



ANÁLISE DA ACTUAL CONJUNTURA JURÍDICA E POLÍTICA DAS ACTIVIDADES AGRÁRIAS EM ANGOLA¹

Analysis Of The Current Legal And Policy Context Of Agricultural Activities In Angola

Emerson Tavares CONGO*²

**Licenciando em Direito pela
Universidade Católica de Angola*

*“ É necessário que o exercício da atividade agrária seja feito tanto
com um acervo técnico, como jurídico ”*

Emerson Congo

SUMÁRIO: Introdução. 1. A conjuntura jurídica. 1.1. A actividade agrária de exploração típica. 1.2. A actividade agrária de exploração atípica. A actividade agrária complementar. 2. A conjuntura política.

Resumo:

A discussão do artigo se situa na análise contextual das actividades agrárias em Angola. Tentando perceber a actual conjuntura jurídica e política. A nível jurídico esmiuçaremos sobre as actividades agrárias no ordenamento jurídico Angolano, fazendo o referido enquadramento. A nível político, teceremos algumas considerações em relação da actual conjuntura. Desafios perspectivas e o actual estado serão os pontos abordados na presente temática.

Palavras-chaves: Actividade agrária, Direito Agrário, político, potencialidades

Abstract

The discussion of the article is situated in the contextual analysis of agrarian activities in Angola. Trying to understand the current legal and political situation. At a legal level, we will debrief on the agrarian activities in the Angolan legal system, making the referred framework. At the political level, we will make some considerations in relation to the current situation. Challenging perspectives and the current state will be the points addressed in this topic.

Keywords: Agrarian activity, agrarian law, policy, potential

¹ Artigo JuLaw n.º 010/2022, publicado em <https://julaw.co.ao/conjuntura-juridica-e-politica-da-actividade-agraria-emerson-congo/>, aos 24 de Janeiro de 2022.

² Conta JuLaw: <https://julaw.co.ao/user/emerson/>



Introdução

As actividades agrárias albergam um conjunto de actividades que são fundamentais para a subsistência de uma sociedade. Inevitavelmente devemos analisar tais actividades, como estão a ser efectuadas, por quem e aonde.

Angola já demonstrou ser um exímio território para a prática de actividades agrárias com bastantes potencialidades. As condições climáticas, os recursos hídricos e a fertilidade dos solos garantem as condições necessárias para o mundo agrário. Contudo, paradoxalmente nota-se um adormecimento desse "monstro de potencialidades", não havendo o investimento necessário. Sob um olhar jus-agrário pretendemos perceber como está a realidade agrária no nosso país, que contornos jurídicos e políticos a actividade agrária tem.

No presente tema abordaremos numa perspectiva jurídica e política a realidade das actividades agrárias, actividades que são objecto do próprio Direito agrário.

1. Conjuntura Jurídica

As actividades agrárias são por excelência o objecto do Direito Agrário, por mais que outras doutrinas prefiram considerar a "terra" é unânime que tal objecto é de elevada importância para a vida de ser humano. O Território Angolano é abençoado com uma variedade na sua fauna e flora. Especificidades e uma riqueza invejável são as características que ditam o nosso sistema ecológico, contudo o aproveitamento dessas riquezas é o principal "calcanhar de Aquiles" para o nosso Estado. Até parece uma "doença" transversal aos estados ricos em recursos naturais, a dificuldade no não aproveitamento dos seus recursos, apesar das potencialidades que a mesma apresenta. Nas palavras de Alves da Rocha:

O que sempre se pensou é que a existência de recursos naturais, tais como petróleo, diamante, ferro, ouro ou ainda terras agrícolas férteis conferissem aos países que os detêm naturais vantagens comparativamente para o crescimento económico. No entanto, nada de mais errado. Países com recursos minerais e agrícolas importantes como o México, Nigéria, Argentina não os têm aproveitado da melhor forma para o seu próprio desenvolvimento económico, enquanto que outros como a Coréia do Sul, Taiwan e o Japão não os detendo são hoje países ricos e altamente industrializados. Pode-se à primeira vista, ser levado a concluir pela existência dum mecanismo qualquer que possibilita a transferência destes recursos naturais de onde

abundam para espaços onde escasseiam. E este mecanismo existe e chama-se justamente industrialização e desenvolvimento tecnológico³

