

## **(Des)industrialização, petróleo e a “doença holandesa” em Angola**

“É o excremento do diabo. Estamos afogados no excremento do diabo”

Juan Pablo Pérez Alfonso, ex-Ministro dos Petróleos da Venezuela

“Gostaria que o seu pessoal tivesse encontrado água.”

Rei Idris da Líbia, ao ser informado de que um consórcio norte americano encontrara petróleo no seu país.

**Noé Mateus, Mestrado em Economia e em Gestão do Desenvolvimento, Docente Universitário FECUAN**

### **RESUMO**

A doença holandesa, conceituada como a exportação bruta de bens primários, sobretudo do petróleo e gás, tem como consequência a desindustrialização e impede o rápido e consistente desenvolvimento de outros sectores da economia angolana, transformando a diversificação da economia num simples *slogan* político. Os países em vias de desenvolvimento, exportadores de recursos naturais, confrontam-se com uma sistemática degradação dos termos de troca dos seus produtos no mercado internacional. Este artigo faz uma resenha do processo histórico de industrialização de Angola e pretende despertar para os riscos da desindustrialização e da manutenção de uma economia monolítica.

### **INTRODUÇÃO**

A economia angolana, de acordo com dados do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional, é bastante dependente do petróleo, recurso que representa mais de 90% do total das exportações do país, revelando assim vulnerabilidades, fraca diversificação da economia e a não aposta noutros sectores, em particular na indústria transformadora.

Assim sendo, a mesma funciona necessariamente, de acordo com um quadro em que exporta os seus recursos naturais não renováveis sem valor acrescentado e importa a quase totalidade dos seus bens de consumo.

Angola sofre do que os economistas designam de doença holandesa, ou seja, uma dependência extrema de uma matéria prima, no caso o petróleo, ficando exposta à volatilidade dos preços deste produto no mercado internacional.

A doença holandesa é uma falha de mercado, que gera externalidades negativas nos outros sectores da economia produtores de bens e serviços, impedindo-os de se desenvolverem. É um fenómeno estrutural, que cria obstáculos à industrialização ou, se o país já se industrializou, a sua não neutralização provoca uma desindustrialização gradual e acentuada. Em economia, doença holandesa (do inglês *dutch disease*) refere-se à relação entre a exportação de recursos naturais e o declínio do sector produtivo nacional.

### **ANTECEDENTES DO PROCESSO DA INDUSTRIALIZAÇÃO DE ANGOLA**

Historicamente, para responder aos imperativos da integração progressiva de Portugal na comunidade económica europeia, e face à pressão dos emergentes movimentos nacionalistas, o pacto colonial, tradicionalmente aplicado em Angola, foi conhecendo uma relativa viragem a partir de 1961, com o ensaio de uma política assente na criação e deslocalização da indústria transformadora no espaço económico português, apoiando-se nas vantagens comparativas locais.

Entre 1966 e 1970, o peso do sector primário no PIB angolano baixou respectivamente de 32% para 23%, enquanto aumentava o peso dos sectores secundário e terciário no PIB, respectivamente, de 14% (1966) para 21% (1970) e de 56% para 54

### Participação da Indústria no PIB(\*) (mil Contos)

Anos	PIB (1)	Prod. Industrial (2)	2:1 %
1960	11607	2453	21
1963	14820	3858	26
1965	19200	4841	25
1968	28299	7964	28
1970	40076	13915	35
1971	42078	15670	37
1972	45865	18851	41
1973	58707	24317	41

(\*) Excepto construção civil

Fonte: Anuário Estatístico, 1973.

Na produção industrial o sector que mais cresceu foi o da indústria transformadora, com uma taxa média de 22%, seguindo-se os sectores extractivo e de derivados de pesca, com taxas médias anuais de 20%. No sector transformador, as actividades mais dinâmicas foram as de alimentação, têxtil, bebidas, tabaco, pasta de papel, papel e derivados, produtos minerais não metálicos e química.

O processo de industrialização de Angola fez emergir uma indústria nascente na década de 1960, enquadrada por um dinâmico sector de exportação de produtos agrícolas (café, sisal, algodão), derivados de pesca e minério de ferro.

