



BANCO MUNDIAL
ANGOLA

Uma Análise dos Impactos da Eliminação dos
Subsídios aos Serviços Públicos em Angola

Relatório Inicial

Por

Emilson Silva
Consultor Banco Mundial

Março 2005

Agradecimentos

O presente relatório inicial foi elaborado pelo Dr. Emilson Silva, Professor Adjunto da Universidade de Tulane e consultor do Banco Mundial para este trabalho. As consultas descritas no texto principal realizaram-se durante o período compreendido entre 14 e 25 de Fevereiro de 2005 em Luanda. A Sra. Camilla Rossaak, Especialista em Ciências Sociais no Banco Mundial, teve uma participação integral na equipa de trabalho. As suas contribuições durante as consultas, os seus comentários sobre os assuntos tratados, as suas sugestões para mudar a abordagem seguida durante as entrevistas, a sua ajuda em marcar as reuniões, e as suas contribuições em termos globais para elaborar o questionário a ser adoptado para recolher dados dos agregados familiares, foram e continuam a ser extremamente valiosas.

É com gratidão que reconhecemos o apoio financeiro proporcionado pela Embaixada do Reino Unido em Luanda a este trabalho. A sabedoria e experiência de Sua Exa. John Thompson, Embaixador do Reino Unido em Luanda, foram muito úteis para definir o alcance e a orientação do trabalho. Muito agradecemos a todas as autoridades governamentais, as quais acolheram calorosamente a equipa nos seus escritórios, e que mantiveram, com muito interesse, conversações com os seus membros sobre os assuntos pertinentes. Muitas dessas pessoas forneceram também à equipa conjuntos de dados fundamentais que mais tarde virão a ser extremamente importantes na elaboração da análise económica. A equipa está reconhecida pelo apoio prestado pelo Ministério das Finanças, por intermédio do Sr. Vice-Ministro Eduardo Severim de Moraes, e do Sr. Manoel Neto da Costa, Director de Estudos e Relações Internacionais, e a Sra. Francisca Fortes, Directora de Preços e Concorrência. As organizações da sociedade civil, os doadores e os professores que estiveram à disposição da equipa durante as consultas ofereceram informações muito importantes.

Este trabalho não teria sido possível sem a cooperação e assistência de muitos peritos e funcionários, tanto na sede do Banco Mundial em Washington, como nos escritórios do Banco em Luanda. Um grande número de pessoas na sede ajudou a equipa na conceitualização do estudo e na redacção do questionário. O grupo de funcionários dedicados que prestaram ajuda nas primeiras fases do presente trabalho incluem os Srs. e Sras. Masami Kojima, Stefano Paternostro, Sarah Keener e Louise Fox. Quanto aos funcionários locais do Banco Mundial, os Srs. e Sras. Laurence Clark, Olivier Lambert, Domingas Pegado, Carla Balça e Lima da Silva, a equipa deseja dizer-lhes “muito obrigado por tudo”.

Finalmente, a equipa deseja agradecer ao Sr. Francisco Carneiro, Economista Sénior do Banco Mundial encarregado de Angola, pelo seu apoio em todas as fases do trabalho, desde o seu início, em Washington, D.C. Foi um verdadeiro prazer realizar o nosso trabalho sob a supervisão do Sr. Carneiro.

I. Antecedentes

Num programa de política previsto para estar concluído até Outubro de 2005, O Governo de Angola (GA) tem vindo a eliminar gradualmente os subsídios aos preços dos combustíveis. Quando o programa tiver sido concluído, os subsídios às companhias de serviços públicos (água e electricidade) serão, supostamente, da mesma maneira eliminadas progressivamente. Ao eliminar todas os subsídios, a situação fiscal do GA deverá melhorar, visto que as receitas líquidas deverão aumentar – de acordo com o Ministério das Finanças, as responsabilidades com os subsídios em 2004 elevaram-se a USD 1 bilião – e o acordo com o FMI seria facilitado. Contudo, os aumentos dos preços dos combustíveis e dos serviços públicos poderão levar a condições mais adversas para as pessoas vulneráveis e pobres. Os efeitos negativos poderão sentir-se através do custo mais elevado de um conjunto básico (cesta) de bens e serviços, ou através de uma maior dificuldade em aceder aos vários artigos dessa cesta.

No contexto do Memorando Económico sobre o País e das negociações de um Programa Monitorado pelos Funcionários realizadas entre o Governo e o FMI, com o apoio financeiro da Embaixada do Reino Unido em Luanda, o Banco encomendou a realização de uma análise de impacto da política governamental destinada a eliminar os subsídios aos preços dos serviços públicos. O objectivo principal desse estudo é o de calcular e avaliar os efeitos prováveis, associados à remoção desses subsídios aos preços sobre a distribuição do bem-estar familiar em Luanda (nas zonas tanto urbanas como rurais), sobre as contas governamentais¹ e sobre a inflação em Angola. O estudo também captará as ligações existentes [de Mercado (do lado da oferta e da procura), institucionais e políticas (partes interessadas)] susceptíveis de existir entre os preços dos combustíveis e dos serviços públicos, tendo em conta o objectivo mais amplo de examinar a remoção de todos os subsídios aos preços. Em termos globais, a análise vai encorajar o debate de política e reintroduzir informações pertinentes (quantitativas e qualitativas) para a selecção das opções de política.

