

## **DIREITO À HABITAÇÃO E CIDADANIA: UM DIÁLOGO CONTEXTUAL**

Emiliana Margareth Morais Nangacovie<sup>1</sup>

**RESUMO:** O presente artigo científico é uma análise sobre a (re) construção da cidadania em Angola, 10 anos depois do fim da guerra civil, num Estado Democrático de Direito. O que se pretende é uma discussão científica sobre o conceito de cidadania, a partir da noção de democracia e como se pode ampliar o seu exercício através do direito à habitação, no actual contexto social e político desse país africano. A guerra provocou deslocamentos e destruição em diferentes escalas, consequências que influenciaram as condições sociais e o rumo da história angolana, por isso pretende-se olhar sobre a sociologia, a política e os princípios normativos-constitucionais, como contributo às discussões locais de construção e reconstrução da identidade cívica em Angola associada a promoção e garantia de direitos sociais.

**Palavras-chave:** Cidadania; direito à habitação; Democracia; Estado.

## **HOUSING RIGHT AND CITIZENSHIP: A CONTEXTUAL DIALOGUE**

**RESUME:** This article is an analysis about the reconstruct of citizenship in Angola, ten years after war is over, in law and democratic country. It is a discussion about citizenship in a strict relation of democracy notion, and discuss how that might be applied through the right of getting a house. The war left refugees and destruction in mass in so many levels, that changed the social conditions and the historical path in Angola, because of that the proposals are taking a discussion about sociology, politics and constitutional normative principles, in way to contribute for a local approach of build and rebuild civically association and promotion and warranty of social rights.

**Key words:** Citizenship; Housing Right; Democracy; State.

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas, na área de concentração em Direitos Humanos, no Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-UFPB

## INTRODUÇÃO

Uma abordagem sobre cidadania conduz à uma análise sobre: o homem, o Estado, as organizações civis e políticas, os conflitos locais, os problemas sociais, os direitos, bem como, a participação na gestão dos assuntos da *comunidade*. A ideia de escrever sobre ampliação da cidadania através do direito à habitação em Angola, 10 anos depois do fim da guerra<sup>2</sup>, coloca a questão principal na possibilidade ou não de tal intenção.

Pressupõe-se que uma resposta afirmativa à esta questão, só é possível num regime político democrático, que não hostilize a participação dos angolanos na gestão pública, especialmente na concepção, discussão e materialização de políticas habitacionais, que as mesmas privilegiem grupos vulneráveis (viúvas, antigos combatentes, jovens empregados no sector informal e famílias de baixa renda); que os bairros sociais sejam capacitados com infraestruturas que respeitem o carácter social e cultural das populações a que se destinem; e que sejam próximos ou acessíveis aos órgãos da administração do Estado, sejam eles administrativos, judiciais e legislativos.

Conceituar cidadania pode parecer uma tarefa simples se se tenta captar das leis e da convivência social elementos que nos ajudem a dar conteúdo. Entretanto, o mais importante é combinar elementos jurídicos e sociológicos, para que a análise se aproxime ao máximo das implicações práticas e reais, daí a interdependência entre ambos. Na perspectiva jurídica, cidadania é um conceito estático, restrito à uma categoria legal, neste sentido e acima de tudo, trata-se de uma realidade jurídica, e com isso a sua existência formal é revelada. É uma dimensão fundamental, pois é um aspecto importante ao falar-se de cidadania legal e cidadania legítima, principalmente o primeiro aspecto que se vem revelando decisivo nesta “era” do Estado Democrático de Direito. Na perspectiva sociológica, ela incorpora outros elementos sociais e humanos, amplia a sua base de compreensão prática, torna-se dinâmica e expressiva de um momento específico, de uma realidade concreta e de pessoas reais. O ponto convergente, entre ambos, é que cidadania é um vínculo, que expressa uma espécie de identidade cívica, uma conexão entre o ser humano e uma ordem jurídica, um país ou

---

<sup>2</sup> O décimo aniversário da paz será celebrado no dia 4 de Abril deste ano. A data marca a assinatura dos acordos de paz em Angola, no ano de 2002.

uma comunidade de pessoas, a qual chamamos sociedade. Assim ela é parte de um sistema de vários elementos. Portanto, o propósito é combinar elementos jurídicos e sociológicos para uma abordagem consistente, capaz de expressar não só a ligação à uma comunidade “jurídico-política”, mas acima de tudo, à uma comunidade “humana”.

Já na Grécia antiga, o estudo sobre cidadania foi um dos aspectos mais relevantes da filosofia humana, como demonstra Aristóteles, na sua obra “A política”. Desde então, o *animal político*, tem passado por diversos processos de mudanças, de acordo os períodos históricos e políticos. Assim, homem político da polis, passou pelo homem civil da Roma antiga, deu lugar ao homem feudal do século XV, ao homem liberal do século XVII, ao homem socialista do século XVIII até chegar-se, ao homem global contemporâneo do século XXI. Entretanto em qualquer desses estágios sociais, o interesse pelo estudo da evolução humana e social, vem tentando solucionar, através das ciências sociais e humanas, a qualidade, a perfeição ou a plenitude da cidadania, enquanto fator humano e político.