Resumindo, a combinação da exportação de produtos primários, o acentuado aumento da população urbana, sobretudo de proveniência europeia, que detinha um elevado poder de compra, e a continua adopção de novas medidas de política económica pelo governo de Angola, a partir de 1961, permitiu a emergência de um enclave industrial numa economia baseada no café. A evolução da economia colonial de Angola, caracterizou-se sempre por um elevado nível de inserção na economia mundial, ao ponto de os vários estádios por que passou terem sido fundamentalmente determinados pelas cotações internacionais dos produtos que dominavam aquele estádio, conferindo-lhe alguma inserção global.<sup>1</sup>

Entre as medidas que incentivaram o crescimento da indústria transformadora, contam-se uma nova Lei do Condicionamento Industrial, um novo Código de Investimento Estrangeiro, um conjunto de incentivos fiscais ao lançamento de novas indústrias e, logo a partir de 1961, todo um conjunto de medidas descentralizadoras e simplificadoras do licenciamento tomadas pelas autoridades de Angola: Diploma Legislativo n.º 3156, de 20.09.1961, que regulamentou o licenciamento para a instalação e laboração de indústrias; Diploma Legislativo n.º 3231, de 24.3.1962, que regulamentou as indústrias caseiras, complementares da agricultura e delegou aos governadores de distrito a competência para licenciarem indústrias de interesse regional; os diplomas que criaram repartições de economia nos vários distritos, o que possibilitou a tomada de decisões muito mais rápidas e a nível local.

## A DOENÇA HOLANDESA E A DESINDUSTRIALIZAÇÃO

<sup>1</sup> Os vários estádios de desenvolvimento por que passou a economia colonial de Angola, podem designar-se, tendo em conta as principais exportações e respectiva direcção: escravos para o Brasil, café para Portugal e petróleo para os EUA. Em cada período a economia foi dominada por um certo produto, mercado, ou por ambos.

A doença holandesa é um problema antigo, essencial para a compreensão do desenvolvimento e do subdesenvolvimento dos países, na óptica do aproveitamento económico dos recursos naturais. Em economia, a expressão refere-se à relação entre a exportação de recursos naturais e o declínio, a desestruturação e retrocesso do sector manufactureiro interno.

A abundância de recursos naturais gera vantagens comparativas para os países que os possuem, levando-os a se especializarem na extracção desses bens e a não se industrializarem ou mesmo a se desindustrializarem - no caso de terem alcançado algum progresso tecnológico - o que, a longo prazo, inibe o processo de desenvolvimento económico e social.

“Na grande época da criação do sistema de divisão internacional do trabalho, certos países (os que se industrializavam) desenvolviam-se, especializando-se em sectores em que o desenvolvimento tecnológico penetrava com rapidez, e outros especializavam-se em actividades, em que a abundância de recursos naturais lhes conferia vantagens. Para explicar um e outro caso, do pv<sup>2</sup> estático, tinha validade a lei das vantagens comparativas”.<sup>3</sup>

A doença holandesa é uma falha de mercado, que gera externalidades negativas nos outros sectores de bens e serviços comercializáveis da economia, impedindo-os de se desenvolverem, não obstante usarem a melhor tecnologia e boas práticas administrativas e de gestão.

A expressão foi inspirada em acontecimentos dos anos 1960, nos Países Baixos, onde a descoberta e exportação de gás natural teve como consequência um aumento substancial das exportações do país e a sobrevalorização do florim, moeda da época.

Na década de 1980, foram surgindo os primeiros estudos académicos sobre o tema e o primeiro modelo de doença holandesa foi estudado pelos economistas W. Max Corden e J. Peter Neary em 1982. No seu modelo, eles imaginaram uma economia com três sectores.: um sector muito competitivo internacionalmente (o de recursos naturais) “booming” [florescente], a exemplo do petrolífero e de outros minerais; um sector pouco competitivo em termos internacionais (o manufactureiro) “lagging”[atrasado]; e um sector não exposto directamente à concorrência internacional (como o de serviços e a construção civil, por exemplo).

A doença holandesa, é um fenómeno estrutural que, à partida, cria obstáculos à industrialização e à diversificação económica de um país ou, se a doença tiver sido neutralizada e o país se industrializou, provoca a desindustrialização.

