

# PARCEIROS ESTRATÉGICOS PARA A INSERÇÃO INTERNACIONAL DO BRASIL

**RICARDO DATHEIN**  
organizador

ÁSIA, ÁFRICA E EUROPA

VOLUME 2

**ANDRÉ MOREIRA CUNHA**

**EDUARDO MALDONADO FILHO**

**FELIPE MACHADO**

**FLÁVIO BENEVETT FLIGENSPAN**

**GUSTAVO MEIRA CARNEIRO**

**HELENA LOBATO DA JORNADA**

**MARCO AURÉLIO CHAVES CEPIK**

**PAULO GILBERTO FAGUNDES VISENTINI**

**PEDRO DOS SANTOS DE BORBA**

Angola

## Segurança, Economia e Relações Bilaterais com o Brasil

Marco Cepik  
Helena Jornada\*

### I Contexto Político e Desafios de Segurança em Angola

Considerando o início da luta armada contra o domínio colonial de Portugal, em 1962, até 2002, ano em que Jonas Savimbi foi morto, e a União Nacional pela Independência Total de Angola (Unita) renunciou à luta armada, Angola viveu quarenta anos imersa em um sangrento conflito interno. Essa realidade moldou fortemente o perfil desse país e constitui o principal legado a ser superado atualmente.

A guerra civil pós-independência (1975-2002) dividiu o país em três facções que competiam entre si pelo poder: o Movimento pela Libertação de Angola (MPLA), que tinha cunho marxista-leninista e era apoiado pela União Soviética (URSS) e por Cuba e que está no governo do país desde a independência; a Frente Nacional pela Libertação de Angola (FNLA); e a União Nacional pela Independência Total de Angola (Unita), cuja base de apoio estava concentrada em regiões ricas em diamantes e era amparada pelos Estados Unidos (EUA) e pela África do Sul.

A fase pós-independência do conflito armado perdurou por 27 anos, com uma breve interrupção entre 1991 e 1992, quando foi assinado o acordo de paz de Bicesse. Em 1992, o governo do MPLA realizou eleições e abandonou sua ideologia marxista-leninista. Parte da Unita aceitou os resultados das urnas, que confirmaram uma ampla vitória do MPLA. Entretanto, parte importante da Unita, liderada por Jonas Savimbi, reiniciou a guerra com um violento ataque a Luanda e persistiu combatendo até

---

\* A autora é membro do Serviço Exterior Brasileiro desde 02/07/2010. Este trabalho foi produzido antes dessa data e quaisquer opiniões nele expressas são de caráter pessoal e não refletem aquelas do Ministério das Relações Exteriores ou do Governo brasileiro.

fevereiro de 2002, quando a morte de Savimbi marcou a vitória final do MPLA e a incorporação da Unita ao sistema político angolano.

Dois meses depois do fim da guerra, os soldados remanescentes da Unita depuseram as armas, e muitos deles foram incorporados às Forças Armadas do país. Desde então, o MPLA tem sido capaz de consolidar seu poder em Angola, tendo inclusive ganho o apoio das áreas produtoras de diamantes e dominado militarmente o enclave de Cabinda, rico em petróleo.

Na conjuntura atual, as perspectivas em relação à estabilidade política do país são bastante positivas, haja vista a recente realização de eleições legislativas em setembro de 2008, as primeiras desde 1992, e a promessa de realização de eleições presidenciais em 2009. O grande desafio no momento, além da recuperação da infraestrutura, destruída pelos anos de conflito, é a reintegração à sociedade de cerca de 100 mil combatentes da Unita e de seus dependentes, o que vem sendo feito gradativamente pelo governo.