O relatório põe em evidência as questões que foram levantadas durante as consultas às partes interessadas que tiveram lugar em Luanda durante o período de duas semanas compreendido entre 14 e 25 de Fevereiro de 2005. O grupo de partes interessadas consultado consistiu em autoridades governamentais, organizações da sociedade civil, doadores, pesquisadores e professores de economia. As reuniões produziram uma vasta gama de contribuições, dados e sugestões para reformular o alcance do estudo. Para uma melhor compreensão das modificações promovidas como resultado das consultas, o alcance original da análise é apresentado em seguida. As principais questões colocadas durante as consultas às partes interessadas estão expostas na Secção III. Na Secção IV, o alcance do estudo foi revisto de acordo com as contribuições recebidas durante as consultas. Na Secção V é descrita a metodologia a ser adoptada, e na Secção VI encontra-se o cronograma (calendário) para o resto do projecto.

¹ Neste caso, o estudo irá complementar uma análise anterior realizada conjuntamente pelos funcionários do Banco Mundial e do FMI, *vide* IMF (2003), Subsídios Fiscais em Angola: Assuntos Seleccionados e Apêndice das Estatísticas, Relatório de 2003 sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV, Washington, DC.

II. O Escopo Original

O escopo original do estudo, o qual foi explicado pela equipa responsável pela análise (Emilson Silva e Camilla Rossaak) às partes interessadas no começo do período de consultas, foi como segue. Na análise seriam levados em consideração os efeitos sociais e económicos da eliminação progressiva dos subsídios aos preços dos combustíveis e serviços públicos. No estudo seriam investigados os aspectos macroeconómicos, assim como micro económicos do problema em questão. As componentes macroeconómicas do estudo incluiriam as repercussões possíveis sobre as finanças governamentais e a inflação. Os efeitos micro económicos seriam avaliados, recolhendo informações dos agregados familiares no que diz respeito à procura de combustíveis e de serviços públicos (água e electricidade). Isso seria feito por meio de um levantamento às famílias, o qual seria realizado em todo o país, compreendendo as zonas urbanas e rurais. A ideia inicial era concentrar os nossos esforços em compreender os efeitos associados à eliminação progressiva dos subsídios aos preços dos combustíveis, visto que o governo já tinha iniciado um programa para eliminar esses subsídios. Tentaríamos também compreender as questões relacionadas com a fixação dos preços e o acesso aos serviços públicos, mas esta investigação não seria a fonte principal de motivação do estudo. Também havia a intenção de dar mais ênfase aos problemas sociais que rodeavam a fixação dos preços e o acesso a fontes energéticas em vez de fontes hídricas.

Em algumas das consultas mencionamos também que o estudo levaria em conta os diferentes cenários respeitantes à rapidez do ajustamento dos preços e à compensação entre as regras e a discricção. Quanto à velocidade do ajustamento, a finalidade era a de avaliar se o ajustamento deveria ser efectuado de uma única vez ou gradualmente. Quanto à opção entre as regras e a discricção, seriam levados em conta no estudo os prós e os contras de estabelecer regras para a activação do ajustamento (por exemplo, estabelecer uma ligação, dentro de uma faixa estreita, entre os preços internos dos combustíveis e os preços internacionais) e colocá-los em contraste com a actual situação na qual as autoridades governamentais são investidas de uma discricção total no que respeita os ajustamentos dos preços. A análise em cada um dos casos levaria plenamente em conta as considerações políticas, inclusivamente as sugestões de medidas paliativas que deveriam ser adoptadas a fim de minorar alguns dos efeitos negativos associados com o aumento dos preços dos combustíveis.

Em termos gerais, o estudo seria estruturado de forma a abordar as seguintes questões principais:

- I. Quais são os problemas associados aos subsídios? Quem beneficia com eles?
- II. Quais são os efeitos prováveis da eliminação/redução dos subsídios sobre os agregados familiares ou sobre a (macro) economia? Quem serão os prováveis vencedores e perdedores?
- III. Como conceber um programa para compensar os mais pobres entre os perdedores, e também para moderar a resistência ao mesmo?

Para abordar os assuntos acima enumerados, considerou-se que era necessário focalizar as seguintes questões:

1. **A incidência dos subsídios:** Qual é a incidência dos subsídios por grupo de rendimentos e por pessoa em Angola? Quais são as características (de rendimento e socioeconómicas) dos diversos segmentos da população afectada pelos subsídios? Quanto pagam os angolanos pelos combustíveis e serviços públicos, comparado com os outros países africanos e com outras partes do mundo?
2. **O acesso aos combustíveis:** Que fontes de energia utilizam normalmente as famílias urbanas e rurais para aquecer e iluminar as suas casas e para cozinhar? Até que ponto são acessíveis os combustíveis para os pobres das zonas urbanas e rurais? Até que ponto os combustíveis podem ser substituídos para os diferentes tipos de consumidores?
3. **A dimensão e as consequências dos ajustamentos de preços:** Em quanto deveriam ser aumentados os preços, e que prazos de tempo isso implicaria (custo e longo prazo)? Quais são os efeitos calculados de um aumento dos preços dos combustíveis sobre os preços dos alimentos? Que segmentos da população serão directamente afectados (e indirectamente através do aumento dos transportes e dos insumos) por um aumento dos preços dos combustíveis? Que segmentos da população, se for o caso, não serão nada afectados por um aumento dos preços do combustível e dos serviços públicos?
4. **Os efeitos secundários:** Existem mercados secundários (para revenda) de combustíveis e água nas zonas urbanas e rurais? Se houver, como é que eles funcionam e qual é o incremento de preço cobrado? Os preços fixados oficialmente são os preços efectivos cobrados pelos combustíveis? Como funciona o mecanismo de distribuição? Existem intermediários não oficiais?
5. **A eficiência operacional:** Como funciona a Sonangol como distribuidor? Quais são os custos de exploração da Sonangol? Como é que o mecanismo de fixação de preços pode ser mais transparente? Como pode ser reforçada a eficiência do sector, seja através dos preços, seja através de outros mecanismos? Como pode ser minimizada a influência política na fixação dos preços? Como podem os consumidores beneficiar de um melhoramento da eficiência do sector?
6. **A utilização de poupança fiscal:** Quanto poupa o Governo de Angola com a eliminação dos subsídios? A poupança obtida é suficientemente grande para compensar as famílias mais pobres e melhorar a protecção social? O GA deveria melhorar ou aumentar os programas sociais existentes com essas poupanças? Como estabelecer as fases de poupança fiscal em relação às despesas?
7. **Monitoramento e avaliação:** Que sistemas de monitoramento e avaliação existem e/ou deveriam ser instaurados para avaliar os efeitos de (i) a remoção

efectiva dos subsídios às famílias e na economia; e (ii) os programas de despesas instituídos para compensar aqueles que perdem com isso?

III. O Fruto das Consultas com as Partes Interessadas

De 14 a 25 de Fevereiro de 2005 a equipa do Banco Mundial encarregada do estudo sobre os subsídios realizou consultas a diversas autoridades governamentais, grupos da sociedade civil, doadores e professores de economia. A equipa reuniu-se com as seguintes autoridades governamentais:

- O Sr. António da G. Lopes Teixeira, Director-Geral Adjunto do Instituto de Estradas de Angola (INEA)).
- O Sr. Rui Augusto Tito, Vice-Ministro, Ministério de Energia e Águas.
- O Sr. Paulo Matos, Director, no Ministério de Energia e Águas.
- O Sr. Bonifácio Manuel, Director, no Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural.
- A Sra. Luzia B. da Costa, Chefe do Departamento de Planeamento e Estatística no Ministério dos Petróleos.
- O Sr. Mavinga B. David, Chefe do Departamento de Investimentos e Projectos do Ministério dos Petróleos.
- O Sr. Manuel da Costa, Director do Gabinete de Estudos e de Relações Económicas Internacionais do Ministério das Finanças.
- A Sra. Francisca Fortes, Directora do Gabinete de Preços e Concorrência do Ministério das Finanças.
- A Sra. Efigénia da Purificação S. S. Martins, Chefe do Departamento de Empresas Públicas do Ministério das Finanças.
- A Sra. Joana Cordeiro dos Santos, Directora Nacional de Contabilidade no Ministério das Finanças.
- O Sr. Simão Neto, Director do Gabinete de Informática no Ministério das Finanças.
- O Sr. Joaquim Flávio de Sousa Couto, Director-Geral do Instituto Nacional de Estatística (INE)).
- O Sr. Domingos Bernardo, Assistente Técnico do Gabinete do Presidente do Conselho de Administração da Empresa Pública de Águas (EPAL)).
- O Sr. José Ambriz, Administrador do Gabinete do Presidente do Conselho de Administração da Empresa Pública de Águas (EPAL)).

Organizações da sociedade civil e não governamentais consultadas foram, entre outras, as FAS, FMEA, CARE – Angola, YME, CEEA, DW, SAL, ADRA, COIEPA, FONGA, MEDAIR, AIA, Angola 2000. Os doadores consultados foram, entre outros, a Embaixada do Reino Unido, o PNUD, a Embaixada dos Estados Unidos, a Embaixada da África do Sul, a OMS, a Embaixada da Suécia, a Embaixada da Alemanha, a Embaixada da Noruega, a Embaixada da Itália, a Embaixada da Espanha, o UNFPA, A Comissão Europeia, e a Comissão dos Direitos Humanos das Nações Unidas. A equipa também se reuniu com os Professores Laurinda Hoygaard da Universidade Agostinho Neto, e Justino Pinto de Andrade e Manuel Alves da Rocha, da Universidade Católica de Angola.

Os principais assuntos abordados durante as consultas com as autoridades governamentais estão resumidos abaixo. A lista foi organizada, seguindo a cronologia das consultas.

1. INEA

- As estradas intermunicipais encontram-se em muito mal estado; cerca de 90% delas estão danificadas. O acesso a alguns lugares do interior apenas é possível por via aérea (de avião ou helicóptero).
- Os custos de transporte são muito elevados.
- Os produtos alimentares são mais caros no campo do que nas zonas costeiras devido aos custos de transporte.
- As estradas ao longo da costa foram desminadas; existe um perímetro “seguro” de 8 a 12 metros ao longo destas estradas.
- São necessários investimentos maciços para melhorar o sistema rodoviário do país.