Segundo o relatório da PWC: “África tem a oportunidade de se transformar na principal fonte de abastecimento de produtos alimentares do mundo, devido às condições naturais favoráveis e ao forte potencial de produção agroalimentar deste continente.”⁴

Sectores virgens são apetecíveis para qualquer investigação, nessa senda a área agrária é uma dessas áreas “novas”. A sua juventude não incide no valor existencial propriamente dito, visto que actividades como a coleta de frutos, agricultura, pecuária, o pasto são intrínsecas a história da humanidade, remontando milhares de anos. Essas actividades foram primordiais para o desenvolvimento da própria espécie humana. Como sabemos os seres humanos deixaram de ser nómadas, passando a ser sedentários. A juventude aqui elucidada é no âmbito jurídico e a actual conjuntura de nada ou muito pouco regula tais matérias, paradoxalmente de ser de extrema importância para a vida do Homem e da sociedade.

Os constantes conflitos de terras tanto de âmbito individual, como colectiva, a necessidade crescente da produtividade da terra e a efectivação do princípio da função social da terra são os grandes desafios do Direito agrária no ordenamento jurídico Angolano, onde as actividades agrárias orbitam sobre todos esses aspectos. O direito deve acompanhar a trajectória social, cultural e política de uma sociedade. É necessário que o exercício da actividade agrária seja feito tanto com um acervo técnico, como jurídico, reforçando a realidade agrária com normas que espelham e salvaguardem melhor os interesses dos sujeitos. Infelizmente é notório que a realidade agrária ainda é pobre no país, tal pobreza também será reflectida na perspectiva jurídica, onde achamos imperioso uma maior actuação jurídica.

Arquitetados sempre com base a lei, os contratos são instrumentos jurídicos que espelham a autonomia da vontade dos seus contraentes, desenhados com base os interesses dos sujeitos. Tais interesses são moldados segundo factores económicos, sociais, políticos e até culturais. O aumento de celebração de contratos agrários seria um passo importante para a mudança da actual conjuntura jurídica agrária.

“ Num primeiro momento, os contratos agrários vêm para ajudar os proprietários de terra que não possuindo condições de explorarem as suas terras e cumprir com a sua função social, e também não querendo vendê-las, possam cedê-las temporariamente a outrem

³ Alves da Rocha, José, *Por onde vai a Economia Angolana*, 2011, pág 128, 1.ª Edição

⁴ PWC, *Relatório de Agronegócio em Angola*, 2020, pág. 3 <https://www.pwc.com/ao/pt/assets/img/pwc-angola-agronegocio.pdf>

mediante retribuição. Num segundo momento, os contratos agrários permitem que aqueles que não são proprietários de imóveis rurais possam ainda assim desenvolver suas actividades agrárias por meio do uso ou da posse temporária da propriedade rural de outrem. Num terceiro momento, os contratos agrários permitem que os proprietários de um terreno rural explorem simultaneamente com os parceiros outorgados, partilhando os benefícios e os riscos que surgem da actividade exercida”⁵

O legislador agrário, no artigo 2º vem fazer uma delimitação das actividades agrárias, definindo-as. Apesar do uso de uma terminologia diferente, o nosso legislador utiliza a expressão “agrícola” para abordar a questão agrária.

São consideradas agrícolas todas as actividades que correspondem ao domínio e a exploração de um ciclo biológico de carácter vegetal ou animal é que constituem uma ou mais etapas necessárias ao desenvolvimento do ciclo assim como as actividades exercidas, por um explorador agrícola que estão no prolongamento do acto de produção agrária⁶

Ao nosso ver a referência feita é meramente exemplificativa, as actividades agrárias não se resumem a letra da lei, nos teremos que estender o conceito a todas as realidades com o cunho agrário, que incidem sobre a produção e transformação da “terra”.