O período de Guerra Civil afetou seriamente a atividade econômica de Angola, sendo que os dois principais recursos naturais do país – petróleo e diamantes, especialmente o último – foram largamente utilizados para o financiamento do conflito. A concentração do petróleo do país na província de Cabinda (50% de toda a produção de Angola está localizada nos mares da região) e a ideia de que esta era uma colônia portuguesa separada de Angola deram origem a um conflito pela independência da região, liderado pela Frente pela Libertação do Enclave de Cabinda (Flec). Esse conflito ainda não está totalmente solucionado, apesar do sucesso da Força Aérea Angolana em capturar e destruir bases rebeldes na região e das negociações entre o governo central e membros da Flec. Em agosto de 2006, um acordo de paz foi assinado entre algumas facções da Flec e o governo angolano. Entretanto, como outros membros do partido questionam a legitimidade do acordo, ainda existe possibilidade de levantes. Pelo acordo, aos membros da Flec foi dada anistia, e a região terá mais autonomia, mas permanecerá como parte de Angola.

Além da questão de Cabinda, os principais problemas de segurança em Angola são, internamente, o crime organizado e a corrupção e, externamente, os riscos associados à instabilidade interna na República Democrática do Congo (RDC) e no Zimbábue.

A presença do crime organizado e da corrupção – resultantes da economia de guerra estabelecida durante os anos de conflito e da fragilidade institucional do Estado – apresenta possibilidade de desestabilização interna. O crime organizado transnacional atua em três áreas principais no país: tráfico de armas, resultante da venda dos arsenais da Unita após 2002; tráfico de drogas, já que o país é considerado um centro de distribuição de drogas entre a África Austral e a Europa; e, principalmente tráfico de dia-

mantes, já que o país é o quinto maior produtor dessa gema, e abriga muitos extratores ilegais e traficantes de pedras preciosas. Desde 2003, o governo vem tomando atitudes para coibir os três tipos de crimes mencionados, obtendo relativo sucesso, especialmente quanto ao tráfico de diamantes.

Além dessas ameaças à segurança angolana, as décadas de conflito interno resultaram em quase oito milhões de minas terrestres espalhadas pelo país, o equivalente a uma para cada dois habitantes, localizadas principalmente nas áreas fronteiriças. O problema das minas ilustra os desafios de construção de alguma normalidade na vida do país anos após o final da guerra.

Desde o fim da Guerra Civil em 2002, o MPLA domina a vida política de Angola sem contestação política significativa. Ainda assim, o governo buscou formar um gabinete de conciliação com a Unita e outros partidos, no qual a Unita assumiu várias pastas ministeriais. Apesar de tentativas de reforma, a constituição angolana permanece a mesma desde sua independência. O país é uma república multipartidária, unicameral, devendo os 223 representantes serem eleitos por voto universal a cada quatro anos.

A primeira eleição legislativa desde 1992 foi realizada com sucesso em setembro de 2008 e deu grande vantagem ao MPLA, mas também possibilitou a subida de forma legal ao poder de membros de outros partidos. Os principais partidos de Angola continuam sendo o MPLA, com 129 cadeiras no Parlamento nas eleições de 2008; a Unita, com 77 cadeiras; o Partido da Renovação Social, com 6 cadeiras no Parlamento e que está associado com membros da etnia que habita a região mais rica em petróleo do país; o FNLA, com 5 cadeiras e que atualmente se declara um partido ligado à Democracia Cristã; e, ainda, o Partido Democrático Liberal, com 3 cadeiras e que está associado aos angolanos exilados em Portugal.

O Poder Executivo de Angola é composto por um presidente, um primeiro-ministro e 29 ministérios. O presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, do MPLA, está na presidência desde 1979 e, desde a década de 1990, vem centralizando o poder, diminuindo inclusive o papel do primeiro-ministro.

Segundo o relatório anual do Ministério das Finanças de Angola, no ano de 2004, 44,52% da arrecadação fiscal do governo foi obtida diretamente a partir dos impostos sobre o petróleo (produção ou rendimento petrolífero). Somando-se os rendimentos das concessões dos blocos para exploração e produção, o peso do petróleo na arrecadação do governo é ainda maior, tendo se mantido na faixa de 89,5-81%, entre 2000 e 2001, e 76-79% entre 2002 e 2004. A política externa angolana, portanto, é fortemente condicionada pelos desafios de segurança e pela forte dependência da economia e do sistema político em relação ao setor petrolífero.

