

A subsidiação dos combustíveis em Angola: ensaio de discussão com componentes analítica e de revisão da literatura

The fuel subsidization in Angola: an essay for discussion with analytical and literature review components

João de Sousa Kassinda¹

Juvenal António Bartolomeu²

Quiteque António Jorge³

RESUMO

Este ensaio discute a política de subsidiação dos combustíveis em Angola à luz da teoria microeconómica e da literatura especializada. A subsidiação representa um dos temas mais relevantes da política económica angolana por envolver sustentabilidade fiscal, inflação, distribuição do rendimento e bem-estar social. Durante anos o Estado manteve preços abaixo dos custos, gerando uma obrigação fiscal crescente. Com base no Decreto Presidencial n.º 132/23, o Governo iniciou em 2023 uma reforma que reduziu o custo dos subsídios, mas sem alinhar completamente os preços internos aos internacionais. Utilizando o modelo de oferta e demanda e o conceito de excedentes do consumidor e produtor, a análise mostra que subsídios generalizados geram perdas de eficiência e custo de oportunidade elevado, desviando recursos de áreas como saúde e educação. O estudo conclui que a questão central não é manter ou eliminar o subsídio, mas desenhar políticas que conciliem eficiência, sustentabilidade fiscal e proteção social. Propõem-se como alternativas a reforma gradual, subsídios focalizados, transferências monetárias e mecanismos automáticos de formação de preços.

Palavras-chave: Subsídios, Combustíveis, Angola, Eficiência Económica, Política Fiscal e Bem-estar.

¹ Doutorando em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto e Docente da Faculdade de Ciências Sociais e Humanidades da Universidade do Namibe. e-mail: joaodesousa1027@gmail.com

² Doutorando em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto, Membro da bolsa de formadores da Escola Nacional de Administração e Políticas Públicas de Angola (ENAPP) e Docente da Universidade Grigório Semedo – Huíla. e-mail: juvenaljb7@gmail.com

³ Financeiro e Chefe de Secretaria do Complexo Escolar N.º 1117 Redentor. Doutorando em Economia pela Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto. e-mail: quiteque08@gmail.com

ABSTRACT

Fuel Subsidies in Angola: A Discussion Essay with Analytical and Literature Review Components. This essay discusses the fuel subsidy policy in Angola from the perspective of microeconomic theory and specialized literature. Fuel subsidies are one of the most relevant issues in Angolan economic policy, as they involve fiscal sustainability, inflation, income distribution, and social welfare. For years, the State kept prices below costs, creating a growing fiscal burden. Under Presidential Decree No. 132/23, the Government initiated a reform in 2023 that significantly reduced subsidy costs but did not fully align domestic prices with international prices. Using supply and demand models and the concepts of consumer and producer surplus, the analysis shows that generalized subsidies generate efficiency losses and high opportunity costs, diverting resources from areas such as health and education. The study concludes that the central issue is not whether to maintain or eliminate subsidies, but to design policies that reconcile efficiency, fiscal sustainability, and social protection. The paper proposes alternatives such as gradual reform, targeted subsidies, cash transfers, and automatic fuel pricing mechanisms.

Keywords: Subsidies, Fuels, Angola, Economic Efficiency, Fiscal Policy, Welfare.

1. INTRODUÇÃO

A subsidiação dos combustíveis constitui um dos temas mais relevantes da política económica angolana, porque envolve simultaneamente questões de sustentabilidade das finanças públicas, inflação, distribuição do rendimento, eficiência económica, transportes, actividade empresarial e bem-estar social. Durante vários anos, o Estado manteve os preços dos combustíveis abaixo do nível que resultaria da consideração dos respectivos custos económicos, assumindo a diferença entre o preço suportado pelo consumidor e o custo de aquisição, importação, distribuição e comercialização. Esta política permitiu conter, no curto prazo, a pressão sobre o custo de vida e sobre os custos de produção, mas criou também uma obrigação fiscal crescente para o Estado.

A teoria económica não permite avaliar esta política apenas pela observação do preço pago pelo consumidor. Uma análise adequada deve considerar quem beneficia do subsídio, quem suporta o seu custo, quais os incentivos que são alterados e qual é o custo de oportunidade dos recursos públicos utilizados. Na perspectiva da economia do bem-estar, uma intervenção governamental deve ser avaliada pela alteração dos excedentes do consumidor e do produtor e pelos eventuais ganhos ou perdas de eficiência. Pindyck e Rubinfeld (2018) mostram que

intervenções sobre preços podem gerar perdas de peso morto quando reduzem a quantidade transaccionada e impedem que recursos sejam alocados de acordo com os sinais de mercado. Os mesmos autores concluem salientando que os controlos de preços podem produzir uma perda líquida de excedente social.

A questão ganhou maior importância em Angola a partir de 2023 ao abrigo do Decreto Presidencial n.º 132/23 de 1 de Junho, quando o Governo iniciou uma reforma dos subsídios. De acordo com o FMI (2026), a reforma de três anos, 2023–2025, reduziu significativamente o custo dos subsídios, mas terminou sem alinhar completamente os preços internos com os preços internacionais. No caso do gasóleo, por exemplo, o preço aumentou 167%, de cerca de 0,16 para 0,43 dólares por litro, permanecendo, contudo, abaixo do preço internacional de aproximadamente 1,20 dólares. (MINFIN, 2023)

Deste modo, o problema económico não deve ser formulado simplesmente como uma escolha entre manter ou eliminar os subsídios. A questão central consiste em determinar qual o desenho de política que permite conciliar eficiência, sustentabilidade fiscal e protecção social. O presente ensaio procura, por isso, discutir a subsidiação dos combustíveis em Angola à luz da teoria económica e da literatura especializada, avaliando diferentes soluções: manutenção do subsídio universal, eliminação abrupta, reforma gradual, subsídios focalizados, transferências monetárias e mecanismos automáticos de formação de preços.

O presente ensaio pretende analisar os efeitos económicos, fiscais e distributivos da subsidiação dos combustíveis em Angola e propor alternativas de política pública mais eficientes à luz da teoria microeconómica.

Objetivos Específicos

- Caracterizar historicamente a política de subsidiação dos combustíveis em Angola e o seu impacto no Orçamento Geral do Estado;
- Avaliar, por meio do modelo de oferta e demanda, os efeitos do subsídio sobre o bem-estar do consumidor, do produtor e a eficiência económica;
- Propor alternativas de política pública, como a focalização e a compensação social, para a transição de um subsídio generalizado para um modelo mais sustentável.

