

A economia informal em Angola: breve panorâmica

Carlos M. Lopes

Resumo

A dimensão e a importância económica e social da economia informal em contexto angolano constituem o ponto de partida deste artigo. Em Luanda, tal como sucede em inúmeros outros centros urbanos angolanos, a economia informal constitui-se como factor estruturante da organização da vida económica e social.

A abordagem das características e da dinâmica da informalização na economia e na sociedade angolana suporta-se, neste artigo, sobre a identificação das suas conexões com as características da economia angolana e com a evolução do sistema político-económico ao longo dos últimos 39 anos.

A estrutura do artigo contempla um esboço descritivo da evolução política e económica em Angola, uma também breve resenha sobre a evolução histórica da economia informal em Angola, a caracterização de alguns dos seus segmentos bem como um olhar sobre o carácter das relações que o Estado mantém com a economia informal, aqui analisadas com base em casos específicos de processos de formalização recentemente desencadeados.

Palavras-chave

Comércio informal, economia informal, formalização.

Introdução

Durante os anos 70 e 80 do século XX, a ideia dominante era a de que as actividades informais eram um fenómeno transitório e que o progresso técnico acabaria por permitir ao sector formal absorver os trabalhadores informais. No entanto, a crescente informalização e flexibilização dos processos de trabalho e dos trabalhadores, gerada pela aceleração do processo de globalização e pela progressiva generalização das teses neoliberais sobre o modelo de organização e regulação da economia e da sociedade, sugerem outras perspectivas: ao contrário do que inicialmente se admitia, a dimensão da

economia informal tem crescido, quer nos diferentes sectores de actividade quer em países de nível de desenvolvimento diferenciado, e o fenómeno não se apresenta nem residual nem temporário, assistindo-se ao reforço da sua importância económica e social. O que vale por dizer que, cada vez mais, é nas actividades e nas práticas informais que contingentes cada vez mais numerosos de actores sociais africanos encontram recursos e oportunidades que lhes permitem subsistir ou acumular riqueza.

A dimensão da economia informal

Um dos grandes problemas que se coloca ao conhecimento da economia informal tem a ver com as metodologias usadas para a sua mensuração (uma análise detalhada sobre as limitações das estatísticas sobre a economia informal pode ser encontrada em STAT Working Paper nº 1-2002, ILO compendium of official statistics on employment in the informal sector). A literatura oferece uma diversidade de métodos para medir a Economia Informal. No entanto, nenhum deles está isento de problemas e a escolha do método utilizado é, muitas vezes, ditada mais por questões pragmáticas relacionadas com os dados a que o investigador tem acesso do que pelo mérito relativo do método. Quando possível, a utilização simultânea de mais do que um método parece recomendável, para verificar a consistência das estimativas obtidas. Sobretudo, quando se trata de indicadores utilizados para efectuar comparações entre países ou para ilustrar a sua evolução ao longo de um determinado horizonte temporal. A quantificação da extensão da economia informal, quer em termos do número de pessoas envolvidas nas actividades informais quer no que respeita ao seu *output* económico, é uma tarefa complexa e imprecisa. Várias situações contribuem para tal: não existem registos nem estatísticas em alguns tipos de actividades, os critérios de pertença e de classificação dos operadores informais são muito diversos e não conseguem capturar todas as *nuances* que se manifestam, os métodos de cálculo são diferenciados, a comparação internacional perde eficácia, uma vez que são diferentes os critérios de informalidade adoptados por diferentes países.

Apesar disso, têm existido alguns esforços no sentido de ter uma ideia aproximada sobre a sua extensão. Um estudo publicado pela OIT [Charmes 2000] referia que 40% do emprego urbano na América Latina e Caraíbas era emprego informal, relação que subia para 61% em África e que se situava entre os 40% e os 60% na Ásia. Um outro estudo, realizado sob a égide do Banco Mundial, apresentou uma estimativa média da dimensão da economia não oficial em 162 países de diferentes regiões, no período entre 1999 e 2007, a qual permite sustentar a evidência de que o fenómeno é cada vez mais transversal, quer em relação às áreas geográficas quer em relação aos diferentes estádios de desenvolvimento. A relação média percentual economia informal/PIB oficial, entre 1999/2007, variou entre os 8,6% da Suíça e os 68, 8% da Georgia [Schneider & Buehn & Montenegro 2010].

Fases de evolução, factores de crescimento e extensão da economia informal em Angola

O complexo e acidentado processo de transformações, que se foi desenrolando ao longo dos últimos 30 anos, repercutiu-se naturalmente sobre a extensão, natureza e características da economia informal em Angola, bem como sobre a respectiva evolução, processo em relação ao qual a capital angolana constitui um representativo observatório.

