

A “CRISE” DE REPRESENTAÇÃO POLÍTICA: OBSTÁCULOS À ACCOUNTABILITY VERTICAL EM ANGOLA

Orlando Pedro Quintas¹

Resumo: O presente artigo tem como objetivo analisar a chamada crise de representação política em Angola, com ênfase na dinâmica da *accountability* vertical. A literatura em ciência política identifica essa crise como resultado de fatores institucionais e comportamentais que ampliam a distância entre governantes e governados, comprometendo a legitimidade representativa. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, fundamentada na revisão da literatura especializada e em estudos prévios sobre participação política em Angola, mobilizando dados do estudo Makas da Participação (Mosaiko, 2024), realizado na província de Luanda, bem como indicadores do *Afrobarómetro* em âmbito nacional. Os resultados indicam que o sistema eleitoral angolano contribui para transformar o mandato representativo em mandato imperativo partidário, enfraquecendo os mecanismos de *accountability* vertical. A elevada taxa de abstenção nas eleições de 2022 e os baixos índices de participação cívica reforçam a percepção de crise. A análise evidencia que os cidadãos enfrentam severas limitações no controle de seus representantes, em virtude do desenho institucional e da fragilidade da cultura política participativa. Conclui-se que a *accountability* vertical em Angola é praticamente inexistente, o que reforça a necessidade de reformas estruturais no sistema político e de estudos que aprofundem a compreensão da cultura de participação no país.

PALAVRAS-CHAVE: Crise de Representação Política; *Accountability* Vertical; Sistema Eleitoral; Angola.

¹ Licenciado em Ciência Política pela Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Agostinho Neto (UAN) e graduado em Direito pela mesma instituição. Possui formação média em Ciências Económicas e Jurídicas. E-mail: orlandopedroquintas@gmail.com

THE “CRISIS” OF POLITICAL REPRESENTATION: OBSTACLES TO VERTICAL ACCOUNTABILITY IN ANGOLA

Abstract: This article aims to analyze the so-called crisis of political representation in Angola, with emphasis on the dynamics of vertical accountability. Political science literature identifies this crisis as the result of institutional and behavioral factors that widen the gap between rulers and the ruled, undermining representative legitimacy. The study adopts a qualitative approach, based on a review of specialized literature and previous studies on political participation in Angola, using data from the *Makas da Participação* study (Mosaiko, 2024), conducted in Luanda province, as well as Afrobarometer national indicators. Findings indicate that the Angolan electoral system tends to transform representative mandates into party-imperative mandates, weakening mechanisms of vertical accountability. The high abstention rate in the 2022 elections and low levels of civic participation reinforce the perception of crisis. The analysis shows that citizens face severe limitations in controlling their representatives, due to institutional design and the fragility of participatory political culture. It is concluded that vertical accountability in Angola is practically nonexistent, highlighting the need for structural reforms in the political system and for further studies on the culture of participation in the country.

KEYWORDS: Crisis of political representation; Vertical Accountability; Electoral System; Angola.

1 INTRODUÇÃO

No discurso do Estado da Nação de 2017, o Presidente da República de Angola, João Manuel Gonçalves Lourenço, afirmou ser fundamental garantir que o Estado se aproxime dos cidadãos. Segundo suas palavras, o governo deve apoiar e estimular o crescimento e a dinamização do associativismo, bem como outras formas de organização da sociedade civil, parceiras importantes do Estado². No entanto, a passividade dos cidadãos angolanos quanto a exigir a devida prestação de contas permanece uma questão pertinente.

A história, enquanto um dos principais laboratórios da experiência humana, torna-se essencial para compreender determinados mecanismos causais. O processo de democratização em Angola teve início na década de 1990, em um contexto descrito por Huntington (1994) como a “terceira onda de democratização”. Esse processo culminou na realização das primeiras eleições legislativas em 1992, como resultado dos Acordos de Bicesse firmados em 1991. Desde então, Angola realizou eleições legislativas em 2008 e eleições gerais em 2012, 2017 e 2022. Apesar desses avanços institucionais, a alternância no poder nunca ocorreu: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) governa o país de forma ininterrupta desde 1975³.

Como se sabe, a democracia constitui a base fundamental para a participação cidadã e para o exercício dos direitos civis, políticos e sociais. Conforme disposto na Constituição da República de Angola, a efetivação da democracia exige a garantia de liberdades e direitos fundamentais. Para que se consolide uma democracia participativa, é imprescindível respeitar esses direitos e assegurar que os processos eleitorais ocorram de forma regular, transparente e sem indícios relevantes de fraude. Além disso, desde a independência, Angola nunca realizou eleições autárquicas, o que limita ainda mais a participação local.

Após a proclamação da independência, em 11 de novembro de 1975, instaurou-se a República Popular de Angola com base em um modelo de uma ditadura do

² Discurso sobre o Estado da Nação de 2017

³ A independência de Angola ocorreu em 11 de novembro de 1975, sendo proclamado pelo Agostinho Neto, primeiro presidente e o seu partido MPLA. Mais tarde, houve guerra civil que durou cerca de 27 anos com alguns intervalos de negociações. O conflito terminou em 2002.

proletariado⁴. Durante esse período, o país não realizou eleições democráticas nem adotou um sistema eleitoral competitivo. Ainda assim, existiam mecanismos formais de representação política, como estabelecido na Lei Constitucional de 1975, que afirmava que a soberania residia no povo, representado pelo MPLA⁵. Na prática, o poder era exercido por órgãos como o Conselho da Revolução, os ministros e, posteriormente, pela Assembleia do Povo, que supostamente atuavam em nome dos interesses da população, embora subordinados à lógica de um partido único. Dessa forma, o poder não era exercido diretamente pelo povo, mas por seus “representantes”, que desempenhavam as funções básicas do recém-formado Estado angolano.

As eleições de 1992, 2008 e 2012 marcaram o retorno gradual ao modelo eleitoral multipartidário. Em 2017, ocorreu a ascensão de João Lourenço à presidência, encerrando o longo consulado de José Eduardo dos Santos. Já as eleições de 2022 foram particularmente significativas por registrarem a maior taxa de abstenção da história eleitoral do país: 55,18% dos eleitores não compareceram às urnas. Esse dado sinaliza uma profunda crise de confiança nas instituições representativas, reforçando a hipótese de que o sistema eleitoral angolano possui características que transformam o mandato representativo em um mandato imperativo de natureza partidária. Tal configuração compromete a efetividade da *accountability* vertical, ao distanciar representantes de seus representados.

Este artigo tem como objetivo analisar a crise de representação política em Angola entre os pleitos de 2017 e 2022, bem como os principais obstáculos à efetivação da *accountability* vertical. A pesquisa aborda questões relacionadas ao desenho institucional do sistema eleitoral, à transparência, à participação popular na gestão pública e ao acesso à informação, incluindo fontes alternativas de comunicação. A abordagem metodológica adotada é qualitativa, com base na análise de conteúdo de literatura especializada e estudos existentes sobre o tema, buscando contextualizar tais discussões à realidade política angolana e à perspectiva contemporânea da *accountability* vertical.

⁴ A ditadura do proletariado também é chamada de Regime Marxista-Lennista, pois a teorização de Karl Mark e Lennin, falam do dismantelamento do Estado burguês por parte da Classe proletária ou trabalhadora.

⁵ Entenda-se aqui numa perspectiva mínima de relações entre Governantes e Governados.

O trabalho baseia-se, sobretudo, no estudo realizado em 2024 pelo Instituto Mosaiko, vinculado à Igreja Católica, intitulado “*Makas da Participação*”, focado na participação juvenil, bem como em dados do Afrobarometer. A pesquisa da “*Makas da Participação-Juventude e Participação em Luanda*”, teve como objetivos compreender o que os jovens entre os 15 e os 34 anos consideram ser a participação, conhecer as ações de participação lideradas por jovens durante as eleições de 2022, conhecer como os jovens se sentem e se posicionam perante o contexto atual.

O estudo “*Makas da Participação*” foi realizado com a participação de 1.020 cidadãos e cidadãos com idades compreendidas entre os 13 e os 35 anos e incluiu os 9 municípios de Luanda. A pesquisa utilizou como instrumento de recolha de dados, o questionário. O referido questionário foi organizado em 3 seções temáticas: dados biográficos dos participantes, sobre a participação e posicionamento face à actual situação do país. O estudo utilizou variáveis como: participação, liberdade e direitos fundamentais, democraticidade do Executivo e Estado, divisão política administrativa.