A relevância deste tema decorre de três dimensões centrais. Na dimensão fiscal, o subsídio aos combustíveis representa um dos maiores itens de despesa corrente do Estado angolano, competindo diretamente com investimentos em saúde, educação e infraestruturas. Na dimensão social, a política de preços baixos impacta diretamente o custo de vida da

população, especialmente através do transporte público e do preço dos alimentos. Por fim, na dimensão académica, há uma lacuna de estudos aplicados ao caso angolano que utilizem ferramentas da microeconomia avançada para quantificar os efeitos de bem-estar e propor alternativas baseadas em evidências. Assim, esta investigação justifica-se pela necessidade de subsidiar a tomada de decisão do Estado com análise técnica rigorosa.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO: SUBSÍDIOS, PREÇOS E EFICIÊNCIA ECONÓMICA

Na teoria microeconómica, o preço desempenha uma função fundamental na coordenação das decisões dos agentes económicos. Num mercado competitivo, a interacção entre procura e oferta determina o preço e a quantidade de equilíbrio. O preço transmite informação sobre a escassez relativa do bem e orienta a utilização dos recursos. Quando o Estado fixa ou influencia directamente o preço, modifica os incentivos enfrentados por consumidores e produtores.

Um subsídio pode ser definido, em termos gerais, como uma intervenção pública que reduz o preço efectivo suportado pelo consumidor ou aumenta a receita recebida pelo produtor relativamente ao que ocorreria sem a intervenção. No mercado dos combustíveis, o subsídio pode assumir a forma de uma compensação pública pela diferença entre o preço de referência e o preço administrado internamente. O FMI distingue, precisamente, entre subsídios explícitos, quando o preço de venda é inferior ao custo de fornecimento, e subsídios implícitos, associados à não incorporação de custos ambientais e outras externalidades no preço.

A incidência económica de um subsídio depende das elasticidades da procura e da oferta. Pindyck e Rubinfeld (2018) explicam que o preço não se altera necessariamente pelo valor integral do subsídio, sendo o benefício repartido entre consumidores e produtores de acordo com as condições de mercado. No caso dos combustíveis, esta análise é particularmente importante porque a procura é relativamente inelástica no curto prazo: os consumidores não conseguem substituir imediatamente automóveis, máquinas ou tecnologias de produção.

Esta diferença entre curto e longo prazo significa que a reforma dos subsídios pode produzir efeitos diferentes ao longo do tempo. No curto prazo, um aumento do preço tende a repercutir-se sobretudo sobre o rendimento real das famílias e sobre os custos das empresas. No longo prazo, contudo, os agentes podem adaptar o seu comportamento, investindo em

veículos mais eficientes, reduzindo viagens, substituindo fontes de energia ou adoptando tecnologias menos intensivas em combustível.

Do ponto de vista do bem-estar, o excedente do consumidor representa o benefício líquido obtido pelos consumidores, enquanto o excedente do produtor representa o benefício líquido dos produtores. A sua soma constitui uma medida simplificada do excedente total. Logo, estas medidas permitem avaliar quem ganha e quem perde com uma intervenção governamental. Assim, o facto de um subsídio reduzir o preço de um bem não significa, por si só, que a política seja socialmente eficiente.

O subsídio possui ainda um custo de oportunidade. Os recursos que o Estado utiliza para manter artificialmente baixo o preço dos combustíveis deixam de poder ser utilizados em saúde, educação, infraestruturas, investimento público ou transferências sociais. A literatura do FMI salienta que subsídios energéticos elevados podem agravar desequilíbrios fiscais, deslocar despesa pública prioritária e reduzir os incentivos à eficiência na utilização da energia.

A literatura internacional é predominantemente crítica relativamente aos subsídios generalizados aos combustíveis, embora reconheça que estes podem desempenhar uma função de protecção temporária quando os preços internacionais sofrem choques fortes e os sistemas de protecção social são pouco desenvolvidos. O estudo do Banco Mundial de Bamba, Bou Habib e Marandino Peregalli (2024), especificamente aplicado a Angola, conclui que a literatura é amplamente convergente quanto à ineficiência e aos custos socioeconómicos e ambientais dos subsídios aos combustíveis, embora reconheça a sua utilização como instrumento de protecção dos consumidores.

Coady e Arze del Granado (2010) demonstram que os subsídios aos combustíveis constituem uma forma relativamente dispendiosa de proteger os pobres, devido à elevada fuga de benefícios para grupos de rendimento superior. A sua revisão da evidência em países em desenvolvimento conclui que mais de metade do impacto de uma reforma pode resultar indirectamente do aumento dos preços de outros bens e serviços consumidos pelas famílias. Estudos posteriores confirmam que uma parcela significativa dos benefícios dos subsídios aos preços dos combustíveis tende a ser capturada pelos grupos de maior rendimento.

A actualização de 2025 do FMI reforça esta conclusão. Para a amostra global analisada, os 50% mais ricos das famílias capturaram cerca de três quartos dos subsídios fósseis explícitos sujeitos à análise distributiva, enquanto os 10% mais ricos receberam aproximadamente sete

vezes o benefício recebido pelos 10% mais pobres. O FMI conclui, por isso, que subsidiar combustíveis constitui uma forma ineficiente de apoiar os agregados de baixo rendimento.

A literatura também destaca a dimensão ambiental. Quando o preço do combustível não incorpora adequadamente os custos associados à poluição, emissões, congestionamento, acidentes e desgaste das infraestruturas rodoviárias, o preço de mercado pode ficar abaixo do preço socialmente eficiente. O FMI (2026) distingue explicitamente subsídios explícitos, relacionados com o custo de fornecimento, de subsídios implícitos, associados à subvalorização das externalidades ambientais e sociais.

No caso angolano, o Banco Mundial (2024) salienta que a reforma é particularmente complexa porque os produtos refinados são essencialmente importados e a depreciação do kwanza pode aumentar novamente o custo dos subsídios. O Banco Mundial estimou diferentes trajetórias de reforma, incluindo ajustamentos até 2025 e trajetórias mais graduais até 2026.

3. EVIDÊNCIA EMPÍRICA E EVOLUÇÃO DOS SUBSÍDIOS AOS COMBUSTÍVEIS EM ANGOLA

3.1 Flutuações nos preços mundiais do petróleo e contexto internacional

Os preços mundiais do petróleo têm experimentado flutuações altamente voláteis, com uma forte tendência de alta nas últimas décadas. Entre setembro de 2003 e junho de 2008, os preços do petróleo quadruplicaram, antes de cair drasticamente, seguidos por um novo aumento no final de 2008. Os preços do petróleo voltaram a cair drasticamente entre junho de 2014 e maio de 2020, passando de US\$ 105 para US\$ 31 o barril. A recuperação em 2021 foi exacerbada no primeiro trimestre de 2022, principalmente devido à guerra na Ucrânia, atingindo um pico de US\$ 114 por barril em julho de 2022. A tendência geral foi de queda em 2023, oscilando em torno de US\$ 80,5 o barril. A literatura identifica alguns determinantes importantes das flutuações acentuadas nos preços mundiais do petróleo. Estas incluem fortes variações nos níveis de produção, frequentemente associadas a acontecimentos geopolíticos, à descoberta de novos campos petrolíferos ou a melhorias nas tecnologias de extração e produção. Elas também podem estar relacionadas a choques de demanda decorrentes do ciclo económico mundial, uma vez que períodos de expansão na economia global podem estar associados ao aumento da demanda por petróleo para atender às necessidades energéticas.