Em traços gerais, é possível identificar cinco grandes etapas no processo de evolução da economia informal de Luanda: 1) antes da independência as actividades informais desempenhavam uma função estritamente subsidiária do sector formal da economia, dominante, estruturante e dotado dos indispensáveis mecanismos de controlo e regulação. A economia informal de Luanda restringia-se às actividades artesanais tradicionais, à prestação de serviços — nomeadamente serviços domésticos —, ao comércio ambulante, ao comércio à porta de casa, aos mercados dos “musseques” e às actividades relacionadas com construção e habitação das populações autóctones que residiam na sua periferia; 2) o processo de crescimento iniciou-se nos anos 1977/78 e, rapidamente, as práticas informais — esquemas, candonga — alastraram aos diferentes sectores de actividade económica e às diferentes dimensões de intervenção dos actores sociais luandenses, no contexto socializante de uma economia centralizada e administrativamente regulada; 3) o desmantelamento da maioria dos mecanismos que caracterizaram o centralismo económico, no quadro do processo de transição para uma economia de mercado (1987–1991), possibilitou a transição entre as actividades paralelas e as actividades informais, mas não produziu alterações substanciais na dinâmica de crescimento acelerado do sector informal luandense que tem vindo a crescer a ritmos elevados, embora sectores como os transportes, mercados urbanos ou mercado cambial se tenham estruturado e complexificado; 4) entre 1992–2002 registou-se um crescimento generalizado das actividades e práticas informais, que encontraram terreno fértil para a progressão na ambiguidade e indefinição de um processo de liberalização e transição para a economia de mercado que foi coexistindo com a manutenção de enquadramentos e lógicas administrativas ou monopolistas em alguns sectores de actividade, processo emblematicamente representado numa vasta sucessão de programas de reforma económica que nunca chegaram a ser concluídos e, em alguns casos, sequer accionados; 5) depois de 2002, com o advento da paz e com a adopção de políticas de estabilização macroeconómica, em particular no sector cambial e no sector interno, num contexto de evolução conjuntural muito favorável do preço do petróleo no mercado internacional, verificou-se uma significativa retracção de alguns segmentos da economia informal (cambistas, operadores dos mercados).

Apesar de não existirem cifras seguras sobre a extensão da economia informal em Angola, os relativamente escassos estudos conhecidos parecem concordar no que respeita à importância socioeconómica das actividades informais em Luanda. Um estudo do PNUD sobre as Políticas de Redução da Pobreza, refere que, em Luanda, 41% da população com idade compreendida entre os 15 e os 60 anos encontrava ocupação nas actividades informais [PNUD 2000]. Os resultados apurados pelo Inquérito às Despesas e Receitas dos Agregados Familiares [INE 2000] permitiram concluir que a proporção de

indivíduos cujas actividades principais são de natureza informal correspondia, em média, a 62,8% da população economicamente activa (PEA), embora geograficamente esta proporção pudesse variar entre os 52% e os 80,2%. Um estudo mais recente apontava para um valor médio de 43,6%, entre 1999 e 2007, do peso relativo da economia informal no PIB angolano [Schneider & Buehn & Montenegro 2010] enquanto a média da África Subsaariana se situava nos 41,3%..

Características da economia informal em contexto angolano

Em termos da sua estrutura interna, é possível identificar, na linha da abordagem proposta por Capecchi, V. [1989], em contexto angolano, a seguinte tipologia das actividades informais: a economia informal de subsistência - actividades de produção e troca de bens e serviços realizadas no quadro da economia familiar, com finalidades de auto-consumo ou no âmbito das relações de reciprocidade e de solidariedade familiar e de vizinhança; a economia informal tradicional — conjunto de actividades que, à época colonial, já eram parcialmente praticadas com carácter informal, em espaços económicos bem delimitados. Incluem-se nesta categoria as actividades dos arduos, engraxadores, escultores e comerciantes de artesanato, bem como as que são associadas aos ofícios e à relação laboral mestre-aprendiz (carpinteiros, alfaiates, mecânicos, entre outros); a economia informal de sobrevivência - actividades orientadas para a geração dos rendimentos indispensáveis à sobrevivência dos actores e dos respectivos agregados familiares (inclui a produção de bens e a prestação de serviços, nomeadamente o micro e o pequeno comércio retalhista, os serviços de reparação e manutenção, os serviços financeiros, os serviços pessoais e os serviços associados ao lazer e entretenimento; regra geral, são actividades que se realizam a uma escala reduzida no quadro dos processos de adaptação realizados pelos agentes económicos desprovidos de recursos às condições ambientais que os envolvem e que determinam as suas práticas); a economia informal de rendimento - actividades orientadas para a geração de rendimentos, com finalidades de prover a satisfação das necessidades dos agregados familiares mas também de permitir a acumulação de riqueza e de capital (abrange as actividades realizadas a uma escala média e grande e contempla os sectores mais rentáveis da economia informal; o comércio retalhista, semi-grossista e grossista, o armazenamento, o transporte, a construção e a prestação de alguns tipos de serviços; fazem igualmente parte desta categoria algumas actividades associadas a práticas especulativas ou à exploração de rendas de oportunidade, realizadas num espaço não delimitável de proximidade, interligação e de fronteira com comportamentos económicos ilegais, como por exemplo a especulação imobiliária ou o comércio ilegal de divisas).

Os segmentos de actividade mais significativos

A economia informal em Angola integra uma vasta gama de actividades que atravessam praticamente todos os sectores, com extensas e diversificadas áreas de intersecção com a economia formal e

com a economia ilegal. Sectorialmente, o comércio, retalhista, semi-grossista e grossista, é a actividade informal dominante; Outros segmentos importantes: transporte de passageiros e de mercadorias, a produção artesanal de bebidas alcoólicas e de bens alimentares confeccionados, a prestação serviços (entre os quais, o trabalho doméstico/ao domicílio), a agricultura e a pesca bem como o segmento financeiro informal que se faz sentir através do comércio ilegal de divisas e das associações de rotação de poupanças. Olhemos com um pouco mais de detalhe para os 3 principais segmentos:

1) Os mercados informais em Luanda

Os mercados de Luanda constituem, a par da venda ambulante, o espaço onde um grande número de agentes (um número que deverá exceder consideravelmente a cifra oficial) encontra ocupação e obtém os rendimentos que contribuem para a sua subsistência e das respectivas famílias. A sua importância remete não apenas para a dimensão económica e social, mas também para a dimensão sociocultural, uma vez que estamos em presença de instituições concretas com história e com presença marcante no imaginário da sociedade luandense. A rede de mercados de Luanda tem sofrido mutações significativas, não apenas no que se refere ao número de mercados operativos, à respectiva dimensão, às funções que desempenham no quadro da rede comercial e de prestação de serviços mercantis, mas também no que respeita às próprias características funcionais e organizativas dos mercados [Lopes 2008].