Ressalta-se que o *Afrobarometer* é uma rede de pesquisa comparativa que avalia o clima social, económico e político em diversos países africanos, por meio de inquéritos de opinião pública. Sua metodologia baseia-se em amostras nacionais representativas da população jovem e adulta (com idades entre 18 e 56 anos ou mais), estratificadas por região, área de residência (urbana ou rural) e características demográficas relevantes. As entrevistas são presenciais, conduzidas em línguas locais por entrevistadores treinados, mediante questionário padronizado.

Para esta pesquisa, serão utilizados os dados da *Round 8* do *Afrobarometer* (2019–2021), referentes a Angola. Foram entrevistados 2.402 cidadãos, com uma margem de erro de aproximadamente ± 3 pontos percentuais e nível de confiança de 95%.

Além desta introdução, o artigo será estruturado em seis subtópicos, seguidos de considerações finais e referências bibliográficas. O primeiro subtópico caracterizará o sistema eleitoral angolano e seus elementos fundamentais. O segundo discutirá a representação política como base da *accountability* vertical, justificando, assim, a análise da crise de representação política. O terceiro abordará diretamente a crise da representação em Angola. O quarto tratará dos obstáculos à *accountability* vertical. O quinto analisará a administração eleitoral e sua relação com os mecanismos de

responsabilização. Por fim, o sexto subtópico examinará o papel da sociedade civil nesse contexto.

2 O SISTEMA ELEITORAL ANGOLANO: ELEMENTOS FUNDAMENTAIS

Em regimes democráticos e pluralistas, os sistemas eleitorais constituem elementos cruciais para o funcionamento das instituições democráticas e para a legitimação do poder político. Esses sistemas podem ser analisados sob duas perspectivas principais: a concepção mínima e a concepção ampla.

Na concepção mínima, alguns autores compreendem o sistema eleitoral como o conjunto de regras que convertem os votos expressos por um corpo eleitoral em mandatos atribuídos a um determinado órgão representativo (Martins, 2008). Nesse entendimento, a forma como os votos são transformados em assentos define o tipo de sistema eleitoral adotado. No entanto, essa abordagem é considerada reducionista, pois desconsidera aspectos igualmente relevantes, como a regulamentação das campanhas eleitorais, o financiamento das eleições, a magnitude dos círculos eleitorais e a estrutura dos órgãos representativos.

Por outro lado, a concepção ampla, conforme proposto por Martins (2008), abrange todos os normativos que regulam o processo eleitoral, incluindo a marcação das eleições, o processo de apresentação de candidaturas e as normas que disciplinam as campanhas. Os sistemas eleitorais nessa perspectiva, são estruturas institucionais fundamentais, pois organizam e regulam os aspectos essenciais do sufrágio. Além disso, os métodos de recrutamento e escolha dos governantes assumem um papel central nas democracias representativas. Em síntese, os sistemas eleitorais definem quem pode ser eleito, de que forma isso ocorre, como os votos são validados, quando os representantes são eleitos, quem administra o processo eleitoral e quais alternativas estão disponíveis aos eleitores.

Nas democracias contemporâneas, há uma multiplicidade de sistemas eleitorais. No entanto, podem-se identificar dois modelos fundamentais: a representação majoritária e a representação proporcional (Sell, 2006; Bonavides, 1997). Além desses modelos puros, a realidade política frequentemente apresenta sistemas eleitorais mistos. De modo geral, o sistema eleitoral constitui um desenho institucional que

viabiliza o exercício do direito de participação política e permite a responsabilização dos representantes eleitos.

Em Angola, o desenho institucional do sistema eleitoral está estabelecido na Constituição da República e em diversas leis ordinárias, como a Lei n.º 36/11, de 21 de dezembro (Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais), a Lei n.º 22/10, de 3 de dezembro (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei n.º 12/12, de 13 de abril (Lei Orgânica sobre a Organização e Funcionamento da Comissão Nacional Eleitoral), entre outras.

De acordo com a Constituição, existem dois tipos de atos eleitorais: as eleições gerais e as eleições autárquicas, embora estas últimas ainda não tenham sido implementadas. Nas eleições gerais, são eleitos o Presidente da República, o Vice-Presidente e os Deputados à Assembleia Nacional (Constituição da República de Angola, artigos 106.º, 109.º e 131.º). As eleições autárquicas, quando realizadas, elegerão o Presidente da Autarquia e os membros da Assembleia Municipal (António, 2019; Quintas, 2020).

Dessa forma, o sistema eleitoral angolano é classificado como misto. O Presidente da República é eleito por meio do sistema de representação majoritária, conforme disposto no artigo 109.º da Constituição e no artigo 21.º da Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais. O Vice-Presidente da República, órgão auxiliar do Presidente, também é eleito segundo o princípio majoritário (artigo 131.º da Constituição e artigo 23.º da Lei Orgânica). Esse sistema exige maioria relativa, ou seja, maioria simples. Tanto o Presidente quanto o Vice-Presidente são os números 1 e 2, respectivamente, da lista apresentada pelo círculo nacional⁶.

Esse desenho institucional tem gerado descontentamento entre diversas organizações partidárias da oposição. Contudo, o Tribunal Constitucional de Angola, por meio do Acórdão n.º 111/2010, declarou que não poderia se pronunciar sobre o mérito do desenho institucional do sistema eleitoral. Segundo o acórdão, “não afeta o princípio da separação de poderes o fato de o candidato a Presidente da República ser ao mesmo tempo candidato a deputado” (Tribunal Constitucional Angolano, 2010, p.

⁶ O sistema eleitoral angolano funciona em listas partidárias, como se verá adiante, existindo para efeito uma lista para o ciclo nacional e outra lista para os ciclos provinciais, sendo os ciclos provinciais correspondentes às provinciais.

11), argumentando que a impossibilidade de exercer ambos os cargos simultaneamente assegura a separação de poderes (António, 2019).

De acordo com a Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei n.º 36/11, de 21 de dezembro), o Presidente da República e o Vice-Presidente são eleitos por maioria simples ou relativa (artigos 21.º e 22.º), ou seja, basta obter a maioria dos votos válidos. Por sua vez, os deputados à Assembleia Nacional são eleitos pelo sistema de representação proporcional (artigo 27.º)⁷.

Para a eleição dos deputados, existem dois tipos de círculos eleitorais: o círculo nacional, que elege 130 deputados (artigo 27.º da referida lei), e os círculos provinciais, correspondentes às 18 províncias do país, que elegem cinco deputados cada⁸. No círculo nacional, utiliza-se o método *Hare* ou método do quociente eleitoral simples, que consiste na divisão do total de votos válidos pelo número de assentos a serem preenchidos (130), resultando no coeficiente eleitoral. Nos círculos provinciais, aplica-se o método *d'Hondt*, que tende a favorecer os maiores partidos. Esse método realiza divisões sucessivas dos votos das listas concorrentes até o número de assentos disponíveis, sendo eleitos os candidatos das listas que obtiverem os maiores quocientes.

O sistema eleitoral angolano permite, assim, que o Presidente e o Vice-Presidente sejam eleitos sem obter a maioria absoluta dos votos válidos, e veda a possibilidade de coligações pós-eleitorais. Além disso, o voto do eleitor é destinado a uma lista fechada e bloqueada, sem possibilidade de alterar a ordem dos candidatos, o que contribui para o fenômeno conhecido como “Cavalo de Calígula”: a eleição de candidatos muitas vezes desconhecidos pelo eleitorado e com baixo capital político. Como observa António (2019, p. 16), “a escolha dos deputados da Assembleia Nacional é praticamente definida pelas elites partidárias, o que favorece o clientelismo, a bajulação e o apagamento político. Candidatos constantes nas listas são dependentes em demasia da obediência ao partido”.

Esse arranjo institucional impacta diretamente a organização interna dos partidos políticos, fomentando o chamado “pensamento unitário”. O Tribunal

⁷ De forma simples, os sistemas proporcionais são aqueles que procuram garantir uma equidade matemática entre os votos e os mandatos dos partidos que disputam determinada eleição.

⁸ Enquanto escrevemos, foi aprovada a nova divisão política administrativa que entrou em vigor a partir de janeiro de 2025, que Angola passou a ter 21 províncias.

