



# CODESRIA

**12th General Assembly**  
Governing the African Public Sphere

**12e Assemblée générale**  
Administrer l'espace public africain

**12a Assembleia Geral**  
Governar o Espaço Público Africano

ةي عمجل ةي مومعلا ةي ناثلا رشع  
حكم الفضاء العام الإفريقي

**O Espaço Público em Angola: reflexões a partir da  
sociedade civil**

**Cesaltina Abreu**  
**Instituto de Pesquisa Económica e Social, A-Ip.**



07-11/12/2008  
Yaoundé, Cameroun

Após as reformas que marcaram a passagem da I à II República, no início dos anos 90, a sociedade civil em Angola ganhou visibilidade associada à ideia de autonomia em relação ao Estado, ao governo e ao sistema político-partidário, envolvendo grupos e organizações fundadas na fé e na solidariedade, ONG's, sindicatos, associações culturais, cívicas e profissionais, entre outras. A sua visibilidade no cenário angolano ocorreu em simultâneo com o processo de institucionalização do sistema multipartidário, da liberdade de imprensa, de associação e de culto religioso, do direito à greve, entre outras disposições no âmbito do novo quadro legal, e promoveu o surgimento de novos actores sociais. A persistência da guerra civil até 2002, e da crise social decorrente, estimulou o seu crescimento em torno de três eixos: a luta pela Paz, pelas liberdades fundamentais, e pelo desenvolvimento.

O espaço de intervenção da sociedade civil ampliou-se após 2002, num esforço que pode ser entendido como uma resposta dinâmica em busca de uma identidade e de uma legitimidade capaz de dar corpo a uma cidadania activa num ambiente democrático e participativo<sup>1</sup>. Contudo, a participação destas organizações na vida pública continua fortemente condicionada pela inexistência de mecanismos sistémicos de auscultação e concertação social, e pela debilidade das próprias organizações.

A precariedade dos espaços públicos em Angola, para além de reflectir ambiguidades de um processo de democratização descontínuo e marcado por inúmeras violações dos direitos fundamentais, entre os quais a guerra é o exemplo mais acabado, assinala as dificuldades encontradas em vencer a distância social provocada pela desigualdade e suas consequências na sociedade: injustiça e desconfiança. A grande desigualdade e os elevados níveis de exclusão funcionam como divisores de águas entre a pequena parcela da sociedade mais favorecida e a grande maioria, uma distância social crescente porque os primeiros procuram defender os seus interesses e os segundos simplesmente sobreviver. Nestas circunstâncias torna-se difícil gerar uma solidariedade social ampla, abrangendo a sociedade no seu todo<sup>2</sup>.

A articulação de interesses tão opostos quanto os presentes na sociedade angolana requer uma estratégia de aproximação que permita aumentar a confiança entre os actores por via do diálogo, mas que enfrenta duas importantes dificuldades: o silêncio e a diferença. A primeira resulta da destruição parcial durante o período colonial, e do não reconhecimento após a independência, das formas de conhecimento próprias do povo, criando “silêncios que tornam

---

<sup>1</sup> PESTANA, Nelson. (2004), “As Dinâmicas da Sociedade Civil em Angola”. Lisboa, Centro de Estudos Africanos, ISCTE. *Occasional Paper*.

<sup>2</sup> REIS, Elisa. (1995), “Desigualdade e Solidariedade: Uma releitura do ‘Familismo Amoral’ de Banfield”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº. 29, pp.35-48.

impronunciáveis as necessidades e aspirações dos povos e grupos sociais cujas formas de saber foram objecto de destruição”<sup>3</sup>, funcionando como bloqueio de uma potencialidade que não se consegue desenvolver. A segunda resulta da incompreensão entre as diversas culturas sobre necessidades, práticas e aspirações de cada uma delas, porque a solidariedade constrói-se no conhecimento e aceitação das diferenças: a inexistência de diálogo, por dificuldade ou ausência de comunicabilidade entre os diversos grupos sociais, gera indiferença de uns em relação aos outros, e coloca a necessidade de recorrer a formas de tradução das suas necessidades, práticas e aspirações, para que as mesmas se tornem compreensíveis e permitam o diálogo entre eles.

Outro dos desafios à articulação entre interesses dos grupos sociais dominantes e os dos dominados/destituídos é que os primeiros parecem ter-se desinteressado do consenso social no âmbito do qual os segundos acreditavam ser governados em nome do interesse geral, consentindo nessa governação. Após a independência, os termos de incorporação dos pequenos produtores rurais no estado-nação e na economia nacional, constituíram um retrocesso para eles e evidenciaram o não-reconhecimento da sua contribuição na luta contra o colonialismo. Num país onde a maioria da população ainda depende da agricultura para sobreviver, a persistência de políticas que resultam em benefícios para outros grupos sociais que não os camponeses, apenas se explica pela ausência de competição partidária<sup>4</sup>. A confiança na sua hegemonia por falta de alternativas, leva esses grupos a menosprezar a existência de ideias ou projectos que lhes sejam adversos, considerando-os irrelevantes ou votados ao fracasso, baseando essa crença no silêncio e/ou na resignação dos dominados.

Num ambiente institucional onde parece não existir vontade política para a remoção gradual dos impedimentos que ainda obstruem a construção de uma cidadania ampla e plena, cabe à sociedade civil o papel de a promover. Contudo, a expansão dos direitos de cidadania passa

---

<sup>3</sup> SANTOS, Boaventura S. (1999), “Porque é tão difícil construir uma teoria crítica?”. *Travessias*, nº. 1, pp.21-38.

<sup>4</sup> No período pré-independência, esses grupos foram aliados dos camponeses, os interesses que os separavam estavam, então, submetidos ao interesse maior e comum de lutar contra a dominação colonial. Com o triunfo da coalizão nacionalista, o conflito de interesses entre camponeses e os demais grupos sociais não ficou mais submetido a interesses comuns. A formação de uma coalizão urbana pró-desenvolvimento entre funcionários, industriais, o Estado e os seus aliados no meio rural (os grandes produtores e os beneficiários dos projectos governamentais), colocou em oposição aos interesses dos pequenos produtores agrícolas, os interesses dos trabalhadores urbanos. O afastamento dos ex-aliados e das lideranças dos movimentos de libertação provocou o isolamento, a desmobilização e o abandono do recurso à acção política para fins económicos: evitando os mercados públicos formais, trabalhando pequenas parcelas de terra, e procurando refúgio na mais privada das instituições, a família, os camponeses e pequenos produtores optaram por soluções privadas para enfrentarem o problema da sobrevivência económica. BATES, Robert. (1983), *States and Markets in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policy*. Berkeley, University of California Press, Series on Social Choice and Political Economy. BATES, Robert (1983), *Essays on the Political Economy of Rural Africa*. Cambridge, Cambridge University Press.

pela criação de oportunidades de acesso a bens colectivos e serviços públicos numa base universal, o que implica, para além das intervenções junto do executivo e do legislativo para adequação das políticas públicas às necessidades da população, diversas mudanças nas intervenções da sociedade civil como melhor organização, maior conhecimento das “causas públicas”, sua problematização, possíveis soluções, objectivos a alcançar e estratégias para o conseguir. A prática de privatizar o público, produzindo uma proliferação de “ilhas” de interlocutores e/ou destinatários dos projectos ou actividades financiadas/promovidas por agências bi e multi-laterais e organizações não-governamentais internacionais acentua a fragmentação social historicamente construída do público em Angola.

O duplo objectivo de promover articulações entre os diversos públicos do público em Angola, e a criação de instâncias de participação aos diversos níveis da sociedade sobre os mais variados temas de interesse público, exercita a democracia e estimula, nos que nelas participam, o desafio à lógica dominante, amplia os espaços públicos através da diversificação dos actores, dos temas e dos discursos, e produz oportunidades de troca de informações e de experiências, ampliando o conhecimento sobre os problemas e as possíveis soluções para os mesmos. Para isso, porém, é preciso vencer as resistências que ainda prevalecem, não só por parte do Estado, mas também por parte dos próprios cidadãos.

A interpretação das opiniões dos participantes numa pesquisa de campo sobre sociedade civil em Angola<sup>5</sup>, se destacado o lado das distinções entre si, conduz à ideia de distintas esferas públicas nas três cidades, partindo do conceito de comunidade imaginária<sup>6</sup> constituída por pessoas privadas reunidas como um público, discutindo e debatendo questões de interesse comum, e criando mecanismos de articulação com o Estado, para responder às necessidades da sociedade. Por meio de acções de reunião e de diálogo, gerando opiniões e atitudes para confirmar ou desafiar a gestão dos assuntos de Estado, a esfera pública constitui-se como a fonte da opinião pública necessária para legitimar a autoridade em ambiente democrático<sup>7</sup>. Contudo, é muito forte a presença dos traços comuns entre as respostas, e entre estas e as matérias dos meios de comunicação, as conversas do dia-a-dia, os discursos oficiais, etc. Este outro lado, parece indicar que o quadro teórico mais ajustado à interpretação dessas opiniões é o que toma o conceito habermasiano de esfera pública como quadro de referências, e

---

<sup>5</sup> ABREU, Cesaltina (2006), “Sociedade civil em Angola: da realidade à utopia”. Pesquisa de campo em suporte à Tese de Doutoramento apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro; disponível no site [www.iuperj.br](http://www.iuperj.br). Incluiu Luanda, Benguela e Malange.

<sup>6</sup> HABERMAS, Jürgen. (1962) [1989], <sup>6</sup> HABERMAS, Jürgen. [1962] (1989), *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge, MIT Press; HABERMAS, Jürgen. (1992), “Further Reflections on the Public Sphere”, in Craig Calhoun (org.), *Habermas and the Public Sphere*. Cambridge, MIT Press. p.176

<sup>7</sup> AVRITZER, Leonardo & COSTA, Sérgio. (2004), “Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina”. *Dados*, vol.47, n.º. 4, pp.703-728.

admite/identifica a existência de “públicos” ou “perspectivas” diferenciados no âmbito de uma mesma esfera pública<sup>8</sup>. Ou seja, a forte presença de similitudes nas opiniões dos oito conjuntos de respondentes (idênticos na sua constituição e na sua inserção na estrutura social) nas 3 cidades, parece recomendar que essas opiniões sejam entendidas como expressões da “esfera pública angolana”, e as distinções entre si como configurações de “públicos locais” relacionados com as três cidades abrangidas pela pesquisa.