Nesta abordagem far-se-á uma conjugação de concepções liberais e socialistas, a partir de autores como Thomas Marshall, Joaquim Herrera Flores, Boaventura de Sousa Santos aos quais se juntarão autores angolanos como Fernando Pacheco, Nelson Pestana Bonavena e outros para que se possa conduzir a reflexão pelos caminhos idealizados. E porque se localiza a presente abordagem num curso de direito, se fará uma análise dogmático-constitucional de cidadania, a partir do conceito de Democracia, desde o texto constitucional de 1975, que institui a 1ª república, até a Constituição de 2010, que inaugura a terceira República em Angola. Analisando de modo particular, duas correntes do pensamento angolano: a sócio-cristã, segundo a qual é preciso que se trabalhe na produção de uma nova cultura em Angola<sup>3</sup>, uma cultura que imponha uma nova ética política na gestão da coisa pública; e a cívico-política, liderada principalmente por activistas cívicos e membros de Organizações Não Governamentais (ONG'S), segundo a qual é necessário que o *povo social* se transforme em *povo político*<sup>4</sup>, ou seja, não mais contemplador das suas desgraças, injustiças e desigualdade

---

<sup>3</sup> IMBAMBA, Dom Manuel. Uma nova cultura para homens e mulheres novos, Paulinas 2003.

<sup>4</sup> PACHECO, Fernando. Cidadania e política: o estado da democracia em Angola. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 2004, p. 20 e ss.

mas assuma a liderança de ser protagonista para mudar e transformar o seu espaço social<sup>5</sup>.

A hipótese inicial assenta na ideia de que o desafio de se construir ou reconstruir o conceito de cidadania, através do direito à habitação em Angola, deve congrega elementos que possam combinar redistribuição de riqueza, acesso a bens e serviços, e garantia de direitos, de modo particular, direitos político-sociais. Entende-se que redistribuir, aceder e garantir são formas de conferir o gozo efectivo de direitos de modo justo e equilibrado, tendo solucionar os problemas de exclusão e injustiça social. Para tal, a análise se desencadeará em três frentes: científico-didáctica, histórico-política, e dogmático-constitucional.

### **DEMOCRACIA E CIDADANIA: UMA TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO**

Vários cientistas sociais têm dedicado parte da sua obra e pesquisa ao estudo da Democracia, levantando polémicas e controvérsias a volta da mesma. Como forma de governo, a democracia existe desde a Grécia antiga, onde foi concebida como democracia directa, ou “governo do povo”, foi *restaurada* como democracia representativa, após a revolução francesa de 1789, quando se entendeu que o crescimento populacional e os vastos territórios geográficos dos países, a democracia directa não seria uma forma de governo possível ou realizável, devido a dificuldades em distribuir e gerir o poder político. Assim o modelo representativo, passou a traduzir “o governo de alguns em nome de todos”. Desde então, a Democracia vem sendo apresentada como um modelo de governar por transferência de poder, através do voto.

Norberto Bobbio na sua obra “Liberalismo e Democracia” definiu democracia como sendo:

“Uma das várias formas de governo, em particular aquelas em que o poder não está nas mãos de um só ou de poucos, mas de todos, ou melhor, da maior parte, como se contrapondo às formas autocráticas, como a monarquia ou a oligarquia<sup>6</sup>”.

---

<sup>5</sup> PACHECO, Fernando. Cidadania e política: o estado da democracia em Angola. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra 2004, pp 3 ss.

<sup>6</sup> BOBBIO, Norberto. Liberalismo e Democracia: editora Braziliense, trad. Marco Aurélio Nogueira. 9ª reimpr. (2010) da 6ª, 1994

Este conceito dá conteúdo a democracia representativa como forma de governo e nesse sentido como um instrumento de governar que tem de lidar com questões como liberdade e poder, poder para todos e poder limitado. Alexis de Tocquville denominou tal sistema de “tirania da maioria”<sup>7</sup> para explicar que o princípio da maioria nada mais é que a prevalência do força do critério numérico sobre o critério individual. Assim, grupos adquirem legitimidade para o exercício do poder em nome de todos. No entanto, revelador foram os factos subsequentes no sentido de que tais grupos, não respeitavam a vontade geral, apenas os interesses das maiorias que representavam. Outro aspecto a ser explorado tem haver com o facto de que a democracia ter se tornado num sistema, que só é possível se for dirigido á homens livres, mas de que liberdade se fala. A liberdade definida nas leis e por ela permitida?