É uma falha de mercado que implica a existência de uma diferença entre a taxa de câmbio que equilibra intertemporalmente a conta corrente do país e a taxa de câmbio que permite a existência de sectores económicos eficientes de bens e serviços comercializáveis, além dos beneficiados por rendas ricardianas, tais como as *commodities*.

Somente quando a doença holandesa for neutralizada o mercado estará apto a tornar a taxa de câmbio de mercado próxima do segundo equilíbrio e, assim, alocar eficazmente os recursos, encorajar o investimento e a inovação na indústria.

Um aumento da rentabilidade do sector mais competitivo decorrente do aumento da venda ou da descoberta de novas fontes de recursos naturais pode afectar a economia por via da migração da mão de obra qualificada para esse sector. Um aumento da receita do petróleo, no que respeita à inserção social e profissional por género, afecta negativamente as mulheres, sob o ponto de vista do emprego, na medida em que, enquanto as fábricas, a educação e a saúde atraem as mulheres para fora de casa e para a força de trabalho activa, a riqueza do petróleo as incentiva a permanecerem em casa, bloqueando um caminho essencial para o seu empoderamento.

Por outro lado, o “efeito renda adicional” gerada pelo recurso abundante em benefício dos vários agentes económicos, inclusive do Estado, com o consequente aumento da procura de bens produzidos pelo sector

---

2  
3 Celso Furtado: Teoria e Política do Desenvolvimento Económico 2ª edição, 1976, pag 329.

não exportador, provoca uma alta geral dos preços no país, em prejuízo do sector exportador menos competitivo, que deverá pagar salários e insumos mais caros e, portanto, será obrigado a aumentar os preços de venda, perdendo o país competitividade internacional. Desta forma, o sector exportador menos competitivo tenderá a encolher provocando a desindustrialização indirecta.<sup>4</sup>

Enquanto no modelo de Ricardo, as rendas ricardianas beneficiavam somente os proprietários das terras mais produtivas, no caso da doença holandesa, se elas não forem neutralizadas, no curto prazo aparentemente beneficiarão todos os consumidores do país, porque eles compram mais bens e serviços.

Mas, essa aparente solução económica, prejudica o país no médio e no longo prazos, porque inviabilizam a industrialização ou, mais amplamente, a transferência de mão-de-obra qualificada e *know how* para sectores com maior valor acrescentado per *capita*, transferência essa que, na economia real, perfila entre as principais origens do aumento da produtividade e, por consequência, do crescimento e do desenvolvimento económico e social.

Havendo doença holandesa e não sendo ela neutralizada, as empresas “potenciais” - que poderiam ser constituídas com utilização de tecnologia no estado da arte mundial - terão expectativas de lucro negativas e serão, portanto, economicamente inviáveis.

Foram identificadas<sup>5</sup> três situações paradigmáticas de incidência da doença holandesa:

- i) a descoberta de recursos naturais, que incorporam rendas ricardianas em um país pobre, inviabiliza a industrialização e a diversificação da sua economia;
- ii) a mesma descoberta em um país rico, leva à desindustrialização, enquanto não for devidamente neutralizada, como foi o caso da Holanda e, finalmente;
- iii) a liberalização radical das contas externas comerciais e financeiras do país, implica o abandono das políticas que neutralizam a doença holandesa e levam igualmente à desindustrialização prematura, ao aumento da dependência e à elevação da vulnerabilidade da economia do país face aos choques externos.

Segundo alguns autores, o primeiro caso foi o da Arábia Saudita, da Venezuela e de muitos outros países, entre os quais, o de Angola.

O segundo, foi o da Holanda e do Reino Unido; o terceiro foi o caso do Brasil, da Argentina e do México.

## **PRINCIPAIS SINTOMAS DA DOENÇA HOLANDESA**

Os sintomas mais importantes da doença holandesa são a sobre-apreciação da taxa de câmbio, o baixo crescimento do sector manufactureiro que transforma a matéria prima, o baixo crescimento da agricultura e do agronegócio, que garantem a autoconsciência alimentar, o rápido aumento do sector de serviços, os altos salários médios em alguns sectores economicamente pouco competitivos, o aumento da informalização da economia, o subemprego e o desemprego endémico.