## II Política Externa e Relações Econômicas de Angola

Desde sua independência, a orientação da política externa angolana esteve norteadada pelos condicionantes da sua segurança, então inseridos no contexto de divisão bipolar da Guerra Fria, já que o governo do MPLA era apoiado pela URSS, e a Unita era apoiada pelos EUA. Alguns países do entorno, também sob a influência das duas potências de então, serviam como portos seguros para membros da Unita e do FNLA, tensionando bastante a relação com Angola. Portanto, o objetivo primeiro do governo central era interditar, diminuir ou terminar com o apoio de terceiros à Unita, destruindo a cadeia de tráfico de diamantes e o fornecimento de armas dos países vizinhos, especialmente da África do Sul.

A diplomacia angolana sempre esteve apoiada no seu exército, e o país usou a força sempre que achou necessário, orientado pelo objetivo de derrotar a Unita e repelir as investidas de forças militares da Rodésia (atual Zimbábue) e da África do Sul. Devido aos anos de Guerra Civil, Angola possui tropas bem treinadas e equipamentos militares modernos, que transformaram o país em uma potência militar na África Austral. Angola já atuou militarmente em três dos seus quatro vizinhos: Namíbia, República Democrática do Congo (RDC) e República do Congo (Congo-Brazzaville).

Em relação ao Congo-Brazzaville, devido às reivindicações daquele país pela província petrolífera da Cabinda e devido ao apoio dado à Unita durante a guerra civil, as relações são mais delicadas, sendo que Angola interveio militarmente no país em diversas ocasiões até 2002. Desde 2004, com a assinatura de um protocolo entre as duas capitais, o relacionamento está estável.

Em relação à presença na RDC, Angola, Namíbia, Zimbábue e a própria República Democrática do Congo atuaram em conjunto a partir de um pacto de defesa para sustentar o então presidente. Angola apoiou o regime de Laurent-Désiré Kabila, que sempre foi próximo do MPLA, especialmente porque as tropas da oposição ao governo Kabila eram apoiadas pela Unita. Em 2004, 120 mil congolezes foram expulsos de Angola com a política do governo de Luanda de coibir o tráfico de diamantes, causando grande desconforto diplomático entre os países. Desde então, a imigração ilegal do Congo para Angola figura como o principal problema das relações congo-angolanas, sendo que, em 2007, ambos os países decidiram tomar atitudes em conjunto para o patrulhamento da fronteira. No momento, é muito pouco provável que tropas angolanas intervenham no território da RDC novamente.

Quanto à Namíbia, desde sua independência da África do Sul em 1990, sua relação com Angola tem sido positiva, apoiando-a em ataques

contra forças da Unita no sul do Congo Brazzaville e promovendo apoio logístico às ações das Forças Armadas Angolanas contra a Flec, atuando até mesmo dentro de Angola. A presença angolana na Namíbia deu-se para atuar contra a Unita. Atualmente os países possuem acordos de cooperação em diversas áreas, em especial, saúde, educação e ciência e tecnologia.

Angola e Zimbábue também possuem uma longa tradição de relações bilaterais positivas, já que o MPLA apoiou a União Nacional Africana de Zimbábue (Zanu) – partido de Robert Mugabe, de inspiração marxista – quando ocorreu a independência do país em 1980. Com Mugabe ainda no poder, as relações continuam positivas, especialmente após a operação conjunta dos dois países na República Democrática do Congo.