As expectativas do preço do petróleo ou o comportamento especulativo também desempenham um papel fundamental na formação do preço real. Por exemplo, se os países

antecipam um futuro aumento de preços, eles podem incorporar essas expectativas em suas decisões agora, por exemplo, armazenando petróleo para uso futuro, criando assim um desequilíbrio entre oferta e demanda no mercado mundial. Além disso, ao alimentar expectativas de aumentos futuros de preços, as flutuações altamente voláteis no mercado mundial de petróleo podem impulsionar uma espiral inflacionária por meio de demandas salariais mais altas. O aumento dos preços do petróleo piora o padrão de vida das famílias e aumenta os custos de produção, com maiores efeitos sobre os mais pobres. O aumento dos preços do petróleo afeta diretamente as famílias, elevando os preços dos combustíveis para necessidades diárias, como cozinhar, iluminar, transportar e aquecer. Além disso, os efeitos indiretos resultam do aumento dos custos de produção para as empresas, levando-as a aumentar seus preços, resultando em maior inflação.

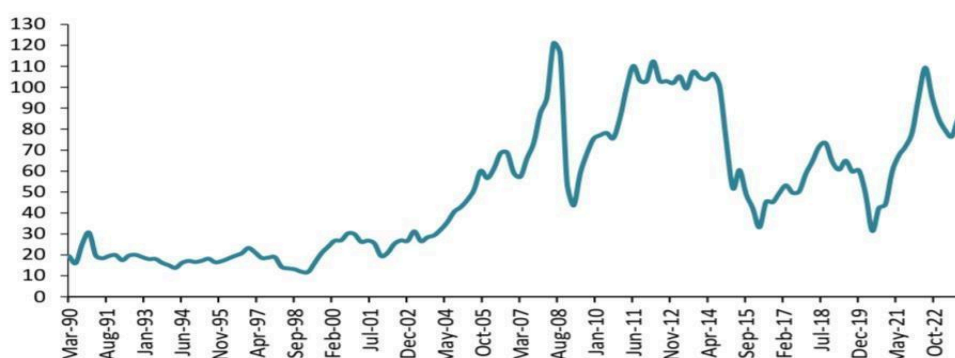
Na ausência de um programa de subsídios, ou se os salários das famílias não forem indexados ao aumento dos preços, as famílias estão sujeitas a uma perda de poder de compra. Isso leva a uma queda no consumo, redução na poupança para manter seu padrão de vida, ou realocação orçamentária às custas da acumulação de capital humano e físico. Este último impacto é particularmente verdadeiro para as famílias mais pobres, geralmente com poucas poupanças preventivas e menos capazes de absorver o custo social do aumento de preços, o que exacerba a pobreza e a vulnerabilidade das famílias. Em resposta ao aumento dos preços do petróleo desde 2003, muitos governos introduziram subsídios aos combustíveis para proteger as famílias, especialmente as mais vulneráveis. Os subsídios globais explícitos aos combustíveis aumentaram constantemente nos últimos anos.

De acordo com Black, Antung, Parry, & Vernon (2023), o total dos subsídios aos combustíveis fósseis subiu de 5,4% do PIB em 2015 para 7,1% do PIB em 2022. Subsídios implícitos, como subfaturamento de custos ambientais e impostos sobre o consumo não cobrados, representam 82% do total, enquanto subsídios explícitos (subfaturamento de custos de fornecimento) respondem por 18%. Os subsídios aos combustíveis continuam altos em muitos países, com a República Bolivariana da Venezuela no topo da lista entre 2015 e 2022, com uma média de 38% do PIB, seguida pela Ucrânia (30% do PIB) e pela República do Quirguistão (cerca de 25% do PIB).

A remoção dos programas de subsídios aos combustíveis iniciados por alguns governos foi dificultada pela pandemia de Covid-19 e pela guerra na Ucrânia. Os mesmos autores referem que desde 2018, o governo ucraniano implementou uma série de reformas que levaram à remoção de muitos subsídios, enquanto implementava programas direcionados de apoio ao

consumidor. No entanto, os subsídios aos combustíveis fósseis aumentaram recentemente, em resposta à crise da Covid-19, passando de US\$ 37,97 bilhões em 2020 para US\$ 45,68 bilhões em 2021, antes de diminuir para US\$ 32,67 bilhões em 2022. Os subsídios aos combustíveis fósseis continuam altos na Ucrânia, representando 34,83% do PIB em 2022, em parte devido a um efeito denominador, já que o PIB da Ucrânia encolheu em 2022 por causa da guerra.

Figura 1: Tendência do preço global do petróleo bruto APSP (US\$/barril)



Fonte: Sistema de Preços de *Commodities* Primárias (FMI).

Figura 2: Tendências recentes nos subsídios aos combustíveis (percentual do PIB)



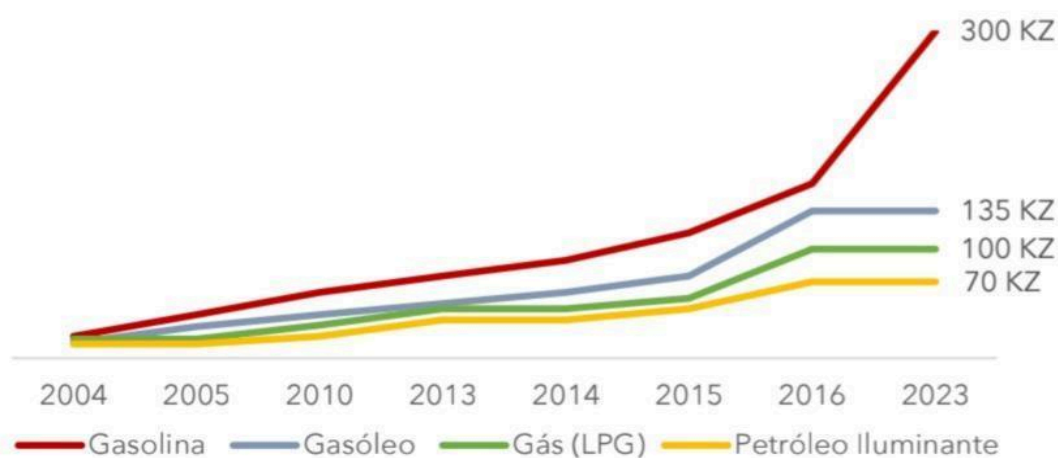
Fonte: Sistema de Preços de *Commodities* Primárias (FMI).