Constitucional, ainda no Acórdão n.º 111/2010, reconhece que o sistema vigente pode acarretar “uma maior partidarização do cargo de Presidente da República” (2010, p. 13), fenômeno que se estende ao Vice-Presidente, aos deputados da Assembleia Nacional e a outros cargos derivados desses órgãos, contribuindo para uma disciplina partidária rígida, com reflexos nas instituições públicas.

O sistema também contempla a chamada cláusula de barreira, que determina a extinção de partidos que não atingirem 0,5% do total de votos expressos nas eleições nacionais. Tal mecanismo visa evitar a fragmentação excessiva do sistema partidário. Com a promulgação da nova Constituição em 2010, o caráter predominante do partido no poder foi ainda mais reforçado⁹. A candidatura a qualquer cargo eletivo passou a depender do respaldo de partidos políticos, e o Presidente da República e o Vice-Presidente passaram a ser eleitos na mesma lista que os deputados da Assembleia Nacional (artigos 106.º, 109.º e 131.º da Constituição).

Além disso, o sistema de lista fechada consolidado pela Constituição limita a vinculação entre representantes e representados, uma vez que os candidatos são definidos pelas elites partidárias. Segundo António (2019), isso fomenta o clientelismo¹⁰ o personalismo e contribui para o enfraquecimento do papel dos deputados como representantes do povo.

Diante do exposto, torna-se evidente que a análise dos sistemas eleitorais não pode ser dissociada da reflexão sobre a representação política. A existência de mecanismos eficazes de controle e responsabilização dos eleitos perante os cidadãos pressupõe a efetividade da representação. Sem uma representação política genuína, que reflita os interesses e a vontade do eleitorado, tais mecanismos perdem sua razão de ser. Por essa razão impõe-se o aprofundamento da discussão sobre a representação política no tópico seguinte.

3 A REPRESENTAÇÃO POLÍTICA COMO ESSÊNCIA DA ACCOUNTABILITY VERTICAL

Os estudos em ciência política indicam que, ao longo da história, o governo

⁹ O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) em Angola tem o domínio das principais instituições da república e domina os assentos no Parlamento angolano, tendo uma maioria absoluta.

¹⁰ O clientelismo ou a política do cliente é a troca de bens e serviços por apoio político, muitas vezes envolvendo um *quid-pro-quo* implícito ou explícito.

popular assumiu três modelos "puros" ou fundamentais: a democracia direta, a democracia representativa e a democracia participativa. A Grécia Antiga é reconhecida como o berço da democracia direta, onde os cidadãos exerciam o poder político sem a mediação de representantes. Nesse modelo, não havia necessidade de mecanismos formais de controle dos atos políticos, uma vez que o sujeito e o objeto da ação política coincidiam: os próprios cidadãos.

Como destaca Paulo Bonavides (1997, p. 268),

A democracia antiga era democracia de uma cidade, de um povo que desconhecia a vida civil, que se devotava por inteiro à coisa pública, que deliberava com ardor sobre questões do Estado, que fazia de sua assembleia um poder concentrado no exercício no pleno exercício da plena soberania legislativa, executiva e judicial.

A representação política, que pressupõe a existência de dois corpos distintos, o dos governantes e o dos governados, é essencial para a concepção de accountability em um Estado democrático. A partir desse quadro representativo, torna-se possível teorizar sobre os mecanismos de prestação de contas. Filgueira observa que “a especulação teórica sobre o tema tem avançado de forma a estabelecer os mecanismos de prestação de contas dos governantes perante os governados” (Filgueira, 2011, p. 68).

A doutrina da duplicidade enfatiza a independência do representante em relação aos eleitores. Bonavides (1997) argumenta que, uma vez eleitos, os deputados deixam de estar diretamente subordinados ao eleitorado. No sistema representativo, ao povo cabe apenas escolher seus representantes (Montesquieu, 2003). Isso significa que, caso os cidadãos ditassem diretamente sua vontade aos representantes, não se estaria mais diante de um Estado representativo, mas de um Estado democrático no sentido direto do termo, ressalvando que, na representação, os mandatários devem atuar com autonomia de vontade.

A Constituição alemã de 1919, por exemplo, vedava o mandato imperativo introduzindo instrumentos de democracia semidireta e o princípio da disciplina partidária, cuja violação poderia acarretar a perda do mandato parlamentar. A política contemporânea de representação passou a incorporar a perspectiva da teoria da agência, segundo a qual a accountability se estrutura como uma relação entre um “principal” (representado) e um “agente” (representante). Essa relação envolve desafios

informacionais e pressupõe mecanismos de controle e responsabilização. Segundo Filgueira (2011) observa que as democracias representativas espelham uma relação de autoridade entre quem delega (o cidadão) e aquele que recebe a delegação (o representante). Assim, o cidadão-eleitor (principal) delega ao agente público um poder para agir em seu nome, cabendo a este último representar seus interesses.

Adam Przeworski (2001) destaca que o agente deve agir conforme os interesses do principal, mas sem ignorar os seus próprios. Por exemplo, burocratas devem atender ao interesse público, mas também têm legítimos interesses próprios, como remuneração e progressão na carreira. Martins (2008) define a representação política como uma fórmula de tomada de decisão que constitui um sistema de governança indireta nas sociedades contemporâneas, baseado na legitimação dos governantes pelos governados, por meio de eleições políticas.

Para Bobbio (1995), a representação política está fundada na possibilidade de controlar o poder delegado àqueles que, por diferentes razões, não podem ser diretamente controlados no exercício cotidiano do poder. Ainda hoje, essa duplicidade se mantém formalmente presente na linguagem dos textos constitucionais. Em alguns países, as constituições incorporam mecanismos plebiscitários que, em tese, possibilitariam uma fiscalização mais direta do mandato representativo (Bonavides, 1997).

Sob essa perspectiva, a *accountability* deve ser compreendida como um princípio estruturante de qualquer unidade política, assentado na premissa de que onde há poder, deve haver algum tipo de controle.

Carneiro (2000, p. 19) argumenta que:

Existe uma necessidade básica na relação entre a sociedade e seus representantes políticos de transparência em seus atos, na forma como exercem o poder representativo. Assim sendo, surge uma demanda por informações confiáveis sobre como os representantes do povo estão exercendo suas funções, sendo esta publicização o eixo mestre que demanda soluções na forma de mecanismos de *accountability*.

Para a autora, a aplicação dos mecanismos de *accountability* assume particular relevância no contexto do espaço público, funcionando como instrumento de preservação de suas dimensões fundamentais: informação, justificação e punição (ou recompensa). Além disso, os mecanismos de controle do poder são cruciais para a prevenção de abusos por parte dos governantes, elemento essencial ao funcionamento

de sociedades democráticas.

A representação política, nesse sentido, deve ser compreendida como um mecanismo que viabiliza uma relação regular de controle entre governantes e governados. Assim, a ideia de que a representação política constitui a essência da *accountability* está associada à noção de que os agentes públicos devem estar continuamente submetidos a sistemas eficazes de fiscalização pelos cidadãos. Com base nesse princípio, do controle dos cidadãos sobre o governo e do governo sobre si mesmo, o conceito de *accountability* adquire, além de um caráter institucional, um forte conteúdo normativo e moral, frequentemente vinculado à promoção da eficiência administrativa e econômica (Ferejohn *apud* Filgueira, 2011).

Considerando que a República de Angola se constitui como um Estado que adota formalmente os modelos de democracia representativa e participativa, a representação política, conforme consagrada na Constituição, deve assegurar o direito de participação na vida pública e na condução dos assuntos públicos. Deve, ainda, garantir que os cidadãos sejam devidamente informados sobre os atos do Estado e sobre a gestão dos assuntos públicos, conforme estabelece o artigo 52.º da Constituição da República de Angola. Nessa perspectiva, a representação política constitui o fundamento da *accountability* vertical no país. Sem uma democracia representativa efetiva, não é possível conceber mecanismos de *accountability* vertical que operam justamente na relação entre representantes e representados.

Diante do exposto, torna-se imprescindível discutir a “crise” da representação política em Angola, questão que será abordada na próxima seção deste artigo.

4 A “CRISE” DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA EM ANGOLA: TEORIAS E PRÁTICAS

A representação política, como se observou anteriormente, é um conceito amplamente debatido nas ciências sociais. Diversos autores, como Bonavides (1997) e Martins (2008), abordam a ideia de mandato representativo a partir de diferentes perspectivas, considerando elementos como a transmissão de instruções num contexto jurídico, a similitude entre representantes e representados num plano sociológico, e a responsabilidade em um âmbito psicológico. O conceito de representação implica uma certa congruência entre representantes e representados; no entanto, essa congruência pode ser relativizada ou comprometida quando os interesses públicos assim o exigem.