A interpretação das opiniões sobre as relações entre a sociedade civil e o Estado confrontou-se com outro problema no quadro teórico da esfera pública de Habermas: ao invés das múltiplas esferas públicas inicialmente propostas pelo autor, parecia mais apropriado considerar públicos distintos dentro de uma mesma esfera pública bem como a inclusão de actores com funções de articulação e intermediação entre esses públicos distintos identificados na esfera pública; são eles os meios de comunicação, as igrejas e organizações de fé/solidariedade religiosa, e as autoridades tradicionais, não considerados por Habermas. Os participantes na pesquisa já referida identificam estas três categorias de actores com papéis sociais fundamentais e recursos indispensáveis para a articulação de interesses, a constituição democrática da opinião e da vontade colectivas, e a influência sobre o Estado e o mercado no que respeita à constituição da agenda pública em Angola.

Para Habermas<sup>9</sup> os meios de comunicação, mais especificamente a imprensa escrita, tinham um papel importante, embora se mostrasse muito pessimista no que se refere à capacidade dos meios de comunicação de massa, rádio e Tv, de promoverem a participação e a construção democrática da opinião colectiva na esfera pública, considerando-os mais conducentes a estimular uma progressiva passividade e alienação<sup>10</sup>. Percebendo-os como meros meios de disseminação de ideias e opiniões, Habermas desconsiderou o potencial dos actuais meios de comunicação em formatar novos quadros de pensamento, introduzir novos temas e novos actores na arena pública e, assim, influenciar a agenda e a opinião públicas. Mais do que difusores de informação, os meios de comunicação modernos são veículos insubstituíveis na formação da opinião pública e por isso são disputados, tanto como veiculadores da ideologia dominante quanto para a criação de espaços de dissenso e de construção da utopia de uma sociedade melhor.

---

<sup>8</sup> FRASER, Nancy. (1992), “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy”, in Craig Calhoun (org.), *Habermas and the Public Sphere*. Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology.

<sup>9</sup> COMERFORD, Michael. (2003), *The Peaceful Face of Angola: Biography of a Peace Process (1991 to 2002)*. Windhoek, John Meinert Printing.

<sup>10</sup> HABERMAS, Jürgen. (1962) [1989], op.cit.

O papel da religião - igrejas e organizações de fé e solidariedade religiosa - na construção do espaço público não foi considerado relevante por Habermas, segundo ele porque desde as mudanças provocadas pela Reforma nos papéis sociais da religião, as opções religiosas de cada um passaram a ser entendidas como pertencendo à esfera privada. Contudo, não parece possível compreender as dinâmicas do espaço público angolano, em especial no período pós-colonial - em especial durante a I República [1975-1991] -, sem considerar o papel fundamental das igrejas, únicas instituições que se mantiveram independentes do partido-Estado da I República, e foram capazes de construir uma ampla coalizão inter-ecclesial pela Paz e influenciar a agenda pública em defesa dos interesses dos grupos sociais mais desfavorecidos, denunciando práticas contra os direitos humanos, e defendendo uma sociedade mais justa, inclusiva e equitativa.

Incontornável, também, o papel das autoridades tradicionais na configuração do espaço público angolano. Relacionadas em geral com um “público primordial” cuja relação com o “público cívico” se materializa essencialmente através destas instituições do poder local, elas constituem reminiscências dos antigos chefes de clãs ou descendentes de famílias reais<sup>11</sup> que, apesar de terem perdido grande parte dos seus poderes num longo processo que remete aos primeiros contactos com os colonizadores, ainda constituem a fonte de autoridade e de orientação das comunidades rurais em Angola, desempenhando um papel de articuladores / mediadores das relações sociais e de poder entre a ampla base rural da sociedade e as demais camadas sociais urbanizadas.

Várias são as críticas, os receios e as expectativas em relação à “reposição” do papel das autoridades tradicionais. As críticas e os receios justificam-se devido à eventualidade de serem repostos valores e regras injustos e ultrapassados, como as restrições à participação das mulheres e dos jovens nos processos de tomada de decisão. A favor dessa reposição, a expectativa de se adoptarem práticas de participação nos processos de tomada de decisão, tornando-os mais abertos e transparentes, reconhecidas no Ondjango, e o desejo de incorporação na ordem jurídica do Estado de Direito Democrático, de normas com reconhecido valor social como mecanismos de prevenção de conflitos, de compensação e intermediação, fundamentais na construção da paz social.

---

<sup>11</sup> Para Mahmood Mamdani, os chefes hereditários [na terminologia angolana os “Sobas por linhagem”] foram em geral impostos ao povo pelos poderes coloniais, tendo-se cristalizado um sistema dinâmico e complexo de governo hereditário num único conjunto de hábitos esvaziados do seu conteúdo democrático em nome da estabilidade do governo colonial. MAMDANI, Mahmood (1997), Inaugural Meeting, I African Workshop, International Society for Third Sector Research (ISTR). Johannesburg, South Africa, December 1997.

Face à complexidade e à desigualdade social prevalentes em Angola, mais produtiva do que a abordagem da esfera pública nas dimensões liberal ou democrática, e plebeia, parece ser a teorização sobre a multiplicidade de esferas públicas, por vezes sobrepostas ou mesmo conflitantes, incluindo grupos hoje excluídos, novos movimentos sociais, oportunidades criadas pelas novas tecnologias, e atores sociais capazes de desempenhar o papel de articuladores e mediadores do diálogo e do debate entre todos os grupos e/ou sectores da sociedade, gerando novos espaços de interacção na esfera pública.

### **1. Alguns marcos históricos da trajectória angolana**

Angola nasceu dos encontros e desencontros seculares entre África, Portugal e Brasil<sup>12</sup>. O escravagismo e o colonialismo, como elementos determinantes da realidade angolana actual, são dimensões que não podem ser ignoradas na discussão da modernidade em Angola. Não se pretende, contudo, apresentar aqui uma retrospectiva do processo colonial e das suas consequências; serão apenas identificados alguns marcos históricos desse percurso que sinalizam processos de modernização, emergência de novas identidades, novos actores sociais, e novas agendas. Mostram a guerra como a opção, tanto para a conquista da independência, quanto para a resolução das diferenças nas agendas entre os movimentos de libertação nacional no momento pós-colonial. Também mostram a configuração do espaço público comandada pelo Estado desde a era colonial, através dos severos limites impostos à participação de atores não-estatais impedindo a construção social de uma cultura de diálogo e ignorando a contribuição de mecanismos promotores da coesão social, particularmente as normas sociais complementares à racionalidade do poder do Estado e da competição do mercado<sup>13</sup>.

Depois dos primeiros contactos entre os navegadores portugueses e as populações dos reinos existentes ao longo da costa ocidental africana, a partir de 1482, seguiu-se uma ocupação lenta do território, que apenas se concluiu nos primeiros vinte e dois anos do século XX após a “guerra de pacificação” no centro e sul do país. A instalação do estado colonial pela conquista e dominação das sociedades pré-existentes aconteceu após a repartição do continente em áreas de influência das nações europeias, cujo mapeamento<sup>14</sup> não teve em consideração razões de ordem etnocultural e política local, nem as fronteiras e solidariedades existentes. A inclusão no império colonial português interrompeu os processos históricos dos

---

<sup>12</sup> BARBEITOS, Arlindo. (2005), op. cit.

<sup>13</sup> ELSTER, John. (1989), *The Cement of Society: A Study of Social Order*. Cambridge, Cambridge University Press.

<sup>14</sup> Conferência de Berlim para a Partilha de África, de Maio 1884 a Setembro de 1886, a qual produziu o “Mapa Cor-de-Rosa”. NEWITT, Malyn. (1997), *História de Moçambique*. Lisboa, Publicações Europa América.

reinos conquistados, pela imposição do capitalismo colonial como forma dominante de organização das relações sociais de produção<sup>15</sup>.

Em resposta à estratégia colonial de “dividir para melhor reinar”, as nações conquistadas procuraram preservar as suas identidades culturais, através de estratégias de reforço da unidade interna e de resistência, que permitiram manter vivas as suas memórias colectivas, reproduzidas através de tradições e crenças transmitidas oralmente, de rituais de passagem e de diversos tipos de celebrações<sup>16</sup>. As dissidências internas assim geradas alimentaram um cosmopolitismo cultural crescente nos centros receptores dos dissidentes dos grupos etnoculturais, em especial Luanda e Benguela, o que contribuiu para a construção social da criouliidade<sup>17</sup>. A importância desta nova identidade no ambiente multicultural de Angola<sup>18</sup> consiste na sua relação com o desenvolvimento de ideias modernas sobre soberania e a situação de dominação a que Angola estava sujeita, alimentando aspirações nacionalistas. O proto-nacionalismo dos finais do século XIX deu origem ao movimento nacionalista que buscou junto das autoridades portuguesas a negociação da independência de Angola, primeiro através do diálogo e depois, perante a obstinada recusa daquelas a qualquer tipo de negociação, pela via da luta armada de libertação nacional, que decorreu de 1961 a 1974.

Uma das características *sui generis* de Angola é que teve duas declarações de independência: em Luanda, o MPLA proclamou a República Popular de Angola, e no Huambo, a aliança UNITA+FNLA proclamou a República Democrática de Angola (que durou 80 dias, o tempo em que a aliança se manteve). Na sequência destes dois actos, a guerra civil. A guerra (anticolonial e civil) iniciada em 1961, prolongou-se até 2002 quando, após a morte do seu líder em 22 de Fevereiro, a UNITA assinou um acordo de cessar-fogo com o Governo em 04

---

<sup>15</sup> O povo angolano é hoje constituído por descendentes de povos não-bantu (Hotentote e Khoisan), pré-bantu (Vátua), bantu e descendentes de europeus ou mestiços de europeus e africanos. Os bantu angolanos, calculados ente 90 a 100 grupos etnolinguísticos, estão agrupados em 9 grandes grupos: Tucokwe, Ambundu, Bakongo, Vangangela, Ovanyaneka-Nkhumbi, Ovahelelo, Ovambo, Ovandonge, Ovimbundu. FERNANDES, João e NTONDO, Zavoni. (2002), *ANGOLA: Povos e Línguas*. Luanda, Editorial Nzila.

<sup>16</sup> A historiografia recente do período colonial reconhece que a atual divisão étnico-linguística africana em geral, e angolana em particular, se baseia em identidades etnoculturais socialmente construídas como resultado das interações entre africanos, europeus e missionários norte-americanos e portugueses. BITTENCOURT, Marcelo. (1999), *Dos Jornais às Armas. Trajetórias da Contestação Angolana*. Lisboa, Veja Editora.

<sup>17</sup> Processo de mestiçagem cultural, envolvendo negros, mestiços e brancos, estabelecendo pontes culturais entre o mundo europeu, moderno, e o mundo africano, tradicional.