A dinâmica associada aos mercados de Luanda tem sido uma dinâmica de mudança permanente, correlacionada e determinada pelas transformações políticas, económicas e sociais que têm ocorrido no contexto mais lato da sociedade em que se inserem. O crescimento populacional acelerado, reflectido numa crescente concentração e densificação populacionais, as transformações nas características dos habitantes da cidade, a progressiva miscigenação das práticas tradicionais, associadas à matriz sociocultural das populações compelidas pela guerra e atraídas pelas possibilidades oferecidas pela grande urbe, com os padrões de consumo da sociedade moderna, induziram profundas mudanças nas características da procura, em simultâneo com um variado conjunto de mudanças entretanto ocorridas ao nível da oferta combinaram-se num amplo e complexo processo de transformações na rede de abastecimento urbano de Luanda. Tal processo de mudança, recomposição e reconfiguração consubstanciou-se, entre outros aspectos, no encerramento de alguns mercados, no nascimento de outros, na crescente informalização do comércio praticado nos mercados urbanos, numa crescente interpenetração entre o comércio informal e o comércio ilegal, na alteração da hierarquia intrínseca à rede que constituem (pela dimensão espacial, pelo número de agentes que neles operam, pelo volume de transacções monetárias que realizam, pela complementaridade e/ou especialização das funções que desempenham). Essa dinâmica tem resultado da acção de factores diferenciados que interagem mutuamente: localização dos mercados, ritmo de crescimento populacional, características do processo de urbanização (mais ou menos organizada, planificada), variações registadas na capacidade aquisitiva e no poder de compra das populações, alterações nos níveis de controlo e de tolerância dos organismos estatais, expectativas dos agentes relativamente à acção futura das autoridades, características da oferta e do potencial de atracção dos mercados, entre outros [Lopes 2008].

Entre 2008 e 2014 multiplicaram-se as intervenções governamentais no sentido da regulação e formalização sectorial, num processo que integrou a reabilitação de alguns mercados, a transferência e a extinção de outros. Tal processo teve um dos seus máximos expoentes com a extinção em 2010 do mercado Roque Santeiro, um mercado que durante cerca de 25 anos desempenhou uma função crucial no abastecimento urbano da capital angolana, e com a transferência de parte significativa dos seus operadores para o recém-criado mercado do Panguila.

2) Kinguilas e Doleiros

As expressões Kinguilas e Doleiros identificam de forma genérica os operadores económicos engajados em Luanda no mercado paralelo de moeda estrangeira, no comércio ilegal de divisas. Comércio que é ilegal porque a legislação angolana tem restringido o exercício da actividade, numa primeira fase exclusivamente ao Banco Central, e em fases posteriores e na actualidade, também aos Bancos Comerciais e às Casas de Câmbio. Em língua kimbundu, kinguila significa “quem está à espera...”, designação que entrou no léxico quotidiano luandense a partir do último terço dos anos 80 do século XX, quando começaram a proliferar pelas esquinas da cidade, nas ombreiras das entradas dos prédios ou nas imediações dos mercados, grupos de mulheres envolvidas na troca da moeda nacional por dólares e vice-versa [Lopes 2006]. A presença destes grupos de mulheres, ao longo do dia, nos mais variados locais da capital angolana dificilmente passa despercebida, quanto mais não seja pelos comportamentos característicos das kinguilas no sentido de despertar a atenção dos potenciais clientes: a onomatopeia “psssst” é geralmente acompanhada pelo gesto de roçar o polegar pelo indicador, simbolizando a disponibilidade para o comércio de moeda.

Na sua fase embrionária, a hegemonia feminina constituiu um traço caracterizador da actividade [PNUD 1999]. As transformações que se foram entretanto desenrolando no contexto que enquadra a actividade determinaram alterações nas práticas e nos modos de operação. Actualmente a actividade já não pode ser considerada como um feudo feminino: particularmente nos mercados, por razões que remetem para os elevados valores transaccionados diariamente e para a questão da segurança, passaram a ser os homens quem controla a actividade. Regista-se deste modo uma curiosa segmentação, entre os doleiros (homens), onnipresentes nos mercados onde também se podem encontrar alguns grupos de mulheres envolvidas no comércio ilegal de divisas, e as kinguilas (mulheres) que preenchem o essencial da paisagem citadina, onde os grupos de homens são raros (por exemplo, na Av. 21 de Janeiro, que atravessa o bairro Rocha Pinto, em Luanda, é possível encontrar um número significativo de doleiros em plena actividade). Por outro lado, quando a insegurança associada à actividade entrou em processo de crescimento (passaram a ser mais frequentes os assaltos e, em alguns casos, os homicídios de kinguilas) verificou-se a emergência de uma nova profissão, os profissionais de segurança que asseguram a protecção das kinguilas.