2. Ministério do Petróleo

- A refinaria em Luanda produz 50% do combustível utilizado no país.
- Os combustíveis produzidos na refinaria são vendidos à Sonangol Distribuidora, a qual está encarregada de distribuir os produtos às estações de serviço e a outros postos de revenda.
- A maioria das estações de serviço pertence à Sonangol. Há algumas pequenas estações de serviço particulares distribuídas pelo país, que se encontram sobretudo nas zonas urbanas.
- O Ministério dos Petróleos está actualmente a obrar no sentido de promulgar uma lei para aumentar a concorrência na distribuição e revenda de combustíveis.
- Uma grande parte do consumo de gasolina destina-se à geração de electricidade (geradores particulares).
- A inexistência de estações de serviço no campo cria condições propícias ao surgimento de mercados secundários. Por conseguinte, é da maior importância seguir uma política que vise aumentar o número de estações de serviço em funcionamento nas áreas remotas da província.

- O país importa gasolina porque a sua única refinaria não tem capacidade suficiente de produzir uma quantidade superior à quantidade procurada.
- Os combustíveis não são contrabandeados para fora do país. (Parece que não há restrições à revenda desses produtos no estrangeiro.)
- A principal razão para manter os preços do combustível baixos é para compensar a população pelos vencimentos e salários baixos que auferem.

3. Ministério das Finanças

- Visto se estar actualmente num período de transição, eliminar os subsídios ao combustível é uma questão muito delicada. A prática de controlar os preços foi herdada do anterior sistema comunista, que se caracterizava por uma economia dirigida.
- Os vencimentos na função pública são baixos. Ninguém sabe com certeza qual é a distribuição salarial no sector privado. De qualquer forma, os aumentos dos preços do combustível geram pressões para aumentar os salários nos sectores público e privado. Será necessário ter em conta os efeitos inflacionistas associados com essas medidas.
- No ano passado o governo despendeu aproximadamente USD 1 bilião em subsídios. Não há dúvida que as finanças governamentais melhorariam se os subsídios fossem eliminados.
- Quanto à água e à electricidade, os incrementos dos preços não resolveriam o problema. As empresas públicas são mal administradas; os trabalhadores têm pouca competência e são conhecidos por se esquivar às suas responsabilidades de trabalho. Os serviços prestados por essas empresas são de má qualidade. Qualquer tentativa de aumentar os preços deparar-se-ia com a resistência do público. O público está disposto a pagar preços mais elevados por esses serviços mas só se o nível de qualidade dos mesmos for melhor.
- Um problema comum ocasionado pelo aumento dos preços do combustível é a elevação subsequente das tarifas dos transportes urbanos, visto que o aumento dos custos de funcionamento é transferido totalmente para os consumidores pelos operadores dos camiões. O aumento das tarifas dos transportes levou em alguns casos a distúrbios sociais, protestos e descontentamento por parte da população urbana que depende desses meios de transporte.
- A maioria da população urbana de Luanda vive na periferia. Ela é mais afectada pelos efeitos do aumento dos preços dos combustíveis nos transportes e nos mercados secundários.

- O governo não deveria subsidiar os preços dos combustíveis pois esses subsídios são regressivos, beneficiando os ricos e não os pobres. Em vez disso, o governo deveria subsidiar a indústria e a agricultura, que são os sectores produtivos.
- Um dos problemas cruciais com que se defronta a população que reside no campo é o facto que a Sonangol não tem distribuído sistematicamente combustíveis às províncias. Devido aos elevados custos de transporte, os preços dos combustíveis são por vezes o dobro na província em relação a Luanda (os preços oficiais). A Sonangol contrata frequentemente empresas de transportes públicos para distribuir os combustíveis na província.
- As empresas de electricidade fixam as tarifas da electricidade. Portanto, também é preciso levar em conta os subsídios cruzados visto que as empresas de electricidade utilizam combustíveis subsidiados para gerar electricidade.
- Os funcionários públicos das empresas públicas auferem salários mais elevados do que os de outras áreas do sector público. A factura salarial no sector público, no total, elevou-se a USD 2 biliões no ano passado, o que representa 10% do PIB.
- Entre Fevereiro e Maio de 2005, os preços dos combustíveis serão ajustados de duas em duas semanas.

4. INE

- A época das chuvas dura até ao mês de Abril. Por conseguinte, o acesso às zonas no campo é extremamente difícil antes de princípios de Maio. Os entrevistadores do INE que trabalham no terreno normalmente começam as suas actividades depois de terminar o período das chuvas. Ao concebermos a estratégia para as áreas seleccionadas na nossa sondagem, temos que levar em conta as restrições impostas pelas condições climáticas.
- Devido à dificuldade de avaliar áreas remotas na província, mesmo durante a estação seca, as sondagens a todo o país tendem a ser bastante onerosas.
- O último recenseamento da população foi realizado em 1970. Não há estimativas exactas ou oficiais da dimensão da população nem da sua distribuição regional.
- A população de Angola é provavelmente cerca de 13 milhões, dos quais cerca de 4 milhões devem residir em Luanda.
- Acredita-se que a maior parte da população angolana reside nas zonas urbanas.

- Luanda é diferente de outros centros urbanos em muitos aspectos; contudo, os indicadores sociais para Luanda são provavelmente representativos de todo o país.
- Inquéritos de agregados familiares foram conduzidos em 1996 (4000 agregados) e 2001 (6600 agregados), que são o MICS1 e o MICS2, respectivamente. Sómente o primeiro englobou as áreas controladas pela UNITA. Desde 1997 há muito pouca informação sobre estas áreas.
- Um inquérito de despesas e receitas (IDR) foi realizado em 2000-2001 nas áreas urbanas de 7 províncias.
- Seria muito interessante realizar um estudo que se concentrasse em Luanda (as zonas urbanas e rurais) visto que isso nunca foi feito.