3.2 Evolução dos preços dos combustíveis em Angola

Há mais de 20 anos que o preço dos combustíveis em Angola é subsidiado pelo Estado. Inicialmente a medida visava fomentar o crescimento e a diversificação da economia, permitindo aos agentes económicos aceder aos combustíveis com preços bastante atractivos, sendo estes amplamente utilizados no desenvolvimento de vários sectores e indústrias. No entanto, esta medida tem vindo a ser apontada por várias agências internacionais como uma medida dispendiosa, pouco equitativa e altamente ineficiente, uma vez que a sua aplicação beneficia todos os agentes económicos de uma forma cega e indiscriminada. Assim, o

Executivo tem vindo a proceder à remoção destas subvenções de forma faseada ao longo dos anos, com principal destaque para a gasolina, que tem sofrido os maiores cortes. Apesar de não ser o tipo de combustível que mais peso tem no total comercializado, é aquele que terá um maior potencial de ineficiência ao nível das subvenções. Assim, em 2023 o seu preço foi actualizado para os 300 Kz/Lt., ao invés dos restantes combustíveis, cujos preços se mantiveram ao nível de 2016.

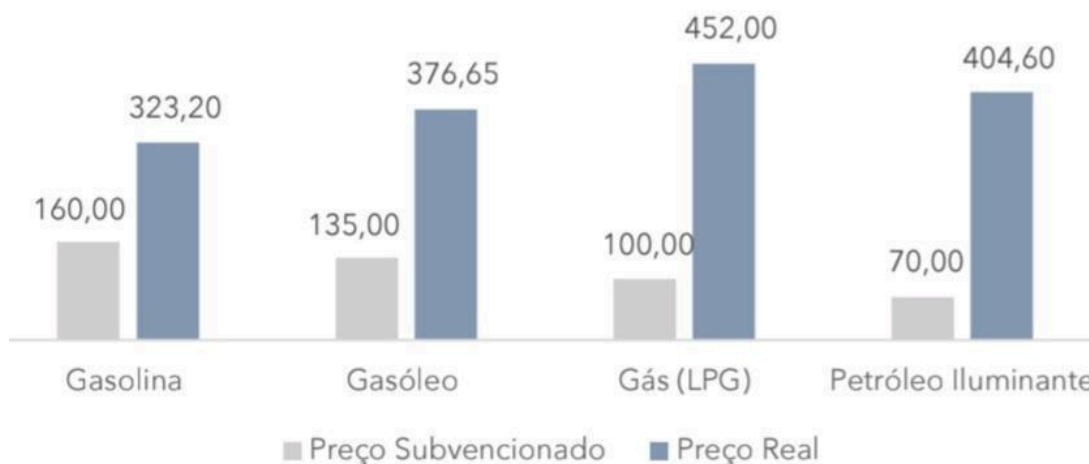
Figura 3: Evolução dos preços dos combustíveis nos últimos 12 anos



Fonte: IGAPE.

Esta retirada gradual dos subsídios aos combustíveis em Angola, a começar pela gasolina, tem ocorrido como forma de permitir que os mesmos se aproximem de uma forma cautelosa e faseada dos preços reais, evitando que ocorra uma actualização abrupta que poderia vir a ser bastante prejudicial para a economia e para os agentes económicos. O Executivo desenvolveu políticas em 2025, de forma a preparar o mercado para uma liberalização dos preços, privilegiando, no entanto, a subsidiação directa para sectores e segmentos de maior impacto social, tais como a agricultura, pescas, transportes e logística e ainda famílias de menores rendimentos. (Kitambo Business Consulting, 2023)

Figura 4: Preço subvencionado vs. preço real – 2022 (Kz/Lt.)



Fonte: MINFIN.

3.3 Impactos dos subsídios aos preços dos combustíveis na economia

O FMI tem vindo a recomendar ao Estado angolano a retirada dos subsídios ao preço dos combustíveis, reduzindo assim a despesa pública nesta matéria, considerando a existência destes subsídios uma medida ineficiente em termos de equidade social e geradora de distorções, uma vez que os maiores beneficiários são os indivíduos que mais consomem o bem subsidiado, independentemente da sua capacidade financeira. Segundo o Relatório do FMI, a retirada do subsídio aos preços dos combustíveis teria dois objectivos essenciais:

- Diminuir a despesa pública com este instrumento;
- Permitir uma poupança fiscal que poderá beneficiar outros sectores essenciais como a educação e a saúde.

A Sonangol e outras distribuidoras adquirem os derivados de petróleo ao preço do mercado internacional e comercializam os mesmos nos postos de abastecimento ao preço subvencionado.

Em 2022, os subsídios aos preços dos combustíveis ascenderam a cerca de KZ 1,98 biliões, o correspondente a USD 3,8 mil milhões (3,5 mil milhões de euros). O impacto destes subsídios nas contas públicas é contraproducente, uma vez que, para além de não ter o impacto social pretendido, ainda contribui para o aumento das desigualdades uma vez que beneficia tanto mais quanto mais se consumir um determinado derivado do petróleo, e diminui a capacidade do Estado em investir em serviços básicos e projectos direccionados exclusivamente às faixas mais vulneráveis da população. Acresce referir que, após a liberalização do mercado cambial,

a subvenção aos combustíveis acarreta custos acrescidos sempre que existe uma desvalorização do Kwanza ditada pelo mercado. Ou seja, sendo que o custo da importação de combustíveis se materializa em moeda estrangeira, e se o Kwanza perder valor, então o Estado terá de desembolsar mais kwanzas para manter os preços fixos nos postos de abastecimento nacionais.

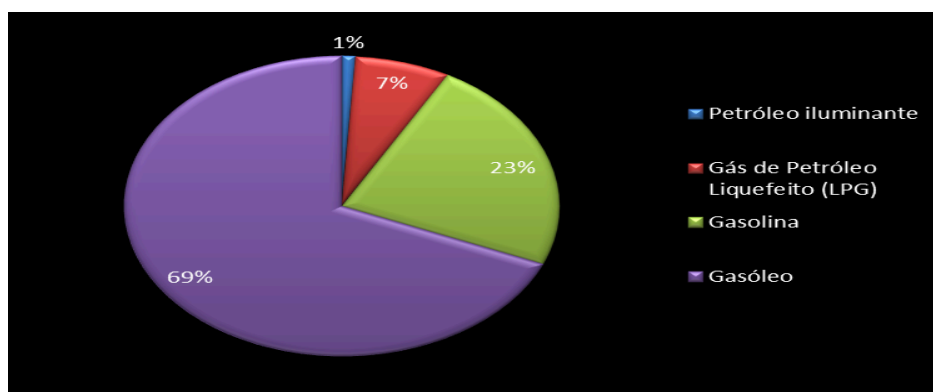
Tabela 1: Relatório anual dos custos com combustíveis e subsídios 2022

PRODUTO	CUSTO TOTAL			
	Quantidade (m Ton.)	Custo Total (mM Kz)	Subsídios (mM Kz)	Peso Subsídio %
Petróleo iluminante	68,94	33,63	29,02	1%
Gás de Petróleo Liquefeito (LPG)	387,00	171,99	144,35	7%
Gasolina	1.182,80	652,83	458,78	23%
Gasóleo	3.038,55	1.723,98	1.347,06	68%
Total	4.677,29	2.582,43	1.979,21	100%

Fonte: IGAPE.

