e passou a defender os interesses de determinada classe social, isto é, os interesses da classe dominante.

A concepção ocidental de Estado, seus aparelhos (Althusser, 2022) e sua finalidade alcançou o mundo e gerou transformações profundas por meio do capitalismo. Os territórios que se encontravam sob domínio colonial dos países europeus foram afetados tanto em sua composição e organização política quanto na administração da coisa pública.

O Estado angolano² é resultado das várias interferências que sofreu ao longo das diferentes fases de sua história. O processo de colonização e a conseqüente imposição de modelos europeus, tanto sobre a concepção de coisa pública quanto sobre a sua gestão, limitou a participação das pessoas na gestão do bem comum, pressuposto fundamental em Estados democráticos.

¹ Para melhor compreensão dos termos a serem tratados neste artigo, cabe distinguir os conceitos de Estado, governo e Poder Executivo. **Estado**, é o conjunto de todas as instituições políticas, contemplando as funções jurídicas, legislativas e executivas. **Governo** é uma instituição do Estado que forma sua direção política. **Poder Executivo** é o conjunto de técnicas burocráticas da Administração Pública formada por servidores públicos estáveis (Chrispino, 2024; Silva, 2010).

² O espaço territorial situado entre os rios Kwanza e Lukala era o reino do Ndongo, cujo rei era Ngola. Os portugueses chamavam a terra do Ngola, nome que começou a designar todo o país (Santin & Teixeira, 2020).

Os diferentes Estados pré-coloniais eram reinos (Setas, 2011; T. Silva, 2010). No Reino do Ndongo, por exemplo, não obstante o poder do rei, Ngola kiluanje kia Samba, estar ligado aos poderes divinos e espirituais, a Administração era descentralizada, existiam os sobados, responsáveis por administrar a zona onde viviam, em estreita colaboração com o rei, deixando para este apenas as situações de difícil resolução (Santin & Teixeira, 2020).

As lideranças políticas, em muitos povos são vitalícias, embora existam critérios tanto para a creditação do sucessor quanto para sua permanência no poder. Os líderes devem ouvir a vontade do povo, por meio de seus representantes e ter uma conduta íntegra com base nos valores sociais e culturais, respeitando o legado e a vontade dos antepassados, como apresenta Altuna (1975, p. 227):

O poder nunca é pessoal. Nenhum chefe se pode arrogar autoridade ou poder próprios, porque o seu poder e dignidade têm origem e consistência na ascendência ancestral. A autoridade suprema reside sempre nos antepassados, sobretudo no [e]pônimo e nos antepassados-chefe que constituem a linha dinástica.

O conceito de propriedade privada, existente nos Estados capitalistas, fere os princípios bantu, que primam pelo pertencimento e pela partilha de todas as coisas que existem no mundo e na comunidade. Nas comunidades bantu não existe bem particular, tudo pertence a todos, as autoridades apenas procuravam gerir para evitar injustiças entre os mais fracos impostas pelos mais fortes.

Com a colonização, o modelo imposto ao território angolano visava à centralização do poder e da administração pública, passando a responsabilidade da gestão pública para os portugueses, que decidiam tudo a partir de Portugal. Ao longo das lutas anticoloniais, os portugueses procuraram instruir os nativos mediante um sistema político seguido por Portugal. As principais lideranças angolanas que lutaram pela independência do país estudaram em universidades europeias, absorvendo as principais ideias governativas, e decidiram reproduzir os mesmos modelos ideológicos no país que viria a nascer em 11 de novembro de 1975.

Depois da independência, Angola nasceu como um estado socialista, com um partido-Estado, o Movimento Popular para a Libertação de Angola (MPLA), que sofria

forte influência da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Embora parecesse ser um modelo que se aproximava dos que existiam nos reinos pré-coloniais, a não participação dos cidadãos na gestão da coisa pública tornou o Estado autoritário e opressor. Outrossim, as lideranças se apropriaram dos bens públicos e a acumulação de capitais se tornou clara, mesmo em um regime que se dizia comunista (Bye et al., 2025).

A primeira República nasce em maio de 1991, como resultado dos Acordos de Bicesse³, depois de longo período de conflito armado iniciado a partir da independência. Adveio a mudança de regime, assumiu-se a democracia multipartidária e emergiu o modelo capitalista, sob influência dos Estados Unidos da América (EUA). Com a definição de um governo democrático, organizações internacionais como Banco Mundial, Banco Africano de Desenvolvimento, Fundo Monetário Internacional (FMI) e União Africana entraram no país e influenciaram o modelo de gestão do Estado (Gaspar & Secchi, 2023).

Desde 1992, quando ocorreram as primeiras eleições gerais, legislativas e presidenciais em Angola, momento no qual se afirmou o desejo de implementação de um Estado democrático, até 2010 quando se aprovou a Constituição da República vigente, o país segue sem um modelo de governança claro, que possibilite a participação dos cidadãos.