A doutrina tem teorizado muito sobre as actividades agrárias, enquanto objecto do Direito agrário. Contudo, tal temática tem sido objecto de várias querelas, “Classificar um instrumento jurídico é uma tarefa por demais tormentosa, pois cada sujeito utiliza de critérios particulares para se chega ao pretendido”⁷. Deste jeito e apesar de toda a discussão a doutrina maioritária classifica as actividades agrárias em 3 segmentos que são: Actividade agrária de exploração típica; Actividade Agrária de exploração atípica, Actividade complementar ou conexas de exploração rural.

Olharemos então esses desdobramentos no paradigma do ordenamento jurídico angolano.

⁵ USEKA, Eude Pio & LUQUEGI, Bilson, *A Importância Dos Contratos Agrários No Contexto Jurídico Angolano: Contratos De Arrendamento Agrário E Parceria Rural*, 2020, pág 11

⁶ Art.º 3.º da Lei n.º 15/05, de 07 de Dezembro - *Lei De Bases Do Desenvolvimento Agrário*.

⁷ SIQUEIRA, Roberta Cristina, *Instrumentos jurídicos para a organização das actividades da comunidade Kalunga do Engenho II*, 2012, Faculdade de Direito da Universidade de Goiás, tese de mestrado, Goiás, Brasil, pág 33

1.1. Actividade Agrária De Exploração Típica

Esse primeiro grupo de actividades, são as actividades agrárias por excelência, as tradicionais, estando presente na vida do homem desde os primeiros tempos. Agricultura e pecuária, todas incidindo na exploração da terra respeitando sempre a sua função social. Aqui está implícito todo e qualquer processo de produção agrária, nesta senda incluímos todas as actividades de preparo da terra, cultivo e trabalhos complementares com o intuito de desenvolver do ciclo de produção (desinfestação, reforço do solo, poda, etc).

Angola apresenta um potencial tremendo no que toca a agricultura e a produção de gado. Cerca de 60 e 75% da população depende da agricultura para a sua sobrevivência, é notável o peso que esse sector tem na vida das pessoas. A pecuária é outra potencialidade no nosso país, sendo primordial para a alimentação de várias populações. Temos produção em bovinos (carne e leite), ovelhas e cabras (carne e leite) e aves de criação (carne e ovos), Suínos. Com cerca de 53 milhões de hectares de terras aráveis, o país é considerado o 16º no mundo em termos de potencialidade agrícola. Essa potencialidade agrícola associada aos imensos recursos hídricos e os bons períodos de chuva catapultam o país para um grupo privilegiado de estados.

“Na verdade, os dados apontam para que Angola tenha capacidade para ser exportadora de alimentos para a crescente população mundial, pois conta com uma área de 53 milhões de hectares aráveis, dos quais pouco mais de 10 % estão a ser utilizados para o efeito, apresentando-se o país como o 16º no mundo em termos de potencial agrícola. Portanto, de importador de alimentos pode, devido às suas condições naturais, vir a tornar-se um grande exportador de alimentos.”⁸

A maior parte dos produtores agrícolas estão no sector tradicional (agricultura familiar) que corresponde cerca de 57% da área cultivada, os restantes 43% da área cultivada representam o sector empresarial e as 3.9 milhões de hectares de terras aráveis para a pastagem. Contudo, a produção está aquém que se espera tendo em conta o potencial que a mesma apresenta, onde o governo deve rever as suas políticas de modo a tirar o máximo de proveitos deste sector.

⁸ <https://www.cedesa.pt/2020/06/15/plano-agro-pecuario-de-angola-diversificar-para-o-novo-petroleo-de-angola/>

1.2 Actividade Agrária De Exploração Atípica

Essas actividades são sinónimas de agroindústria, ou seja, a transformação industrial dos produtos agrários. Um dos requisitos para essas actividades é a forte ligação entre a indústria e a origem do produto, se exigindo em princípio que a industrialização seja feita no lugar onde provem os produtos. Contudo, esse requisito ao longo do tempo tem sofrido uma certa flexibilização, a realidade actual é muito dinâmica, não se exigindo de todo essa industrialização de grosso modo dos produtos na área de origem. O caso das cooperativas é um exemplo claro desta flexibilização.