Num outro plano, verificou-se também o alargamento do âmbito da actividade de alguns destes operadores que, na prática, acabam também por assegurar funções de banqueiros informais, emprestando dinheiro contra a sua restituição em data acordada e com lugar a pagamento de juros (Jornal

de Angola, 24/09/2003). Em casos mais raros, alguns destes operadores aceitam intermediar uma espécie de aplicações financeiras de capital investido na actividade cambial por agentes detentores de valores consideráveis em moeda nacional ou estrangeira, tendo como contrapartida uma comissão em função dos resultados realizados.

Em Luanda, e na maioria dos principais centros urbanos angolanos, são várias dezenas de milhares os agentes que estão envolvidos neste tipo de negócio. Trata-se de uma actividade que permite a sobrevivência desses agentes e das respectivas famílias.

3) Candongueiros

Em Luanda, o segmento de mercado dos transportes públicos de passageiros apresenta um carácter plural, nele operando diferentes agentes institucionais: uma empresa pública (TCUL); quatro empresas privadas (Macon, Tura, Austral e SGO); várias empresas de táxis colectivos com contador (por exemplo, AfriTaxis, Rogerius, ALibolense); um elevado número (dezenas de milhar) de operadores artesanais em minibus, popularmente designados por candongueiros; milhares de mototaxistas, a operar em áreas periurbanas bem delimitadas (Funda, Panguila, Cacuaco, Kikolo e Viana); e ainda um número significativo de operadores “clandestinos”, a operar em viaturas privadas, popularizadas como “gira-bairros”.

Noutros centros urbanos (por exemplo Huambo e Benguela), um segmento formal bastante reduzido, coexiste com um sector não oficial extenso, em que predominam os mototaxistas.

O aparecimento dos operadores não oficiais remonta ao final da década de 70 quando, em plena vigência do sistema centralizado de regulação administrativa da economia, as empresas públicas de transportes urbanos deixaram de ter capacidade para assegurar as necessidades de transporte da população dos centros urbanos. Insuficiências financeiras, técnicas e de gestão, associadas a dificuldades temporárias no acesso a bens de reposição/substituição e aos condicionamentos resultantes da subordinação política, originaram uma política de desinvestimento e de ausência de conservação/manutenção do equipamento rolante que conduziu, a curto prazo, a uma acentuada escassez de meios de transporte, crescentemente obsoletos [Lopes 2010]. Por outro lado, o rápido crescimento das periferias urbanas no quadro de um processo de urbanização não regulado, sem a correspondente criação de infra-estruturas básicas, a par de uma progressiva deterioração do estado geral de conservação das vias de comunicação, contribuíram cumulativamente para tornar inadequados os maximbombos. Em lugar dos maximbombos, escassos, frequentemente avariados, incapazes de transitar em determinadas vias, sem possibilidade de aceder a determinados locais e com percursos predefinidos que, em termos geográficos e de cobertura populacional, se ajustavam às necessidades e aos critérios de decisão que resultavam da realidade populacional e socioeconómica dos anos terminais do período colonial, começaram por surgir, numa primeira fase, as viaturas ligeiras particulares e, posteriormente, as carrinhas de caixa aberta e os veículos ligeiros de transporte de passageiros (monovolumes). Os hiasses (expressão angolana que designa os Toyotas Hiace, marca predominante nas viaturas de transporte semi-oficial, usualmente utilizada para designar a generalidade desses veículos) tornaram-se um elemento omnipresente na paisagem automóvel urbana, facilmente identificáveis pela ostentação maioritária das

cores azul e branca. São os candongueiros, os mototaxistas e os “gira-bairros” quem oferece aos habitantes dos centros urbanos o essencial da oferta em termos de transporte, quer de pessoas quer de mercadorias, entre os locais de residência e os locais de trabalho e de abastecimento (mercados).

A actividade dos candongueiros envolve directamente diferentes agentes económicos: os proprietários (alguns deles proprietários-motoristas), os motoristas, os cobradores, os angariadores, os jovens envolvidos na lavagem de viaturas e os utentes (passageiros).

Em 2009, os números avançados pela comunicação social referiam a existência de mais de 35.000 viaturas a operar no transporte de passageiros em minibus em Luanda, das quais apenas 4.000 estariam licenciadas¹. Numa base mínima, cada viatura opera com 1 motorista e com um cobrador, ou seja 68.000 operadores directamente envolvidos na actividade [Lopes 2010]. Em algumas situações, embora de forma não muito frequente, há viaturas que são utilizadas por 2 motoristas em sistema de turnos. Por outro lado, a grande maioria das viaturas que operam na cidade de Luanda não são propriedade dos motoristas. Existem situações em que o motorista é simultaneamente proprietário da viatura, mas não constituem a norma. Estimando que 15% das viaturas são conduzidas por motoristas-proprietários e admitindo um rácio de 3 viaturas por proprietário (dado o reduzido padrão de concentração da propriedade e a elevada atomização constatada na actividade), teremos ainda, com envolvimento directo na actividade, aproximadamente mais 10.000 agentes económicos [Lopes 2010].

A esta estimativa importa acrescentar, algumas centenas de jovens que sobrevivem da lavagem diária das viaturas e um número mais reduzido de jovens angariadores, que exercem actividade nos principais terminais onde confluem as rotas mais disputadas. Em termos indirectos a actividade constitui também fonte de rendimentos para agentes envolvidos no comércio de viaturas em segunda mão, importadas e nacionais, na reparação mecânica e eléctrica dos automóveis, bem como para os comerciantes de peças novas e usadas que desenvolvem actividade em alguns dos mercados da capital. Transformação de carroçarias, reparação de baterias, reparação de radiadores, recauchutagem de pneus, entre outras, são alguns dos serviços específicos oferecidos, com carácter não oficial, a montante da actividade dos candongueiros [Lopes 2010]. Os candongueiros constituem ainda um mercado potencial para a actividade de grupos marginais que se dedicam ao furto/recepção de veículos e de peças para automóveis. Estabelecem-se igualmente articulações com actividades formais, nomeadamente a importação de viaturas novas, o comércio de peças e material de substituição, o comércio de combustíveis e de materiais correlacionados e a mecânica. A situação exemplificada para a capital angolana surge replicada, ainda que em menor escala, na generalidade dos centros urbanos do país.