O Estado angolano é composto por três principais órgãos de soberania: a Presidência da República, a Assembleia Nacional e os Tribunais. Todavia, é o presidente quem escolhe os juízes presidentes dos Tribunais Superiores e é ele, com seu partido, que elabora a lista dos parlamentares que representam o povo na Assembleia Nacional (Constituição da República de Angola, 2010).

O fato da Constituição da República de Angola (2010) atribuir todos os poderes ao Presidente da República, que não é eleito pelo povo, bem como os representantes do

³ Também conhecidos como Acordos de Estoril, foram assinados em Portugal pelo Presidente da República de Angola, José Eduardo dos Santos, e o líder da União para Libertação Total de Angola (UNITA), Jonas Savimbi, representantes dos países da Troika observadores (Portugal, ex-URSS, hoje Rússia, e Estados Unidos da América [EUA]). Esses acordos tinham por objetivo: acabar com a guerra civil em Angola e realizar as primeiras eleições no país, adiadas desde 1975, o que veio a ocorrer em 29 e 30 de setembro de 1992. Com os Acordos de Alvor, pretendia-se dar início ao processo democrático no país (Tchinjamba, 2021).

povo, que igualmente não são eleitos pelo povo, mas pelo partido político, somado à inexistência de instituições fiscalizadoras da ação do Estado, deixa claro que não existe um sistema democrático e isso faz com que a participação e o controle das ações do Estado, por parte do povo, sejam deficitários.

3. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANGOLA

A administração pública visa à criação de estruturas e mecanismos de gestão da coisa pública, ou seja, são as instituições do Estado a trabalhar a favor do interesse público. A administração angolana desempenha suas funções com base na Constituição da República de Angola (2010) e na lei. O Título V da Constituição da República de Angola (2010), do art. 198 ao 212, apresenta a estrutura da administração do Estado angolano da seguinte forma:

1. Administração central do Estado: integra os órgãos e serviços administrativos centrais. A Presidência da República, a Vice-Presidência da República, os ministérios e as secretarias de Estado. Todos os órgãos se encontram sujeitos ao poder de direção e de superintendência do titular do Poder Executivo. Suas atribuições se aplicam em todo o território nacional;
2. Administração local do Estado: é exercida por órgãos desconcentrados da administração central e visa a assegurar, em nível local, a realização das atribuições e dos interesses específicos da administração do Estado na respectiva circunscrição administrativa, sem prejuízo à autonomia do poder local. Compõem o órgão da administração local os *governos provinciais*, as *administrações municipais* e as *administrações comunais*. Suas ações se encontram sujeitas ao poder de direção e superintendência do Presidente da República, titular do Poder Executivo, que os nomeia e exonera;
3. Administração indireta do Estado: trata-se de empresas e institutos públicos que visam a materializar os fins do Estado. Gozam de autonomia administrativa, financeira e patrimonial;
4. Administração autônoma: são associações que prestam serviço público e que seguem interesses das entidades que as criaram;
5. Poder local: a Constituição da República de Angola (2010) prevê, no Título VI, a existência do poder local, via autarquias locais e suas atribuições. Todavia, estas ainda não foram materializadas.

Todos os órgãos da administração pública são sujeitos à superintendência do Presidente da República, que tem o poder de os nomear e exonerar. Contudo, o Presidente só pode ser responsabilizado ou destituído mediante deliberação da Assembleia Nacional aprovada por maioria de 2/3 dos deputados em efetividade de funções, seguida pelo envio da respectiva comunicação ou petição ao Tribunal Supremo ou ao Tribunal Constitucional, conforme o caso (Constituição da República de Angola, 2010). Todavia, é o próprio presidente quem escolhe os representantes dos órgãos que têm a competência de destituí-lo.

A administração pública angolana se confunde com a administração partidária, na medida em que não se consegue distinguir o agente público do agente partidário. O Presidente da República é presidente de um partido político e as decisões que toma em encontros partidários se confundem com as decisões do Estado. Todos os servidores públicos, ministros, secretários de Estado, governadores e administradores municipais e comunais são do mesmo partido e desempenham as duas funções simultaneamente, usando às vezes os meios públicos para as atividades partidárias.

Os servidores públicos angolanos se regem por princípios do Direito Administrativo, tais como prossecução do interesse público, legalidade, igualdade, justiça, imparcialidade, proporcionalidade, boa-fé etc. e todos estes podem ser maculados quando o servidor público, *a priori*, não assume um papel isento no exercício de suas funções.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS EM ANGOLA

Há grande dificuldade para compreender as decisões tomadas pelo Estado angolano como políticas públicas, não só pela falta de definição clara do modelo governativo apresentado na seção anterior, mas pela forma como tais decisões têm sido tomadas, sem o envolvimento dos principais destinatários das decisões e, também, sem a criação de espaços nem aceitação de que a sociedade crie espaços para avaliar essas decisões. Assim, o exercício a seguir consiste em compreender o que são políticas públicas, quais são suas características e os elementos que caracterizam as políticas públicas; em seguida, com alguns exemplos, identificamos se existem ou não políticas públicas de fato em Angola. O dilema democrático, como acentua Dahl (1994), reside na

complexa relação entre o sistema político que seja efetivo na consecução dos direitos sociais e a participação do sujeito social (cidadão). Na omissão deste (Copatti, 2010), invariavelmente a gestão pública se isenta de quaisquer atuações que almejem a solução dos problemas sociais.