Os dados apurados acima evidenciam que em 2022 o gasóleo foi o combustível que representou o maior peso desta despesa, no valor de KZ 1,35 biliões, o que corresponde a 68% do total, seguido da gasolina com um valor de KZ 458,78 mil milhões, correspondente a 23% do total, enquanto o Gás de Petróleo Liquefeito (LPG) é representado por 7,3% e o Petróleo Iluminante apenas 1,5%.

Figura 5: Peso total dos subsídios



Fonte: IGAPE.

Os subsídios aos combustíveis representam um peso considerável do Orçamento Geral do Estado (OGE). Em 2022, o OGE comportava despesas totais estimadas em KZ 18 biliões, dos quais KZ 2 biliões foram direccionados aos sectores da Educação e Saúde (representando cerca de 11,4% das despesas totais). No entanto, no mesmo ano e segundo o Relatório Anual dos Custos com Combustíveis e Subsídios do IGAPE, as despesas com subsídios aos

combustíveis ascenderam a KZ 1 bilião. Este valor, note-se, representa 92% do somatório das despesas dos sectores da Saúde e Educação no OGE daquele ano e terá representado um peso de 10,60% sobre o total das despesas estimadas.

Tabela 2: Peso dos subsídios aos combustíveis no OGE

RÚBRICAS DO OGE	VALOR (Mm kz)	% DESPESA TOTAL	% PIB	PESO DOS SUBSÍDIOS NO ORÇAMENTOS DA EDUCAÇÃO + SAÚDE
Educação	1.244,80	6,60%	2,30%	92%
Saúde	905,50	4,80%	1,70%	
Total Saúde e Educação	2.150,30	11,40%	4,00%	
Subsídios aos Combustíveis 2022	1.979,21	10,60%	3,63%	

Fonte: IGAPE.

Caso não fossem tomadas medidas por parte do Executivo relativamente às subvenções aos combustíveis, e assumindo as estimativas de quantidades a serem consumidas nos próximos três anos, esta despesa poderia acrescer a um montante de KZ 6,73 biliões, o que se assume com um custo inabarcável para os cofres do Estado. Só em 2023 estava prevista uma despesa com esta rubrica no valor de KZ 2,03 biliões, ainda antes da remoção parcial da subvenção à gasolina. Com esta medida, o Estado prevê uma poupança fiscal a rondar os KZ 400 mil milhões (EUR 650,5 milhões), correspondente a pouco menos de metade do orçamento alocado ao sector da Saúde em 2022.

3.4 Possíveis impactos da retirada dos subsídios aos combustíveis em Angola

A problemática da possível retirada dos subsídios aos combustíveis em Angola, embora não seja nova, criou um trilema de opiniões. É importante que se saiba que os subsídios aos combustíveis na economia angolana são uma das garantias da redução dos encargos produtivos para permitir a redução de custos de produção, maior competitividade, menor flexibilidade nos preços; também permitem o acesso aos bens e aumentam a reserva alimentar interna. Na verdade, os subsídios geram a ineficiência na economia. Quando há livre concorrência no mercado, haverá a produção de quantidades correctas de cada produto, igualando os custos de produção com as receitas, mas os subsídios interferem neste mecanismo, gerando distorções nas quantidades produzidas, fazendo com que a economia artificialmente produza um determinado produto que não deveria e, consequentemente, produza menos de outro que deveria.

A retirada dos subsídios aos combustíveis poderá impactar directamente os sectores dos transportes, da agricultura e da indústria transformadora, o contrabando e outros, de forma

indirecta. No sector dos transportes, haverá maior incidência nos transportes privados; na agricultura, uma vez que a rede de energia pública de barragens ainda não é distribuída na totalidade em todo o território nacional; por isso, os agentes deste sector, no seu processo produtivo, usam geradores particulares, cujo funcionamento necessita de combustíveis; os agentes da indústria transformadora também vivem uma situação quase idêntica à do sector agrícola, fazendo com que o custo de produção seja alto e, concomitantemente, o seu produto seja oferecido a preço alto. O contrabando de combustíveis tem sido alimentado pelos preços mais baixos de venda no mercado nacional em comparação aos preços vendidos em outros mercados, como a RDC, sendo o país mais próximo de Angola e cujo mercado tem preços atraentes, tornando-se o destino dos combustíveis contrabandeados, que custou aos cofres do Estado a subvenção destinada a servir o consumo nacional. (Lopes, 2023)

Sabemos que, na nossa realidade, a circulação de pessoas e bens depende maioritariamente dos serviços de transportes privados, tanto nas zonas urbanas como nas rurais. O funcionamento destes serviços tem os combustíveis como um recurso fundamental, quer dizer, a retirada de subvenção aos combustíveis vai provocar o aumento dos custos deste serviço que serão incorporados no preço do serviço prestado à população, provocando uma subida generalizada de preços, o que chamamos de inflação, porque cada um que suportar este acréscimo de valor repassará o custo na sua fonte de rendimento para reajustar, isto fará com que o consumo caia, a produção caia e aumente a onda de reclamações, como a solicitação de aumento de salário pelos sindicatos aos seus associados mesmo sem aumento da produtividade.

A inflação é uma das preocupações básicas dos economistas e formuladores da política económica (faz parte do quadrado mágico), porque tira o poder de compra das famílias, ou seja, o que se comprava antes com um Kz já não se pode comprar nesta situação, provocando assim uma contradição com uma das prioridades da proposta do OGE 2023 que é a defesa do consumo das famílias e a protecção das famílias mais vulneráveis, por via da continuidade da implementação de medidas de mitigação do impacto do aumento dos preços de amplo consumo nacional.

No curto prazo, a possível retirada de subvenção aos combustíveis implicará uma redução dos gastos do Governo, aumentando a sua poupança, quer dizer, terá o seu saldo orçamental aumentado, mas o consumo privado diminuirá uma vez que será registado aumento de preços de combustíveis que provocará perda do poder de compra das famílias, com maior destaque para classe baixa. Podemos concluir que no curto prazo a inflação é inevitável, mas a

poupança pública aumentará e baixará o contrabando por conta de aumento de preços dos combustíveis que deixará o negócio menos aliciente.

