

O convite feito pela revista *Política Internacional* foi claro em relação ao tipo de texto que desejava (...*artigo de opinião, mais do que artigo académico...*) e isso mesmo fez-me pensar que, de facto, os últimos acontecimentos em Angola, designadamente o acordo de paz assinado pelo Governo de Angola e o alto-comando militar da UNITA, no dia 4 de Abril de 2002, tornam claro que a imprevisibilidade e a vontade dos homens, podem estar, por vezes, além das análises académicas. Contudo, as reflexões feitas por académicos podem apontar caminhos possíveis, sendo neste sentido que nos propomos trazer aqui o nosso modesto contributo. Não é possível reflectir sobre o futuro de Angola, sem referir o quadro dramático em que esta vive. A guerra de Angola, que se arrastou por mais de 30 anos, criou um quadro político, económico e social quase sem igual na história de África e do mundo, levando a que hoje se encontrem, segundo estatísticas oficiais, cerca de quatro milhões de angolanos despojados dos mais elementares direitos<sup>1</sup>. Sendo que esse número cresce se somado ao conjunto de angolanos que, mesmo dentro das áreas urbanas, vive situações de pobreza acentuada<sup>2</sup>. As consequências da guerra foram muito além dos atingidos directamente por ela; reflectiram-se, indirectamente, no conjunto da nação angolana, só sendo possível estancar tal situação com programas políticos e sociais corajosos, priorizando, entre outras acções, o reassentamento das populações<sup>3</sup>. A inexistência de um sector que seja da vida social, política, cultural e económica de Angola que não tenha a guerra como justificação para o seu não desenvolvimento é a prova do que atrás referimos. Depois da euforia justificada pelo fim da guerra, cabe uma reflexão mais atenta sobre o que esperam os Angolanos num quadro de paz. Afinal, é uma nova era que se abre, e neste sentido são tantas as áreas que carecem de análise e reflexão que correria o risco de cair num generalismo inconsequente se sobre todas elas me fosse debruçar, para além de que estou certo de que outros especialistas trarão aqui, também, os seus valiosos contributos. A nossa contribuição incidirá na discussão de duas questões, a primeira referente ao que se entende por pacificação após o calar das armas; e a segunda referente às possibilidades da cidadania enquanto instrumento de promoção da coesão social.

### Os desafios da pacificação

Os finais dos anos 80 e início da década de 90 ficaram marcados por turbulências internas e pressões externas e internas em vários países africanos, que vieram a culminar em abertura política, multipartidarismo, elaboração de novas constituições e organizações de eleições livres, elementos que se mostraram, rapidamente, em nosso entender, necessários, mas não suficientes<sup>4</sup>, até porque o denominador comum a todos eles (países africanos), a pobreza, continuava (e continua) presente. Se observarmos que os processos políticos, em alguns casos, geraram outras situações de intolerância política, de maior ou menor densidade, aliados a uma situação de caos económico e social que colocou as populações no limite da sobrevivência, então poderemos questionar se a aplicação das receitas políticas habituais, recomendadas pela comunidade internacional, e acatadas pelas elites políticas nacionais, proporcionam respostas adequadas aos principais problemas<sup>5</sup>. O fim da guerra em Angola deixa em aberto a necessidade de criação de programas sociais que, aplicados de maneira objectiva e tendo em conta os contextos onde serão aplicados, podem contribuir para a elevação dos níveis de vida das populações. Essa perspectiva não pode ser retórica, tem mesmo de estar acima dos interesses políticos<sup>6</sup>, senão vejamos: a um quadro de pobreza extrema em que o país se encontra soma-se a fraca capacidade e investimento em recursos humanos e a situação económica degradada, seja por factores internos, como a paralisação quase completa do parque industrial e um ineficiente funcionamento da rede comercial nacional<sup>7</sup>, seja por factores externos, como a situação periférica que a África em geral, e Angola em particular, ocupa na economia mundial. O dever de casa de quem governa (e de quem deseja governar) é muito exigente sendo mesmo necessário que, em algum momento, se socorra dos governados, podendo ser essa uma chave para concluir com êxito a sua tarefa. Mas deverá questionar-se de que maneira isso pode acontecer? Diríamos que essa seria a chave para evitar mais desagregação social e, quiçá, criar um modelo novo de abordagem das questões complexas que nos envolvem. Essa chave

seria a possibilidade de dar voz a novos espaços e a novos actores, num contexto em que os mecanismos tradicionais do mundo da política têm dificuldade em dar respostas a todos os desafios. É necessário que o social seja o eixo de um novo modelo, valorizando de forma efectiva políticas públicas orientadas para a garantia de direitos sociais e do «direito a ter direitos», principalmente numa óptica harmonizada entre as necessidades e a sua satisfação. Ora, sobre isso não tenhamos ilusões, não é somente com uma Constituição, que confere direitos, nem sempre respeitados, que se irão resolver as incongruências em que a sociedade angolana está mergulhada; também não será com programas de solução económica e «empresarial» vindos de fora, encontrando respaldo interno, muitos deles envoltos em vestes emergenciais mas sem um foco social, (até porque esse não é o seu objecto), que se irá reverter a situação de exclusão em que se encontra uma parcela grande da população angolana. Não queremos com isso dizer que se deve virar costas à necessidade de um esforço financeiro gigantesco – comprometido com a necessidade de apoio financeiro internacional – para reverter a situação actual mas, tão-somente, deixar espaço para que os Angolanos possam, também, ser sujeitos da sua história, e deste esforço, com dignidade e cidadania.