Neste grupo as actividades de destaque são todas referentes aos processos de transformação dos produtos agrários. Aqui a industrialização é base dessa actividade, independentemente da complexidade de cada processo. Essa fase é sempre posterior as actividades de agrárias típicas.

A luz do nosso ordenamento, actividade de exploração atípica poderá ser feita por agricultores de forma conjunta ou individual e por empresas. A lei 15/05 dá-nos uma definição de agricultor nos termos do artigo 4º "O agricultor, homem que se dedica à actividade agrária para a produção de bens e produtos de consumo...". Na mesma lei, encontraremos o conceito de empresa agrícola no artigo 8º¹⁰, fazendo uma distinção entre empresa agrícola de tipo familiar, pequenas e médias empresas agrícolas e grande empresa agrícola. Todas essas entidades exercem a actividade de exploração atípica.

O nosso pai foi um dos líderes mundiais na exportação de vários produtos agrícolas como o café, o algodão, sisal, milho, mandioca e banana, etc. Hoje muito dessas indústrias estão adormecidas. Essa estagnação industrial, prejudica a economia e próprio sector agrário.

Grandes potencialidades em várias áreas como milho e os seus derivados, mandioca e seus derivados, feijão, sola, óleo de palma, amendoim (ginguba), batata rena, café, frutas tropicais, mel, gado bovino, suíno e caprino, apicultura, avicultura devem ser aproveitadas com fortes processos de industrialização. Apesar de todas essas potencialidades, muito desses produtos são produzidos e industrializados de forma informal, o que retrocede no processo de desenvolvimento agrário.

⁹ "O agricultor, homem que se dedica à actividade agrária para a produção de bens e produtos de consumo humano, constitui a base do desenvolvimento agrário, devendo, para isso, ser profissionalmente habilitado e incentivado, tendo em vista o aumento da produção agrícola e consequentemente da economia do País."- Art.4º da lei 15/05

¹⁰ a) empresa agrícola de tipo familiar, suportada pela exploração agrícola assegurada predominantemente pelo agregado familiar do respectivo titular; b) pequenas e médias empresas agrícolas, cujas explorações são asseguradas maioritariamente por assalariados, permanentes e não pelo agregado familiar; c) grande empresa agrícola, suportada pela exploração em níveis de gestão e de organização"- Art.8º da Lei n.º 15/05.



1.3 Actividade Agrária Complementar

O foco dessas actividades é o transporte e a comercialização dos produtos agrários. Há que se delimitar bem o conceito de "transporte" e "comercialização" para não extravasar o âmbito de actuação. O conceito de "transporte" é o que é realizado directamente na "terra" ou onde o produto é produzido pelo próprio produtor rural. Temos dois requisitos que devem ser preenchidos. Em primeiro lugar a actividade de transporte deve ser realizado no imóvel rural¹¹, como se de um instrumento se tratasse. Em segundo temos como requisito, a personalidade da actividade, que deve estar inerente ao sujeito que pratica, isto quer dizer que a actividade deve ser efectuada pelo próprio produtor rural, abrangido os agricultores¹² e empresas agrícolas. Clarificamos aqui o ponto, que não poderá existir qualquer tipo de intermediação, o produtor deve praticar os actos de forma directa (transporte e a comercialização).