A médio e longo prazo, tendo o Estado uma poupança, esta poderá ser canalizada em diferentes tipos de projectos em carteira cuja realização dependia de verbas, dependendo da prioridade que será dada à alocação destes recursos. Entre esses projectos há a construção das refinarias em Cabinda, Soyo e outras. Logo, no médio e longo prazo esta medida pode aumentar a produção de petróleo e seus derivados a nível nacional, fazendo com que diminua a quantidade de importação deste bem ou até deixar de importar por ter uma produção que possa suprir as necessidades nacionais e, posteriormente, exportar o excedente. Esta situação pode fazer com que o país tenha uma situação positiva na Balança Comercial, que poderá criar uma apreciação da moeda nacional (taxa de câmbio). As poupanças podem ainda ser canalizadas para o sector agrícola, garantindo a produção nacional de bens alimentares que reduzirão os preços no mercado nacional e permitirão começar a exportar. É inevitável a queda de consumo privado no curto prazo e consequente queda da produção com ondas de exigência dos sindicatos, mas não se pode aumentar o salário sem aumentar a produtividade porque estaríamos a aumentar a massa monetária em circulação sem produção para equilibrar. Por outro lado, estaríamos a sacrificar-nos num curto prazo (se as poupanças forem bem alocadas), para, no médio e longo prazo, diminuir ou acabar com a importação e promover a exportação dos derivados de petróleo e aumentar a produção nacional.

Os subsídios aos combustíveis fazem com que os preços de combustíveis sejam mais baixos nos postos de abastecimento; logo, as pessoas usam intensamente os carros mais do que usariam na ausência dos subsídios ou na condição de preço normal dos combustíveis; isto gera mais trânsito na via, poluição e consequentemente externalidade negativa. O subsídio aos combustíveis é um incentivo ao uso de carros maiores, que consomem mais gasolina; este é um dos motivos pelos quais os angolanos, ao comprar carros, não avaliam o consumo de combustível, em comparação com a Europa, por exemplo, onde os custos de combustíveis são altos, fazendo com que as pessoas usem carros com menor consumo de combustíveis ou usem mais transporte público e, em outras situações, morem mais próximo do local de trabalho. Em algumas situações os subsídios são necessários, contanto que gerem uma externalidade positiva, nomeadamente os subsídios para pesquisa científica, agricultura transformadora (idem).

Assim sendo, a retirada dos subsídios aos combustíveis pode ter impactos significativos na economia, afectando os preços, a inflação e os sectores dependentes de combustíveis. No

entanto, foram implementadas medidas de acompanhamento e mitigação para minimizar os efeitos negativos e maximizar os benefícios dessa transição.

3.5 Medidas de mitigação da remoção dos subsídios aos combustíveis

Em complemento a esta medida de remoção parcial das subvenções ao preço da gasolina em 2023, o Estado angolano propôs um conjunto de medidas de mitigação, na forma de subsídios e transferências sociais e monetárias, para o curto e médio prazo e medidas a longo prazo, que são transversais e segregadas em dois domínios, designadamente, o domínio do apoio às empresas e o domínio do apoio às famílias. As medidas de curto e médio prazo tiveram um impacto significativo nos anos de 2023 e 2024, que foram os anos em que os ajustes foram mais intensos. Essas medidas foram gradualmente eliminadas, alcançando valores residuais nos anos subsequentes a 2025.

Medidas de Curto e Médio Prazo

I. Apoio às Empresas:

a) Subvenção à Agricultura e Pescas:

O aumento dos preços dos combustíveis teve um impacto directo nos custos de produção agrícola e pesqueira, afectando várias etapas do processo. Estes ajustes nos preços comprometeram a lucratividade dos proprietários, especialmente aqueles com operações em larga escala, dificultando assim os investimentos nos sectores agrícola e pesqueiro. Esta medida de subvenção teve como objectivo fornecer suporte aos agricultores e pescadores para que pudessem manter as suas margens de lucro e expandir as suas actividades.

b) Subsídios aos Taxistas e Moto-taxistas.

A fim de evitar um aumento nos preços dos transportes públicos, o Estado propôs a concessão directa de subsídios de combustível aos taxistas e moto-taxistas. Nesse sentido, o Estado forneceu uma compensação que cobriu a diferença de custos dos combustíveis.

c) Subvenção ao Transporte de Mercadorias

O combustível representa uma das despesas mais significativas no sector de transporte de mercadorias. Quando os preços dos combustíveis aumentam, os custos operacionais das empresas de transporte também aumentam, o que resultou num aumento no preço final dos produtos. Isso, por sua vez, levou a preços mais altos para os consumidores, afectando a população em geral. Esse aumento de preços impactou a procura por determinados produtos, especialmente aqueles que dependem do transporte de longa distância.

No entanto, esta medida de subvenções protege os custos associados ao transporte de produtos ou mercadorias, incentivando assim o comércio e a circulação de bens, especialmente em áreas remotas, rurais ou de difícil acesso. Em suma, a implementação de subvenções para o transporte de mercadorias foi uma estratégia eficiente para minimizar os efeitos negativos do aumento dos preços dos combustíveis. Essa medida facilitou o acesso aos produtos, promoveu o comércio e impulsionou o desenvolvimento em áreas geograficamente desafiadoras.

II. Apoio às Famílias e Trabalhadores:

a) Capitalização do Fundo Nacional de Emprego de Angola (FUNEA):

Quando os preços aumentam, o poder de compra das famílias diminui. Da mesma forma, altos níveis de desemprego podem diminuir a procura por bens e serviços, exercendo pressão sobre os preços e potenciando uma recessão económica. Com a falta de emprego as famílias têm uma redução drástica ou total falta de renda, o que impacta a capacidade ou o poder de compra. Para melhorar as perspectivas de emprego e oferecer às famílias a oportunidade de obter um rendimento estável, o Estado angolano criou o Fundo Nacional de Emprego em Angola (FUNEA). A capitalização deste instrumento financeiro teve como objectivo principal proporcionar um maior conforto e melhor qualidade de vida para as famílias de forma abrangente.

b) Reforço do Programa Kwenda:

O programa Kwenda, avaliado em 420 milhões de dólares, recebe financiamento de diferentes fontes. O Banco Mundial contribui com 320 milhões de dólares, enquanto os restantes 100 milhões de dólares provêm do Tesouro Nacional. O objectivo principal deste programa é combater a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável das comunidades por meio da transferência directa de rendimento para famílias em situação de vulnerabilidade e pobreza.