Os direitos sociais são materializados via políticas públicas. Daí entendermos política pública como o conjunto de decisões e ações tomadas pelo governo, envolvendo a participação direta e indireta de entes públicos e privados e a utilização de recursos públicos do Estado, com a finalidade de resolver problemas públicos, reconhecidos socialmente e definidos politicamente (Chispino, 2024; T. Silva, 2010; Tejadas, 2020).

Há uma dualidade entre política de governo e política de Estado, visto que ambas são políticas públicas, mas completamente distintas no que se refere a tempo de permanência, nível de institucionalidade e amplitude. Em países democráticos, onde a ação governativa se fundamenta na Constituição e na lei, muitas políticas são amparadas na Constituição, independentemente do governo que esteja no poder. Denomina-se, então, política de Estado. Quando assim acontece, as políticas públicas são políticas de Estado e exigem ampla discussão e concertação, envolvendo a sociedade e os diferentes órgãos de soberania do Estado. Já políticas de governo têm a ver com a materialização de um programa de governo sufragado em eleições, que deve ser materializado ao longo da vigência do governo (Secchi et al., 2020).

Para compreender se a política que se quer traçar ou avaliar é pública é importante procurar identificar se ela se propõe a responder a um problema público. Isso acontece quando determinada situação altera o estado normal das coisas, afetando grande número de pessoas em uma sociedade. Um número considerável de atores políticos deve sentir-se afetado pelo mesmo problema para que seja considerado de alcance político. Esse problema geralmente está relacionado a excesso, escassez ou risco que afeta parte considerável da sociedade (Secchi, 2023; Secchi et al., 2020). Embora as políticas públicas visem ao mesmo fim, quanto à resolução de problemas públicos, elas podem ser divididas em vários níveis (Quadro 1).

Quadro 1 – Tipos de políticas públicas

Políticas constitutivas	Políticas regulatórias	Políticas distributivas	Políticas redistributivas
Trata-se de um conjunto de regras que criam condições gerais, mediante as quais as demais políticas públicas são elaboradas.	São as normas legais que definem e regulam a atuação dos atores públicos e privados em sua ação social.	Consiste em alocar recursos públicos para determinado grupo específico, consubstanciada em redução ou alívio fiscal, isenção de renda etc. Normalmente ocorre quando quem paga é a coletividade.	Consiste em direcionar de modo consciente os recursos de um grupo para outro, podemos usar como exemplo as políticas de cotas.

Fonte: Elaborado pelos autores.

As políticas públicas obedecem a um ciclo que compreende os seguintes passos propostos por Chrispino (2024) e T. Silva (2010): a) percepção e definição do problema; b) formação da agenda pública; c) elaboração de programas, criação de alternativas; d) tomada de decisão; e) implementação da política pública; f) avaliação e controle; g) extinção.

A ausência de uma clara definição do regime político do Estado angolano torna complexa a análise atinente à existência ou à implementação de políticas públicas no país. Embora a Constituição da República de Angola (2010) anuncie o modelo democrático, não existem pressupostos que propiciam a participação dos cidadãos na gestão da coisa pública e sem participação não há democracia (Castells, 2018; Dahl, 2022; Pateman, 1992). Em Estados de forte inclinação autoritária, a mera formulação de políticas públicas considerando espaço, território e região constitui tema superado, porque inviável politicamente. O espaço, o território e a região, para Theis e Galvão (2012, p. 55), constituem excelentes instrumentos de avaliação visando à promoção de políticas públicas, visto que “o espaço representa um elemento de referência para se ampliar a efetividade das políticas de promoção do desenvolvimento no seu papel de reduzir desigualdades e equiparar as condições básicas da cidadania”.

No que diz respeito às políticas públicas, todas as decisões tomadas pelo Estado angolano resultam de iniciativas do poder central ou de instituições internacionais que participam, inclusive, com disponibilização financeira. Problemas sociais como pobreza, vulnerabilidade social, saúde e saneamento básico, criminalidade etc. têm sido

enfrentados com projetos emergenciais e medidas assistencialistas, em raros momentos e com programas de curto prazo. A Política Nacional de Ação Social, que visa ao enfrentamento da vulnerabilidade social, não obedeceu ao ciclo da política pública, foi definida e está a ser implementada pelo poder central. A pobreza, situação que aflige grande parte da população angolana, vem sendo enfrentada no âmbito do Plano de Desenvolvimento Nacional (PDN)⁴ e pelo Programa Kwenda, financiado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

A saúde, setor-chave para assegurar o bem-estar das pessoas, evitando a mortalidade e aumentando a média da esperança de vida, deveria ser uma política de Estado, envolvendo toda a sociedade para a garantia de um sistema de saúde que esteja próximo das pessoas e que resolva os problemas reais da comunidade. Em Angola, todas as decisões ligadas à saúde são tomadas no nível do Conselho de Ministros, desde a construção de um hospital municipal até a de um equipamento nacional, sem auscultação da população local. Muitos projetos de construção são materializados com apoio de organizações internacionais, como é o caso do Banco Mundial⁵.