Assim sendo, Angola possui uma atuação regional marcante, mas pautada por imperativos de sua segurança. Atualmente a região parece estar pacificada, e é pouco provável que Angola entre em conflito com qualquer um dos países da região. A guerra não declarada com a África do Sul, que representava a única ameaça real ao território do país, se extinguiu junto com a ascensão do regime democrático naquele país em 1994. Apesar de algumas tensões diplomáticas e diferenças em relação ao grau de protagonismo da África do Sul na região, pode-se classificar as relações entre Luanda e Pretória como positivas. Em 2006, a África do Sul era o segundo maior investidor em Angola. As eleições presidenciais de 2009 na África do Sul, nas quais deve predominar Jacob Zuma, do Congresso Nacional Africano (CNA), constituem um evento importante a partir do qual se deve avaliar cuidadosamente as relações bilaterais.

Economicamente, Angola está mais voltada para fora da região do que para o continente africano, sendo que, apesar de fazer parte das instituições multilaterais da região, possui um fluxo baixo de comércio com os países da África Austral com pequena ligação em termos de infraestrutura física. Angola participa ativamente de organismos multilaterais, tanto regionais como extrarregionais, sendo a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) o maior exemplo. No continente africano, Angola participa da União Africana (UA) desde seu estabelecimento em 2002 e do Mercado Comum da África Austral e Oriental (Comesa), apesar de não fazer parte de sua área de livre-comércio, desde 1994, com mais 19 países. Desde 1999, Angola faz parte da Comunidade Econômica dos Estados da África Central (CEEAC) e, por fim, vem dando grande importância à Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) desde 1998, quando foi aprovado o envio de tropas para apoiar o governo da República Democrática do Congo.

Praticamente toda a diplomacia econômica de Angola está voltada para o mercado de petróleo, sendo os Estados Unidos seu principal comprador e investidor. Apesar do estranhamento entre o MPLA e os EUA até a década de 1980, quando o apoio norte-americano à Unita cessou,

Angola se transformou em um dos principais parceiros dos EUA na África. A atuação dos EUA na década de 1990 para tentar encontrar uma solução para os conflitos entre os dois países foi bastante importante, embora a Unita continuasse com um *lobby* significativo em Washington.

Angola é o terceiro maior parceiro dos Estados Unidos na África Subsaariana, e Washington é responsável por 7% das importações de petróleo do país, sendo que empresas norte-americanas como ExxonMobil, Gulf Energy, Devon/Ocean, Marathon Oil, Occidental e Chevron-Texaco têm um papel fundamental na economia angolana.

Recentemente, a China emergiu como um país rival dos EUA no setor de exploração petrolífera em Angola, tanto na área comercial quanto em termos de investimentos. Em 2006, Angola se transformou no maior fornecedor africano de petróleo para a China, em grande parte devido ao acordo para exploração firmado entre a Sonangol (maior empresa angolana do setor) e a Sinopec (maior empresa chinesa do setor).

A relação entre Angola e China é antiga, datando da independência do país. Apesar de a China ter apoiado a Unita e o FNLA contra o MPLA durante a Guerra Fria, desde 1992 o governo de Angola estabeleceu boas relações com o país, sendo que, desde o final das hostilidades internas, a relação bilateral entre China e Angola vem crescendo bastante, especialmente devido aos crescentes fluxos comerciais entre os dois países, além dos já mencionados investimentos na exploração de petróleo. Além disso, a China concedeu um empréstimo de US\$ 2 bilhões para Angola com o objetivo de financiar a recuperação da infraestrutura do país. Assim como outros países africanos, Angola tem se voltado aos investimentos chineses e ao apoio financeiro de Beijing, em vez dos tradicionais parceiros ocidentais, devido à flexibilidade e a não imposição de uma agenda política pela China aos países africanos.

Os laços entre Angola e Portugal continuam fortes, sendo que grande parte da elite política angolana estudou na antiga metrópole. Dessa forma, atualmente Portugal continua sendo um importante parceiro de Angola, apoiando o recém-instaurado sistema democrático e atuando de forma decisiva, junto com EUA e Rússia, para a resolução dos conflitos internos no país. Apesar disso, desde a década de 1980, Portugal deixou de ser o principal parceiro comercial do país, lugar hoje ocupado pelos EUA, mas conseguiu se manter, até 2006, como o principal investidor externo no país.