A dinâmica representativa envolve três atores principais: os eleitores, os eleitos e os partidos políticos, os quais estabelecem as denominadas conexões eleitorais. Contudo, essa dinâmica caracteriza-se pela existência de dois corpos distintos: o corpo dos representantes (governantes) e o corpo dos representados (governados).

Martins (2008) propõe uma análise operacional do conceito de representação política a partir de três vertentes complementares. A primeira refere-se à relação entre representantes e representados. Neste contexto, a representação política exige uma estabilidade nas interações entre cidadãos e governantes. Os representantes são legitimados para governar em nome dos representados e, em contrapartida, devem prestar contas à comunidade política. Para garantir essa responsabilização, instituem-se mecanismos que possibilitam o controle e a avaliação da atuação dos representantes.

A segunda vertente remete para o governo indireto da comunidade política. A representação é, aqui, compreendida como uma forma de mediação na qual os representantes tornam presente o representado que se encontra ausente. Assim, os cidadãos são substituídos por indivíduos que atuam em seu nome, caracterizando a representação como um instrumento de governança indireta, indispensável em sociedades complexas e territorialmente extensas.

Por fim, a terceira vertente diz respeito ao processo de tomada de decisões políticas. Esta perspectiva considera a representação como parte integrante do funcionamento dos regimes democráticos. Dada a impossibilidade prática de participação direta de todos os cidadãos em todas as decisões, a representação política constitui um mecanismo organizativo fundamental que viabiliza a governança e evita a desordem, garantindo a eficácia e a estabilidade institucional (Martins, 2008).

Importa notar que a controvérsia em torno da representação política incide, em grande medida, sobre o comportamento dos representantes. Neste âmbito, Antony Birch (1971), no seu ensaio *Representation*, identifica três vertentes fundamentais na relação entre representantes e representados, o que será aprofundado na sequência desta análise.

A primeira vertente refere-se ao destinatário da representação, ou seja, quem deve ser representado. Essa dimensão envolve a discussão sobre quem são os representados nos Estados contemporâneos: partidos políticos, grupos de pressão e de

interesse, cidadãos individuais, entre outros. A questão central é se a representação deve se direcionar ao indivíduo ou à comunidade de eleitores.

A segunda vertente diz respeito ao processo de seleção dos representantes. Essa dimensão foca no modo como os representantes são escolhidos e levanta a discussão sobre sua autonomia em relação aos interesses partidários. Nesse sentido, questiona-se se os representantes não possuem um “mandato imperativo partidário”, que limita sua liberdade de ação.

Por fim, a terceira vertente aborda a forma como os representantes devem agir, ou seja, a modalidade de comportamento que deve caracterizar sua atuação. Aqui, discute-se se o representante deve ser autônomo em relação aos interesses do eleitorado, como decide o que constitui o interesse público e se seu comportamento é discricionário ou vinculado à opinião pública.

Gildo Matias (2012) identifica dois grandes prismas no estudo da representação política, considerando a ligação entre eleitores e eleitos. O primeiro prisma abrange os estudos sobre a distribuição das preferências dos eleitores, expressas por meio do voto em eleições, e os procedimentos institucionais que orientam a conversão dos votos em assentos parlamentares. Nesse contexto, discutem-se aspectos como a proximidade entre eleitores, a ancoragem territorial dos eleitos, a representação das minorias e as relações estabelecidas pelo sistema eleitoral e partidário.

O segundo prisma é marcado pelo estudo da representação política por meio da aferição da congruência entre representantes e representados. Essas discussões conduzem ao que Paulo Bonavides (1997) denomina “natureza do mandato”, que agrupa duas formas principais: o mandato representativo e o mandato imperativo.

A teoria do mandato representativo tem suas origens na Revolução Francesa de 1789 e está política e juridicamente ligada à doutrina da soberania nacional. Nesse tipo de mandato, o corpo eleitoral, mesmo restrito pelo sufrágio limitado, não delega poder e não atua como mandante; assim, não possui vontade soberana. Bonavides (1997) afirma que o eleitorado é apenas um meio de designação, enquanto o eleito deve interpretar a vontade nacional. O mandato representativo apresenta quatro características fundamentais:

Tabela 1 – Mandato Representativo

Generalidade	o representante não representa apenas o território, a população, os eleitores ou o partido, mas a nação como um todo.
Liberdade	o representante atua com autonomia de vontade, sem estar submetido a pressões externas que possam comprometer sua ação. Edmund Burke é um dos principais defensores dessa liberdade do representante.
Irrevogabilidade	a liberdade do representante estaria ameaçada caso os eleitores pudessem destituí-lo.
Independência	os atos dos mandatários são protegidos de qualquer consentimento ou ratificação por parte do eleitorado.

Fonte: Adaptado em Bonavides (1997).

Por outro lado, a teoria do mandato imperativo subordina os atos do representante à vontade do representado, transformando o eleito em depositário da confiança do eleitor e reconhecendo a supremacia permanente do corpo eleitoral. Embora o mandato representativo tenha sido predominante em muitos sistemas políticos, Bonavides (1997) observa que a natureza do mandato, seja representativo ou imperativo, varia conforme a ordem política estabelecida.

Com a ascensão da democracia social e das demandas por maior qualidade democrática, o mandato representativo tem sido progressivamente submetido à fiscalização da opinião pública, ao controle do eleitorado e à responsabilidade política do mandatário perante eleitores e partidos.

Uma crítica significativa ao sistema representativo foi feita pelo filósofo Jean-Jacques Rousseau *apud* Martins (2008), em sua obra *Contrato Social*. Rousseau defende que a *volonté générale* (vontade geral) é a única capaz de garantir que o Estado atenda ao bem comum, afirmando que a soberania não pode ser representada, pois é indivisível e inalienável. Ele argumenta que

"a soberania não pode ser representada pela mesma razão que não pode ser alienada; consiste ela essencialmente na vontade geral e a vontade não se representa". Essa perspectiva inaugura a ideia de crise da representação política, pois "o governo representativo foi construído em oposição explícita ao governo pelo povo" (Martins, 2008, p. 74).

Atualmente, existe uma elite política distinta da massa de cidadãos em termos de status, modo de vida e educação. Manin (1997) destaca essa crescente separação entre a classe política e a população. Assim, a vontade soberana do povo, que deveria emergir de um sistema representativo popular, fragmentou-se em vontades antagônicas de partidos políticos e grupos de pressão (Bonavides, 1997). Além disso, os

interesses econômicos, políticos e sociais desses grupos frequentemente se sobrepõem aos interesses gerais, intensificando o distanciamento entre governantes e governados. Em contextos em que os partidos dominam os sistemas políticos, os líderes partidários tendem a se afastar dos interesses das massas que representam, resultando em uma tendência oligárquica (Michels, 1982).

A análise dos diferentes prismas da representação política leva à discussão sobre a natureza dos mandatos. Do ponto de vista constitucional, o legislador angolano adotou um modelo misto de mandato político. Embora existam círculos nacional e provinciais, os deputados não devem seguir um mandato imperativo; ou seja, eles não devem considerar apenas os interesses do círculo que os elegeu, mas também os interesses do Estado como um todo. O artigo 147º da Constituição Angolana afirma que “os deputados são representantes de todo o povo e não apenas dos círculos por que foram eleitos” (Constituição da República de Angola, 2010).

Manin (1997) argumenta que a verdadeira representação exige que os parlamentares sejam escolhidos de forma a refletir com precisão a composição da nação ou do Estado. Em Angola, o MPLA domina todas as esferas políticas da sociedade, evidenciando que os interesses econômicos e políticos de seus altos dirigentes frequentemente se sobrepõem aos interesses da maioria, que vive em condições de pobreza extrema tal como demonstra o Índice de Pobreza Multidimensional realizado pelo Instituto Nacional de Estatística de Angola em 2020¹¹. Isso indica que a representação política em Angola enfrenta uma crise semelhante à observada em outros países.