Do mesmo modo, os mototaxistas constituem um segmento com expressão em termos de ocupação da população masculina: Bento Rafael, presidente da AMOTRANG (Associação de Motoqueiros Transportadores de Angola), refere a existência no país de mais de 302 mil associados².

•

1 Agência Lusa, “Luanda terá mais 650 autocarros para minimizar caos no trânsito”, Agência Lusa/www.angonoticias.com, 07/01/2009).

2 Rede Angola, “A boleia com os kupapatas”, www.redeangola.info, 15/8/2014)

Do papel do Estado e das acções de regulação

A inexistência de uma orientação política especificamente direccionada para o informal, a promoção de acções casuísticas, e uma atitude oscilante, ambígua e ambivalente, entre a repressão e a tolerância têm sido alguns dos traços caracterizadores da relação entre o Estado e a economia informal no contexto angolano.

No caso dos mercados informais, entre as severas acções repressivas da primeira metade da década de 80 do século XX — de que foram exemplos paradigmáticos a destruição do mercado Banga Sumo, na zona do Prenda, queimado na sequência da intervenção das forças policiais, ou a destruição pelas autoridades dos mercados Cala-a-Boca e Tira Bikini, ou o encerramento dos mercados da Estalagem, Kinaxixe e Rocha Pinto, em 2004, medeiam largos períodos de condescendência em que as autoridades se limitaram a controlar à distância o funcionamento dos mercados. A atitude persecutória, por vezes, focalizou-se em determinados segmentos do comércio informal, nomeadamente os medicamentos e os suportes de reprodução áudio e vídeo (cds e dvds), no caso do comércio nos mercados, e o comércio ambulante (zungueiros).

A partir do final de 2006 assistiu-se a uma nova vaga no sentido da formalização da rede de mercados, no quadro mais amplo do programa de reestruturação da rede de abastecimento comercial, no qual se incluía o PRESILD, o Programa de Reestruturação do Sistema de Logística e de Distribuição de Produtos Essenciais à População – Nova Rede Comercial. Foram inaugurados quatro novos mercados construídos em Luanda com financiamento da linha de crédito da China: os mercados do Cazenga (ex-Asa Branca), do Palanca (Kilamba Kiayi), do Kifika, no Benfica, e o da Vidrul, no Cacuaco. No âmbito do comércio retalhista, o objectivo do PRESILD, para além da construção de 163 mercados municipais, apontava para a construção de 31 supermercados da rede Nosso Super bem como para a edificação de 10 mil estabelecimentos para a actividade de pequeno retalho³.

O encerramento em Setembro de 2010 do mercado Roque Santeiro e a inauguração do mercado do Panguila, no Cacuaco, na sequência de um processo político longamente preparado que enfatizou a melhoria de condições dos operadores e consumidores, a questão de saúde e segurança públicas, a eliminação de um foco importante de congestionamento de tráfego e as necessidades decorrentes da reabilitação/requalificação urbana da cidade de Luanda como imperativos inadiáveis numa lógica de progresso e desenvolvimento, constituiu a peça mais significativa do puzzle que tem vindo a ser elaborado. Registe-se, apesar de ser ainda cedo para a avaliação em profundidade e com o grau de detalhe que se exige, uma não adesão significativa dos operadores e dos consumidores em relação ao mercado do Panguila, do mesmo modo que importa realçar o insucesso, já reconhecido pelas autoridades, da rede de supermercados Nosso Super, um dos elementos mais emblemáticos do PRESILD.

Outubro de 2012 marcou o reinício da atitude intervencionista, em particular na cidade de Luanda, com a orientação do Governo Provincial centrada na edificação de mercados, com o objectivo de retirar os ambulantes das ruas.

•

3 Angop, “Presild consome cerca de USD 600 milhões”, www.portalangop.co.ao, 7/11/2006.

Mais recentemente, em Janeiro de 2014, fez eco a intenção revelada pelo Presidente da Comissão Administrativa da cidade de Luanda da publicação de um conjunto de normas destinadas a punir os vendedores ambulantes e também os consumidores que adquiram produtos aos zungueiros. Foi também notícia, uma vez mais, a intensificação das práticas repressivas promovidas pelas forças policiais e pelas unidades de fiscalização das Administrações Municipais