<sup>18</sup> Do ponto de vista social Angola é um ambiente multicultural, nacional e étnico. Trata-se de um “estado multinacional cuja sociedade foi formada a partir da incorporação, forçada ou voluntária, de minorias nacionais que anteriormente possuíam culturas territorialmente concentradas e desfrutavam de autonomia”, com uma “diversidade cultural fruto da imigração individual ou familiar”. Os movimentos populacionais provocaram processos de assimilação, aculturação e discriminação, com consequências na formação de identidades individuais e colectivas. A realidade multicultural foi moldada na interface de diferentes graus de contacto com civilizações europeias e orientais, como a chinesa em tempos ancestrais. KYMLICKA, Will. (1995), *Multicultural Citizenship: a liberal theory of minority rights*. New York, Oxford University Press.



de Abril. Esse período foi marcado pelo conflito intenso e mais ou menos generalizado, permeado por alguns períodos de paz militar que se seguiam à assinatura de acordos de paz, cuja implementação nunca foi totalmente conseguida.

Após a independência, Angola conheceu dois regimes<sup>19</sup>: o de partido único, que vigorou até 1991, e o do Estado de Direito Democrático, após as reformas no início dos anos 90. Houve eleições gerais, presidenciais e legislativas, apenas uma vez, em Setembro de 1992. Em Setembro de 2008 realizaram-se as eleições legislativas, prevendo-se para o próximo ano as eleições presidenciais; apesar da sua importância para o processo de democratização da sociedade, as eleições autárquicas não têm sequer data marcada.

## **2. O ambiente institucional em Angola**

Nas últimas décadas, os principais acontecimentos que marcaram a dinâmica do desenvolvimento institucional em Angola foram dois potenciais momentos de ruptura – meados dos anos 70 e a passagem dos anos 80 para 90 -, que não produziram mudanças radicais na cultura institucional, ou seja, não conduziram à criação de instituições orientadas pela demanda dos diversos grupos sociais para os quais a sua acção é dirigida, tanto do ponto de vista da prestação de serviços quanto da prestação de contas e transparência na gestão, que sinalizassem uma verdadeira ruptura com o modelo institucional herdado do Estado colonial<sup>20</sup>. Algumas das explicações para a falência no alcance desse desiderato podem ser inferidas das condições em que esses momentos se inseriram:

- Anos 70 - novo contexto (Estados independentes), novos actores (surgidos na luta de libertação nacional e no processo de independência), procuram adaptar velhas instituições herdadas do Estado colonial, a novos objectivos e fins políticos, sociais e económicos, através de novas estratégias;
- Anos 80/90 - os mesmos actores do pós-independência procuram adaptar as mesmas instituições, a estratégias ajustadas aos novos objectivos, em resposta a pressões internas e externas e alterações do contexto internacional<sup>21</sup>.

Apesar das mudanças provocadas por esses choques estruturais, a administração pública angolana não conseguiu adaptar-se às exigências e corresponder às expectativas: o modelo

---

<sup>19</sup> O conceito de “regime” é usado neste *paper* para significar os distintos arranjos institucionais, como por exemplo: democracia representativa, autoritarismo burocrático, regime de partido-único.

<sup>20</sup> GONÇALVES, José (2003), “*O Descontínuo Processo de Desenvolvimento Democrático em Angola*”. Centro de Estudos Africanos, Occasional Papers, 10.

<sup>21</sup> THELEN, K. e STNEIMO, S. (1992) – “*Historical Institutionalism in Comparative Politics*”, in S. Stneimo, K. Thelen e F. Longstreth (eds.), *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.

político marxista-leninista adotado após a independência não só não modificou o perfil autoritário e a falta de transparência que caracterizavam a administração colonial, como os reforçou, devido ao “centralismo democrático” e à política de recursos humanos baseada na filiação e lealdade partidária e não no mérito, na competência. Para além da persistência dos efeitos do vazio criado pelo êxodo dos funcionários da administração colonial (os nativos de Portugal, e os que o escolheram como sua pátria à data da independência), diversos postos da administração pública foram, em alguns momentos e/ou em algumas áreas de maior impacto da guerra civil, ocupados por militares, o que reforçou ainda mais aquelas características. Por outro lado, não foram sustentáveis os esforços iniciais visando uma mudança na abrangência e na qualidade da prestação de serviços públicos, nomeadamente educação, saúde, água, saneamento, habitação e energia, ou seja, o que provocou um deficit em termos da inclusão na cidadania de milhões de angolanos, que parece aumentar mesmo depois da guerra devido à desigualdade crescente<sup>22</sup>.

A reforma que conduziu à passagem de um sistema político de partido único para um sistema pluripartidário, simultânea à abertura da até então economia centralmente planificada às regras do mercado, foi orientada por critérios mínimos de um ambiente democrático: realização de eleições presidenciais e legislativas e revisão do quadro jurídico-legal visando ordenar a transição para um ambiente democrático. Estas alterações não encontraram terreno propício à consolidação do novo quadro institucional devido, principalmente, ao reacender da guerra após as eleições de 1992. A prioridade da defesa e da ordem interna em ambiente de guerra civil fez com que o empenho na criação desse ambiente democrático não se traduzisse no reforço e aperfeiçoamento das instituições criadas no início dos anos 90, menos ainda nas práticas do dia a dia<sup>23</sup>.

Contrariamente à expectativa de alguns sectores da sociedade angolana – os que mais se evidenciaram na busca de uma solução pacífica para a guerra civil -, a assinatura de um acordo de cessar fogo em 4 de Abril de 2002 não se transformou num momento de ruptura da ordem social vigente, apesar de ter-se constituído numa oportunidade de mudança institucional. O argumento da prioridade da defesa e da ordem interna, antes aplicado à situação de guerra, foi adaptado em tempos de paz para justificar a intervenção das forças armadas e da polícia nos processos de extensão da administração do território, de

---

<sup>22</sup> PAIM, Rodrigo (), “*Por onde vão os angolanos? Os desafios da democratização e da importância da participação da sociedade civil em Angola*”. CEAA/UCAM-RJ, Brasil.

<sup>23</sup> GONÇALVES, José (2003), op.cit.

movimentação de deslocados e refugiados de guerra, na recuperação de infra-estruturas destruídas pela guerra e no combate à criminalidade<sup>24</sup>.

Esta apresentação sumária ajuda a compreender os constrangimentos e as resistências que se apresentam à mudança institucional<sup>25</sup> acompanhando os acontecimentos que marcaram a vida do país nos últimos anos, particularmente o fim da guerra civil e, alguns anos antes, as reformas do sistema político e da economia do país<sup>26</sup>.

A análise do contexto institucional de Angola constitui a chave para a compreensão das relações sociais e de poder em Angola, porque

- a) permite identificar a concentração do poder nas instituições estatais, em geral, e na presidência em particular, e as suas consequências na ocupação do espaço público, na construção da opinião pública e na formatação das representações e papéis atribuídos à sociedade civil;
- b) revela a forte interligação de interesses entre a esfera estatal e a esfera económica, o que constitui um elemento importante na identificação das condições de possibilidade de um maior protagonismo da sociedade civil em Angola no processo de mudança desejado pela maioria da população, considerado condição *sine qua non* para que tal mudança possa acontecer;
- c) evidencia a grande fragmentação do sistema político, e a dificuldade de construção de uma oposição política capaz de organizar os interesses dos grupos sociais mais desfavorecidos e dos excluídos do espaço público angolano, em programas alternativos ao do partido no poder, que luta pela continuidade e sua manutenção no poder;
- d) torna visível a necessidade da intervenção de actores sociais, individuais ou colectivos, como igrejas, meios de comunicação e autoridades tradicionais, na articulação ou mediação das relações sociais e de poder, capazes de operar nas interfaces moderno/tradicional, público/privado, formal/informal, e de estabelecer as pontes de comunicação entre as diversas partes que constituem a sociedade angolana,

---

<sup>24</sup> “Orçamento Amigo da Criança. Análise do OGE na perspectiva dos direitos das crianças”. Projecto coordenado pela Save the Children, envolvendo o CEIC (Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola e a Jubileu 2000, envolvendo o período 2000-2004.

<sup>25</sup> Ver NORTH, Douglass C. (1990), “*Institutions, Institutional Change and Development*”. Cambridge University Press. Cambridge; STNEIMO, S. & THÉLEN, K. (1992), “*Structuring Politics*”. Cambridge University Press. Cambridge.

<sup>26</sup> LOPES, Filomeno Vieira (2004). “*The challenges of democratization. From military peace to social justice? The Angolan peace process*”. Londres, Accord.

agindo como descodificadores semânticos entre elas, e assim contribuir para a construção de um futuro melhor para os angolanos;

e) cria uma oportunidade para compreender o papel das agências bi e multilaterais na configuração da sociedade civil em Angola, possível devido à enorme dependência financeira das organizações nacionais, por um lado, e às condicionalidades impostas através dos seus programas de combate à pobreza, de ajustamento estrutural, ou de financiamento de comunidades carentes, impondo as suas noções de democracia, boa governação, transparência e prestação de contas, que tendem a formatar uma sociedade civil sem cidadania, esvaziada do seu conteúdo político, ao mesmo tempo que visam outro objectivo que também atinge a sociedade civil, e que é o da redução do papel do Estado, em particular no que respeita à garantia de segurança social, de investimento em capital humano, e de redistribuição da riqueza nacional através de políticas públicas de combate à desigualdade social, entre outras.

Numa situação como a de Angola, a análise das condições políticas e institucionais para a mudança ou uma transformação progressiva da realidade, permite compreender os fenómenos sociais da actualidade e o ambiente no qual se desenvolvem as relações sociais e de poder em Angola, identificar os actores sociais com visibilidade no espaço público<sup>27</sup>, as suas matrizes discursivas e as ideias e interesses que elas procuram transmitir, ganhar sensibilidade para reconhecer os seus ritmos e códigos diferenciados, e perceber as possibilidades criativas de soluções envolvendo racionalidade e emoção, teoria e prática. O estabelecimento de “pontes de comunicação” entre os imaginários sociais e as práticas dos mundos da vida presentes nesse espaço, permite questionar as particularidades da modernidade e da tradição em Angola, sem recorrer à dicotomia entre elas.

O sistema político caracteriza-se pela forte polarização em torno dos dois partidos protagonistas da guerra civil, e pela fragmentação devida à existência de mais de uma centena de partidos registados no Tribunal Supremo, a grande maioria sem protagonismo nem visibilidade social. E isto ficou patente na preparação das recentes eleições legislativas: apenas 14 formações políticas, entre partidos (10) e coligações (4), conseguiram cumprir os critérios de elegibilidade para concorrerem às eleições legislativas. E destes, alguns correm o risco de desaparecer, com base numa disposição da Lei Eleitoral segundo a qual os partidos que não obtiverem 0,5% de votos nas eleições serão extintos; dos concorrentes às eleições, 5

---

<sup>27</sup> Os estratos condutores são os grupos sociais ou intelectuais capazes de transportar estas ideias ou visões de mundo para a realidade. SOUZA, Jessé (2000), *A modernização selectiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro*. Brasília, Universidade de Brasília Editora.

partidos (FpD, PLD, PADEPA, PRD, PAJOCA) e 3 Coligações, AD-Coligação, PPE, FOFAC não atingiram essa percentagem de votos e poderão ser extintos nos próximos tempos. A análise do contexto político criado com a revelação dos partidos que participariam nas eleições, indicava que o MPLA dificilmente perderia essas eleições.