Além disso, a Assembleia Nacional de Angola não possui competência para interpelar o Executivo ou conduzir inquéritos sobre a gestão pública, exceto com autorização do Presidente da República, conforme o Acórdão 319/2013 do Tribunal Constitucional e o artigo 162º da Constituição da República de Angola. Portanto, a responsabilização dos gestores públicos em Angola é bastante limitada (Quintas e Silva, 2023). Mais recentemente, Seis deputados ligados ao maior partido da posição foram notificados por se deslocaram a Morgue Central de Luanda alegadamente por falta de autorização, a notificação foi feita aos 28 de Abril de 2025 pelo Ofício 00150\00\A-

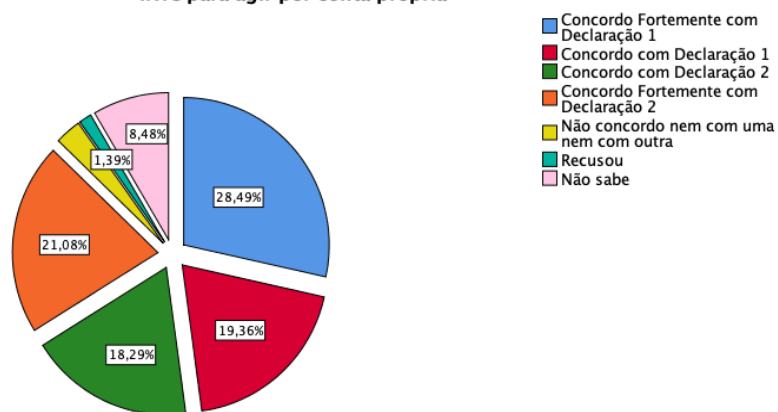
¹¹ Índice de Pobreza Multidimensional de Angola. Luanda, INE, 2020.

022\GPAN\25 do Gabinete da Presidente da Assembleia Nacional, Carolina Cerqueira (Novo Jornal, 2025)¹².

O estudo do Afrobarometer indica que a prestação de contas do presidente da República perante a Assembleia Nacional é considerada fundamental para os cidadãos, entretanto, as normas constitucionais e infraconstitucionais limitam na prática o exercício deste exercício, ora:

Gráfico 1 – Distribuição percentual das respostas à questão Q29: “A Assembleia Nacional deveria garantir que o Primeiro-Ministro se explicasse a ela regularmente vs. ser livre para agir por conta própria”.

Q29. Assembleia Nacional deveria garantir que o Primeiro Ministro se explicasse a ela regularmente vs livre para agir por conta própria



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Tabela 2 – Frequências de Fiscalização do Parlamento ao Presidente da República

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Concordo Fortemente com Declaração 1	684.3	28.5%	28.5%
Concordo com Declaração 1	465.1	19.4%	47.8%
Concordo com Declaração 2	439.4	18.3%	66.1%
Concordo Fortemente com Declaração 2	506.4	21.1%	87.2%

¹² Parlamento notifica seis deputados\novojornal.co.ao/politica/detalhe/parlamento-notifica seis.deputados-da-unita-por-se-deslocaram-ao-gpl-apos-visitarem-morgue-central-de-luanda-65482.html.\ acessado aos 22 de Agosto de 2025

Tabela 2 – Frequências de Fiscalização do Parlamento ao Presidente da República

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Não concordo nem com uma nem com outra	69.9	2.9%	90.1%
Recusou	33.5	1.4%	91.5%
Não sabe	203.8	8.5%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Embora o cargo de Primeiro-Ministro não conste formalmente, no caso de Angola o sistema é presidencialista. Portanto, essa questão deve ser compreendida de forma correta: o chefe do Executivo é o Presidente da República, que é o principal gestor do Património público angolano, sendo certo que o Executivo em Angola é unipessoal, tendo o chefe do Executivo a possibilidade de delegar as funções aos diversos membros que compõe o seu Executivo, todos dependentes hierárquica, funcional e financeiramente daquele.

Os dados apresentados pelo estudo evidenciam a importância de a Assembleia Nacional exercer, de forma regular, o controle sobre as atividades do Executivo, a fim de garantir uma melhor fiscalização e fortalecer os mecanismos de *accountability* vertical, considerando que o Parlamento é o órgão representativo de todos os angolanos. Ademais, a atuação frequente da Assembleia Nacional no exercício de fiscalização contribui para o fortalecimento das práticas democráticas e do controle político institucional.

Além dos obstáculos à *accountability* vertical, Angola enfrenta uma profunda crise de representação política por diversas razões. Em primeiro lugar, o Presidente da República e o Vice-Presidente são eleitos pelo sistema majoritário simples, o que compromete a essência de uma representação verdadeiramente majoritária. Soma-se a isso a eleição simultânea, em uma mesma chapa, de dois órgãos soberanos, o que enfraquece o princípio da separação de poderes. Outro fator relevante é a predominância das listas partidárias nas eleições, nas quais as lideranças partidárias exercem forte controle sobre a seleção dos candidatos.

Em segundo lugar, a possibilidade de perda de mandato para deputados que se filiem a partidos diferentes daqueles pelos quais foram eleitos, conforme o artigo 152º da Constituição da República de Angola (CRA), tem implicações significativas para a

representação política. Esse dispositivo contribui para transformar o mandato representativo em um mandato imperativo de caráter partidário.

Nesse contexto, os representantes angolanos, em razão da forte disciplina partidária e do desenho institucional do sistema eleitoral, tendem a temer mais as lideranças dos partidos do que os próprios eleitores. Assim, o mandato do deputado passa a pertencer, na prática, ao partido político ao qual ele está filiado, de forma que a mudança de partido acarreta a perda automática do mandato.

Adicionalmente, o eleitor angolano vota em listas fechadas e bloqueadas, sem a possibilidade de alterar a ordem dos candidatos. Essa característica gera uma série de consequências, entre elas o fenômeno conhecido como "Cavalo de Calígula", em que muitos eleitos são figuras desconhecidas do eleitorado e possuem baixo capital político. Como resultado, o controle exercido pelos cidadãos sobre seus representantes torna-se bastante limitado, configurando um obstáculo à efetiva representação política e à *accountability* vertical.

5 OS OBSTÁCULOS À ACCOUNTABILITY VERTICAL EM ANGOLA

Os mecanismos de *accountability* são essenciais para a legitimidade do poder político, pois permitem o controle popular e contribuem para reduzir o abuso de poder por parte dos governantes. A *accountability* vertical refere-se à capacidade dos cidadãos de punir ou recompensar seus governantes por meio do voto. Nesse sentido, o sufrágio universal, expresso nas eleições políticas, constitui o principal mecanismo de *accountability* vertical.

Contudo, diante da crescente complexidade das sociedades contemporâneas, a *accountability* vertical deve também abarcar as liberdades de opinião, de associação e o acesso a diversas fontes de informação. Como afirma O'Donnell (1997), essas liberdades são indispensáveis para a articulação de reivindicações e para a denúncia de atos cometidos pelas autoridades públicas.

A Constituição angolana consagra o direito ao sufrágio, assegurando que todo cidadão maior de 18 anos pode votar e ser eleito para qualquer órgão do Estado e do poder local (artigo 54º). No entanto, o sufrágio não se limita apenas ao exercício do voto em eleições periódicas. Bonavides (1997) argumenta que o sufrágio é o poder conferido a um corpo de cidadãos para participar, direta ou indiretamente, da soberania e da

gestão da vida pública.

Esse entendimento é reforçado pelo artigo 52º da Constituição, que garante a todo cidadão o direito de participar da vida política e da direção dos assuntos públicos, seja diretamente ou por meio de representantes eleitos, além do direito de ser informado sobre os atos do Estado e sobre a gestão pública.

Mainwaring e Weina (2003) destacam a importância das eleições como principal mecanismo de *accountability* vertical, a que denominam “*accountability* eleitoral”. Para esses autores, a *accountability* eleitoral se concretiza na capacidade dos eleitores de eleger, reeleger ou recusar os governantes que não cumprem as promessas de campanha.

A existência de mecanismos de *accountability* eleitoral contribui para a consolidação da democracia, permitindo que os cidadãos exerçam o direito de escolher seus governantes de forma periódica. Em Angola, no entanto, a estrutura administrativa e legislativa limita as eleições a um número restrito de cargos: o Presidente da República (artigo 109º), o Vice-Presidente e os deputados à Assembleia Nacional (artigos 141º e 143º). Essa restrição torna as eleições um mecanismo de *accountability* vertical pouco abrangente.