No caso dos doleiros e kinguilas, continua a ser usual ver grupos de kinguilas a actuar à frente de sucursais de bancos e de casas de câmbio, sem que haja qualquer intervenção policial. A atitude repressiva que caracterizou a época da economia centralizada e, pontualmente, alguns momentos da transição para o multipartidarismo e para a economia de mercado, surge actualmente praticamente desvanecida. Inclusivamente, o Ministério da Família e Promoção da Mulher promoveu um programa de micro-financiamento para permitir a reconversão profissional de algumas kinguilas e, nalguns casos, a sua transformação em cambistas formais, a operar nos bairros periféricos (foi aprovada recentemente legislação que reduz significativamente o volume de capital necessário para abrir uma casa de câmbio). Um dos períodos marcantes da intervenção do Estado neste segmento da economia informal/ilegal reenvia para o conjunto de medidas de política cambial accionadas a partir de 1997: publicação da nova Lei Cambial; abolição, em 1999, da fixação administrativa da taxa de câmbio oficial; e, em particular, a partir do último trimestre de 2003, foi accionado um conjunto de medidas destinadas a ter repercussões significativas sobre o mercado cambial. A liberalização da legislação sobre a actividade das Casas de Câmbio, a abertura de possibilidade de acesso directo pelos particulares à moeda estrangeira, a criação de formas de aplicação dos activos financeiros de curto prazo sob a forma de Títulos do Banco Central ou de Bilhetes do Tesouro, a injeção pelo BNA de liquidez em divisas no mercado para absorver o excesso de kwanzas em circulação, com a consequente apreciação real do kwanza face ao dólar norte-americano, e as campanhas de encorajamento à utilização dos serviços bancários formais e ao pagamento em kwanzas na aquisição de bens e serviços contribuíram, em conjunto, para um sucesso relativo no controlo do défice da Balança de Pagamentos, do défice orçamental e da inflação. Em termos cambiais, a consequência mais expressiva desse conjunto de medidas e do contexto de relativa estabilização macroeconómica, resultou numa acentuada redução do spread entre a taxa de câmbio no mercado paralelo ilegal e a taxa de câmbio oficial, que afectou de forma significativa a actividade dos doleiros e das kinguilas.

Em relação à atitude do Estado face aos candongueiros também é possível identificar traços de uma relação oscilante e ambígua. Em Outubro de 2003, na sequência da apreensão pela polícia de 300 viaturas que circulavam sem preencher os requisitos legais, registou-se uma paralisação dos operadores — greve — que se sentiu de forma visível nas ausências aos locais de trabalho, por falta de meio de transporte (Jornal de Angola, “Taxistas de Luanda voltam à estrada”, 8/10/2003).

Em meados de 2008, sob a égide do Ministério dos Transportes, foi lançado um plano governamental para a reestruturação do sector dos transportes públicos em Angola que contemplou a distribuição de mais de 4000 autocarros pelas principais províncias do país bem como de um número significativo de táxis convencionais. A realização em Janeiro de 2010 do Campeonato Africano das Nações constituiu um outro factor explicativo do lançamento do referido plano de intervenção. O objectivo central

do projecto no caso de Luanda era minimizar os problemas diários provocados pelo congestionamento permanente do trânsito na capital angolana. Pretendia-se também melhorar a mobilidade de pessoas e bens, visando garantir a sua qualidade, assim como a cobertura do défice no sector dos transportes colectivos públicos. A entrada em vigor do Código de Estrada (01/04/2009), impondo regras mais rígidas (nomeadamente a obrigatoriedade de uso de cinto de segurança) e a operação policial que a envolveu, justificou a reacção dos candongueiros, que efectuaram diversas paralisações como forma de protesto.

A já referida preparação do CAN 2010 (Campeonato Africano de Futebol) desencadeou uma série de acções fiscalizadoras e repressivas que afectaram pontualmente a actividade dos operadores. Com um carácter mais estruturante, está em curso o estudo do PENAMT (Plano Estratégico Nacional de Acessibilidades, Mobilidade e Transportes), sobre o qual não existe ainda informação pública disponível.

Depois de um longo período caracterizado pela inexistência de uma orientação política especificamente direccionada para a economia informal, pela promoção de acções casuísticas, e pela manutenção de uma atitude oscilante, ambígua e ambivalente, entre a repressão e a tolerância, como traços caracterizadores dominantes da relação entre o Estado e o comércio e outras actividades informais, emergem actualmente, no contexto angolano, alguns sinais de mudança.

A partir de 2012 registou-se um inflexão no sentido do reconhecimento oficial da existência e do peso económico-social da economia informal. Para além de iniciativas orientadas para a formalização dos agentes económicos informais, de que são exemplo o PROAPEN (Programa de apoio aos Pequenos Negócios) e o lançamento do BUE (Balcão Único do Empreendedor), assinala-se a discussão em sede da Comissão Económica do Conselho de Ministros e a apreciação da proposta do PREI (Programa de Reconversão da Economia Informal), inserido no Plano Nacional de Desenvolvimento 2013-2017, com o objectivo de reduzir os níveis de informalidade da economia angolana e de promover a formalização progressiva das actividades informais. O aumento da segurança dos negócios actualmente praticados no mercado informal, o combate à fome e a pobreza, a promoção do emprego em condições dignas, o incremento da segurança dos consumidores, a melhoria da arrecadação fiscal do Estado e o aumento do índice de bancarização do país são outros dos objectivos que o PREI se propõe alcançar, sustentado numa lógica de intervenção articulada das instâncias ministeriais e numa filosofia de formalização, formação e financiamento dos agentes informais.

Apesar de não existir ainda suficiente informação pública e publicada sobre o PREI, a expectativa é que possa significar que se está em presença de um novo modo de olhar para a economia e para o comércio informal, que não se fixe apenas nas dimensões negativas do fenómeno, que o enquadre, numa perspectiva estrutural, na realidade complexa que é a economia angolana, que procure soluções alicerçadas num conhecimento extensivo e detalhado da realidade, sem perder de vista as exigências de sensibilidade social que são um imperativo da acção governativa promotora do desenvolvimento.