O governo angolano recorre a instituições internacionais, contrai empréstimos em nome do povo, executa projetos decididos por ele mesmo, sem prestação de contas, situação que dificulta a satisfação dos reais problemas sociais e abre espaço para a corrupção, mal que enferma as instituições. Segundo o *Anuário Estatístico Sanitário* (Ministério da Saúde de Angola [MINSa], 2020, p. 13):

A mortalidade institucional por doenças de declaração obrigatória foi de 88,40 mortes por cada 100 mil habitantes. Sendo as principais causas de morte a malária, a tuberculose pulmonar e a síndrome de imunodeficiência adquirida, representando estas 58,36% do total das mortes. As mortes em menores de [5] anos a malária, malnutrição e as doenças

⁴ O Plano de Desenvolvimento Nacional 2023-2027 (Governo de Angola, 2023) é uma abordagem focada no impacto das ações (projetos e atividades de desenvolvimento) a serem implementadas em 5 anos e está orientado para o fortalecimento de dois pilares: a) desenvolver o capital humano, elevando o nível de qualificação dos angolanos; b) elevar os níveis de segurança alimentar, permitindo o acesso a uma alimentação equilibrada, aumentar a produção nacional e o número de empregos, a fim de reduzir as desigualdades sociais (Governo de Angola, 2023).

⁵ O Banco Mundial disponibilizou para Angola um financiamento de US\$ 70 milhões (€ 56,4 milhões), para reforço da construção de infraestruturas básicas sociais, designadamente hospitais e postos médicos, bem como residência para enfermeiros e professores (Diário de Notícias, 2018).

respiratórias agudas ocupam as três primeiras causas de morte; no grupo de [5] a 14 anos a malária e as infecções respiratórias agudas graves e no grupo de 15 anos ou mais a malária e o síndrome de [imunodeficiência] adquirida.

Não obstante a existência de altas taxas de mortalidade, conforme o exposto, e com causas bem identificadas no *Anuário Estatístico Sanitário* (MINSa, 2020, p. 13), o governo contrai empréstimos para construir hospitais e não investe nas verdadeiras causas de mortalidade da população.

Os projetos e programas executados pelo Estado angolano têm sido aqueles que o partido político apresenta no momento da campanha eleitoral e, uma vez eleito, não tem existido uma discussão sobre eles, ou seja, são decisões unilaterais impostas à sociedade, uma posição de um partido sobre os problemas sociais e implementado pelos órgãos centrais do mesmo partido. Portanto, percebe-se que tais programas têm servido apenas para a manutenção do poder e não para a resolução dos problemas sociais, sem esquecer, todavia, que os políticos precisam da existência dos problemas para prometer soluções, em clara alusão ao pensamento liberal de Hayek (2023).

A falta de participação dos cidadãos na definição, implementação e avaliação das políticas, bem como a inexistência de espaços onde a vontade das pessoas seja ouvida, assim como a maneira como as políticas têm sido concebidas e implementadas, levam-nos a considerar que em Angola não existem políticas públicas, mas políticas partidárias.

5. CIDADANIA E CONTROLE DA GESTÃO PÚBLICA EM ANGOLA

Cidadania, como atos desenvolvidos por pessoas em prol do bem-estar de uma sociedade, não é fácil de ser exercida e não é vista de igual modo em diferentes realidades. Ser cidadão em Angola é diferente de ser cidadão no Brasil ou na Zâmbia. Um cidadão deve ser uma pessoa preocupada com o reconhecimento e o respeito pelos seus direitos (civis, políticos e sociais), ele/ela luta para ter liberdade de circulação, de expressão, de opinião, de pensamento, de escolha do estilo de vida e da profissão (J. Pinsky & C. B. Pinsky, 2021).

O exercício de cidadania está ligado à preocupação com o bem-estar cultural, social e ambiental, procurando formas de intervenção para que a vida humana seja plena (Carvalho, 2025). Não existe cidadania sem participação na vida política, social e econômica. O cidadão deve intervir em todas as esferas públicas visando à melhoria da sua condição de vida e da comunidade a qual faz parte. Quando as pessoas exercem sua cidadania, as políticas públicas são efetivamente materializadas, porque há controle na gestão dos bens e dos gastos públicos e a permanente vigilância sobre os políticos faz a diferença. Não existe política pública sem o exercício da cidadania, isso porque a exclusão das pessoas do processo de formulação de ações governamentais – política pública – implica a manutenção das desigualdades sociais e a perpetuação da segregação social (Di Marco, 2019), elementos basilares que visam à incolumidade do poder.