Apesar disso, não foi possível construir uma plataforma de oposição em torno de uma legenda que indicasse aos angolanos que, acima dos interesses partidários, tinham sido colocados os interesses da nação angolana, como a consolidação da paz social, o combate à pobreza e à desigualdade, a promoção da cidadania, a construção da angolanidade, etc. Perdeu-se, uma vez mais, a oportunidade de constituir uma plataforma e legenda de oposição, e desenhar uma estratégia de campanha - tanto nos veículos de comunicação social quanto nos encontros com os eleitores -, honesta, simples e directa, definindo concretamente o que estava em jogo:

- a) evitar a maioria absoluta no Parlamento,
- b) esclarecer de que eleição se tratava e quais as suas consequências - para o que se iria votar -, e as diferenças entre presidenciais e legislativas,
- c) discutir o papel do legislativo numa sociedade em transição, no caso de uma longa guerra civil para um regime democrático, plural e socialmente justo,
- d) o papel da oposição na construção e aperfeiçoamento do ambiente democrático em Angola.

O sistema de representação política (legislativo) é constituído por uma única câmara com 220 deputados e não renovou o seu mandato por 16 anos, o que levantou questões do ponto de vista da sua legitimidade. Um estudo recente mostrou que o seu mandato e organização institucional são fracos, o que se reflecte na reduzida capacidade de iniciativa legislativa, e na ligação esparsa e difusa com as respectivas bases eleitorais, devido não só ao sistema de eleição (em partidos e não em deputados), mas também aos reduzidos contactos com as bases<sup>28</sup>. Em função dos resultados das eleições legislativas, o MPLA elegeu 191 Deputados e a UNITA 16, devidos aos 5.266.216 votos alcançados pelo MPLA (correspondendo a 81,62%) e aos 670.363 votos da UNITA (correspondendo a 10,32%). A terceira força política saída destas eleições foi a dos “Votos Brancos” (com 3,77%), sendo de assinalar que a percentagem de Abstenções chegou a 12,64%. Estes resultados levantam algumas questões: por um lado, os 4% de votos brancos não podem ser ignorados pela sociedade, menos ainda pelos partidos políticos, principalmente pelo vencedor das eleições, porque significa que este

---

<sup>28</sup> AMUNDSEN, Inge; ABREU, Cesaltina; HOYGAARD, Laurinda. (2005), “Angola on the Move: The Parliament of Angola”. Bergen/Luanda, Christian Michelsen Institute (CMI)/Instituto de Pesquisa Económica e Social (A-IP).

amplo e crítico conjunto de eleitores não confiou o seu voto a nenhum partido concorrente às eleições, não reconhecendo em nenhum deles o mérito para tal. Constituindo a 3ª. Força mais votada nestas eleições legislativas, a sua mensagem precisa ser interpretada pelo sistema político e pela sociedade angolana, se realmente se pretende levar adiante o processo de construção de uma sociedade mais justa e democrática em Angola. A mensagem da 3ª. força eleitoral indica que:

- a) um maior número de individualidades independentes – pessoas não vinculadas a qualquer legenda partidária - deve ocupar cargos públicos nos 3 poderes, e integrar órgãos consultivos e de aconselhamento a qualquer nível da intervenção do aparelho do Estado;
- b) o Parlamento/poder legislativo deve procurar criar espaços de discussão com a sociedade e inclui-la no processo de tomada de decisão; mais, deve promover e acolher propostas de iniciativa legislativa apresentadas por grupos da sociedade civil e da sociedade em geral;
- c) incentivar a despartidarização dos órgãos de comunicação social públicos e estimular um ambiente de debate aberto e abrangente sobre as questões de interesse público;
- d) exercitar outras formas de participação política previstas na Lei Constitucional, nomeadamente a consulta sob a forma de *Referendum* ou outros mecanismos de consulta ampla e inclusiva, sempre que estejam em causa questões de interesse nacional, como a revisão da Lei Constitucional porque irá influenciar outros instrumentos jurídico-legais importantes para a configuração das relações sociais e de poder em qualquer sociedade;
- e) iniciar já a preparação da sequência do processo eleitoral, tanto eleições presidenciais (que num regime presidencialista como o nosso determinam a constituição do executivo), quanto das esperadas eleições autárquicas.

Devido à ausência dos Cadernos Eleitorais das Assembleias de Votos não é possível estabelecer uma correspondência entre os eleitores registados e os votantes por província. Também ainda não houve qualquer pronunciamento da Comissão Nacional Eleitoral relativamente às causas da elevada percentagem de abstenções, 13%.

A expectativa, agora, é ver como o partido vencedor vai lidar com a maioria absoluta em ambiente de desconfiança política evidenciado pelos resultados das eleições. Formalmente um Estado de Direito Democrático, mas na prática esses resultados das eleições conduzem a um ambiente de partido único pela ausência de necessidade do partido vencedor submeter ao escrutínio de outros questões de interesse de todos, e que passarão a ser, em jeito figurado,

discutidas e aprovadas “dentro de casa”. Nenhum dos partidos, incluindo o MPLA, construiu a sua campanha em torno do debate de ideias sobre o que é melhor para Angola, hoje e no futuro, nem submeteu à opinião do público eleitor as suas propostas eleitorais disponibilizando-se para as debater e mostrando-se aberto à inclusão de propostas e sugestões que eventualmente viessem a ser apresentadas. Se isso não aconteceu num momento em que se procurava ganhar apoiantes, não parece verosímil esperar que venha a acontecer na próxima legislatura e na acção do governo, principalmente devido à cultura política autoritária do MPLA.

Com base em indicadores de participação política, confiança, satisfação, acção colectiva e intervenção no espaço público da pesquisa já antes referida<sup>29</sup>, os resultados obtidos não pareciam prováveis. Uma breve reflexão sobre este paradoxo aponta para algumas razões deste comportamento dos eleitores angolanos, o de “democraticamente” optar pelo partido único. Por um lado, o voto “continuidade/segurança” no mais forte, fundado na cultura do medo, uma característica fundamental na análise do público em Angola; o voto “interesse” em obter alguma vantagem no ambiente de aceleração do crescimento económico a par da ausência de compromisso com o projecto de emancipação da luta anti-colonial (principalmente dos mais jovens, com estudos universitários feitos em geral fora do País, com pouco conhecimento da, e pouca relação concreta com, a “bwala” (terra); ainda o voto “deslumbramento/cooptação” de jovens embalados pelas promessas do “Eldorado angolano” que correspondem às suas aspirações de uma boa vida. Houve também o voto “punição/penalização” à oposição, e em particular, à UNITA, não só pelos longos anos de guerra relativamente a esta, mas de forma geral pela incapacidade demonstrada em fazer uma campanha digna de oposição, em juntar esforços e construir uma legenda de campanha que colocasse, pela primeira vez, os mais altos interesses da nação angolana à frente de interesses e pelouros individuais, e que interpelasse o partido da situação, levando-o a prestar contas da sua gestão, explicar suas opções e prioridades, e apresentar no detalhe o seu programa de governo e o papel dos demais actores sociais no seu governo.

### **3. Etapas Históricas nas Relações entre Estado e a sociedade em Angola**

A construção desta relação vem acontecendo por etapas, sendo de destacar a mobilização social que conduziu ao movimento nacionalista pela independência nacional; os dois primeiros anos após a independência nacional até ao 27 de Maio de 1977 (tentativa de golpe); o pós-27 de Maio e o endurecimento do regime marxista-leninista; a implementação do

---

<sup>29</sup> ABREU, Cesaltina (2006), op. cit.

Acordo de Bicesse (1991-1992); a guerra depois das eleições gerais em 1992; a implementação do Acordo de Lusaka (1994-1998); o novo período de guerra entre 1998 e 2002; a assinatura do Acordo do Luena de 2002, que finalmente cria um ambiente propício à construção da paz social.

A guerra civil em Angola tem a sua génese no período da luta anti-colonial, com três movimentos de libertação nacional organizados em torno de interesses distintos e que no decorrer do tempo se foram radicalizando, tornando cada vez mais remota a possibilidade de uma aproximação em nome dos mais altos interesses da nação – a independência e o desenvolvimento. Desde muito cedo o país constituiu-se num dos palcos da guerra-fria em África devido à sua localização estratégica na geopolítica do Atlântico-Sul, ao enorme potencial do seu território em recursos naturais e à ameaça que representava para o Ocidente uma viragem à esquerda do regime de Luanda através de uma aliança com o Bloco Socialista, do Leste Europeu, como realmente aconteceu. A opção por um regime socialista após a independência num contexto de guerra-fria e de guerra civil, não só não corrigiu as distorções do colonialismo, como exacerbou conflitos sociais e culturais latentes.

Apesar do contexto, os dois primeiros anos de independência caracterizaram-se pela mobilização social em torno do sentimento de participação na construção de uma nação e na prática de algumas liberdades (vigiadas) de expressão, reunião e associação, que levaram à eclosão de organizações de base, comissões de moradores, associações culturais e profissionais, cooperativas de consumo e produção, entre outras formas de associativismo. Aquele ambiente de relativa liberdade alterou-se radicalmente com a tentativa de golpe de Estado de 27 de Maio de 1977. A reacção do poder à tentativa de golpe e a transformação do MPLA em Partido do Trabalho em finais desse mesmo ano de 1977, alinhado com a doutrina marxista-leninista, fecharam o espaço público à sociedade. Uma “super-estrutura” repressiva foi então montada para evitar desvios aos objectivos estabelecidos pela direcção do partido, um retrocesso em relação aos tímidos avanços conquistados nos dois primeiros anos de independência. O espaço público ficou reduzido a um palco de ressonância para a difusão da posição do partido-Estado, modelo que se prolongou até finais dos anos oitenta.

A politização da vida diária, típica de regimes do Bloco de Leste (e seus subsidiários, como Angola durante a I República), ignorava, excluía e abafava vozes discordantes, existindo apenas os “leais” e os “desafectos”. Reforçou-se a segmentação e fragmentação da sociedade e tornou-se cada vez mais difícil unificar os códigos éticos e morais dos indivíduos para



denunciar abertamente esse mundo sem liberdade pública<sup>30</sup>. Devido à bipolarização do discurso e da prática política em Angola, qualquer dissensão era imediatamente identificada como “traição” (de ambos os lados), mesmo que se tratasse de um clamor pela paz e contra a guerra, de uma opinião contrária às opções de políticas públicas (ou ausência delas), ou se argumentava que apesar da guerra a situação poderia ser muito diferente, para melhor, apesar da guerra e seus elevados custos humanos, materiais e financeiros.