A institucionalização das autarquias locais, ainda pendente, poderia ampliar esse escopo. A realização de eleições autárquicas permitiria aumentar o número de gestores públicos sujeitos à *accountability* eleitoral (Quintas, 2020).

Além das eleições, é preciso considerar outros mecanismos de *accountability*, uma vez que os cidadãos não fiscalizam ou responsabilizam os governantes apenas pelo voto. A liberdade de imprensa e o acesso a fontes de informação alternativas são componentes essenciais da *accountability* vertical. António (2019) salienta que a eficácia desse tipo de *accountability* depende da existência de uma compreensão esclarecida dos processos governamentais e da pluralidade informacional.

Em Angola, os principais meios de comunicação social estiveram sob monopólio estatal entre 1975 e 1991. Após os Acordos de Bicesse, assinados em 31 de maio de 1991¹³, a Assembleia do Povo aprovou a Lei de Imprensa (Lei nº 22/91), permitindo o

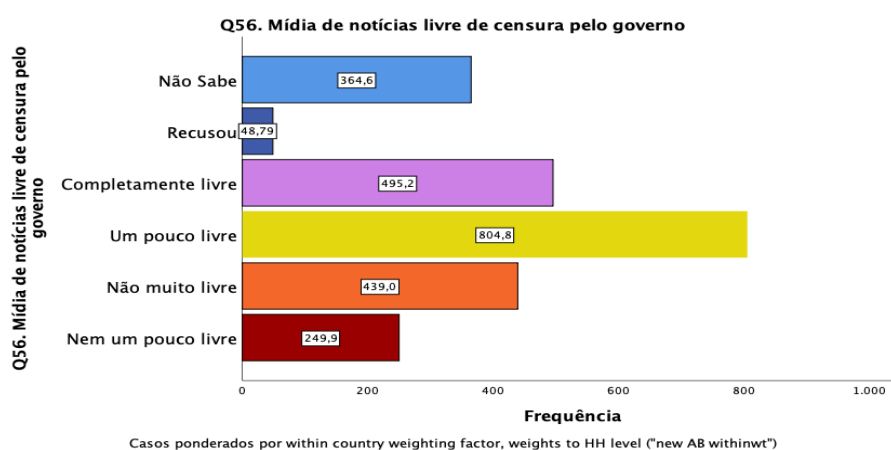
¹³ Os acordos de Bicesse marcam a transição política entre um sistema de partido uni-partidário para um sistema multipartidário, bem como, o abandono formal de uma economia planificada e dirigida pelo Estado, para uma economia de mercado.

surgimento de jornais privados como *Folha 8*, *Angolense* e *Cruzeiro do Sul*, além de rádios privadas¹⁴.

Apesar desse avanço, todas as rádios privadas ainda enfrentam limitações quanto à cobertura de alcance nacional. No campo televisivo, há apenas um canal privado, a TV Girassol, que, segundo relatos, possui vínculos com a Primeira-Dama da República, Ana Dias Lourenço. Essa concentração limita o acesso da população a informações diversas e independentes, fundamentais para o exercício pleno da accountability vertical.

O estudo do Afrobarômetro oferece uma radiografia dos mecanismos de censura exercidos pelo aparato estatal em Angola, evidenciando os entraves à liberdade de expressão e ao direito à informação. a pesquisa apurou que os angolanos consideram que os meios de comunicação social devem investigar e noticiar, com frequência, os erros do governo e casos de corrupção, entretanto, os dados abaixo são diametralmente oposto a pretensão dos cidadãos.

Gráfico 2 – Percepção sobre a liberdade da mídia em relação à censura governamental (Q56), em frequências.



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

¹⁴ A Rádio Lac (1992, Luanda Antena comercial), a Rádio Ecclesia; Rádio Despertar, Rádio Morena, recentemente, surgiu a Rádio Essencial, a Rádio MFM.

Tabela 3 – Frequências de mídia de notícias livre de censura pelo governo

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Nem um pouco livre	249.9	10.4%	10.4%
Não muito livre	439.0	18.3%	28.7%
Um pouco livre	804.8	33.5%	62.2%
Completamente livre	495.2	20.6%	82.8%
Recusou	48.8	2.0%	84.8%
Não Sabe	364.6	15.2%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Os dados apresentados anteriormente indicam que a maioria dos inquiridos (33,5%) considera a mídia em Angola apenas “um pouco livre”, enquanto cerca de 10,4% afirmam que ela “não é livre de forma alguma”. Além disso, 18,3% dos respondentes percebem a mídia como “não muito livre”. Esses resultados apontam para uma clara percepção de censura no setor midiático angolano. A confiança dos cidadãos na liberdade de imprensa parece limitada, o que reflete um ambiente de controle informacional que compromete a transparência e, por consequência, fragiliza os mecanismos de *accountability* vertical e o exercício pleno da cidadania.

A falta de pluralismo informativo compromete a prática da votação retrospectiva, mecanismo pelo qual os eleitores avaliam o desempenho passado dos candidatos para fundamentar suas escolhas. Como afirma António (2019), cidadãos desinformados tornam-se mais vulneráveis à manipulação por parte de partidos e candidatos, especialmente daqueles que detêm o controle dos meios de comunicação.

Embora jornais privados e redes sociais possam atuar como canais alternativos de *accountability* vertical, sua eficácia é limitada por fatores estruturais, como o elevado índice de analfabetismo e a baixa literacia digital no país. De acordo com um estudo realizado pela Mosaiko (2024), entre 14 de agosto e 4 de setembro de 2023, em Luanda, a partir de uma amostra de 1.020 jovens, constatou-se que 39,51% nunca frequentaram a escola ou possuem escolaridade formal incompleta. Importa referir embora esta pesquisa foi realizada em Luanda, deve-se ter em conta que tem cerca de 10 milhões de habitantes que representa cerca de 27% da população total de Angola, sendo também a província com maior nível de escolaridade. dando-nos uma ideia de como

está o interior do país neste aspecto.

Apesar desses desafios, a liberdade de informação e de expressão é um direito fundamental consagrado na Constituição angolana, nos artigos 40º e 44º. No entanto, é fundamental que os governantes respeitem tanto a letra quanto o espírito constitucional. No mesmo estudo da Mosaiko, 54,3% dos entrevistados consideraram que o governo não é inclusivo ou permite pouca participação dos cidadãos; 57,2% classificaram o regime como pouco democrático; e 58,8% avaliaram o governo como nada ou pouco transparente.

Além dos obstáculos à *accountability* vertical já discutidos, é essencial ressaltar o papel da administração eleitoral na efetivação do sufrágio universal. Essa estrutura institucional é responsável por garantir a integridade do processo eleitoral, sendo, portanto, central para a operacionalização da “punição ou recompensa” das elites governantes por parte dos cidadãos.

6 ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL E ACCOUNTABILITY VERTICAL

A administração eleitoral refere-se ao conjunto de órgãos e entidades responsáveis pela organização e supervisão do processo eleitoral, incluindo a produção de atos jurídicos e materiais (Martins, 2008). Esses agentes têm a função de preparar, organizar, acompanhar e fiscalizar os processos eleitorais. O autor destaca que os documentos essenciais nesse contexto incluem o recenseamento eleitoral, os cadernos de recenseamento e o cartão de eleitor. Em Angola, essas tarefas são atribuídas ao Ministério da Administração do Território, o que representa uma violação flagrante do artigo 107º da Constituição, que estabelece a necessidade de imparcialidade e independência dos órgãos responsáveis pelas eleições.

A independência dos órgãos que compõem a administração eleitoral é fundamental para que os eleitores possam exercer efetivamente a *accountability* vertical, pois ela influencia diretamente a conversão da vontade popular em vontade representativa. O registro eleitoral, por sua vez, é condição indispensável para o exercício do direito de voto.

A Comissão Nacional Eleitoral (CNE) é o órgão central da administração eleitoral. Entre suas competências, estão a organização, execução, coordenação e condução dos processos eleitorais, além da responsabilidade pela logística eleitoral (art. 6º da Lei nº

12/12, de 13 de abril). No entanto, sua composição é alvo de controvérsia entre os partidos políticos. A CNE é composta por dezesseis cidadãos indicados pela Assembleia Nacional por maioria absoluta, o que permite a hegemonia do partido com maioria parlamentar. António e Matsinhe (2020) apontam que o MPLA controla a CNE, tendo indicado 8 dos 11 comissários mais influentes.