Dado o aumento dos preços dos combustíveis e, consequentemente, dos bens e serviços, o fortalecimento deste programa torna-se essencial para aliviar a pobreza, reduzir as desigualdades e promover o bem-estar social. Além disso, busca-se ampliar o acesso a serviços básicos, como alimentação, saúde e educação, e estimular a economia local.

c) Redução do Imposto sobre o Rendimento do Trabalho (IRT):

A redução do Imposto sobre o Rendimento do Trabalho (IRT) poderá ter um impacto significativo nas famílias, tanto de forma directa como indirecta. As famílias terão mais rendimento disponível para gastar; isso poderá levar a um aumento do poder de compra e

proporcionar às famílias a capacidade de atender melhor às suas necessidades básicas, bem como realizar outros tipos de despesas, como lazer, educação ou investimentos.

d) Subsídios aos utilizadores de transportes rodoviários:

A atribuição de subsídios aos utilizadores de transportes rodoviários pode melhorar significativamente a acessibilidade aos transportes rodoviários, tornando-os mais acessíveis às pessoas de baixa renda e promovendo a equidade no acesso ao transporte. Esses subsídios podem aumentar a demanda pelo transporte público, gerando a criação de empregos no sector de transporte e estimulando a economia local de forma significativa.

Medidas de Médio e Longo Prazo.

Com a remoção gradual dos subsídios ao preço dos combustíveis, o Estado teve a oportunidade de realocar essa poupança fiscal em outros sectores, com impacto directo na vida e no bem-estar dos cidadãos. Assim, foi reforçada a sua capacidade para realizar investimentos em sectores-chave da economia, como a saúde e a educação, bem como para desenvolver infraestruturas vitais ao desenvolvimento económico do país.

4. ANÁLISE ECONÓMICA DA SUBSIDIAÇÃO DOS COMBUSTÍVEIS EM ANGOLA

O primeiro problema associado à manutenção dos subsídios é o custo fiscal. Quando o Estado vende ou permite a venda de combustível a um preço inferior ao custo económico, precisa de financiar a diferença. Em períodos de preços internacionais elevados ou de depreciação cambial, essa diferença pode aumentar rapidamente. Isto cria uma exposição fiscal que dificulta o planeamento orçamental.

O segundo problema é a distorção dos incentivos. Um preço artificialmente baixo reduz o incentivo à poupança de combustível, à aquisição de veículos mais eficientes e à adopção de tecnologias alternativas. A política pode ainda favorecer sectores ou actividades intensivas em combustível que, na ausência do subsídio, teriam de adaptar a sua estrutura de custos. O FMI considera que a subestimação dos combustíveis distorce a afectação de recursos e pode prejudicar o crescimento ao reduzir os incentivos à eficiência.

O terceiro problema é distributivo. Embora o subsídio seja apresentado como instrumento de protecção do consumidor, o benefício absoluto aumenta com o consumo. Famílias com vários veículos, empresas de transporte individual e consumidores que utilizam maiores quantidades de combustível recebem uma parcela maior do subsídio. Assim, um mecanismo universal

pode ser menos progressivo do que uma transferência directamente dirigida aos agregados vulneráveis.

O quarto problema é o contrabando e a arbitragem de preços. Se Angola mantiver preços significativamente inferiores aos países vizinhos, surge um incentivo para retirar combustível do mercado interno e comercializá-lo noutros mercados. A aproximação dos preços internos aos preços de referência reduz esse diferencial e, consequentemente, o incentivo económico ao desvio de combustível.

O quinto problema é a transmissão macroeconómica. Como uma parte significativa dos combustíveis refinados é importada, a taxa de câmbio influencia directamente o custo em moeda nacional. Uma depreciação do kwanza, mantendo-se constante o preço doméstico, amplia a diferença entre o custo económico e o preço pago pelo consumidor. Por outro lado, uma redução do subsídio pode elevar o preço dos transportes e dos bens comercializados, produzindo efeitos sobre a inflação. O Banco Mundial destaca que a depreciação cambial ocorrida em 2023 aumentou novamente os custos dos subsídios.

A análise não deve, contudo, ignorar os benefícios de curto prazo do subsídio. O preço baixo protege parcialmente o rendimento real das famílias e reduz os custos de transporte e produção. A eliminação do subsídio sem mecanismos de compensação pode, portanto, gerar perdas de bem-estar. A questão económica consiste em saber se existe uma forma mais eficiente de obter essa protecção. A resposta da literatura tende a ser afirmativa: transferências monetárias e programas sociais focalizados podem proteger melhor os grupos vulneráveis do que um subsídio universal ao preço.

5. SOLUÇÕES POSSÍVEIS À LUZ DA TEORIA ECONÓMICA

A primeira solução seria manter o subsídio universal. A principal vantagem seria evitar aumentos imediatos dos preços e reduzir o impacto sobre consumidores e empresas. Contudo, esta alternativa mantém o elevado custo fiscal, os incentivos ao consumo excessivo e os problemas distributivos. Por isso, pode justificar-se apenas como medida temporária perante choques excepcionais.

A segunda solução seria a eliminação imediata dos subsídios. Esta alternativa apresenta ganhos fiscais rápidos e permite que os preços transmitam melhor os custos económicos. Porém, devido à inelasticidade da procura no curto prazo, poderia gerar um choque significativo sobre o rendimento real, transporte, inflação e actividade económica. A teoria

dos preços mostra que, quando existe um controlo abaixo do preço de equilíbrio, a procura excede a oferta e podem surgir perdas de eficiência e custos de racionamento.

A terceira solução, mais equilibrada, é a reforma gradual. Esta abordagem permite que os agentes económicos se adaptem progressivamente. Foi essencialmente esta a estratégia adoptada por Angola entre 2023 e 2025. O FMI reconhece que a reforma reduziu os custos dos subsídios e foi acompanhada por medidas de mitigação, embora os preços ainda não tenham sido totalmente alinhados com os internacionais.

A quarta solução consiste em substituir o subsídio universal por subsídios focalizados ou transferências directas. Em termos económicos, esta opção é mais eficiente porque separa a função de formação de preços da função de redistribuição do rendimento. Em vez de subsidiar cada litro de combustível consumido por toda a população, o Estado pode apoiar directamente as famílias de baixo rendimento e os grupos particularmente afectados pela reforma.

Esta solução já possui uma base institucional em Angola. Segundo o FMI (2026), durante a reforma foram ampliados os registos do programa Kwenda para mais de 1,4 milhões de famílias rurais, foram distribuídos cartões de combustível a taxistas e operadores de autocarros e foram testados mecanismos de apoio tarifário para estudantes e pessoas com deficiência em áreas urbanas.

A quinta solução é a adopção de um mecanismo automático e transparente de formação de preços. Os preços poderiam acompanhar uma fórmula baseada no preço internacional, taxa de câmbio, custos de transporte, distribuição e outros componentes relevantes. Para evitar choques excessivos, poderiam ser utilizados ajustamentos periódicos e regras de suavização. O objectivo seria reduzir a discricionariedade e tornar previsível a política.

A sexta solução seria utilizar parte da poupança fiscal obtida com a reforma em sectores que aumentem a produtividade e reduzam a vulnerabilidade das famílias: transporte colectivo, energia, educação, saúde, agricultura, infraestruturas e diversificação económica. Assim, a reforma deixaria de ser apenas uma política de redução de despesa e passaria a integrar uma estratégia de transformação estrutural.