### **Cidadania e construção da paz**

Com essa abordagem entro na segunda questão que trago à discussão: será a cidadania um instrumento que pode ajudar a edificar a paz para além da ausência da guerra? Parece-nos que a resposta se encontra na medida em que o cidadão se possa rever num projecto de cidadania. Antes, fazendo alguma referência teórica, é importante sublinhar que o tema da cidadania, tão em voga, não tem respaldo em nenhuma teoria, tem sim recebido contribuições teóricas sobre a sua conceptualização que permitem encontrar melhores razões para a sua actualidade (Vieira, 1999; Kymlicka, 1995; Habermas, 1995). Destas contribuições retemos a formulação de Bryan Turner referida por Liszt Vieira que aponta para dois tipos de cidadania: uma cidadania passiva, a partir «de cima», via Estado e uma cidadania activa, a partir «de baixo». O debate sobre cidadania está directamente

associado à discussão sobre a «questão democrática» e sobre as possibilidades de transformação do Estado e da sociedade. Isso mesmo é mais verdadeiro em países como Angola, onde as distorções sociais, já referidas no texto, levam à necessidade de se percorrer um longo caminho rumo à cidadania e à democracia, em sentido mais amplo, aqui entendido como *praxis*. Concorre para tal a necessidade urgente da reforma estado, ampla e gradual, criando um quadro de arrumação das instituições e proporcionando mais direitos e garantias ao cidadão<sup>8</sup>. Como refere Eric Hobsbawm, «a cidadania e a democracia são palavras pelas quais todos correm a manifestar o seu entusiasmo», e nós acrescentaríamos que nesse entusiasmo se esbatem as reais dimensões da sua funcionalidade. É neste sentido que pensamos que numa situação de pós-conflito, como aquele em que Angola vive, é necessário ter como farol o seguinte: ao criar a possibilidade de se aperfeiçoarem os direitos políticos do cidadão, através da implementação de mecanismos de democracia directa e das possibilidades de participação activa do cidadão na vida pública, estaremos montando o esteio para o exercício de cidadania plena. Isto implica buscar espaços de intervenção que visem antes de mais estabelecer uma relação viva cidadania/cidadão, espaço público para as decisões colectivas, que ultrapassem o simples regime de liberdades individuais e da representação. O que só acontecerá na medida em que for viável com a prática de uma cidadania activa, que institui o cidadão como portador de direitos e deveres, e com capacidade de estabelecer novos espaços de participação política. Neste sentido, a cidadania exige instituições, mediações, consubstanciando-se na criação de espaços sociais (movimentos sociais, sindicais e populares, ONG), estabelecendo uma ponte com instituições permanentes para a expressão política, como partidos e órgãos do poder público. Assim, a cidadania activa distingue-se da cidadania passiva outorgada pelo Estado, associada à ideia do favor e da tutela. Este processo é complexo e lento, mas nem por isso deve ser negligenciado, pois dele dependerá o processo de criação democrática contínua. Este é o cenário para o funcionamento de uma democracia participativa, que, em nosso entender, melhor se adaptará aos novos tempos. Alertamos para o facto de que na base desse edifício

deverá estar a educação, como um todo, embora seja sempre tratada como parente pobre nas agendas sociais; ela é fundamental para a consolidação de uma cidadania plena. Referindo aqui a educação política – entendida como educação para a cidadania activa –, ela deve ser olhada como o ponto nevrálgico da participação do cidadão que só se processa na prática. Neste sentido, entender a participação popular como uma «escola de cidadania» implica rejeitar a argumentação habitual que, por vezes, exagera as condições de apatia e impreparação absoluta do cidadão, considerado incapaz, submisso e insusceptível de ser educado. A educação política não pode ser entendida como uma via de sentido único – só do Estado para o cidadão, mas, ao invés, pela exigência da pluralidade de agentes políticos, e não só de partidos políticos, apesar da sua clara e necessária função pedagógica, em que a tarefa primordial é a de, em conjunto, criar condições de inclusão de todos os Angolanos no processo de reconstrução. Neste sentido, a nossa proposta é a seguinte: 1) Estabelecer novos modelos de políticas sociais, voltados para a promoção da cidadania, com base na colaboração, formação de redes sociais e espaços de construção de consenso. Tais modelos deverão estar de acordo com os seguintes princípios: papel mobilizador do poder local; organização dos actores sociais; melhor gestão de recursos; estratégias de médio e longo prazo. 2) Os objectivos devem ser: identificação de formatos de políticas urbanas que combinem concepções universais/redistributivas e focalizadas/compensatórias; sistematização e divulgação de experiências de políticas urbanas, tanto em relação às relações intragovernamentais, quanto às relações sociedade local e poder político local; capacitar, através de projectos em parceria, os actores locais, governamentais e não governamentais, para a formulação e gestão de políticas urbanas comprometidas com o ideário de justiça social, voltada para os novos desafios, e exigências de eficiência; monitorar os actores locais, governamentais e não governamentais, na elaboração de projectos estratégicos que permitam a mobilização de recursos e forças sociais para a busca do desenvolvimento local a médio e longo prazo; criação de bancos de dados sobre as áreas de intervenção reunindo informações quantitativas