Conclusões

Do nosso ponto de vista, como o exemplo angolano tão adequadamente ilustra por força da sua extensão e da sua importância socioeconómica, em contexto de aceleração do processo de globalização e no quadro de estratégias de desenvolvimento e/ou de programas de combate à pobreza, a economia informal oferece um amplo leque de oportunidades a potenciar:

- por ser um recurso (e, por vezes, o único!), em termos de geração de rendimentos para inúmeras famílias;
- por ser um instrumento de criação de emprego e de ocupação;
- por permitir a criação e o aperfeiçoamento de competências empresariais e profissionais;
- por possibilitar o acesso aos serviços sociais, nomeadamente à educação e à saúde, de vastas camadas da população;
- porque adequa os bens e serviços que disponibiliza aos rendimentos e poder aquisitivo da grande maioria da população;
- por desempenhar um papel fulcral no quadro dos sistemas de abastecimento e distribuição dos centros urbanos, em particular através do comércio nos mercados, do comércio de rua, do comércio porta a porta, do comércio ambulante e do transporte de pessoas e mercadorias;
- por possibilitar eventuais ganhos de produtividade, gerados por via das sinergias, em termos de custos, resultantes da complementaridade com as actividades formais;
- pela demonstrada capacidade de inovação e de adaptação dos operadores informais, através do recurso a tecnologias adaptadas e/ou de origem local;
- por constituir um factor de criação e reforço da confiança pessoal, de laços sociais e de redes de integração social;
- por estar na origem da criação de instituições e mecanismos que permitem aos operadores informais aceder à informação e a meios de comunicação;
- por ser sede de instituições e mecanismos que asseguram níveis mínimos de coesão e protecção social;
- por contribuir para o reforço das competências de gestão, autonomia e responsabilidade social, nomeadamente no que se refere à criação, gestão e manutenção de equipamentos colectivos;
- por criar e facilitar o acesso a práticas/instituições/recursos que financiam a actividade económica (associações mútuas rotativas de poupança e crédito, etc.);
- por proporcionar oportunidades de acumulação de capital, em diferentes áreas/subsectores de actividade.

Como sucede com qualquer outro tipo de realidade, registam-se características e tendências que poderão transformar a economia informal, ou alguns dos seus subsectores, num bloqueio às estratégias de desenvolvimento e/ou aos programas de erradicação da pobreza. Inventariam-se, sem preocupação de exaustividade, algumas dessas ameaças:

- a promiscuidade e interpenetração com práticas económicas associadas à designada economia ilegal;

- por originar focos de oportunidade para prática de extorsão e corrupção, que se reflectem, em termos económicos, no aumento dos custos de transacção das actividades económicas;
- por fragilizar a soberania do Estado, em resultado da redução da eficácia das políticas, instituições e mecanismos de regulação e controlo, mas também por ser potencialmente difusora de práticas comportamentais de incumprimento das leis e de não responsabilização social;
- por gerar externalidades negativas (poluição, qualidade deficiente dos produtos, degradação dos equipamentos e infra-estruturas colectivas, etc.), o que se reflecte em custos acrescidos de produção;
- por privar os poderes públicos (centrais regionais/locais) de uma parte das receitas fiscais indispensáveis à concretização de políticas de protecção social e de programas de combate à pobreza e exclusão social;
- por poder acentuar as desigualdades, a diferenciação e a exclusão social (por exemplo, de determinados grupos étnicos);
- por contribuir para uma aceleração do processo de individualização (em particular em meio urbano e em alguns subsectores) reduzindo as potencialidades que as lógicas de solidariedade comunitária oferecem em termos de protecção social.

Da dialética entre as oportunidades que possibilita e as ameaças que pode originar, ressalta a pertinência e o interesse da abordagem proposta por Lautier, B. (1995) num interessante artigo intitulado “Économie informelle: solution ou problème?” onde o autor enuncia duas questões fulcrais:

- o crescimento da economia informal é sinal de um caos social crescente nos países do Sul ou constitui uma via nova de desenvolvimento?
- tendo presentes as oportunidades que oferece e as ameaças que configura, a economia informal será uma solução ou o problema político central que os Estados dos países em desenvolvimento terão inevitavelmente que enfrentar num futuro próximo?

Das respostas possíveis que estas importantes questões convocam, uma parece emergir da nossa reflexão: assumindo como boa a tese de que a extensão da informalidade e o seu carácter estruturante emanam do modelo de acumulação ancorado na lógica rendeira da economia angolana, se o seu crescimento resulta dos efeitos induzidos pelas políticas económicas accionadas em diferentes domínios (rendimentos e preços, comercial, cambial), se as autoridades parece continuarem a persistir numa atitude de “ignorar” (ou de não lhe atribuir a justificada importância) a economia informal, esta poderá constituir-se, numa perspectiva de médio/longo prazo, como um dos problemas políticos com que o Estado angolano terá inevitavelmente que se confrontar.

Face à ausência de vontade política para operar a transição da lógica rendeira para uma lógica produtiva que possibilite um crescimento estruturado e sustentado da actividade económica, quase nenhuma das outras opções restarão à maioria dos angolanos senão continuar a engrossar a fileira dos agentes económicos que operam em contextos de elevado risco e volatilidade, em circunstâncias de elevada precariedade, privados de protecção social e de grande parte dos direitos políticos, económicos, sociais e civis que a sua condição de cidadãos lhes deveria outorgar.

Perspectiva pessimista/realista que o modo de estar dos angolanos tão bem reflecte na expressão de uso corrente “Fazer mais como, então?”.