5. Sonangol

- Os números relativos aos subsídios são calculados com base nos preços de entrega do combustível em Luanda propostos pela Sonangol. Por conseguinte, os custos de transporte e outros custos de logística para a entrega dos produtos na província não são geralmente levados em conta. Isso significa que o montante global dos subsídios é mais elevado do que os números oficiais.
- A Sonangol subcontrata empresas de transportes públicos para entregar os seus produtos na província. A Sonangol não tem uma frota de camiões suficientemente grande para abastecer em combustível todas as estações de serviço do país.
- O país tem 240 bombas de gasolina, excluindo as bombas que servem barcos e atividades oceánicas.
- A única refinaria existente em Angola foi construída em 1949. Ela não tem capacidade de suprir as demandas de combustíveis do mercado.

6. EPAL

- Os novos sistemas de tratamento das águas coexistem com os antigos no abastecimento de água. Esta coexistência tem um efeito negativo sobre a qualidade do abastecimento de água à população.
- A electricidade e o combustível são insumos cruciais para a geração dos serviços de abastecimento de água. A empresa tem dívidas para com a Sonangol e as empresas de electricidade.
- As instalações em funcionamento oferecem água de boa qualidade. Contudo, existem problemas na rede de distribuição. A rede é vetusta e permite

infiltrações através dos numerosos buracos que tem. Visto o sistema de esgotos estar situado perto da rede de adução de água, e haver derramamento dos esgotos na água, o nível de contaminação é elevado. O sistema de saneamento de Luanda é da responsabilidade do governo provincial, e este não evitou que o sistema se deteriorasse.

- Um projecto do Banco Mundial denominado PRP – Programa de Reabilitação Prioritária da Rede de Esgotos da Cidade de Luanda. O projecto não foi executado pelas autoridades locais.
- Segundo uma lei em vigor, um operador privado pode gerir os serviços de adução de água. Porém, nenhuma firma recebeu este privilégio ainda.
- Actualmente, um terço da população de Luanda tem água encanada em casa.
- A companhia das águas não arrecada receitas suficientes para financiar os custos de exploração. Isto é devido a alguns factores, entre os quais: (i) as tarifas da água são baixas; (ii) muitos clientes não pagam sistematicamente as contas; (iii) as autoridades da empresa não se esforçam muito por medir o nível de consumo de água dos seus clientes; e (iv) existem várias ligações clandestinas ao sistema de água, das quais algumas são facilitadas pelas autoridades da companhia. O resultado é que as receitas arrecadadas só permitem à companhia pagar a sua factura da água. Os outros custos de exploração são normalmente financiados pelo governo central. Contudo, as transferências e os subsídios do governo são insuficientes e irregulares. Os desembolsos de fundos não parece seguirem nenhuma política sistemática.
- Há dois tipos de camiões de água que são usados para distribuir a água à população: (i) aqueles que são contratados pela companhia; e (ii) aqueles que pertencem a operadores autónomos. Visto não ser feito nenhum esforço para distinguir entre os dois, a qualidade da água fornecida pelos operadores autónomos não ser regulada, e não ser raro haver casos de corrupção, é provável que a água fornecida neste mercado seja de qualidade inferior.
- As tarifas da água foram ajustadas em Maio, Agosto e Outubro de 2003. Porém, os ajustamentos foram efectuados apenas em função da inflação. Até agora não houve nenhuma tentativa de aumentar as tarifas para reduzir os subsídios aos preços.
- O governo central tem investido na expansão da capacidade. Não se tentou substituir as velhas instalações por outras novas; por conseguinte, o Sistema III (a nova central) não vem substituir os Sistemas I e II (as instalações mais antigas). O governo também está a despender alguns recursos para melhorar o Sistema II.

- O Sistema III ainda não está a produzir grandes benefícios sociais porque a rede de distribuição é limitada e está em mau estado. A ampliação da capacidade apenas levará a fornecer uma quantidade maior de água à região se a actual rede de distribuição for melhorada e ampliada.
- A população urbana não se queixa dos serviços prestados pela empresa; não se tem visto nenhuma manifestação contra o aumento das tarifas ou a favor do melhoramento da qualidade da água.
- As pessoas nas zonas rurais normalmente pagam mais pelos serviços de água.
- O comércio a retalho não deveria beneficiar de subsídios dos preços.
- As tarifas da água deveriam ser diferenciadas de acordo com a capacidade para pagar, pagando os ricos mais do que os pobres pelo mesmo serviço e a mesma qualidade.
- A empresa está presentemente a elaborar um relatório para ser apresentado no fim de Março ao Ministério das Finanças, no qual propõe tarifas diferenciadas.
- A empresa enfrenta alguns problemas de gestão muito graves: (i) ela carece de recursos para comercializar e distribuir os seus produtos; (ii) carece de recursos humanos capacitados e motivados nas principais áreas, tais como contabilidade e gestão; e (iii) emprega mais trabalhadores do que precisa.
- Os trabalhadores, tanto especializados como não especializados estão desmotivados. Existe a percepção generalizada de que os salários são baixos, embora eles sejam mais elevados do que os salários médios praticados no sector público em geral. Contudo, os salários pagos por outras empresas públicas são percebidos como sendo mais altos.
- A maioria dos empregados pertence a um sindicato de trabalhadores politicamente activo.