Opondo-se ao pensamento fisiocrático das vantagens comparativas sobre a especialização monolítica e exclusiva dos países na exploração dos seus recursos naturais, a tese de Raúl Prebisch<sup>6</sup> demonstrou que os países em desenvolvimento deviam se industrializar, porque os países ricos conservam para si os ganhos da produtividade, ao invés de transformá-los em baixa de preços que beneficiaria a todos os importadores dos bens industriais por si produzidos.

Segundo o mesmo, se no século XIX a Alemanha acreditasse no argumento dos economistas ricardianos de que, as suas vantagens comparativas estavam na agricultura, não teria criado, ainda naquele século, uma indústria mais desenvolvida do que a britânica.

A teoria económica nos diz que o desenvolvimento económico começa pela revolução agro-industrial e se caracteriza pela industrialização. Assim, a doença holandesa é um obstáculo a esse desenvolvimento,

---

4. W Max Corden e J. Peter (1982)

5 Apud, Bresser-Pereira, 2008

6 Raul Prebisch, economista argentino, nascido a 17 de Abril de 1901, foi o mais destacado intelectual da CEPAL, tendo iniciado a linha estruturalista do pensamento económico com a obra “O Pensamento Latino Americano” e outras que publicou.

porque impede o crescimento da agricultura e a industrialização ou, mais precisamente, porque impede a diversificação da economia e a transferência de mão-de-obra com valor acrescentado *per capita* mais elevado para outros sectores.

No sentido amplo, há industrialização sempre que houver a transferência de mão-de-obra qualificada, mais treinada e mais educada, para sectores com valor acrescentado *per capita* mais elevado. À medida que os países se desenvolvem, vão deixando os sectores com menor valor acrescentado *per capita* para países menos desenvolvidos.

De acordo com Armando Janeira, não são pois as riquezas naturais que possui que fazem a prosperidade de um país; é o trabalho “abnegado” e a aplicação da inteligência.”<sup>7</sup>

Tendo ou não petróleo, altos níveis de investimento são essenciais para o desenvolvimento a longo prazo do país. De acordo com um relatório elaborado em 2008 pela Comissão de Crescimento e Desenvolvimento da ONU, “nenhum país tem crescimento rápido e sustentado sem também manter impressionantes taxas de investimento público em infraestruturas, educação e saúde.” Se os países produtores de petróleo e de diamantes querem que as futuras gerações se beneficiem da extracção dos recursos de hoje, devem investir ainda mais que os outros países.

Uma das primeiras prioridades deve ser em investimentos na remoção dos obstáculos ao desenvolvimento, de modo a que os investimentos subsequentes sejam mais eficazes: referimo-nos à educação, à saúde, à construção de infraestruturas e aos equipamentos públicos, entre os quais, estradas, energia e água e telecomunicações.

Coller,(2010), designa-o de “estratégia de investir em investir”, com foco em projectos que ajudem a reduzir o custo e aumentem a eficácia dos investimentos futuros.

## **SITUAÇÃO ACTUAL DA INDUSTRIA TRANSFORMADORA EM ANGOLA E PRINCIPAIS CONSTRANGIMENTOS**

Apesar dos esforços empreendidos para restabelecer os padrões económicos outrora alcançados, não foi possível relançar as estruturas produtivas e, com excepção da extracção do petróleo, que contou com forte participação do capital estrangeiro, o declínio vem sendo constante.

Pelos dados disponíveis,<sup>8</sup> considerando 1970, como ano base (índice 100), alcançou-se, em 1974, um grau de industrialização de 148% e, em 1993, de 7,5%, o que significa que a indústria transformadora em Angola regrediu significativamente.

O nível de produtividade e de competitividade da indústria é muito baixo, mesmo quando comparado com outros países africanos. Se considerarmos 1985 como ano base de produtividade (índice 100), alcançou-se, em 1993, um índice de 20%, o que representa uma quebra de 80% em 8 anos. Esta baixa de produtividade é, entre outros, imputada a factores como:

- Excessiva mão-de-obra subempregada;
- Obsolescência tecnológica e avançada idade do parque industrial;
- Escassez e irregularidade do abastecimento de matérias primas e subsidiárias;
- Deficientes infraestruturas básicas, nomeadamente, vias de comunicação, de fornecimento de energia eléctrica e água, falta de logística integrada e de tratamento do lixo industrial;
- Falta de gestores e pessoal directivo com níveis de formação adequados;
- Insuficiente formação profissional dos operários;
- Fraca segurança jurídica dos negócios e alta taxa de absentismo;
- Deficientes sistemas de gestão e organização,
- Falta de titularidade dos activos produtivos.