Nesse tipo de actividades reside muitos problemas a luz da realidade angolana. Diariamente somos surpreendidos com notícias que produtores rurais tiveram elevados prejuízos porque os seus produtos acabaram de se deteriorar porque não tinham formas de escoar. Toneladas de produtos acabam se estragando por falta de vias de escoamento. Tal realidade empobrece a actividade agrária. O relatório da PWC nos elenca três causas, que ao nosso ver estão intimamente ligadas as dificuldades da actividade agrárias complementares que são: *"Baixa qualidade das estradas e falta de integração das redes de transporte; Baixo custo de produtos importados; Alta incidência do mercado informal"*¹³

2. Conjuntura Política

A lei de base veio trazer a modernização do sector agrário, mas a sua regulamentação está obsoleta tendo em conta a realidade actual do sector agrário. As especificidades da actividade agrária obrigam por parte das autoridades competentes um esforço titânico de modo a garantir o seu desenvolvimento. O legislador ordinário numa tentativa de apelar o desenvolvimento do sector apelou a imperiosidade da criação de condições e os correspondentes incentivos para o impulsionamento das actividades agrárias. Esse apelo transcende a perspectiva jurídica, económica e social e recai também na dinâmica política.

¹¹ Imóvel rural- prédio rústico de área contínua ou qualquer que seja a sua localização, que se destine a exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através da iniciativa privada.

¹² Num sentido amplo abrangindo os sujeitos de outras actividades conexas.

¹³ PWC, Relatório de Agronegócio em Angola, 2020, pág. 3 <https://www.pwc.com/ao/pt/assets/img/pwc-angola-agronegocio.pdf>



Numa perspectiva política, as actividades agrárias não foram postas na agenda principal das políticas públicas durante largos anos, e a actual conjuntura é simplesmente consequência do fraco investimento feito. A reduzida parcela concedida ao sector pelos sucessivos orçamentos gerais do Estado são provas irrefutáveis disso. Há que se entender que as políticas agrárias não são impactantes unicamente para o sector agrário, mas para toda a economia, comportando um conjunto de acções e medidas que materializados galopam o crescimento e desenvolvimento económico e agrário. Políticas de crédito, tecnológicas e comerciais são os segmentos das políticas agrárias.

O fraco investimento nas políticas agrárias, além de meter em causa o equilíbrio nutricional e alimentar das populações, belisca as indústrias no que concerne o fornecimento de matéria-prima para a actividade industrial, tendo um impacto directo para os níveis de emprego. Há uma relação forte de dependência entre esses três elementos, aquilo que preferimos designar de “Triângulo agrário”, ou seja, para a criação de fortes indústrias ou largos processos de industrialização, é necessário a existência de matéria-prima, essa matéria é proveniente de actividades agrárias, que desta vez são praticadas pelo homem, gerando postos de trabalho. Este posto de trabalho será verificado tanto nas indústrias, como nas actividades agrárias. O funcionamento desse “triângulo” infelizmente está dependente de acções políticas consistentes, que vão determinar a sua efectivação.

A “bandeira” das actividades agrárias tem sido reiteradamente hasteada, fortemente levantadas por discursos políticos, mas também pelo reconhecimento que o “futuro” depende do racional aproveitamento dos recursos e o investimento na “terra” é o caminho para tal marco. Impulsionado por um certo discurso político e a instabilidades no sector petrolífero, as actividades agrárias começaram a ter a “atenção” necessária. Mesmo com esses “holofotes” virados para si, ainda está muito aquém a sua regulação.

Os longos anos de guerra provocaram quedas nas actividades agrárias, já desenvolvidas na era colonial. Vários recursos foram desviados para alimentar o “aparelho militar”, produções agrárias foram destruídas, outras contaminadas com minas (muitos conflitos intensificaram nas zonas rurais, zonas potenciais agrárias). Houve também muitas mortes das populações rurais, visto que as actividades agrárias são inteiramente controladas por agregados familiares, consequentemente se reduziu a mão-de obra.

Grandes partes dos agricultores na nossa realidade são pobres, possuindo grandes parcelas de terras mas com um cultivo e produção muito deficitária. Fraca produtividade e fertilidade, bem como meios de produção tradicionais tornam a actividade agrárias precárias, paradoxalmente ao potencial que a nossa realidade apresenta. Incidindo na fraca produtividade, o acesso limitado de sementes, tecnologias, sistema de irrigação, fertilizantes, bem como falta



de políticas agrárias e linhas de financiamento garantem o fracasso das actividades agrárias na nossa realidade.