7. Ministério da Energia e Água

- O ministério está a estudar actualmente métodos alternativos para reduzir o diferencial entre os custos marginais e os preços dos serviços públicos, e a esforçar-se por motivar o governo no sentido de reduzir os subsídios.
- Não parece ser lógico subsidiar os sectores de vendas a retalho e de serviços, visto que estes sectores são modernos e competitivos.
- Talvez se justifique manter os subsídios de preços nos serviços públicos prestados aos consumidores.

- É do conhecimento de todos que as empresas de serviços públicos não são eficientes.
- No sector energético, pensa-se que a privatização é uma boa estratégia para o desenvolvimento.
- Calcula-se que vinte por cento da população angolana têm acesso a electricidade.
- O consumo médio actual de electricidade varia entre 90 e 100 kWh. O objectivo perseguido é de aumentar este nível de consumo em 100 por cento até 2015. Contudo, são necessários novos investimentos para atingir esta meta.
- Quando ao sector de água, já existe um programa estratégico em vigor até 2016.
- O tratamento e a distribuição de água talvez devessem estar a cargo de uma empresa privada.
- O negócio da água é muito lucrativo. O sector informal arrecada receitas anuais de aproximadamente USD 100 milhões. As receitas anuais da EPAL, por outro lado, são cerca de USD 10 milhões.
- O tratamento de choque não funciona: para que os aumentos de preços sejam efectivos e sustentáveis, eles têm que ser graduais e de pequena magnitude.
- Os investimentos novos para a ampliar a capacidade por vezes não são frutíferos, porque a nova capacidade acrescentada acaba por retirar a capacidade criada anteriormente, sendo o efeito nulo.

As principais questões que foram abordadas durante a reunião com as diversas organizações da sociedade civil estão resumidas abaixo.

Organizações Não Governamentais e de Sociedade Civil

- As companhias de água e electricidade são ineficientes. Os clientes acham difícil fazer os pagamentos.
- O acesso às fontes de água e electricidade é um problema de proporções gigantescas porque afecta todos os níveis da sociedade. O problema é mais grave para os pobres. Há, por exemplo, pessoas em Luanda que não têm acesso, nem a água nem a electricidade, há três anos.

- Mesmo os ricos, que têm reservatórios privados de água no seu domicílio, compram água aos camiões de água, e têm geradores eléctricos em casa. A qualidade dos serviços públicos é fraca. Muitos dos problemas da deficiência na prestação de serviços têm origem nas próprias empresas de serviços públicos.
- O aumento dos preços dos serviços públicos pode ser contraproducente, visto que apenas algumas pessoas honestas o pagariam. De qualquer forma, antes de aumentar as tarifas é preciso melhorar a qualidade dos serviços.
- A ineficiência das empresas de serviços públicos na prestação de serviços gera custos mais elevados de produção de bens e serviços no sector privado. Os novos empreendimentos no sector privado apenas podem ser realizados se os empresários puderem financiar os custos de adquirir reservatórios de água e geradores para as suas empresas.
- A população de Luanda tem crescido a um ritmo muito rápido. As empresas de serviços públicos são incapazes de satisfazer a procura dessa população.
- A situação caótica que se observa em Luanda, causada pelo rápido crescimento demográfico, deveria ser objecto de um estudo para investigar que condições deveriam ser criadas para induzir as pessoas que afluem das zonas rurais para as cidades a voltarem aos seus lugares de residência originais. Os subsídios deveriam ser dirigidos para o desenvolvimento rural.
- É extremamente importante que seja realizado um novo recenseamento da população. O Banco Mundial poderia ajudar o governo de Angola nesse empreendimento.
- Os subsídios aos preços dos combustíveis apenas favorecem um pequeno sector da sociedade. Por conseguinte, os subsídios deveriam ser eliminados e os preços dos combustíveis aumentados. Os recursos governamentais poupados através da eliminação dos subsídios do preço dos combustíveis deveriam ser utilizados para: (i) investir em áreas prioritárias, tais como, a educação; (ii) subsidiar os transportes dos estudantes; e (iii) desenvolver a agricultura e a indústria.
- O aumento do preço dos combustíveis produz efeitos muito nocivos sobre a educação, visto que os estudantes têm que pagar custos de transporte mais elevados. As escolas de Luanda estão situadas no centro da cidade. Muitas vezes, os alunos têm que viajar longas distâncias para ir à escola. Visto que o aumento do preço dos combustíveis provoca geralmente um aumento das tarifas dos transportes, é possível que os estudantes decidam não ir à escola para evitar ter que pagar custos de transportes mais altos.

- Segundo a política governamental actual, são concedidos subsídios às empresas de transportes. Esses subsídios não são de bom alvitre porque eles deveriam ser dirigidos aos consumidores, e não às empresas.
- Não existe actualmente nenhum esforço para coordenar as acções governamentais aos níveis federal, provincial e municipal. Alguns dos problemas encontrados no abastecimento de água derivam dessa falta de coordenação, visto que a EPAL faz parte do governo federal, enquanto que o sistema de esgotos é da responsabilidade do governo provincial.