5.1 Discussão: qual a solução mais adequada para Angola?

À luz da teoria económica e da evidência disponível, a solução mais adequada para Angola não parece ser a manutenção indefinida dos subsídios universais nem a sua eliminação abrupta. A alternativa mais consistente é uma reforma gradual, credível e previsível, combinada com protecção social focalizada.

A razão económica é que os dois extremos apresentam custos. A manutenção permanente do subsídio conserva preços artificialmente baixos, pressiona as finanças públicas e mantém distorções. A eliminação imediata, por sua vez, pode produzir um choque demasiado forte sobre famílias e empresas. A reforma gradual permite distribuir o ajustamento no tempo, enquanto as transferências e os apoios focalizados reduzem os custos sociais.

O objectivo deve ser mudar o papel do Estado: em vez de utilizar recursos públicos para subsidiar indiscriminadamente o preço de cada litro de combustível, deve concentrar a intervenção na protecção das pessoas que não conseguem absorver o choque. Esta distinção é fundamental do ponto de vista da eficiência. O preço deve transmitir informação sobre o custo económico; a política social deve garantir que os grupos vulneráveis não sejam excluídos do consumo essencial.

O FMI, na sua avaliação de 2026, recomenda que a reforma dos subsídios continue a ser uma prioridade, acompanhada de redes de segurança social, comunicação activa e reforço da capacidade de implementação. O relatório reconhece que os custos dos subsídios diminuíram, mas considera que o alinhamento com os preços internacionais continua a ser uma tarefa importante.

A reforma deve também ser acompanhada por transparência. O Governo precisa de explicar quanto custa o subsídio, quem dele beneficia, quanto se pretende poupar e como serão utilizados os recursos libertados. A aceitação social tende a ser maior quando os cidadãos conseguem observar uma relação clara entre a poupança obtida e a melhoria dos serviços públicos ou dos mecanismos de protecção social.

Em termos de política económica, uma estratégia adequada poderia assentar em cinco pilares: (i) redução gradual dos subsídios universais; (ii) mecanismo transparente de formação de preços; (iii) compensações focalizadas para famílias vulneráveis; (iv) apoio transitório a sectores essenciais, sobretudo transporte colectivo; e (v) aplicação das poupanças em investimento público e diversificação económica. Esta combinação permite aproximar os preços da eficiência económica sem abandonar o objectivo de equidade social.

6. CONCLUSÃO

A subsidiação dos combustíveis em Angola constitui um problema económico que não pode ser reduzido à simples oposição entre preços baixos e preços elevados. Trata-se de uma questão de afectação de recursos, sustentabilidade fiscal, distribuição do rendimento, inflação, eficiência produtiva e bem-estar social. A teoria económica mostra que intervenções de preços

podem gerar ganhos para alguns consumidores, mas também perdas para produtores, outros consumidores e para a economia como um todo. Assim, o controlo de preços pode originar perda de peso morto, que representa uma redução da eficiência económica.

A literatura especializada reforça a ideia de que subsídios universais aos combustíveis são, em geral, instrumentos pouco eficientes de protecção social. Os benefícios tendem a ser apropriados em grande medida por grupos com maior consumo, enquanto o custo é suportado pelo orçamento público e, indirectamente, por toda a sociedade. Ao mesmo tempo, a literatura reconhece que a reforma pode provocar efeitos distributivos e inflacionistas, pelo que a sua implementação deve ser cuidadosamente desenhada.

No caso de Angola, a reforma iniciada em 2023 representa uma mudança importante no regime de preços, mas a evidência mais recente mostra que o processo ainda não conduziu ao alinhamento completo com os preços internacionais. A questão central para os próximos anos será, portanto, como completar a reforma sem provocar custos sociais desnecessariamente elevados.

A solução mais defensável à luz da teoria económica é uma transição gradual para preços que reflectam os custos económicos, combinada com transferências sociais focalizadas, apoio aos transportes colectivos, comunicação pública transparente e utilização produtiva das poupanças fiscais. O Estado deve deixar progressivamente de subsidiar o preço de forma universal e passar a subsidiar, quando necessário, as pessoas e actividades que realmente precisam de protecção.

Em última análise, o sucesso da reforma não deverá ser medido apenas pelo montante de subsídios eliminados. Deverá ser avaliado pela capacidade de transformar a poupança fiscal em maior investimento público, melhor protecção social, maior eficiência energética e maior diversificação da economia. Dessa forma, a reforma dos combustíveis poderá deixar de ser encarada apenas como uma política de aumento de preços e passar a constituir uma componente de uma estratégia mais ampla de sustentabilidade económica e desenvolvimento social em Angola.

REFERÊNCIAS

Bambe, B. W. W., Bou Habib, C., & Marandino Peregalli, J. (2024). *Fuel subsidy reforms: Lessons from the literature and assessing the price shock for different sectors through an input-output table in the case of Angola (Policy Research Working Paper No.*

10939). World Bank.

<http://documents.worldbank.org/curated/en/099232510022425467>

Bao-We-Wal-Bamba, Habib, C. B., & Paregalli, J. M. (setembro de 2024). *Public Disclosure Authorized*. Obtido em 15 de agosto de 2026

Black, S., Antung, L., Parry, I., & Vernon, N. (2023). Obtido em 15 de agosto de 2026, de https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=4585306.

Coady, D., & Arze del Granado, J. (2010). *The unequal benefits of fuel subsidies: A review of evidence for developing countries (IMF Working Paper No. 10/202)*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.05.005>

International Monetary Fund. (2013). *Energy subsidy reform: Lessons and implications*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781475558111.071>

International Monetary Fund. (2025). *Underpriced and overused: Fossil fuel subsidies data 2025 update (IMF Working Paper No. 25/270)*. International Monetary Fund.

International Monetary Fund. (2026). *Angola: 2026 Article IV consultation—Press release; staff report; and statement by the executive director for Angola (IMF Country Report No. 26/94)*. International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9798229046626.002>

Kitambo Business Consulting. (2023). *Subsídios aos Combustíveis em Angola*. Obtido em 17 de agosto de 2026, de KBC: <https://kbc.co.ao>

Lopes, K. (junho de 2023). Obtido em 15 de agosto de 2026, de <https://www.academia.edu>

MINFIN, M. d. (2023). *ORÇAMENTO GERAL DO ESTADO 2024 - Relatório de Fundamentação*. Luanda.

Pindyck, R. S., & Rubinfeld, D. L. (2018). *Microeconomics* (9th ed., Global ed.). Pearson.

World Bank. (2024). *Fuel subsidy reforms: Lessons from the literature and assessing the price shock for different sectors through an input-output table in the case of Angola*. World Bank.

World Bank. (2024). *Preventing adverse effects while reforming fuel subsidies in Angola*. World Bank.