e qualitativas que subsidiem a avaliação das políticas urbanas. No fundo, a nossa aposta vai no sentido de um maior fortalecimento do espaço público onde, como acima referimos, o cidadão se possa rever. Concluimos, reafirmando ser este tipo de concepção que nos deve nortear em relação às questões da cidadania e criação de pactos sociais, acreditando serem estes instrumentos fundamentais para a coesão social. Os assuntos aqui colocados fazem parte de um conjunto maior de questões que devem ser incorporadas em programas de estabilização social e, necessariamente, devem mobilizar os Angolanos em torno dos seus objectivos. Esperamos que possam ser entendidas como um «alerta à navegação».

## NOTAS

---

<sup>1</sup> Ver Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2000/2001 «Luta contra a Pobreza», Banco Mundial, Oxford University Press. Ver também Relatórios de Desenvolvimento Humano, Angola 1997/1999.

<sup>2</sup> Ter presente os grandes fluxos migratórios para os centros urbanos, e seus arredores, transformando estes em áreas de grande concentração de pobreza, devido à situação de guerra e à procura de melhores condições de sobrevivência.

<sup>3</sup> Sobre esta problemática, ver o trabalho de Mário Adauta de Sousa «Contribuição para Uma Estratégia de Reintegração Social, no Contexto de Uma Política de Reassentamento Populacional», Mimeo (2001) A-IP, Luanda. O autor remete para outros estudos que ilustram bem essa questão.

<sup>4</sup> Foram exemplo disso as rebeliões militares (o caso da Guiné-Bissau), e os casos de instabilidade política (o Zimbabwe), com os conflitos de terras e com processos eleitorais não muito transparentes, bem como conflitos armados de média e longa duração (Angola), ou ainda uma terceira situação, não menos preocupante, em que não havendo uma situação de conflito armado a indisponibilidade de convivência democrática inviabiliza a aplicação e o funcionamento de agendas sociais que tenham como principal objectivo reverter a situação de pobreza.

<sup>5</sup> Ver nosso texto «Angola/África: realidade e perspectivas», in Selma Pantoja (org.), *Entre Áfricas e Brasis*, São Paulo, Paralelo 15, 2001.

<sup>6</sup> Referimos o excesso de «burocratização» da vida política, deixando de lado questões prioritárias.

<sup>7</sup> Sobre esse importante ponto, remetemos para o relevante estudo, entre outros, de Manuel Ennes Ferreira *A Indústria em Tempo de Guerra: Angola (1975-91)*, Lisboa, Edições Cosmos/IDN, 1999.

<sup>8</sup> Ver o trabalho e propostas avançadas por Carlos Feijó «A Reforma do Estado», Mimeo, Luanda, 2000.

---

**BIBLIOGRAFIA**

FEIJÓ, Carlos (2000), «A Reforma do Estado», Mimeo, Luanda.

FERREIRA, Manuel Ennes (1999), *A Indústria em Tempo de Guerra: Angola (1975-91)*, Lisboa, Edições Cosmos/Instituto de Defesa Nacional.

HABERMAS, Jurgen (1995), «Citizenship and National Identity: Some Reflections on the Future of Europe», in R. Beiner (org.), *Theorizing Citizenship*. Nova Iorque, State University of New York Press.

KYMLICKA, Will (1995), *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford, Clarendon Press.

SOSA, Mário Adauta (2001), «Contribuição para Uma Estratégia de Reintegração Social no Contexto de Uma Política de Reassentamento Populacional», A-IP –Angola. Instituto de Pesquisa Económica e Social, Luanda.

TURNER, Bryan (1990), «Outline of a Theory of Citizenship Sociology», *The Journal of the British Sociological Association*, Vol. 24, n.º 2.

VAN-DÚNEM, J. Octávio (2001), «Angola/África: realidade e perspectivas», in Selma Pantoja (org.), *Entre Áfricas e Brasis*, editoras Paralelo 15 e Marco Zero, Brasília, São Paulo.

VIEIRA, Liszt (1999), «Cidadania Global e Estado Nacional», in *DADOS*, Vol. 42, n.º 3.