Antes de se reunir com os doadores, a equipa teve a oportunidade de manter conversações com Sua Exa. John Thompson, Embaixador do Reino Unido. O Sr. Thompson abordou as seguintes questões:

- Os preços dos combustíveis subiram drasticamente nos últimos nove meses sem que se tivesse notado, porém, nenhuma reacção negativa por parte do público. Esta é a situação, mesmo com respeito ao querosene, que é amplamente utilizado nas zonas rurais.
- O estudo não deveria menosprezar o sector da água; os pobres são provavelmente mais afectados pela falta de água do que de fontes de energia. O mercado secundário de água faz com que o preço da água seja proibitivo.
- Devido às dificuldades de logística suscitadas pela estação das chuvas, no que respeita o acesso às zonas rurais, o Embaixador sugeriu que o estudo deveria focalizar apenas Luanda. Os problemas que a população pobre de Luanda enfrenta, relativamente à falta de acesso aos serviços públicos, e os elevados preços que são pagos nos mercados secundários, são um exemplo do que se passa no resto do país.

Na reunião com os doadores, foram levantados os seguintes assuntos:

Doadores

- Alguns pensavam que seria uma limitação se o estudo se concentrasse apenas em Luanda, visto que as características económicas das províncias são bastante distintas das de Luanda. Outros argumentaram que Luanda é, de muitas formas, representativa de todo o país, especialmente se se levar em conta os aspectos sociais implicados na falta de acesso a fontes de água e energia.
- Quanto ao questionário a ser utilizado, alguns preveniram que em muitos dos agregados familiares entrevistados, as pessoas não sabem ler nem escrever. É possível que algumas das famílias nem falem português. Talvez seja necessário ter uma equipa de entrevistadores angolanos que sejam capazes de se comunicar com os vários grupos étnicos residentes em Luanda.

- Ao realizar o estudo, dever-se-á levar em conta a questão dos direitos humanos. Normalmente diz-se que “a educação é gratuita”, mas isto não é realmente verdade. Por conseguinte, é preciso ver quais serão as repercussões de eliminar progressivamente os subsídios sobre a situação de direitos humanos e sobre a qualidade dos serviços prestados. Estas são questões que precisam de ser abordadas.
- Como deveriam ser utilizados os recursos governamentais assim poupados? É necessário formular recomendações de política a este respeito.
- É preciso compreender as questões de gestão e exploração que enfrentam as empresas de serviços públicos. Existem soluções alternativas para a prestação de serviços? Deverão estas empresas ser privatizadas? Como podem os serviços passar a ser viáveis? Estes são assuntos que deveriam ser abordados nos estudos.
- Existe uma ligação entre a justificação da existência de subsídios e os salários pagos no sector público?
- As questões de política têm que ser abordadas, visto que a sua sustentabilidade de qualquer política praticada depende muito de considerações de carácter político.
- Tendo em conta que a procura actual de serviços tem sido condicionada aos fornecimentos disponíveis, é preciso ser cauteloso ao tirar conclusões para uma futura tomada de decisões de política.
- A conjuntura económica e social na área periurbana de Luanda é a mais importante para este estudo.

As principais questões abordadas durante as consultas com os Srs. Professores Justino Pinto de Andrade e Manuel Alves da Rocha foram as seguintes:

- Não há nenhuma justificação económica para os subsídios aos preços dos combustíveis em Angola, visto que eles não incentivam o crescimento económico nem aumentam a competitividade dos sectores produtivos da economia.
- Os preços dos combustíveis deveriam ser aumentados, porém gradualmente e não de uma só vez. Esses aumentos de preços deveriam ser acompanhados por estabilizadores económicos a fim de reduzir os efeitos negativos, tanto económicos como sociais.
- O governo tem actualmente um programa de política destinado a ajustar gradualmente os preços dos combustíveis. O objectivo é de aumentar

periodicamente o preço da gasolina, por exemplo, de modo a que ela chegue a 77 Kwanzas por litro em Outubro de 2005.

- Os políticos são propensos a estar motivados mais por questões ideológicas do que pelas questões práticas que afectam a sociedade.
- Os burocratas normalmente não têm motivação para alterar o “statu quo”.
- Em toda a cidade de Luanda as pessoas ricas e pobres vivem lado a lado. Depois da partida dos portugueses, muitas famílias invadiram os prédios residenciais anteriormente ocupados por famílias portuguesas. Os ocupantes angolanos eram normalmente pobres. Porém, alguns deles tiveram a sorte de enriquecer consideravelmente desde então. Se bem que não haja uma diferença substancial, em termos de riqueza, entre algumas das famílias originalmente pobres, as suas bases culturais permaneceram as mesmas. É esta cultura comum que lhes permite coexistir em paz uns com os outros.
- A estabilidade macroeconómica é de importância fundamental em Angola. Visto o governo não ter auto-disciplina no controlo da política fiscal e monetária, seria bom que o FMI impusesse um conjunto de regras para diminuir a discricionariedade da política governamental.

IV. A Revisão do Escopo Após as Consultas

Os principais ensinamentos aprendidos durante as consultas são os seguintes:

1. Existem sérios obstáculos à implementação de um estudo sobre todo o país dentro do prazo estabelecido para este projecto. A estação das chuvas torna extremamente difícil o acesso às zonas rurais.
2. O número de pessoas que vivem actualmente na zona urbana de Luanda, e nas zonas rurais circundantes, foi estimado em cerca de 4 milhões, o que provavelmente representa um terço da população angolana.
3. As características económicas de Luanda não são representativas das características económicas do país. Contudo, os indicadores sociais relativos a Luanda são provavelmente muito representativos dos da totalidade do país.
4. As deficiências associadas ao aprovisionamento de água em Luanda parecem provocar problemas sociais de grande magnitude, visto que uma pequena parte dos agregados familiares têm acesso aos serviços públicos de água, e aqueles que consomem água em casa correm o risco de contrair doenças graves ligadas à contaminação do sistema de esgotos. O mercado informal de água é extremamente lucrativo.