Esse tipo de *delay* social, muito típico em Estados não democráticos, reforça os desarranjos sociais, porque intervêm diretamente nas necessidades básicas como pano de fundo para a manutenção do poder. A fome, a miséria, a falta de serviços de saúde, água, esgotamento sanitário etc. repercutem na qualidade de vida, na saúde das pessoas, que acaba sendo a base conceitual daquilo que Stuckler e Basu (2022) denominam economia desumana.

O modelo de gestão pública engendrado pelos diferentes governos angolanos, desde a época colonial até os dias de hoje, é centralizado, pelas razões apresentadas, a começar pelo sistema marxista-leninista mal aplicado até a adoção de um modelo democrático capitalista que se colocou a serviço da manutenção do poder. Com a aprovação da Constituição da República de Angola (2010), formalmente, a criação de associações cívicas, as autarquias locais para a descentralização do poder foram realçadas na lei, também foram acautelados os direitos à liberdade de expressão, de reunião e manifestação etc. Contudo, há grande dificuldade para materializar o direito à participação da sociedade. O exercício da cidadania só é permitido a quem está alinhado ao partido que se encontra no poder. Para agudizar o cenário está conformado que toda manifestação contrária é retribuída com violência. Então, quem fiscaliza e controla a gestão da administração pública em Angola?

O controle da gestão da coisa pública, a *accountability*, é a forma como os cidadãos assumem o poder do Estado, o que pode ser materializado supervisionando o exercício do poder político, exigindo transparência nas contas públicas, pela cobrança das contas públicas aos administradores públicos ou por meio de sanções. Porém, para haver controle, o Estado deve ser democratizado. Segundo Quintas e Silva (2023), existem três tipos de *accountability*:

1. A *accountability* intraestatal ou horizontal: quando a fiscalização é feita pelos três poderes do Estado, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário, cada um cumprindo seu papel e fazendo o outro cumprir o seu papel;
2. A *accountability* eleitoral ou política: mediada por eleições, quando o eleitor avalia a ação da administração e decide se esta continua ou não no poder;
3. A *accountability* social: mediada por cidadania participativa, via movimentos sociais ou criação de espaços para a fiscalização da ação dos gestores públicos.

Em Angola, formalmente, a gestão pública é controlada por órgãos internos, como é o caso do Ministério das Finanças e da Inspeção Geral da Administração do Estado (IGAE)⁶ e os órgãos externos são: Assembleia Nacional da República, o Tribunal de Contas e a Procuradoria-Geral da República (PGR)⁷. Todavia, não existe participação de pessoas ou organizações independentes nessas instituições e as pessoas que compõem esses organismos não são eleitas pelo povo. As contas gerais do Estado frequentemente são apresentadas com mais de um ano de atraso, com imprecisões e pouca clareza, mas o Tribunal de Contas se sente incapaz de cumprir seu papel de fiscalizador das contas públicas (Quintas & Silva, 2023).

Segundo a Lei orgânica que aprova o Regimento da Assembleia Nacional (2017), os deputados da Assembleia Nacional, por exemplo, só devem desenvolver atividades de controle e fiscalização da administração pública mediante autorização do(a) Presidente da Assembleia Nacional. O Tribunal Constitucional impede que os deputados façam audições ou inquérito do Poder Executivo, ou seja, os representantes do povo são impedidos de fiscalizar o Presidente e seus ministros (Bye et al., 2025). Todos esses

⁶ Criado com base na Lei n. 2 (1992), que cria a Inspeção-Geral da Administração do Estado.

⁷ De acordo com a Lei n. 22 (2012), a Procuradoria Geral da República (PGR) é um organismo do Estado com a função de representação diante violação dos direitos das pessoas e, também, o órgão que defende a legalidade no país.

órgãos funcionam sob dependência do Poder Executivo, como afirmam Quintas e Silva (2023, p. 2):

Assim, partimos do pressuposto que a persistência desse tipo de prática, bem como a ineficiência de fiscalização das instituições é consequência da instrumentalização do Executivo aos demais poderes (Judiciário principalmente). Vale lembrar que o Presidente da República de Angola, João Lourenço, nomeou a atual juíza Presidente do Tribunal Constitucional [...], essa foi uma auxiliar do Poder Executivo e, antes de ser nomeada, era membro em funções do Bureau Político do partido no poder (Movimento Popular de Libertação de Angola – MPLA).