Adicionalmente, o artigo 7º da Lei nº 12/12 prevê que a CNE seja presidida por um magistrado judicial. Contudo, essa disposição é considerada inconstitucional, uma vez que o artigo 179º da Constituição proíbe juízes em exercício de exercerem outras funções públicas ou privadas, exceto as atividades de docência e pesquisa científica.

Embora Angola não possua um tribunal eleitoral específico, a Lei Orgânica sobre as Eleições Gerais (Lei nº 36/11, de 21 de dezembro) atribui ao Tribunal Constitucional a competência para julgar recursos contenciosos eleitorais. O artigo 6º dessa lei confirma que a apreciação da legalidade e validade das eleições é da competência exclusiva do Tribunal Constitucional, tornando-o central na garantia da justeza e da transparência do processo eleitoral, elementos cruciais para a *accountability* vertical.

A Constituição angolana, em seu artigo 180º, estabelece que o Tribunal Constitucional é composto por 11 juízes, dos quais o Presidente da República nomeia, de forma unilateral, o presidente do tribunal e três dos conselheiros. Tal configuração contraria princípios fundamentais de independência, imparcialidade e autonomia no exercício da função jurisdicional, o que compromete a confiança pública no processo eleitoral e influencia negativamente a conversão da vontade eleitoral¹⁵ em vontade representativa¹⁶.

David Boio (2024), em seu artigo “Elementos de Manipulação e Fraude Eleitoral nas Eleições Angolanas de 2022”, argumenta que a instrumentalização da CNE fez parte do que denomina “menu da fraude”. Segundo o autor, ações como a eleição do presidente da CNE, alterações pontuais na Constituição e a nomeação de uma militante do MPLA para presidir o Tribunal Constitucional contribuíram diretamente para o comprometimento da lisura do processo eleitoral. Boio afirma categoricamente que “os resultados oficiais divulgados pela CNE não traduzem a vontade genuína dos eleitores”

¹⁵A expressão da vontade da maioria dos eleitores.

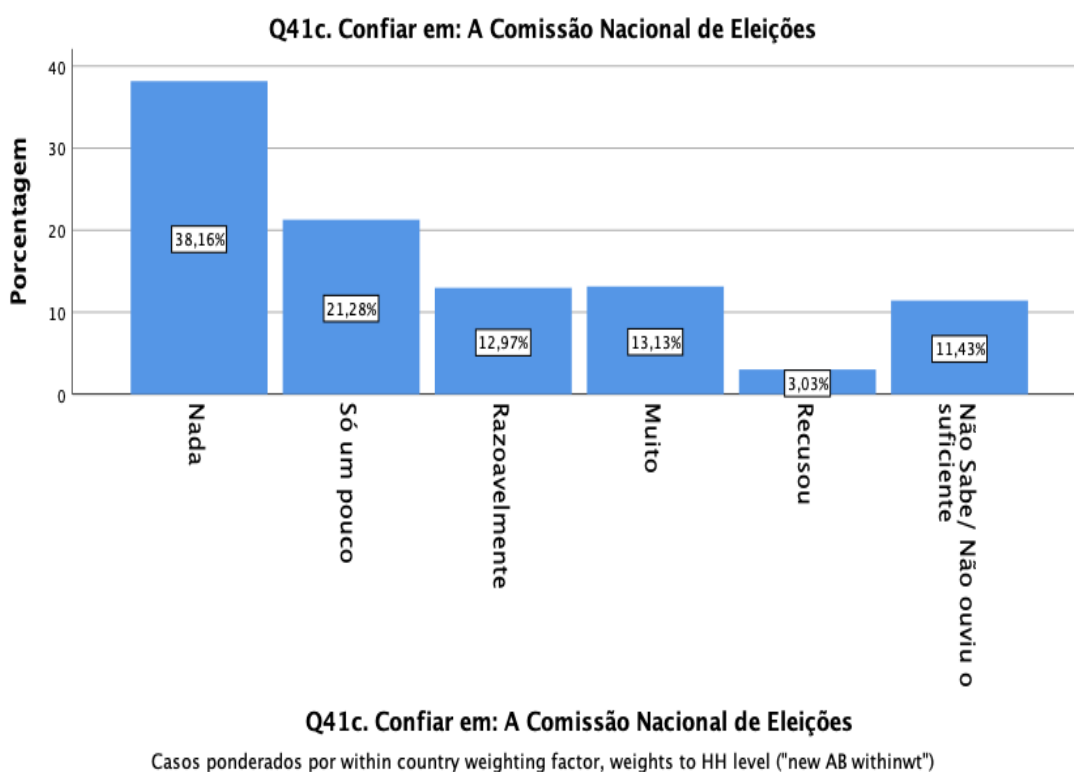
¹⁶A transformação em mandatos.

(Boio, 2024, p. 130).

Essas considerações evidenciam a perda de credibilidade dos órgãos da administração eleitoral perante os cidadãos, com sérias implicações para a *accountability* vertical. A confiança na capacidade das instituições eleitorais de garantir eleições livres, justas e transparentes é essencial para que os cidadãos possam “recompensar ou punir” as elites políticas por meio do voto.

Além dos órgãos eleitorais, os partidos políticos também são agentes fundamentais para a efetividade da *accountability* vertical. Por isso, o próximo tópico abordará o papel da prestação de contas por parte desses atores políticos. A esse respeito, o Afrobarômetro realizou, entre 2019 e 2021, um estudo com 1.200 cidadãos angolanos para aferir o grau de confiança na Comissão Nacional Eleitoral. A seguir, apresentam-se os principais resultados dessa pesquisa:

Gráfico 3 – Nível de confiança na Comissão Nacional de Eleições (Q41c), em percentuais.



Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Tabela 4 – Frequências de Confiança na Comissão Nacional Eleitoral

Categorias	Contadores	% do Total	% acumulada
Nada	916.7	38.2%	38.2%
Só um pouco	511.2	21.3%	59.4%
Razoavelmente	311.6	13.0%	72.4%
Muito	315.4	13.1%	85.5%
Recusou	72.7	3.0%	88.6%
Não Sabe/ Não ouviu o suficiente	274.7	11.4%	100.0%

Fonte: Adaptado em Afrobarometer (Round 8).

Os dados acima demonstram que cerca de 38,1% dos inquiridos não confiam “em nada” na Comissão Nacional de Eleições (CNE), enquanto apenas 13,1% afirmam confiar “muito” nessa instituição. Além disso, 21,2% confiam “só um pouco” e 12,5% “razoavelmente”. Esses números revelam um quadro preocupante de desconfiança generalizada em relação à CNE, órgão essencial para a integridade dos processos eleitorais. A reduzida confiança nessa entidade compromete a credibilidade dos resultados eleitorais e enfraquece a qualidade da democracia em Angola, indicando a necessidade urgente de reformas institucionais que fortaleçam a transparência, a imparcialidade e a prestação de contas no processo eleitoral. No mais, a confiança nas instituições de Administração Eleitoral permite maior inclusão das várias forças políticas concorrentes e um verdadeiro clima de competição política concorrencial.

7 PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS PARTIDOS E A ACCOUNTABILITY VERTICAL

É amplamente reconhecido que o Estado contemporâneo é predominantemente partidário, com os partidos políticos desempenhando papel fundamental no sistema político. Sell (2006) destaca a importância dos partidos na formação política, na escolha de lideranças, na elaboração de programas e na expressão de interesses e demandas sociais, especialmente na constituição dos governos.

Os partidos políticos podem facilitar ou obstruir a *accountability* vertical, que se refere à capacidade dos cidadãos de punir ou recompensar seus gestores públicos. Giovanni Sartori, em sua obra *Partidos e Sistemas Partidários*, define partido político como “qualquer grupo identificado por um rótulo oficial que se apresente em eleições e seja capaz de candidatar, por meio de eleições (livres ou não), candidatos a cargos

públicos” (Sartori, 1982, p. 85). Essa definição enfatiza o papel crucial que as eleições desempenham para os partidos políticos e sua capacidade de apresentar candidatos ao governo.

Bonavides (1997) argumenta que a fiscalização e o acompanhamento financeiro conferem ao Estado e aos cidadãos um poder de controle sobre os partidos, prevenindo a corrupção e evitando que se tornem focos de perversão da vontade popular. Em Angola, o abuso do poder econômico pelo partido governante foi evidente, sobretudo nas eleições de 2022, quando foram relatados casos de compra de votos. Segundo Boio (2023), “os incumbentes utilizam ilegalmente os recursos financeiros do Estado para a compra de votos dos eleitores, especialmente dos mais pobres, corrompendo líderes tradicionais que ajudam a conquistar votos” (Boio, 2023, p. 109).