Se por um lado aquela “politização” procurava homogeneizar o comportamento sociopolítico, por outro lado provocou reacção e o surgimento de espaços para expressão de resistência política, individual e não colectiva, camuflada e não explícita, privada e não pública. Uma das estratégias mais comuns consistia em evitar eventos oficiais e públicos nos quais houvesse que manifestar lealdade ao regime, uma espécie de resistência passiva e silenciosa. A realidade gerada acabou por se aproximar muito da esquizofrenia social referida por Havel<sup>31</sup>.

Dadas as dificuldades das organizações sociais em se manifestarem no espaço público controlado pelo Estado, as igrejas - as únicas instituições que preservaram a sua independência em relação ao Estado - assumiram o papel de porta-vozes da população<sup>32</sup>.

No início da década de 90, o fim do regime socialista deu espaço ao desenvolvimento de associações cívicas, culturais e recreativas e de ONGs, porque a transição política criou oportunidades para o desenvolvimento e visibilidade da sociedade civil em Angola. A exposição à opinião pública externa fortaleceu argumentos, conferiu credibilidade, aumentou a confiança em si e nas causas que defendiam, para além de encorajar a resistência de quem se atreveu a conquistar um espaço na esfera pública, emitindo opiniões individuais ou de grupo contra posições oficiais. O reacender da guerra após as eleições de 1992 não permitiu que as alterações institucionais no sistema político-económico encontrassem terreno propício ao efectivo e amplo desenvolvimento dos ideais democráticos. Mais uma vez, a sociedade angolana viu-se confrontada com um problema maior, o da guerra civil, e priorizou a busca pela paz, colocando em segundo plano a discussão sobre a nação a construir.

Neste processo de busca pela paz, reapareceram ou surgiram organizações sociais e religiosas que, ao apontarem a via do diálogo como o caminho para a solução do conflito, procuravam afirmar-se igualmente na arena política, reivindicando a participação na solução de um

---

<sup>30</sup> MARADA, Radim (1995), “*Civil Society: Adventures of the Concept before and after 1989*”. Czech Sociological Review, V, (1/1997), pp. 3-21.

<sup>31</sup> HAVEL, Václav (1988), “*Anti-political Politics*”, pp. 381-398 in *Civil Society and the State*, ed. by J. Keane. London-New York: Verso.

<sup>32</sup> Os únicos grupos verdadeiramente não-governamentais autorizados a operar antes de finais dos anos 1980 foram as organizações religiosas, como a Caritas Angola e o Conselho das Organizações Evangélicas de Angola. Apenas com os acordos de paz de Bicesse e a revisão constitucional de 1991, organizações não ecuménicas como a ADRA (Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente) conseguiram emergir.

problema que a todos afectava e que era do interesse público resolver, mas que tem sido sempre reservado exclusivamente a representantes (homens, preferencialmente militares) das partes envolvidas na guerra. Em 2002, o desfecho da guerra foi efectivamente militar e não negociado, excluindo a participação das diferentes organizações sociais que pretendiam contribuir para a resolução do problema. A mensagem passada à sociedade e ao mundo foi a de que o argumento político-diplomático “desconseguiu” resolver os conflitos de interesse em jogo desde a luta contra o colonialismo.

Foi-se tornando evidente que o problema não reside no modelo político-económico formalmente adoptado (socialista, social-democrata ou liberal), mas antes na lógica de funcionamento do sistema. A construção do Estado em Angola tem seguido, desde antes da independência, a lógica da apropriação dos recursos e dos rendimentos gerados pela sua exploração, em benefício das elites no poder e suas redes clientelistas, produzindo (e reproduzindo) uma crescente desigualdade e exclusão económica e social da maioria da população que apenas sobrevive neste sistema, marginalizada politicamente devido à ausência de um processo inclusivo de reconciliação nacional e de promoção da cidadania.

Não se pode dizer que a capacidade do Estado em Angola tenha sido enfraquecida por questões externas ou internas, mas antes que as elites optaram claramente por um modelo de governo baseado na gestão clientelista dos recursos naturais com o objectivo de financiar a sua manutenção no poder<sup>33</sup>. Apesar de referida na lista dos casos de falência do Estado em África<sup>34</sup>, a imagem do Estado angolano na sociedade é a de um Estado forte, com um ostensivo sistema de segurança e controlo sobre praticamente todo o território desde 2002, mostrando eficácia nos domínios que interessam à continuidade no poder, e uma enorme capacidade de manipular, cooptar, coagir e se manter absoluto no comando dos destinos da nação.

### 3.1. Constrangimentos e Desafios Internos para a Sociedade Civil Angolana

Devido à guerra civil e à ineficiência do governo na provisão de serviços públicos, as OSC (em particular as ONG<sup>35</sup>) foram encorajadas a engajar-se na prestação de serviços e na assistência de emergência e humanitária, particularmente ao nível local; várias delas conseguiram, assim, um espaço importante que procuram proteger através de uma cuidadosa gestão das suas relações com o Estado.

---

<sup>33</sup> HODGES, Anthony (2002) *Angola: Do Afro-Estalinismo ao Capitalismo Selvagem*, Principia, Lisboa, Portugal, p. 264. KIBBLE, Steve (2006), “*Angola: From Politics of Disorder to Politics of Democratisation*”.

<sup>34</sup> ROTBERG, Robert I. (2002), “*The New nature of Nation-State Failure*”, in *The Washington Quarterly*, Summer 2002.

<sup>35</sup> Sobre a relação entre as ONG e a sociedade civil ver, entre outros, HUDOCK, Ann C. (1999), *NGO's and Civil Society. Democracy by Proxy?*, Polity Press, Cambridge, UK.

Apercebendo-se da crescente relevância e importância da sociedade civil no espaço público, rapidamente o governo se lançou numa estratégia para o seu controlo. Surge neste âmbito a sociedade civil como construção do Estado. Nesta forma intervencionista de entender e agir, o Estado atribui-se a responsabilidade de criar o espaço institucional de construção e fortalecimento de uma sociedade civil “organizada”. Subjacente a ideia de que organizações e práticas de sociedade civil podem ser criadas, formatadas e mantidas pela acção intencional do Estado, assumindo-se que necessita de apoio político para o seu desenvolvimento. Na implementação desta sua estratégia, o governo opta por duas vias paralelas: 1ª. criar organizações sob sua tutela e ao seu serviço; 2ª. estruturar um quadro legal que lhe permita legitimamente controlar o espaço público e as organizações autónomas que aí actuam.

### **A) OSC sob tutela governamental**

A primeira via de controlo da sociedade civil consiste na criação de organizações que seguem os “modelos” identificados, ao longo da história, com a ideia de sociedade civil. As antigas organizações de massa do MPLA foram transformadas, na II República, em organizações sociais de mulheres, jovens ou pioneiros, e a organização dos trabalhadores (UNTA – União Nacional dos Trabalhadores de Angola) em central sindical sob controlo do partido no poder. Surgiram “movimentos sociais espontâneos”, organizando actividades como comícios e passeatas em homenagem ao Presidente da República e excursões de apoio à selecção nacional de futebol. Surgiram projectos como o “Criança Futuro”, criaram-se comités de especialidade socioprofissional que organizam e coordenam profissionais das diversas áreas (arquitectos, engenheiros, advogados, etc.) como instâncias de consulta do, e apoio ao, regime. Associações cívicas distribuem medicamentos, alimentos, ambulâncias, etc. como a AJAPRAZ, Associação de Jovens Angolanos Provenientes da Zâmbia, e a Causa Solidária. Entre as organizações filantrópicas, para além da Fundação Sagrada Esperança do MPLA, destaque para a FESA, Fundação Eduardo dos Santos e o Fundo Lwiñi, da Primeira-Dama, Ana Paula dos Santos<sup>36</sup>. No cômputo geral, todas estas organizações constituem uma sociedade civil “organizada”, leal ao regime, que é mobilizada sempre que este precisa de reafirmar a sua autoridade e de legitimar a sua acção perante os seus parceiros internacionais. Em troca, a atribuição do Estatuto de Utilidade Pública, confere-lhes *status* e, acima de tudo, permite-lhes acesso a recursos públicos a partir do Orçamento Geral do Estado.

---

<sup>36</sup> Os fundos sociais do presidente e da sua esposa promovem uma imagem pública da família presidencial como patronos da filantropia e da caridade social, distanciando-os das falhas do Estado e do governo na prestação de serviços; in AMUNDSEN, Inge & ABREU, Cesaltina (2006), *Civil Society in Angola: Inroads, Space and Accountability*. CMI / A-Ip, Bergen.

Uma observação atenta da constituição e intervenção social dessas organizações mostra que elas seguem as formulações teóricas sobre sociedade civil: as associações de Tocqueville<sup>37</sup>, as corporações de Hegel<sup>38</sup>, os movimentos sociais de Gramsci<sup>39</sup>, as organizações filantrópicas dos modelos americanos. Uma preocupação se impõe nesta sociedade civil “organizada” pelo Estado<sup>40</sup>, e diz respeito à erosão do *ethos* que motiva a participação nesta esfera, particularmente em sociedades em transição, devido ao défice de debate, participação e mobilização social. Ou seja, até que ponto os seus membros se sentem confortáveis actuando em instituições sujeitas a imperativos incongruentes com o *ethos* que, supostamente, motiva as suas acções?

O facto de muitos dos fundadores destas organizações ou seus activistas pertencerem à elite no poder ou à sua ‘esfera de clientelismo’, sendo deliberadamente cooptados pelo governo, beneficiando de financiamentos e subsídios diversos e tendo uma relação privilegiada e facilitada com as estruturas do Estado, pode constituir, em parte, uma resposta a esta questão. Do ponto de vista do governo, as organizações da sociedade civil deveriam ser organizações de auto-ajuda e de prestação de serviços; por outras palavras, grupos de cidadãos sem cidadania<sup>41</sup>, em contraste com o papel mais amplo e político consagrado na Lei Constitucional em vigor, nomeadamente nos artigos 2º e 3º, não apenas como direito de participar na vida pública e nas decisões sobre o futuro do país, mas sobretudo como “dever”.