No que diz respeito à *accountability* eleitoral ou política, o eleitor não tem como responsabilizar o Presidente e seus auxiliares porque a Constituição da República de Angola (2010) retirou a possibilidade das pessoas escolherem o Presidente, ou seja, em Angola, não se vota o Presidente, mas o partido, e é o partido que escolhe toda a administração pública. Por outro lado, o próprio Poder Executivo tem organizado as eleições para a sua sucessão. Dessa maneira, os atos preparatórios para as eleições são realizados pelo Ministério da Administração do Território (MAT) e pelo Ministério da Justiça e dos Direitos Humanos (MINJUD). O concurso para a escolha do presidente da Comissão Nacional Eleitoral (CNE), órgão que deve organizar as eleições, é organizado pelo Tribunal Supremo, cujo presidente é escolhido pelo Presidente da República. A Assembleia Nacional, que depende do partido e do Presidente, é que concede posse ao presidente da CNE. Em caso de reclamação dos resultados eleitorais os concorrentes devem queixar-se à CNE ou ao Tribunal Constitucional cujo Juiz é escolhido pelo Presidente da República.

Não existem garantias de que a vontade do povo corresponde aos votos anunciados pela CNE porque apenas se divulgam os resultados gerais, não se sabe quem ganhou em cada município e/ou província do país. Durante os 50 anos de independência, o Estado angolano não criou espaços para as pessoas participarem da governança. O povo, fruto das guerras e das experiências violentas por parte das instituições do Estado, sentiu-se inibido de participar da vida política e de pressionar pela boa governança durante muito tempo.

Percebendo a longevidade do governo do MPLA, a existência de pobreza extrema, a falta de emprego e falta de diálogo, os jovens angolanos começaram a sair às ruas para reivindicar. Em 2011 surgiu o movimento revolucionário; em 7 de março, depois de uma convocação de manifestação, via redes sociais, 17 jovens se concentraram no Largo 1º de Maio para se manifestar. Na ocasião, exibiam cartazes onde se lia “32 é muito”, fazendo alusão ao tempo em que o então Presidente, José Eduardo dos Santos, estava no poder. Replicando o modelo usado na Primavera Árabe⁸, os jovens criaram um site (www.centraangola7311) onde concentravam as manifestações e organizaram várias outras manifestações no mesmo ano (M. A. Miguel, s. d.).

Em 2012 ocorreu outra manifestação que movimentou o país, realizada por militares da reserva que reclamavam atrasos salariais e aproveitaram para chamar atenção para as más condições às quais estavam submetidas as forças armadas. A manifestação foi reprimida com muita violência. Em julho de 2013, vários jornalistas que denunciavam casos de corrupção, entre eles esteve Rafael Marques, acusado pelo crime de difamação, por escrever o livro *Diamantes de sangue*, e José Gama, pelas notícias que veiculava em seu portal, *Clube k*. As notícias visavam a alguns generais das Forças Armadas Angolanas (João, 2020).

Em 2015, 17 jovens foram encontrados lendo e discutindo o livro *Da ditadura à democracia*, do filósofo norte-americano Gene Sharp, procurando formas de confrontar o Estado angolano. Foram julgados e condenados por vários crimes, gerando um grande movimento de protesto nas ruas do país. O movimento ficou conhecido como os 15+2 (Deutsche Welle, n. d.).

Em 11 de novembro de 2020 ocorreu outra manifestação: milhares de policiais foram colocados na rua desde a madrugada do dia 10, fecharam as estradas de Cacucaco e Benfica, e a ação da polícia resultou na morte de um ativista (Inocência de Matos), ferimentos graves de um casal de ativistas (Nito Alves e Laurinda Gouveia) e na prisão de vários outros (João, 2020).

Percebendo como o movimento de jovens crescia, o Presidente da República os convocou para dialogar, uma vez que entre as várias reclamações, os manifestantes

⁸ Em 2010 ocorreram na República da Tunísia ondas de manifestações que se estenderam para o Egito, exigindo o fim da ditadura e da deposição do presidente (Amin, 2010).

alegavam falta de diálogo e autoritarismo por parte do presidente. O encontro ocorreu em 27 de novembro de 2020 (N. Silva, 2020).

Tendo em conta o modo violento como a polícia reprimia as manifestações e a perseguição que sofriam vários outros ativistas, em 31 de março de 2023 se convocou a paralisação do país. A manifestação teve como *slogan*, “fica em casa”, e visava a remeter os angolanos a um momento de reflexão, em função das más condições de vida das pessoas, fruto da má governança (Radio France Internationale, 2023). Seguiram-se outros gestos de manifestação em casa, como o de bater panelas, em protesto contra a fome.

Muitos ativistas tiveram de fugir do país, porque sofriam perseguição, alguns foram sequestrados e brutalmente agredidos, presos, outros foram corrompidos e ingressaram em partidos políticos, tornando-se deputados, outros receberam casa e/ou dinheiro. Enquanto a situação se acalmava, o Poder Executivo optou por criar um conjunto de leis para limitar as manifestações das pessoas. Aprovou-se a Lei n. 6 (2012), Lei das associações privadas, que limita a ação das organizações da sociedade civil; a Lei n. 23 (2010), Lei contra a segurança do Estado; e a Lei n. 13 (2024), Lei dos crimes de vandalismo de bens e serviço público. Todas elas criam condições para que os órgãos de defesa e segurança encontrem motivos legais para impedir manifestações. Com a existência dessas leis, a polícia começou a reprimir protestos e manifestações de modo mais violento e com base na lei.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste estudo, adotamos o pressuposto metodológico qualitativo, assente em pesquisa bibliográfica e documental, porque consultamos um conjunto de leis e obras publicadas que nos ajudaram a compreender a realidade angolana.