A Lei nº 10/12, de 22 de março, que regula o financiamento dos partidos políticos, estabelece no artigo 7º a obrigatoriedade da prestação pública de contas. As direções dos partidos e coligações devem elaborar, anualmente, relatórios detalhando a utilização dos recursos recebidos do Estado. Contudo, na prática, os partidos políticos em Angola enfrentam grandes dificuldades para cumprir essa exigência. Embora os relatórios devam ser publicados no Diário da República, a concentração dos serviços de imprensa na capital, Luanda, limita o acesso à informação para cidadãos residentes em regiões distantes.

A ausência de prestação pública de contas pode resultar na suspensão do financiamento público e na perda de isenções fiscais, até que as devidas contas sejam apresentadas (Lei do Financiamento dos Partidos Políticos, artigo 12º). Além do controle financeiro exercido pelos cidadãos, a accountability vertical pode ser fortalecida pela atuação das organizações da sociedade civil independentes, que desempenham papel crucial na supervisão da atuação dos partidos políticos.

A próxima seção discutirá a atuação da sociedade civil e sua relação com a accountability vertical.

8 SOCIEDADE CIVIL E ACCOUNTABILITY VERTICAL

Norberto Bobbio, apud Bonavides (1997, p. 61), define sociedade civil como “o conjunto de relações humanas intersubjetivas, anteriores, exteriores e contrárias ao Estado ou sujeitas a este”. Essa definição destaca que a sociedade civil é composta por

um conjunto heterogêneo de cidadãos que organizam esforços para exigir direitos fundamentais e para acompanhar e controlar os atos e omissões dos governantes.

No entanto, em Angola, as associações da sociedade civil não vinculadas ao poder político enfrentam sérias dificuldades. António (2019) observa que muitas dessas organizações carecem de apoio para exercer suas atividades, frequentemente não dispondo de provimento orçamentário e enfrentando limitações no acesso à imprensa pública para desenvolver e divulgar suas ações. Nesse sentido, a mera existência de um arcabouço legal que permita a criação dessas associações não é suficiente; é fundamental que haja condições estruturais e apoio estatal para que as organizações da sociedade civil possam florescer e contribuir efetivamente para a *accountability* vertical. Em termos de Peruzzotti (apud António, 2019), isso se traduz na chamada "accountability social" em Angola.

O desempenho das associações e organizações da sociedade civil em Angola tem sido insatisfatório, em parte devido ao medo de represálias que muitos cidadãos enfrentam. António (2019) descreve esse fenômeno como "violência pedagógica", uma estratégia destinada a sufocar qualquer forma de contestação e pluralismo.

Um estudo realizado pela Mosaiko (2024) revela ainda que, ao serem questionados sobre sua participação em atividades associativas nos últimos cinco anos, a maioria dos inquiridos (66%) afirmou não ter participado de nenhuma associação ou grupo cívico voltado para o bem comum, enquanto apenas 32% relataram o contrário. Esses dados refletem uma baixa participação cívica, considerando uma amostra de 326 respondentes, entre os quais 166 eram homens e 160 mulheres, com idades entre 15 e 35 anos (Mosaiko, 2024). A nível dos estudos da cultura política, a participação cívica é uma das variáveis fundamentais para aferir a qualidade da democracia, inclusão e desenvolvimento político de qualquer Estado.

Em suma, para que a *accountability* vertical se fortaleça em Angola, é imperativo respeitar os direitos fundamentais, nomeadamente políticos, civis e económicos dos cidadãos, além de garantir condições efetivas para a participação política da sociedade civil.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho analisou a crise da representação política e os obstáculos à

accountability vertical em Angola a partir de um enquadramento conceitual e teórico, bem como dos estudos da Mosaiko e da Afrobarometro, concluímos que o sistema eleitoral angolano transforma a natureza do mandato representativo em um mandato imperativo partidário. Os representantes, em razão da rígida disciplina partidária e da estrutura do sistema eleitoral, tendem a temer mais os líderes partidários do que os próprios eleitores. Isso decorre do fato de que o mandato do deputado pertence primordialmente ao partido político cuja chapa integrou; assim, a mudança de partido implica a perda do mandato.

Constatou-se também que a *accountability* vertical em Angola é praticamente inexistente. Há uma carência de controle por parte dos cidadãos sobre os órgãos representativos, agravada pela prestação de contas deficiente dos partidos políticos porquanto, o cidadão não sabe como gastam o dinheiro público recebido da dotação do Orçamento Geral do Estado. Ademais, a atuação da sociedade civil é limitada pela falta de interesse dos governantes em serem fiscalizados pelos cidadãos, somada ao elevado índice de analfabetismo, a ausência de fontes alternativas de informação e censura da mídia consubstanciada pelo controle político da Comunicação social pública, tal como demonstram os estudos da Mosaiko e da Afrobarometro suficientemente explorados ao longo da pesquisa.

Por fim, o sistema eleitoral, ao consagrar, em uma mesma eleição, dois órgãos de soberania, dificulta ainda mais a *accountability* vertical, comprometendo a relação entre eleitores e representantes e, conseqüentemente, a efetividade da democracia em Angola. Para reverter esse quadro, é imprescindível promover reformas estruturantes que fortalecem a participação cidadã, a transparência, responsabilidade dos governantes e condições de liberdade de imprensa, assegurando um espaço efetivo para a *accountability* na vida política do país.

REFERÊNCIAS

- ANTÓNIO, Nelson Domingos. **Transição pela transação: uma análise da democratização em Angola**. 2. ed. São Paulo: Alupolo Editora, 2019.
- ASSEMBLEIA NACIONAL. **Constituição da República de Angola**. Luanda: Assembleia Nacional, 2010.

ASSEMBLEIA NACIONAL. **Compêndio da Legislação Eleitoral**. Luanda: Assembleia Nacional, 2017.

BIRCH, Antony. **Representation**. Nova Iorque: Praeger Publishers, 1971.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. 6. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

BOIO, David. Elementos de manipulação e fraude eleitoral detetados nas eleições angolanas de 2022. **Cadernos de Estudos Africanos**, v. 45, p. 101-133, 2023.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 1997.

CARNEIRO, Carla B. L. Governança e accountability: algumas notas introdutórias. Mar. 2000. Disponível em: <https://pt.scribd.com/document/154251533/Governanca-E-Accountability>. Acesso em: 27 ago. 2024.

MANIN, Bernard. **The principles of representative government**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1997.

MARTINS, Manuel Meirinho. **Representação política: eleições e sistema eleitorais - uma introdução**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2008.

MATIAS, Gildo. **Congruência ideológica e política em Angola: análise comparativa dos deputados eleitos para a Assembleia Nacional e respectivos eleitores**. Lisboa: ISCTE, 2012.

MICHELS, Robert. **Sociologia dos partidos políticos**. Brasília: Universidade de Brasília, 1982.

MOSAICO. **Makas da participação: juventude e participação em Luanda 2023**. Luanda: Mosaiko-Instituto para a Cidadania, 2024. Disponível em: <https://mosaiko.op.org/makas-da-participacao/>. Acesso em: 23 jul. 2024.

MAINWARING, Scott; WELNA, Christopher. **Democratic Accountability in Latin America**. New York: Oxford University Press, 2003.

O'DONNELL, Guillermo. Accountability horizontal e novas poliarquias. **Lua Nova**, n. 44, p. 27-45, 1997.

PRZEWORSKI, Adam. **Democracy, Accountability and Representation**. Londres: Cambridge University Press, 2001.

QUINTAS, Orlando Pedro. Autonomia local em Angola: sentido e alcance. **AbeÁfrica: Revista da Associação Brasileira de Estudos Africanos**, v. 4, n. 4, 2020.

QUINTAS, O. P.; SILVA, J. M. Análise da accountability horizontal no Estado angolano. **Revista Sul-Americana de Ciência Política**, v. 9, n. 1, 2023.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia**. Petrópolis: Editora Vozes, 2006.

SARTORI, Giovanni. **Partidos e Sistemas Partidários**. Brasília: UNB, 1982.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANGOLANO. **Ácordão 111/2010**. Luanda, 2010.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ANGOLANO. **Ácordão 319/2013**. Luanda, 2013.