## **B) O controlo das OSC por via do quadro legal**

Uma segunda via da estratégia de controlo da sociedade civil acontece ao nível do quadro legal. Neste sentido, o governo decidiu rever a Lei das Associações, Lei 14/91 e o Decreto 84/02. O processo iniciado em Maio de 2006 e coordenado pelo Ministério da Assistência e Reinserção Social (MINARS), através da UTCAH (Unidade Técnica de Coordenação da Ajuda Humanitária), revela algumas características dessa estratégia. Formal e oficialmente, expressa o desejo de adequar o quadro legal à situação pós-guerra, mas efectiva e

---

<sup>37</sup> TOCQUEVILLE, Alexis de. [1835] (1998/2000), *A Democracia na América*. Volumes I e II. São Paulo, Editora Martins Fontes.

<sup>38</sup> HEGEL, G.W.F. (1942), *Philosophy of Right*, citado em PIETRZYK, Dorota I. (2001), *Civil Society – Conceptual History from Hobbes to Marx*. Aberystwyth, University of Wales. *Marie Curie Working Papers*, nº.1.

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto. (1986), *Estado, Governo e Sociedade. Para uma Teoria Geral da Política*. São Paulo, Paz e Guerra Editora.

<sup>40</sup> A este propósito, ver o texto “Sociedade Civil e o Movimento Associativo Civil” no site do governo <http://www.info-angola.com/governo/index.php?option=com.content&task=view&id=924&itemid=61>.

<sup>41</sup> AMUNDSEN, Inge & ABREU, Cesaltina (2006), *Civil Society in Angola: Inroads, Space and Accountability*. CMI / A-IP, Bergen.

oficiosamente, revela a abordagem de um regime autoritário em relação a qualquer pretensão de autonomia, e a intenção de manter sob “controlo” as actividades dos actores não estatais.

O Decreto 84/02 (implementado em 2004) regula de forma rigorosa um espaço relativamente aberto, criado pela Lei 14/91; enquanto a lei apresenta uma abordagem ampla da vida associativa, o decreto destinado apenas às ONG visa “discipliná-las”, em contradição com o princípio geral da independência associativa, estabelecendo a prestação de contas perante as instituições do Estado, o controlo sobre os seus membros e a auditoria interna, obrigando-as a abster-se de “acções políticas”, condicionando ainda o emprego de expatriados e exigindo a apresentação de relatórios regulares à UTCAH.

Aquele decreto formaliza uma tutela governamental sobre as ONG, exercida pelo MINARS através da UTCAH. Para além de ferir o direito de livre associação consagrado na Lei Constitucional e intencionalmente conferir um carácter “assistencialista” à acção destas organizações, limita rigorosamente o espaço de actuação das ONG. O Decreto deixa claro o papel que o governo considera caber às ONG: limitado às parcerias com o Estado e suas instituições em projectos e actividades por ele, ou em nome dele, determinadas. Visto pelo lado da sociedade civil, a principal característica do decreto é a de reforçar o ambiente institucional adverso e controlador, limitando o espaço público, e tornando ainda mais difícil a intenção das ONG influenciarem o governo e as suas políticas e participarem na gestão dos assuntos públicos.

### **3.2. Constrangimentos e Desafios Externos para a Sociedade Civil Angolana**

A conjugação das dificuldades resultantes dos constrangimentos da cultura política dominante e da falta de recursos está na base de uma das maiores debilidades da sociedade civil em Angola: a sua enorme dependência dos doadores – agências bilaterais e multilaterais. A escassez de recursos financeiros e materiais para a realização dos objectivos que levaram à sua criação, as dificuldades em conseguir agenciar tais recursos entre os seus membros e na sociedade, aliada à ausência de políticas públicas de apoio à sua constituição e funcionamento sob a forma de subsídios, incentivos ou dotações orçamentais, conduzem à procura por financiamentos externos junto de agências das Nações Unidas, das instituições de *Bretton Woods*, ou das agências bilaterais de cooperação.

De uma forma geral, as organizações da sociedade civil enfrentam problemas de auto-sustentação, dependendo de financiamentos externos, o que as torna vulneráveis e as desvia, não raras vezes, das suas áreas de intervenção. A dependência financeira transforma-se em dependência de agendas, ou seja, as organizações abandonam, temporária ou definitivamente,

os objectos sociais que levaram à sua criação, porque não mobilizam os recursos necessários (apesar das elevadas taxas de retorno e seus potenciais efeitos na sociedade e nas comunidades alvo) para actividades e programas que concretizem seu objecto social<sup>42</sup>. Por outro lado, a necessidade de competir por recursos e as diferenças existentes em termos de capacidade de agenciamento de recursos, gera e reforça desequilíbrios entre as diversas OSC. Apelos à busca da paz pela via negocial durante a última década de guerra em Angola, protagonizados por Igrejas e organizações/grupos de cidadãos, meios de comunicação social e individualidades, aludiam à necessidade de recriação de formas tradicionais de debate e de tomada de decisão em sociedades africanas, uma delas conhecida em Angola como *Ondjango*. A imagem do *Ondjango* é a de um espaço aberto onde “mais velhos” e “notáveis” se reúnem para analisar e decidir relativamente a problemas da vida colectiva, de interesse da comunidade. A particularidade é que, para além dos directamente envolvidos na sessão, os demais membros da comunidade, os passantes, têm a oportunidade de ouvir e participar, indirectamente, nesse processo de tomada de decisão, que é assim tornado “semi-público”. Um outro aspecto a ter em conta nesta discussão é que as formas de organização do político são significativamente distintas na área urbana e na rural, com predomínio do civil nas áreas urbanas e do costumeiro ou tradicional no meio rural. Um resultado desta realidade pode ser a acentuação da dicotomia entre cidadãos e súbditos<sup>43</sup>, os primeiros com uma cultura de direitos e os segundos com uma cultura de costumes<sup>44</sup>. Esta discussão remete à distinção entre público cívico e público “primordial”<sup>45</sup>, o primeiro relacionado com a ideia de “urbano” e o segundo com “rural”. A dicotomia entre urbano e rural tem originado muita discussão nos meios académicos africanos, que em geral rejeitam a sua utilidade, argumentando que apesar de o Estado colonial ter herdado das metrópoles alguns critérios e instrumentos (fronteiras, organização territorial, função pública, etc.), ele era essencialmente administrativo, sem

---

<sup>42</sup> ISAKSEN, Jan; AMUNDSEN, Inge; WIIG, Arne with ABREU, Cesaltina (2007), *Budget, State and People. Budget Process, Civil Society and Transparency in Angola*. CMI, Bergen.

<sup>43</sup> MAMDANI, Mahmood (1996) *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton University Press. London.

<sup>44</sup> Enquanto Mamdani vê a tradição como fornecendo a base para um ‘despotismo descentralizado’, outros visualizam-na como constituindo um espaço de socialização e de vida alternativo ao individualismo e à cultura globalizante do ocidente (Nyamnjoh), ou como contendo o possível modelo de uma alternativa democrática (Wamba-dia-Wamba). Michael Neocosmos, opõe à celebração acrítica da tradição como cultura autêntica e ao discurso neo-liberal dos direitos humanos, uma visão alternativa de “tradição” em África, sugerindo que “ela seja entendida na perspectiva de um caminho completamente novo de pensar a política”. NYAMNJOH, Francis B. (2000), “‘For Many are Called but Few are Chosen’: Globalization and Popular Disenchantment in Africa”. *African Sociological Review*, vol.4, n.º. 2, pp. 1-45. WAMBA-DIA-WAMBA, Ernest (1994), “Africa in Search of a New Mode of Politics”, in H. Himmelstrand (ed.) *African Perspectives on Development*, London: James Currey.

<sup>45</sup> EKEH, Peter (1975) “*Colonialism and the Two Publics in Africa: A Theoretical Statement*”, in *Comparative Studies in Society and History* 17 (fall), pp. 91-112.

responsabilidade política ao nível da base, ou seja, não tinha como estabelecer relações institucionais com a população autóctone, que, por sua vez, não se identificava com aquele Estado, recorrendo à mediação de chefes indígenas para o estabelecimento de compromissos<sup>46</sup>. Por outro lado, a sociedade civil é hoje bem mais complexa e plural do que se consegue perceber seguindo o paradigma da teoria dos dois públicos, tanto na perspectiva dos cidadãos *versus* súbditos, quanto no cívico *versus* primordial. E uma das razões reside na constatação da existência de outros tipos de organizações não-estatais para além das “tradicionais”, como as associações ou grupos de jovens, de mulheres, de vizinhos, ou profissionais. Um vasto leque de organizações, veio matizar o campo de mobilização da acção colectiva fora da influência da esfera do Estado e do mercado, e situa-se também fora do campo do público primordial, estabelecendo contudo articulações de natureza diversa, facilitada entre outras, pelo fato de alguns dos membros destas organizações também pertencerem a outros, diversos, públicos, primordiais ou não<sup>47</sup>.

A reflexão sobre a possibilidade de criar dinâmicas sociais capazes de ligar os mundos urbano e rural remete às experiências dos movimentos nacionalistas que conduziram os processos de luta pela independência, tanto armada quanto por negociação política, e que em alguns casos se mostraram capazes de promover uma coalizão em torno de um projecto político de emancipação. Tal não foi o caso em Angola, onde desde cedo o movimento nacionalista se dividiu. Mas mesmo nos casos em que estas coalizões existiram, elas não resistiram à falta de criatividade em ensaiar processos de reforma democrática aos níveis central e local após a independência, o que aumentou a distância entre as duas dimensões da realidade (urbana e rural) e as múltiplas graduações de inter-penetração entre modernidade e tradição, gerando desconfiança e estratégias de auto-exclusão por parte das populações rurais e/ou de grupos excluídos das novas alianças e coalizões<sup>48</sup>. A análise da situação actual parece indicar que, na procura pela aproximação entre os diversos mundos, este amplo processo de reforma das estruturas de poder em África precisa de ser pensado a partir “de baixo”, do rural, do tradicional<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> LOPES, Carlos. (1997), *Compasso de Espera. O fundamental e o acessório na crise africana*, Porto, Edições Afrontamento, Portugal.

<sup>47</sup> OSAGHAE, Eghosa E. (2003), Colonialism and Civil Society in Africa: The Perspective of Ekhe’s Two Publics. Paper presented at the Symposium on Canonical Works and Continuing Innovation in African Arts and Humanities. Accra, Ghana, 17-19 September.

<sup>48</sup> BATES, Robert. (1981), *States and Markets in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policy*. Berkeley, University of California Press, Series on Social Choice and Political Economy; BATES, Robert. (1983), *Essays on the Political Economy of Rural Africa*, Cambridge, Cambridge University Press.

<sup>49</sup> BAYART, Jean-François. (1996), *The State in Africa: The Politics of the Belly*, London/New York, Longman. CHABAL, Patrick. & DALOZ, J-P. (1999), *Africa works: Disorder as political instrument*, Oxford, James Currey.