A Rússia continuou como um país-chave para Angola mesmo com o fim da Guerra Fria, já que a cooperação militar entre os dois países, com a venda de armamentos e treinamento russo para Angola, continua até hoje. Além da área militar em Angola, a Rússia está presente na indústria de diamantes, pesca e agricultura, e possui um acordo para a exploração de petróleo.

### III Relações Bilaterais com o Brasil

O Brasil também figura como um parceiro importante de Angola, sendo o terceiro maior exportador para o país, estando atrás apenas de Portugal e Estados Unidos. As relações entre Brasil e Angola se estabeleceram já em 1975, uma vez que o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a independência da antiga colônia portuguesa, assim como seu governo, liderado pelo MPLA. Além de favorecer as relações bilaterais, o reconhecimento do governo do MPLA, em 1975, indicava uma inflexão da política externa brasileira em favor dos países africanos, em especial os lusófonos, que se consolidaria dali em diante.

As relações com Angola evoluíram de maneira positiva, de forma mais intensa até o início da década de 1990. Durante esse período, a cooperação entre os dois países se deu através da criação de uma linha de crédito do Brasil para Angola, do estabelecimento de acordos de cooperação na área técnico-científica, criação da Comissão Mista Brasil-Angola e da participação da Braspetro (empresa da Petrobras) na prospecção e exploração de petróleo em Angola. Ainda na década de 1980, uma atitude importante tomada pelo Brasil a favor de Angola foi a condenação das agressões perpetuadas pela África do Sul contra aquele país. Também foram estabelecidos acordos de comércio compensado, em que petróleo angolano seria trocado por serviços brasileiros. Na década de 1990, muitas empresas brasileiras, como a Odebrecht, se instalaram no país.

Com o avanço da década de 1990, entretanto, a agenda neoliberal brasileira e as vicissitudes da retomada da guerra civil em Angola determinaram uma baixa bilateral na área comercial, ainda que tenha continuado ativa a cooperação na área técnica. A criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) em 1996, que conta com Angola como sendo o terceiro maior país de população lusófona do mundo, é prova disso.

A partir da ascensão de Lula à presidência do Brasil em 2003, a política externa brasileira passa por nova reorientação, tendo na expansão das relações com os países africanos um de seus pilares. Angola é um dos principais sustentáculos dessa política brasileira para a África, já que é o maior receptor de investimentos brasileiros no continente. Atualmente, mais de 30 empresas brasileiras atuam em Angola, com a destacada participação da Camargo Corrêa e outras empresas de construção civil, especialmente na área de recuperação da infraestrutura do país. Além disso, a Petrobras vem aumentando sua participação na exploração petrolífera do país, sendo hoje operadora, e não apenas exploradora, de três poços no país africano.

Para o aprofundamento político e econômico do relacionamento bilateral, o Brasil precisa considerar, portanto, que Estados Unidos e China



já são os principais parceiros e competidores de Angola, que as relações entre África do Sul e Angola são boas, mas não isentas de tensões regionais, e que a longa trajetória de cooperação técnica entre Brasil e Angola permite que o Brasil adote, como diferencial de sua política comercial, a combinação entre negócios e soluções de desenvolvimento institucional e social não oferecida pelos Estados Unidos e China.

## Referências

JANES. Country Profiles, Angola, 2009.

RIZZI, K. *Relações Brasil-Angola no pós-Guerra Fria: os condicionantes internos e a via multilateral*. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

## Sites consultados

Angola. Ministério das Relações Exteriores: <[www.mirex.gv.ao](http://www.mirex.gv.ao)>

Banco Central do Brasil: <<http://www.bcb.gov.br>>

Petrobras: <[www.petrobras.com](http://www.petrobras.com)>

Stratfor Global Intelligence: <[www.stratfor.com](http://www.stratfor.com)>