Referências bibliográficas

- ADAUTA, M.
1998: *Sector Informal de Luanda: contribuição para um melhor conhecimento*, Luanda
- AGUILLAR, R.
2003: *Angola's private sector: rents distribution and oligarchy*
- CAPECHI, V.
1989: «The informal economy and the development of flexible specialization in Emilia-Romagna», in Portes et al. (ed.) (1989), *The informal economy: studies in advanced and less developed countries*, John Hopkins University Press, Baltimore
- CARNEIRO, Emmanuel
2004: *Especialização Rendeira e Extroversão na África Subsariana — Caracterização e Consequências*, Ed. Principia, Lisboa
- CHARMES, J.
2000: *Informal Sector, Poverty and Gender: a review of empirical evidence*. Paper commissioned for World Development Report 2000/2001
- INE
2000: *Inquérito às Despesas e Receitas dos Agregados Familiares*, Luanda
- LAUTIER, B.
1995: “Économie informelle: solution ou problème?”, *Sciences Humaines*, nº 50, Maio de 1995
- LAUTIER, B.; C. MIRAS & A. MORICE
1991: *L'État et L'Informel*, Paris: L'Harmattan
- LOPES, C.M.
2006: “Candongueiros, kinguilas, roboteiros e zungueiros: uma digressão pela economia informal de Luanda”, *Lusotopie*, XIII (1), pp. 163-183
2006: “Doleiros and Kinguilas: Parallel Market for Foreign Exchange in Luanda”, *ASAUK Biennial Conference*, September 11-13, Londres
2008: “Mercado Roque Santeiro: en el corazón de la economía informal de Luanda”, *Nova Africa*, nº 22, pp. 7-30, Enero
2010: “Dinâmicas do associativismo na economia informal: os transportes de passageiros em Angola”, *Análise Social*, vol XLV (195), pp. 367-391
- MALDONADO, C.
1995: «The informal sector: legalization ou laissez-faire?», *International Labour Review*, vol 134, 6, ILO, Gêneve
- OIT
1991: The dilemma of informal sector, Report of the Director General, ILO Conference, 78th Session, Genève
1993: 15th International Conference of Labour Statisticians, Genève
2000: Employment and social protection in the informal sector, Committee on Employment and Social Policy, Gêneve
2002: Rapport de la Commission de l'économie informelle, Conférence International du Travail, quatre-vingt-dixième session, Genève
- PNUD
1999: *Angola 1999, Relatório nacional do desenvolvimento humano*, Luanda
2000: *Angola: Políticas de Redução da Pobreza*, Luanda
- SCHNEIDER, F.; A. BUEHN & C. MONTENEGRO
2007: Policy Research Working Paper, 5356, Word Bank
2010: Shadow economies all over the world: new estimates for 162 countries from 1997 to

Artigo pedido ao autor

Recebido a: 27/Novembro/2014

Aceite para publicação: 6/Dezembro/2014

Title

The informal economy in Angola: a brief overview

Abstract

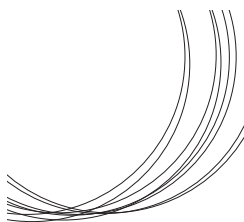
The size and the economic and social importance of the informal economy in the Angolan context is the starting point of this article. In Luanda, as is the case in many other Angolan cities, the informal economy is constituted as a driving force of the organization of economic and social life.

The approach of the characteristics and dynamics of the informal economy and the Angolan society supports up in this paper on the identification of their connections with the characteristics of the Angolan economy and the evolution of political-economic system over the last 39 years.

The structure of the article includes a descriptive outline of the political and economic developments in Angola, an equally brief summary of the historical evolution of the informal economy in Angola, the characterization of some of its segments as well as a look at the nature of the relationship that the state keeps with the informal economy.

Key-words

Informal trade; informal economy; formalization



Sobre os autores

ANDES CHIVANGO

Licenciado em Relações Internacionais e Diplomacia. Mestre em Cooperação e Desenvolvimento pelo Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa, é investigador do Centro de Estudos Internacionais do ISCTE. Docente da Universidade Eduardo Mondlane e investigador no Centro de Estudos Africanos (CEA) do ISCTE e Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina (CEsA) do ISEG-UL. Tem como principais áreas de interesse a economia informal, indústrias extractivas, redes de políticos e empresários, formas de negociação do Estado em África e Estado desenvolvimentista. Tem um artigo, em co-autoria, publicado na *Cites* (2014, 36,74–82) intitulado “Urban Dynamics in Maputo, Mozambique”.

[e-mail: chivangue@gmail.com]

CARLOS M. LOPES

Economista. Doutor em Estudos Africanos Interdisciplinares pelo ISCTE e Licenciado em Economia pelo ISEG (Lisboa, Portugal). A actividade que, desde 1999, tem vindo a desenvolver no domínio da Investigação surge reflectida na publicação de livros, de capítulos de livros, em artigos em revistas nacionais e internacionais e em comunicações apresentadas em conferências e seminários em Portugal e no estrangeiro.

A economia urbana e a economia informal, nomeadamente os mercados informais, os transportes urbanos de passageiros, o comércio de divisas e os processos de organização e representação dos actores, constituem o essencial das linhas de pesquisa que o autor tem vindo a explorar. Temáticas como a descentralização, a pobreza e a protecção social têm igualmente sido tratadas pelo autor, no quadro da sua articulação com as actividades informais.

[e-mail: carlosele@yahoo.com]

FILOMENA SANTOS

Socióloga. Professora auxiliar na Universidade da Beira Interior/Portugal e investigadora no Centro de