### **3.3. Resposta das OSC aos Desafios e Constrangimentos**

#### **A) Tentativas de participação nos processos de decisão pública**

A resposta da sociedade civil à intenção governamental de rever a legislação desde logo se confrontou com dois problemas graves: por um lado, dificuldades das OSC em se articularem para prepararem uma resposta colectiva à solicitação da UTCAH, por outro, a falta de vontade do governo em efectivamente dialogar com as OSC, parecendo considerar a auscultação às OSC mais um pró-forma para legitimar, perante parceiros externos e internos, as suas pré-definidas decisões.

Apesar dessas dificuldades, organizaram-se debates, consultas com juristas e análise de legislação em outros contextos regionais e internacionais, discutindo as implicações de eventuais modificações à lei actual. Cerca de um ano depois, em Julho de 2007, foi formalmente entregue um documento de princípios para a configuração jurídica do espaço de intervenção da sociedade civil, e sugestões e propostas ao decreto que regulamenta a intervenção das ONG. Em resposta, a Direcção da UTCAH limitou-se a agradecer a contribuição das OSC e a informar que a mesma seria encaminhada às instituições competentes. Até à presente data, mais de um ano depois, nada mais se soube sobre esse processo.

Enquanto as OSC procuravam mobilizar-se para reagir à iniciativa de revisão da lei, a FESA organizou, em Agosto de 2006, as Jornadas Técnico-Científicas. Sob o lema “Angola e o Terceiro Sector” as Jornadas visaram estabelecer um canal de comunicação entre as instituições do Estado e a sociedade civil “organizada”, tendo sido convidadas outras organizações das plataformas FONGA (Fórum das ONG Angolanas) e CONGA (Comité das ONG internacionais em Angola). O programa de trabalho das jornadas mostrava o interesse em obter contribuições para a reformulação da lei, mas os resultados dessa auscultação mantêm-se, de certa forma, não-públicos.

Uma análise retrospectiva das iniciativas governamentais e da sociedade civil “organizada”, nomeadamente um seminário sob o lema “Todos por uma Angola melhor”, em finais de 2006, sobre a proposta do MPLA para a “Agenda Nacional de Consenso”, indica que a auscultação da sociedade civil organizada serviu para legitimar a estratégia do regime, que em Abril de 2007 apresentou a Agenda de Consenso Social, surgida alegadamente da “negociação” com a sociedade civil angolana. Não houve, contudo, qualquer tipo de consulta pública, auscultação ou negociação efectiva de um pacto social.



## **B) A Iª Conferência Nacional da Sociedade Civil enquanto estratégia concertada das OSC**

Para ultrapassar o problema da falta de articulação entre as OSC nacionais, procurando responder melhor aos constrangimentos impostos pelo governo e ser mais pró-activa, realizou-se a Iª Conferência Nacional da Sociedade Civil em Angola sob o lema “Construindo a Unidade na Diversidade”, em Novembro de 2007. Apesar das dificuldades – organizativas, de recursos, e até de credibilidade –, mobilizaram-se vontades e capacidades para envolver o maior número possível de organizações da sociedade civil, instituições do Estado, sector empresarial, instituições religiosas e meios de comunicação social. Alegadamente devido ao pouco tempo de preparação da Conferência e entrega dos convites, assim como problemas de agenda, as instituições do Estado convidadas não compareceram, desperdiçando assim a oportunidade para apresentarem as políticas e pontos de vista do governo nas diversas dimensões da vida pública organizadas nos eixos temáticos do programa da Conferência. Esta ausência certamente empobreceu a discussão e não contribuiu para o alcance dos objectivos da conferência. De notar, ainda, que esta ausência foi acompanhada de uma absoluta falta de referência à conferência nos órgãos de comunicação social estatais. Mais curioso, ainda, foi constatar que a TPA (Televisão Pública) não passou qualquer imagem da conferência, apesar de ter gravado toda a sessão de abertura.

Decorre o processo de restituição da I Conferência e preparação da II Conferência, o que implica a realização de Conferências Provinciais incluindo os municípios, a criação de estruturas de coordenação e a eleição dos temas para as suas respectivas agendas. Prevalece a ideia da Conferência Nacional como processo e forma de organização da sociedade civil cada vez mais inclusiva, com encontros em diversos níveis e temas, em intervalos de tempo regulares, sistema de rotação quanto à cidade que acolhe o evento nacional, e diversificando as formas de organização e participação da sociedade civil por regiões e por temas.

A Conferência Nacional da Sociedade Civil constitui, no momento, a oportunidade de formulação de novas visões sobre a sociedade e de constituição da força social capaz de induzir mudanças, o que implica a passagem para o domínio público de domínios hoje privados ou “privatizados”, e a reformulação da agenda pública. Um dos resultados esperados é o estabelecimento de canais de comunicação e interacção com as instituições do Estado, não na óptica de tutela, controlo ou dependência, mas de diálogo, cooperação e parceria. Isto implica que, por parte do Estado, a interlocução seja exercida numa perspectiva holística do interesse de todos e do longo prazo, por estruturas que promovam a cidadania, o diálogo e a negociação do novo contrato social e sua implementação.

#### **4. O Estado de Direito Democrático em Angola**

O papel do direito e da cidadania na construção do Estado Democrático é central nas principais correntes do pensamento político contemporâneo. Entre outros possíveis exemplos fora do pensamento liberal, Foucault<sup>50</sup> atribuiu ao direito enquanto forma de saber-poder, o caráter de elemento constitutivo da sociedade, junto com o político e o económico. Para Habermas<sup>51</sup>, o direito ancorado na moral e não mais na racionalidade instrumental-cognitiva da ciência, é o elemento estruturador da democracia.

Estas duas referências pretendem alertar que democracia não é apenas um regime político com partidos e eleições, antes uma forma de existência social: democrática é a sociedade aberta, que permite sempre a criação de novos direitos e a ampliação da cidadania. Como antes referido, os movimentos sociais transformaram, através das suas lutas, direitos declarados formalmente em direitos reais. As lutas pela liberdade e igualdade ampliaram os direitos civis e políticos da cidadania, criaram os direitos sociais, os direitos das chamadas “minorias” - mulheres, crianças, idosos, minorias étnicas e sexuais - e as lutas ecológicas, o direito ao meio ambiente sadio<sup>52</sup>.

Um Estado Democrático é aquele que considera o conflito legítimo. Não só trabalha politicamente os diversos interesses e necessidades particulares existentes na sociedade, como procura instituí-los em direitos universais reconhecidos formalmente; trabalha as suas divisões e diferenças internas sem cessar, e está sempre aberto à ampliação dos direitos já existentes e à criação de novos direitos.

A cidadania activa, definida pelos princípios da democracia, constitui-se na criação de espaços sociais de luta e de participação política (movimentos sociais) e na definição de instituições permanentes para a expressão política (partidos, órgãos públicos), significando necessariamente conquista e consolidação social e política de novos espaços, diferenciando-se, assim, da cidadania passiva, outorgada pelo Estado.

Num Estado Democrático cabe ao direito definir as regras do jogo da vida democrática, através do seu papel normativo de regulador das relações entre os indivíduos, entre estes e o Estado, entre os direitos civis e os deveres cívicos, entre os direitos e os deveres da cidadania. O exercício da cidadania contribui para a emancipação humana, abrindo “novos espaços de liberdade” e dando voz e visibilidade àqueles que nunca a tiveram.

---

<sup>50</sup> FOUCAULT, M. (1991), “Governmentality”, in *The Foucault Effect: Studies in Governmentality*. G. Burchell, C. Gordon and P. Miller (eds.) London: Harvester Wheatsheaf.

<sup>51</sup> HABERMAS, J. (1987), “The Theory of Communicative Action”. Boston Beacon Press; HABERMAS, J. (1989), “The Structural Transformation of the Public Sphere”.

<sup>52</sup> FRASER, N. (1992), “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy”, in Craig Calhoun (ed.), “Habermas and the Public Sphere”. Massachusetts Institute of Technology.

Mas a democracia participativa precisa de cidadãos informados, capazes de argumentar e de participar, de se organizarem e agirem para se constituírem numa força com potencial de transformação política.

#### **4.1. O princípio participativo na Lei Constitucional Angolana**

##### Artigo 1º

A República de Angola é uma Nação soberana e independente que tem como objectivo fundamental a construção de uma sociedade livre, democrática, de paz, justiça e progresso social.

##### Artigo 2º

A República de Angola é um Estado democrático de direito que tem como fundamentos a unidade nacional, a dignidade da pessoa humana, o pluralismo de expressão e de organização política e o respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do homem, quer como indivíduo, quer como membro de grupos sociais organizados.

##### Artigo 3º

- 1- A soberania reside no povo, que a exerce segundo as formas previstas na presente Lei.
- 2 - O povo angolano exerce o poder político através do sufrágio universal periódico para a escolha dos seus representantes, através do referendo e por outras formas de participação democrática dos cidadãos na vida da Nação.
- 3 - Leis específicas regulam o processo de eleições gerais.

##### Artigo 28º

- 1 - Todos os cidadãos, maiores de dezoito anos, com excepção dos legalmente privados dos direitos políticos e civis, têm o direito e o dever de participar activamente na vida pública, votando e sendo eleitos para qualquer órgão do Estado, e desempenhando os seus mandatos com inteira devoção à causa da Nação angolana.
- 2 - Nenhum cidadão pode ser prejudicado no seu emprego, na sua educação, na sua colocação, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, devido ao desempenho de cargos políticos ou do exercício de direitos políticos.
- 3 - A lei estabelece as limitações respeitantes à isenção partidária dos militares no serviço activo, dos magistrados e das forças policiais, bem como o regime da capacidade eleitoral passiva dos militares no serviço activo e das forças policiais.

##### Artigo 32º

- 1 - São garantidas as liberdades de expressão, de reunião, de manifestação, de associação, e de todas as demais formas de expressão.

2 - A lei regulamenta o exercício dos direitos mencionados no parágrafo anterior.

3 - São interditos os agrupamentos cujos fins ou actividades sejam contrários aos princípios fundamentais previstos no artigo 158º da Lei Constitucional, às leis penais, e os que prossigam, mesmo que indirectamente, objectivos políticos mediante organizações de carácter militar, paramilitar ou militarizado, as organizações secretas e as que perfilhem ideologias racistas, fascistas e tribalistas.

#### Artigo 33º

1 - O direito à organização profissional e sindical é livre, garantindo a lei as formas do seu exercício.

2 - Todos os cidadãos têm o direito à organização e ao exercício da actividade sindical, que inclui o direito à constituição e à liberdade de inscrição em associações sindicais.