5. Muitas famílias têm geradores eléctricos em casa ou em co-propriedade com os vizinhos, porque os serviços eléctricos prestados pelas empresas de electricidade não são confiáveis.
6. É enorme o descontentamento do público com a qualidade da água e a qualidade dos serviços das empresas de electricidade. A opinião pública, em geral, é que a qualidade teria que melhorar antes de serem eliminados os subsídios aos preços previstos nas tarifas da água e da electricidade.
7. As empresas de serviços públicos são criticadas por serem ineficientes. Pensa-se que os empregados dessas empresas são desmotivados. Alguns alegam que os salários e vencimentos praticados no sector público são baixos. Contudo, os salários que as empresas públicas pagam são, em média, mais elevados do que os praticados no sector público, no seu conjunto.
8. Parece haver um acordo geral de que os subsídios aos preços dos combustíveis deveriam ser eliminados. Porém, alguns afirmam que essa eliminação poderá afectar os pobres, visto que ela implica um aumento do custo da cesta básica de compras de bens e serviços (isto é, transportes, alimentação, água e electricidade). Seria necessário tomar medidas paliativas para compensar esses efeitos negativos.

À luz destes ensinamentos, assim como de outras questões e preocupações evocadas durante as consultas, parece ser muito desejável proceder às seguintes modificações do alcance original do estudo:

1. As partes micro económica e social do estudo deveriam focalizar Luanda, e compreender as suas zonas urbanas e rurais.
2. O estudo deveria investigar os efeitos associados com a supressão dos subsídios ao preço dos combustíveis e dos serviços públicos, prestando muita atenção à ligação que existe entre todos os bens e serviços (isto é, combustíveis, electricidade e água) examinados.
3. O estudo também deveria levar em conta a ineficiência associada ao aprovisionamento em água e electricidade no momento actual. As deficiências de gestão e operacionais das empresas públicas deveriam ser examinadas e possíveis soluções deveriam ser propostas.

A parte macroeconómica do estudo deveria permanecer intacta.

V. Metodologia

O estudo está dividido em duas partes: (i) a parte macroeconómica; e (ii) as partes micro económica e social. No que respeita a parte macroeconómica, o estudo vai investigar sobretudo os efeitos prováveis da eliminação dos subsídios sobre as finanças públicas e a inflação. Será realizada uma análise dos dados macroeconómicos oficiais para se concluir

esta parte do estudo. A análise dos dados vai também calcular as repercussões prováveis dos aumentos do preço dos combustíveis e dos serviços públicos na cesta básica de compras de bens e serviços em Luanda.

Quanto à segunda parte do estudo, nela serão considerados os lados da oferta e da procura nos mercados de água e energia. Será usado um modelo teórico para derivar as hipóteses susceptíveis de serem testadas. A procura será estimada em função dos dados colectados através da sondagem de uma amostra de famílias que vivem nas zonas urbanas e rurais de Luanda. Esta estimativa também nos vai permitir derivar os efeitos sobre o bem-estar social associados a várias situações hipotéticas, resultantes do ritmo da eliminação dos subsídios.

O questionário que será usado para colectar dados sobre as famílias já está finalizado.

VI. Calendário para o Resto do Projecto

Questionário da Sondagem: Está completo. Contém perguntas relativas ao consumo de água e electricidade das famílias urbanas e rurais, às despesas, ao acesso a fontes de água e energia, e às suas percepções sobre a qualidade dos produtos e serviços que consomem.

Conjunto de Dados: A colecta de dados será realizada por uma firma internacional, conjuntamente com um perito angolano para ajudar na elaboração das amostragens e na logística, assim como por entrevistadores angolanos. A firma internacional também estará encarregada do tratamento de dados, e de produzir um conjunto de dados numa forma apropriada para serem analisados. O trabalho de recolha de dados deverá começar em Março de 2005.

Relatório Preliminar: Depois de lhe ser remetido um conjunto de dados satisfatório, o Sr. Emilson Silva elaborará um relatório preliminar, o qual incorporará nos modelos teóricos as informações qualitativas obtidas da análise das partes interessadas; derivará novas hipóteses susceptíveis de serem testadas; calculará os efeitos sobre o bem-estar social da reforma em diferentes cenários de política; examinará as implicações prováveis do aumento do preço dos combustíveis sobre a inflação e as contas governamentais; analisará os resultados; e formulará recomendações em matéria de política. A análise e as recomendações também incidirão sobre os efeitos prováveis da reforma sobre os preços e produtos fornecidos pelos serviços públicos, e incluirão as questões enumeradas nos sete subtítulos da Secção II acima. O relatório preliminar será objecto de conversações com as autoridades e as partes interessadas, que deverão ter lugar até ao fim de Maio de 2005.

Relatório Final: Este relatório conterà as reacções obtidas durante a segunda ronda de consultas com o Governo e as partes interessadas, e deverá estar concluído até ao fim de Junho de 2005.