---

7 Janeira Armando,1985,191

8 Cadernos Económicos Portugal-Angola n°8-CCIPA,pag16.

## **VECTORES ESSENCIAIS PARA A NEUTRALIZAÇÃO DA DOENÇA HOLANDESA E PARA A REINDUSTRIALIZAÇÃO DO PAÍS**

São geralmente consideradas algumas condições fundamentais, para que a indústria de Angola saia da decadência e da situação letárgica em que se encontra mergulhada, como sendo:

- a vontade política de mudar a actual situação;
- os quadros adequados;
- as políticas económicas mais acertadas e;
- os meios necessários.

O Plano Director de Reindustrialização de Angola<sup>9</sup> considerou que os objectivos estratégicos da política industrial de Angola devem ser, a breve trecho, proceder ao relançamento acelerado do desenvolvimento do sector industrial e a sua conversão, a médio e longo prazo, no principal motor da economia angolana.

Os vectores que devem conduzir a política industrial angolana no longo prazo são:

- A transição para uma economia de mercado, baseada no sector privado, nomeadamente no fomento das micro, pequenas e médias empresas, cabendo ao Estado uma função reguladora e de apoio;
- A utilização racional dos recursos petrolíferos e minerais para investir no desenvolvimento a longo prazo e na formação bruta de capital fixo;
- O desenvolvimento de uma economia eficiente, não tendo como base o petróleo, mas sim e especialmente a agricultura e a indústria;
- A equidade social e a sustentabilidade do ambiente, como elementos explícitos e integrais da estratégia de desenvolvimento a longo prazo.

As acções de base a desenvolver, tenderdes à concretização dos objectivos traçados e que sustentariam a futura política de recuperação da indústria, passam pelo aumento da participação do sector privado, a promoção da exportação de produtos acabados, a modernização do aparelho produtivo (com melhorias técnicas e maior capacitação dos recursos humanos), a concentração do desenvolvimento nos pólos adequados (observando o necessário equilíbrio entre as diferentes regiões), a captação do IDE, bem como o incremento dos insumos industriais de origem nacional (catalisando o desenvolvimento de outros sectores económicos e valorizando as potencialidades existentes), assim como a diminuição do sector público na economia, reservando ao Estado o papel regulador que lhe compete.

Face às condicionantes negativas que influenciam em grande medida um rápido relançamento da indústria angolana (que vimos enumerando ao longo deste trabalho), a estratégia de relançamento da economia baseia-se no desenvolvimento da agricultura, pecuária e pescas, e a sua integração na indústria, suportada, preponderantemente, em pequenas e médias empresas (PME) industriais.

As suas características de menor complexidade e exigência de capital, maior flexibilidade e adaptabilidade às condições do mercado e a sua contribuição para a formação de uma classe empresarial, bem como a capacidade de assegurar a união entre a tecnologia importada e a local, sugerem que o principal suporte do desenvolvimento sejam empresas privadas de micro, pequena e média dimensão. Por outro lado, deverão ser preferencialmente promovidas as indústrias de produtos de amplo consumo, intensivas em mão-de-obra, de tecnologias assimiláveis, numa primeira fase não intensivas em capitais, orientadas para a exportação e baseadas em recursos naturais locais, predominantemente não minerais.

---

<sup>9</sup> Plano que pretende ser um documento de reflexão e debate sobre a dramática desindustrialização de Angola e sobretudo um guia para o futuro industrial do país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Livros e Artigos