Em países democráticos de direito, a melhoria das condições de vida das pessoas constitui requisito imediato de uma governança transparente e comprometida com a coisa pública. Os governos democráticos obedecem o primado da lei e colocam-se sob o escrutínio de quem os elege. Os cidadãos, quando conscientes de seu poder, participam ativamente da ação governativa e punem os governos que não se preocupam com a satisfação das necessidades de seu povo.

No país, independente há 50 anos e em paz há 23 anos, subsistem nas afetividades de muitos a memória da guerra e da perda de seus entes queridos. Por essas razões, muitas pessoas, principalmente as mais velhas, sentem-se inibidas de participar da vida política. O exercício que procuramos fazer com este artigo foi conscientizar as pessoas de que não existe vida melhor sem participação, porque o poder político visa à manutenção do poder, e que são os movimentos sociais que orientam o Poder Executivo a criar políticas públicas que visem ao bem-estar das pessoas. Ter acesso a documentos e/ou informações oficiais é uma tarefa complexa, razão pela qual procuramos informações disponíveis nas leis e em notícias jornalísticas.

A proposta finalística deste estudo foi estimular a consciência dos angolanos para a participação na vida política, cientes de que é por meio dela que se alcança a qualidade governativa, apesar dos sucessivos sistemas opressores que têm marcado a história da governança angolana; primeiro, imposto pelo regime colonial, depois por uma guerra fratricida e, agora, por um partido político que se tornou Estado e se confunde com ele. Não é possível abordar todas as questões inerentes à governança e à participação dos angolanos na melhoria do bem-estar social.

Consideramos uma limitação deste artigo não acessar as informações disponibilizadas pelo Estado angolano. Tal procedimento facilitaria a comparação dos dados e ajudar-nos-ia a compreender as motivações que têm dado origem à criação das diferentes políticas públicas no país.

Como agenda para futuras pesquisas, sugerimos análises ligadas aos movimentos sociais angolanos, seu percurso histórico, as diferentes pautas que têm levantado e a postura do Estado angolano, diante dos movimentos que têm surgido no país, sobretudo os que começaram em 2011, os quais se pautam pela exigência da boa governança e da alternância no poder.

7. REFERÊNCIAS

Althusser, L. (2022). *Aparelhos ideológicos de Estado*. Paz & Terra.

Altuna, R. R. A. (1975). *Cultura tradicional bantu*. Âncora.

Amin, S. (2010). 2011: Primavera Árabe? *Temporalis*, 10(20), 221-252.

Bye, V. et al. (2025). *Angola pós-Dos Santos: uma antologia sobre continuidade e mudança*. Imprimarte.

Carnoy, M. (1988). *Estado e teoria política* (2a ed.). Papyrus.

Carvalho, P. (2025). *Práticas de boa governação em Angola*. Luanda.

Castells, M. (2018). *Ruptura: a crise da democracia liberal*. Zahar.

Chrispino, A. (2024). *Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada*. FJV.

Constituição da República de Angola, de 21 de janeiro de 2010. (2010). Luanda. <https://www.unodc.org/cld/uploads/res//uncac/LegalLibrary/Angola/Laws/Constitu%C3%A7%C3%A3o%20da%20Rep%C3%ABlica%20de%20Angola.pdf>

Copatti, L. C. (2010). A efetivação da cidadania através da participação no poder local. *Perspectiva*, 34(126), 85-100.

Dahl, R. A. (1994). A democratic dilemma: system effectiveness versus citizen participation. *Political Science Quarterly*, 109(1), 23-34.

Dahl, R. A. (2022). *Poliarquia*. Edusp.

Deutsche Welle. (n. d.). Ativistas de Angola 15+2. *DW África*. <https://www.dw.com/pt-002/ativistas-de-angola-152/t-37979505>

Diário de Notícias. (2018). Banco Mundial disponibiliza a Angola financiamento de 56,4 milhões de euros. *diario-de-noticias*.

<https://www.dn.pt/arquivo/diario-de-noticias/banco-mundial-disponibiliza-a-angola-financiamento-de-564-milhoes-de-euros-9101986.html>

Di Marco, C. A. F. (2019). Democracia inacabada: uma breve discussão sobre as formas limitadas com que os cidadãos atuam na democracia brasileira. In W. P. Pereira, & C. Lugo (Orgs.), *Democracia, liderança e cidadania na América Latina* (pp. 335-352). Edusp.