3 - A lei estabelece protecção adequada aos representantes eleitos dos trabalhadores contra quaisquer formas de condicionamento, constrangimento ou limitação do exercício das suas funções.

Apesar das oportunidades históricas para tal, e da sua consagração na Lei Constitucional, o recurso ao *Referendum* enquanto a oportunidade para uma participação democrática mais ampla e directa na decisão das questões fundamentais da vida da nação e definição dos rumos a seguir, nunca constituiu uma opção. Não parece ter sido sentida, portanto, a necessidade de incluir outras, diversas, opiniões sobre as questões fundamentais da vida nacional. No espírito da Lei Constitucional, outras “novas” formas de participação vêm sendo criadas, nomeadamente no âmbito do processo de desconcentração em curso no país.

#### **4.2. Sociedade Civil e Democratização em Angola**

A democratização ou processo de construção da democracia (sistema de governo no qual o poder é investido no povo e exercido através de representantes escolhidos em eleições livres e justas, que também inclui e protege direitos de minorias e respeita visões e opiniões plurais), pressupõe a definição do tipo de democracia que se irá construir e procurar desenvolver (eleitoral, consultiva, participativa, etc.) numa dada sociedade, e a capacitação dos seus cidadãos para participação no mesmo: tomada de consciência e exercício dos direitos, deveres e responsabilidades.

Um processo que viabiliza a governação da sociedade de forma democrática é a descentralização, a transferência de autoridade e responsabilidade do governo central para outros níveis de governação, provincial, municipal e comunal. E ele é fundamental porque permite concretizar um dos princípios básicos da democracia: a inclusão progressiva de todos

os grupos sociais, temas e realidades regionais na agenda política nacional viabilizando a participação. Quando se verifica uma real transferência legal de poderes e responsabilidades do Estado central para os governos locais ou sub-nacionais eleitos, estes passam a exercer poderes que integram a sua competência própria, apesar de sujeitos à tutela administrativa mais ou menos acentuada do poder central.

Alguns factores limitam o exercício da cidadania ampla e activa em Angola; entre eles, os mais importantes resultam:

- de uma democracia frágil e limitada por uma visão formalista e redutora, que não garante igualdade de condições e de oportunidades para o exercício da cidadania;
- da ausência de uma cultura política dos actores sociais, capaz de interpelar o Estado e romper com relações clientelistas e corporativas, e o autoritarismo patrimonialista, que limitam a expansão do processo democrático;
- do acesso desigual aos serviços públicos, como educação, saúde, saneamento, justiça, entre outros, discriminando largas porções da sociedade;
- de um distanciamento das instituições do Estado em relação aos cidadãos, ignorando a existência de amplos segmentos sem voz nem visibilidade, agravada pela incapacidade crónica de garantir os direitos básicos;
- da presença de sentimentos de impotência política, desamparo social, resignação e/ou conformismo, reduzindo ainda mais as probabilidades de diálogo social.

Estes factores influenciam o fraco desempenho da sociedade em aumentar os níveis de participação no processo de tomada de decisão e de gestão pública. Para além do receio de retaliações por expressar opiniões sobre questões políticas devido à prevalência da ideia de que a política é assunto reservado ao sistema político, alimentada pela pouca abertura do espaço público que inibe o desenvolvimento de uma cultura de debate e a valorização da própria opinião e da dos outros, os custos da acção colectiva parecem pesar na opção pela não participação. Numa sociedade que vive no curto prazo, no imediatismo, na busca de soluções para os problemas de sobrevivência no dia-a-dia, a disponibilidade de tempo para participar é um luxo de que a maioria não dispõe. Por outro lado, sentimentos de inevitabilidade, de resignação, de não valer a pena, também estão na origem desta escolha, entendida como a mais segura.

Num sentido amplo do entendimento do conceito, a sociedade civil corresponde à auto-organização da sociedade fora dos campos estritos do poder do Estado e dos interesses do mercado. É o conjunto de organizações e redes institucionais independentes do aparelho de Estado: interagem com o poder público, mas são autónomas. Os problemas socioeconómicos,

culturais, ambientais, e relacionados com as políticas públicas e as lutas pelo amplo e livre exercício dos direitos humanos, sociais, políticos e cívicos, constituem o objecto das suas preocupações. Para além das redes de instituições, das organizações religiosas e das associações, a sociedade civil também inclui grupos informais de cidadãos empenhados em actividades de alcance público.

Trata-se de um espaço de intervenção de origem privada e com finalidade pública e de bem comum, sendo portanto simultaneamente voluntário e público, unindo a virtude própria do sector privado – a liberdade – à virtude do sector público, o sentido do bem comum, pelas interfaces que cria, podendo mediar entre Estado e a iniciativa privada, oferecendo um espaço de acção aos cidadãos que é simultaneamente público e privado.

A sociedade civil tem papéis/funções a desempenhar no novo contexto da construção da nação angolana frequentemente referidos nos discursos oficiais em momentos críticos da nossa vida, como Abril de 2002, na comemoração dos 30 anos da independência, entre outras. Também aparecem diariamente nos meios de comunicação na voz dos mais diversos tipos de actores, nacionais e estrangeiros. Entre esses papéis, contemplados em instrumentos jurídicos como a Lei Constitucional em vigor, merecem destaque:

- fortalecimento de uma cultura de debate e de crítica num ambiente de liberdade de expressão, reunião e associação;
- criação e promoção de espaços de participação;
- agregar o componente social e de investimento humano às intervenções do Estado e do mercado;
- implementar estratégias de influência no processo de decisão de políticas públicas;
- intervir em processos de arbitragem e de mediação social;
- identificar e explorar as oportunidades criadas pelos processos de reforma institucional em curso no país (justiça, lei constitucional, educação, administração do Estado, entre outras).

A discussão sobre o enquadramento jurídico-legal das diversas formas da vida associativa e das organizações da sociedade civil na situação actual, deve partir dos seguintes entendimentos:

- a) a Lei Constitucional vigente considera a participação dos cidadãos, não só um direito, mas acima de tudo um dever, e cria as condições para o fortalecimento da democracia em Angola;
- b) A Lei 14/91 cria um quadro-jurídico amplo para a vida associativa, enquanto o decreto 84/02 é um instrumento especificamente orientado para regular as actividades de uma

parte do universo abrangido pela Lei, ou seja, um sub-conjunto das organizações da sociedade civil, comumente designado de ONG's;

- c) A diferenciação entre o que é “actividade política” no sentido do conteúdo atribuído à acção política da sociedade civil prevista na Lei Constitucional, quando defende a participação/envolvimento dos cidadãos e os grupos sociais por eles criados em processos políticos relacionados com a definição, implementação e monitorização/avaliação de políticas públicas, o acesso e uso efectivo dos direitos da cidadania consagrados na Lei Constitucional por cada vez mais cidadãos, e a promoção do exercício pleno da cidadania em todas as vertentes (política, económica, social, cultural, etc.) de todos os angolanos, da actividade político-partidária exercida pelos membros dos partidos políticos.

É preciso clarificar e promover um amplo entendimento sobre os conteúdos dos diversos conceitos mobilizados para esta reflexão, começando pela Lei Constitucional. Acima de tudo, é mister afirmar os princípios fundamentais que regem a vida associativa e a acção colectiva promovida pelas organizações da sociedade civil: o seu carácter voluntário, a autonomia de opinião e de acção, a livre expressão de opinião e o acesso às fontes de informação sobre as questões relevantes para a sua acção e aos meios de comunicação social, a sociedade civil busca influenciar o poder instituído e os partidos políticos, mas não compete com eles com vista a ascender ao poder.

Identificar os desafios e os caminhos para esta nova fase não parece difícil na actual situação em Angola: fim da guerra civil e vigoroso crescimento económico. Os desafios consistem em discutir os termos de construção da nação de todos, formular novas visões sobre a sociedade e promover forças sociais capazes de induzir os processos de mudança societal, nomeadamente transformação do domínio privado em domínio público, institucionalização de espaços democráticos de participação, e reformulação da agenda pública, tornando-a mais inclusiva da diversidade sociocultural existente.

O caminho parece residir na construção de uma ampla plataforma de debate e discussão em todo o país, incluindo o seu amplo público primordial, em busca de entendimentos alternativos sobre as relações entre o Estado e a sociedade civil que forneçam as bases para a construção social de um projecto emancipatório em torno da reapropriação da ideia de bem comum. Esta deveria constituir a primeira etapa da retomada da discussão sobre a Lei Constitucional, num processo progressivamente mais inclusivo cultural, temática e geograficamente. A construção de uma esfera pública verdadeiramente independente para a deliberação crítica por parte de cidadãos iguais em direitos, constitui uma prioridade desse

projecto emancipatório, bem como a consolidação de um *ethos* democrático em Angola, cuja existência e necessidade já foram reconhecidas e consagradas na Lei Constitucional.

Isso implica que sejam repensadas questões como a constituição do estado democrático e o reconhecimento das organizações da sociedade civil como actores “que contam”, e identificar os canais de comunicação entre Estado e a sociedade civil (aos 3 níveis nacional, provincial e local, e sobre todos os temas que importam aos angolanos); a discussão dos critérios de atribuição do estatuto de utilidade pública (cuja atribuição se encontra suspensa...), o acesso aos recursos públicos para reduzir a dependência externa, entre outros.

A Lei Constitucional vigente consagra (ou cria espaço para que isso aconteça) a instituição e operacionalização do acesso e uso efectivo e universal dos direitos, tanto os relativos à reprodução cultural (liberdade de pensamento e de expressão, de imprensa e de comunicação), os relacionados com a integração social (liberdade de associação e de reunião) e os que asseguram a socialização (protecção da intimidade e da privacidade, e da integridade pessoal), para possibilitar o exercício formal da cidadania, da influência sobre os processos de tomada de decisão e das políticas públicas. Nesta perspectiva enquadram-se, também, os actores sociais que funcionam como articuladores ou mediadores da acção colectiva, agindo ou constituindo instâncias de intermediação e de diálogo entre os actores da sociedade civil e os actores estatais e do mercado (meios de comunicação, igrejas e organizações de fé, e autoridades tradicionais).

**Concluindo**, a sociedade civil precisa construir as bases para a sua expansão, legitimidade e representação e o seu maior desafio consiste em trabalhar para a construção de uma ampla plataforma sobre o debate que se aproxima, ou para o provocar: a anunciada revisão da Lei Constitucional em vigor. Do ponto de vista da sociedade civil, com base no que foi apresentado, parece claro que o seu conteúdo não se esgotou, não se desactualizou, nem parece carecer de muito refinamento; trata-se de uma lei aberta, democrática, inclusiva, e consagra princípios fundamentais para a democratização e desenvolvimento da sociedade. Se o não fizer agora, talvez não venha a ter outras oportunidades tão cedo.