- ALBUQUERQUE, L. P.** - Considerações sobre o Problema das Transferências em Angola, in Actividade Económica de Angola n.º 92/93, Luanda, 1971.
- ALMEIDA, POLÍBIO F.A. VALENTE** - Ensaios de Geopolítica, ISCSP-IICT, Lisboa 1994.
- BENDER, G. M.** - Angola sob o Domínio Português - Mito e Realidade, Terceiro Mundo, Ed. Sá da Costa, Lisboa, 1980.
- BHADAVAN, M. R.** - Angola's Political Economy 1975-1985, Research Report n.º 75, The Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala, 1986.
- CAETANO, MARCELO** - Portugal e a Internacionalização dos Problemas Africanos - Ed. Ática, 1971.
- COSTA OLIVEIRA, J. E.** - Servindo o Futuro de Angola, Luanda, 1971.
- COSTA OLIVEIRA, J. E. e MARTINEZ, J. T.** - Estudos de Economia, vol. n.º 47 de "Estudos de Ciências Sociais e Políticas", Ed. de Junta de Investigação do Ultramar - Centro de Estudos Políticos e Sociais
- COSTA, R.** - O Desenvolvimento do Capitalismo em Portugal, Assírio e Alvim, Cad. Peninsulares, Nova Série/Ensaio 10, Lisboa, Maio de 1976.
- COURLET, C; FRANCAIS, A e JUDET, P.** - La Semi-industrialization, Cahiers IREP - Developpement 1, Grenoble, 1981.
- DIOGO, A.** - Rumo à Industrialização de Angola, Ed. da Junta de Desenvolvimento Industrial, Luanda, 1963.
- FURTADO, CELSO:** Teoria e Política do Desenvolvimento Económico, 2ª edição, 1976, pág 329.
- Ferreira, manuel ennes** – Angola – Portugal, do espaço económico português às relações pós-coloniais; ed. Escher, 1990
- GUERRA, H.** - Angola - Estrutura Económica e Classes Sociais. Ed. Livrangol, Luanda, 1973.
- GONÇALVES, J.** - Le Developpement du Capitalisme Colonial en Angola, IADEP, DAKAR, 1973.
- GUERRA, FERNANDO MEIRELES** – Descolonização - O Império Colonial em África e Aquilo que os Portugueses Programaram, Projectaram, Construíram, e lá Deixaram, Depois do 25 de Abril de 1974 - Universitária Ed. Lisboa, 1996.
- HISTÓRIA DE ANGOLA** - Ed. Afrontamento, 1965.
- MACEDO, J. B.** - Interdependência Económica, Sistema Monetário Internacional e Integração Portuguesa, n.º 12 de "Estudos" - Ed. do Banco de Fomento Nacional, Lisboa, 1977.
- MACEDO, J. B.** - Colonial Development of Angola: The Rise and Fall of a South Atlantic Link?, mimeo, Yali University, March, 1978.
- MARTINS, R.** - Balança de Pagamentos e Situação Cambial de Angola, in Actividade Económica de Angola, n.º 59/60, Luanda 1961.
- NETO, ANA MARIA** - Industrialização de Angola. Reflexão sobre a experiência da Administração Portuguesa Ed. Escher. 1991.
- ROQUE, FÁTIMA** - Economia de Angola, Bertrand Ed. 1991.
- ROQUE, FÁTIMA** - Construir o Futuro em Angola: Uma Estratégia de Desenvolvimento Económico a Longo Prazo, Ed. Celta, Julho 1997
- TORRES, A.** - A Balança de Pagamentos e Integração de Angola nos Finais do Período Colonial, in Estudos de Economia, vol. III n.º 3, Abril-Junho, 1983.
- TORRES, A.** - Três Estudos: Da Estratégia Colonial à Integração Europeia, Col. Documentos de Trabalho, n.º 2, CESA, ISE, 1985

**TAMAMES, RAMON** - Estrutura da Economia Internacional - Biblioteca de Economia - Publicações D. Quixote, Lisboa 1993.

**XAVIER, A. P.** - Portugal e a Integração Económica Europeia - Livraria Almedina, Coimbra, 1970.

### **RELATÓRIOS**

Anuários Estatísticos de Angola (de 1952 a 1972)

Estatísticas Industriais (de 1960 a 1970), Luanda

Cadernos Económicos Portugal - Angola n.º 8, CCIPA, pág 16.

Planos de Fomento de Angola (1953/58; 1959/64; 1968/73; 1974/79 e Plano Intercalar (1965/67)

Plano Director de Reindustrialização de Angola - Cadernos Económicos Portugal Angola Nº8 – ed. Câmara de Comércio e Indústria Portugal-Angola; 1995