A preparação de profissional e qualificada de quadros deve ser uma prioridade para dar respostas aos inúmeros desafios do sector. Há também grandes problemas, nos meios técnicos, como infraestruturas, assistência técnica, modernização tecnológica. Tudo isso inviabiliza o desenvolvimento agrário.

É de admirar como é que esses sujeitos apesar das suas “riquezas” agrárias, vivem muitas vezes em condições deficitárias, dependendo simplesmente da chuva como, meio de desenvolvimento e salvaguarde das suas produções. Dependentes das chuvas, são bastante Vulneráveis às mudanças climática e as catástrofes naturais¹⁴. O governo angolano até ao momento já planejou uma dezena de programas com fins agrários, contudo a duração destes programas e a sua real efectivação são elementos que “assombram” tais políticas. As políticas terão que ser reformuladas, e isso parte inicialmente de um estudo aprofundado. Vários segmentos da sociedade, e não unicamente o Estado, deve contribuir para o desenvolvimento agrário. Contudo, clama-se por uma “verdadeira” vontade política para a efectivação de programas e políticas que garantam o desenvolvimento agrários.

Soluções como a agregação da agricultura familiar a agricultura comercial; o repovoamento animal, criação de plataformas para o escoamento e dinamização do comércio rural, maior assistência técnica aos produtos agrários, dinamizar o processo de créditos rurais e fomentação e correspondente suporte as corporativas. Tais soluções elencadas mudariam drasticamente a actual conjuntura política das actividades agrárias no nosso país.

¹⁴ Secas no Cunene.



Conclusão

As actividades agrárias são relevantes para o desenvolvimento de uma sociedade. Indicador de desenvolvimento e crescimento económico de um país, as políticas aplicadas a esse sector devem ser impactantes, beneficiando a sociedade no curto, médio e longo prazo.

A realidade jus-agrária no país ainda está aquém ao que se anseia. Vários institutos e instrumentos jurídicos ainda precisam de ser desenvolvidos e bem aplicados na nossa realidade para dar respostas as lacunas e problemas que surgem. No âmbito político há que se investir mais nas políticas agrárias com soluções inovadoras. Pede-se as autoridades competentes, que criem plataformas de trabalho com todos os sujeitos da actividade agrária, de modo a elaborar políticas mais interventivas que garantam o desenvolvimento agrário.

Angola apresenta grandes potencialidades para actividade agrária, contudo, as acções e medidas implementadas no sector, devem ser eficazes de modo a se tirar proveito dessas potencialidades.

Bibliografia

ROCHA, José Alves da, *Por onde vai a Economia Angolana*, 2011, pág 128, 1º Edição

PWC, *Relatório de Agronegócio em Angola*, 2020, , pág. 3 <https://www.pwc.com/ao/pt/assets/img/pwc-angola-agronegocio.pdf> . Acesso aos 20-11-2021

SIQUEIRA, Roberta Cristina, *Instrumentos jurídicos para a organização das atividades da comunidade Kalunga do Engenho II*, 2012, Faculdade de Direito da Universidade de Goiás, tese de mestrado, Goiás, Brasil, pág 33- <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tde/1496> - Acesso aos 02-12-2021

USEKA, Eude Pio & LUQUEGI, Bilson, *A Importância Dos Contratos Agrários No Contexto Jurídico Angolano: Contratos De Arrendamento Agrário E Parceria Rural*, 2020, pág 11 - <https://julaw.co.ao/a-importancia-dos-contratos-agrarios-no-contexto-juridico-angolano-por-eude-pio-useka-e-bilson-luquegi/> - acesso aos 18-10-2021

<https://www.cedesa.pt/2020/06/15/plano-agro-pecuario-de-angola-diversificar-para-o-novo-petroleo-de-angola/> - acesso aos 20-12-2021

Lei n.º 15/05, de 07 de Dezembro - Lei De Bases Do Desenvolvimento Agrário