Gaspar, F. F., & Secchi, L. (2023). Modelos de gestão e de relacionamento em Angola: uma análise das transições paradigmáticas no período 1924-2020. In *Anais do 10o Encontro Brasileiro de Administração Pública*. Brasília, DF.

https://sbap.org.br/ebap-2023/anais/documento_final-222.pdf

Governo de Angola. (2023). *Plano de Desenvolvimento Nacional 2023-2027*. Ministério da Economia e Planeamento.

Hayek, F. A. (2023). *Direito, legislação e liberdade: os equívocos das políticas de justiça social*. Faro.

João, D. F. P. (2020). Angola: democracia que temos e a que precisamos. *Dados de África(s)*. 1(2), 77-89.

Lei n. 2, de 17 de janeiro de 1992. (1992). Inspeção-Geral da Administração do Estado. Luanda.

Lei n. 6, de 18 de janeiro de 2012. (2012). Lei das associações privadas. Luanda.

Lei n. 13, de 29 de agosto de 2024. (2024). Lei dos crimes de vandalismo de bens e serviço público. Luanda.

Lei n. 22, de 14 de agosto de 2012. (2012). Procuradoria Geral da República. Luanda.

Lei n. 23, de 3 de dezembro de 2010. (2010). Lei contra a segurança do Estado. Luanda.

Lei orgânica que aprova o Regimento da Assembleia Nacional. (2017). Luanda.

Marx, K., & Engels, F. (2001). *A ideologia alemã*. Martins Fontes.

Miguel, L. F. (2014). *Democracia e representação: territórios em disputa*. Ed. Unesp.

Miguel, M. A. (s. d.). Implicações das manifestações na Terceira República em Angola: estudo de caso do grupo Movimento Revolucionário (Artigo científico). *Academia.edu*. https://www.academia.edu/44017080/Artigo_sobre_Manifesta%C3%A7%C3%B5es_em_Angola

Ministério da Saúde de Angola. (2020). *Anuário Estatístico Sanitário*. MINSA.

Pateman, C. (1992). *Participação e teoria democrática*. Paz & Terra.

Pedrini, D. M., Adams, T., & Silva, V. R. (2007). Controle social e fortalecimento da democracia participativa. In D. M. Pedrini, T. Adams, & V. R. Silva (Orgs.), *Controle social de políticas públicas: caminhos, descobertas e desafios* (pp. 223-237). Paulus.

Pinsky, J., & Pinsky, C. B. (2021). *História da cidadania* (6a ed.). Contexto.

Quintas, O. P., & Silva, J. M. M. (2023). Análise da *accountability* horizontal no Estado angolano. *Revista Sul-Americana de Ciência Política*, 9(1), 1-20.

Radio France Internationale. (2023, 30 de março). Angola: Movimento "Dia 31 Fica em Casa" gera tensão. *RFI*.

<https://www.rfi.fr/pt/%C3%A1frica/20230330-angola-movimento-dia-31-fica-em-casa-gera-tens%C3%A3o>

Santin, J. R., & Teixeira, C. (2020). Poder local e autoridades tradicionais em Angola: desafios e oportunidades. *Sequência*, 4(85), 135-172.

Secchi, L. (2023). *Análise de políticas públicas: diagnóstico de problemas, recomendações de soluções* (3a ed.). Cengage.

Secchi, L., Coelho, F. S., & Pires, V. (2020). *Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de concurso* (3a ed.). Cengage.

Setas, A. (2011). *História do Reino do Kongo*. Mayamba.

Silva, N. (2020, 27 de novembro). Presidente angolano promove encontro com juventude. *Euronews*.

<https://pt.euronews.com/2020/11/27/presidente-angolano-promove-encontro-com-juventude>

Silva, T., Neto. (2010). *História da educação e cultura de angola*. Zina.

Stuckler, D., & Basu, S. (2022). *A economia desumana: como as políticas públicas afetam a nossa saúde*. Best Business.

Tchinjamba, F. (2021). *Acordos de Bicesse*. Universidade Agostinho Neto.

<https://pt.scribd.com/document/455596376/HISTORIA-DE-ANGOLA>

Tejadas, S. S. (2020). *Avaliação de políticas públicas e garantia de direitos*. Cortez.

Theis, I. M., & Galvão, A. C. F. (2012). A formulação de políticas públicas e as concepções de espaço, território e região. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, 14(2), 55-69.

8. PARA CITAR ESTE ARTIGO

Norma ABNT

Cadete, A. F & Guimarães, J. C. Gestão e controle das políticas públicas em Angola: um esboço sócio-histórico. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, v. 16, p. 1-23, 2026. e163501

Norma APA

Cadete, A. F & Guimarães, J. C. (2026). Gestão e controle das políticas públicas em Angola: um esboço sócio-histórico. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 16, 1-23. e163501

Norma Vancouver

Cadete, A. F & Guimarães, J. C.. Gestão e controle das políticas públicas em Angola: um esboço sócio-histórico. *Conhecer: Debate entre o Público e o Privado*, 16:1-23, 2026. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/16288> e163501