Na sua obra “Sobre a Liberdade”, John Stuart Mill, filósofo e pesquisador inglês, que se destacou também pelo seu estudo sobre a democracia a partir das obras de Tocquville, entende que os governos políticos se constituem com base no do medo que os indivíduos têm de serem atacados por algum perigo, e a necessidade de serem protegidos. Assim, decidem constituir uma “instância social” capaz de garantir protecção<sup>8</sup>. Entretanto, para Mill, não se podia confundir poder do povo e poder sobre o povo. Assim, o Estado passou a representar um “povo que exerce o poder, diferente do povo sobre o qual o poder é exercido”<sup>9</sup>. Por essa razão, para Mill, a liberdade representava um instrumento de luta e de resistência contra a *tiranía do maior número*, era, no mínimo, um meio individual para a limitação do poder governamental, do império da Igreja ou da dominação social. Portanto, para Mill, liberdade representava uma arma nas mãos dos indivíduos contra grupos dominantes, não apenas contra classe política ou governamental, mas contra todos os sistemas representativos ou que assim se considerassem, pela quantidade de pessoas que com as quais se identificassem. Mill está interessado em tornar funcional o Estado Liberal, reforçando o princípio da intervenção mínima e dos poderes limitados; e em reforçar as liberdades individuais, concebendo-as, como se só desta maneira fosse possível ser livre. Ou seja, liberdade só é liberdade se for exercida pelo indivíduo como instrumento de expressão da sua individualidade. Mas não se pode separar o indivíduo da comunidade e como animal

---

<sup>7</sup> *Op. cit.*, p. 58.

<sup>8</sup> MILL, John Stuart. Sobre a liberdade, tradução de Alberto Rocha Barros, Rio de Janeiro: Vozes, 1991, p. 45-48.

<sup>9</sup> IDEM

social, ele só se realiza no conjunto. Assim, a perspectiva que se defende é que a liberdade dos indivíduos deve ser exercida e direcionada para a defesa dos interesses comuns.

Duas questões são levantadas juntamente com a democracia e a liberdade, a primeira é relativa à distribuição do poder e a segunda, à limitação do poder. Distribuição do poder político aos cidadãos, para que estes não só evitem a tirania da maioria, mas para que eles possam defender os interesses de grupos vulneráveis. E limitação para que possam equilibrar, controlar e mitigar ao necessário, o uso do poder pelo governo político. Bobbio chama atenção que tais questões estão intimamente relacionadas ao factor temporal da democracia<sup>10</sup>, ou seja, a questão da distribuição do poder é um aspecto estudado, e muitas vezes discutido pelos filósofos antigos, relativamente a democracia dos antigos; já a questão da limitação do poder têm haver com a democracia dos modernos, como categorizou Benjamin Constant.

A democracia tem sido igualmente um tema recorrente entre a tradição marxista, especialmente entre marxistas italianos. António Gramsci entendia que tal sistema devia ser a nova forma de transição para o socialismo em detrimento das acções “golpistas ou revolucionárias”<sup>11</sup>.

Palmiro Togliatti, outro marxista italiano, trabalhou o conceito de democracia progressiva, concebeu-a como:

“Regime político que combinando às instituições representativas tradicionais com novos órgãos de democracia directa, orienta-se gradualmente (progressivamente) no sentido da hegemonia das massas trabalhadoras, da superação do capitalismo mediante profundas reformas de estruturas”<sup>12</sup>.

Outro marxista italiano que trabalha o tema democracia é Pietro Ingrao que elaborou o conceito de democracia de massas, onde associa hegemonia e socialismo para se referir a hegemonia da classe operária no pluralismo<sup>13</sup>, a qual se refere como sendo “um novo terreno para a luta pelo socialismo”, nos seguintes termos:

“(…) com a gestão de uma rede de organismos de massa cada vez mais difusa e plural, criou-se não apenas um novo terreno para a luta pelo

---

<sup>10</sup> BOBBIO, *op. cit.*, p. 31.

<sup>11</sup> COUTINHO, Carlos Nelson. *Marxismo e política. A dualidade de poderes e outros ensaios*, São Paulo: Cortez, 1994, p. 87 ss.

<sup>12</sup> IDEM

<sup>13</sup> IDEM

socialismo como também já se esboçou, no seio do próprio capitalismo, certas formas estatais da futura democracia socialista”.

Estas formulações teóricas devem ser entendidas como um contraponto a concepção liberal de homem universal, o que equivale na esfera pública, ao cidadão, ou seja, o homem privado, imerso na sua esfera econômica, estabelecendo um abstracto abstrato e irreal da dimensão universal de cidadania, estabelecendo uma realidade em que tal universalização só concede uma cidadania formal, e não material, ou seja sem expressão real na esfera pública.

O marxista brasileiro Nelson Coutinho refere-se à democracia como sendo a *socialização da política para exprimir exatamente a crescente participação das massas na vida política*<sup>14</sup> no sentido de que o poder deve ser distribuído não só a grupos, como e sobretudo, aos cidadãos, tornando serem politizados e como tal, partícipes na acção e na intenção de tornar possível o bem comum. Neste sentido, a cidadania ganha vida como uma forma de socialização política, como forma de distribuição efectiva do poder, permitindo e garantindo o gozo de privilégios legais e financeiros por todos.

Entretanto, o “governo de todos ou da maior parte” tem tido as suas dificuldades para se *socializar* entre os angolanos, principalmente entre as elites políticas, pois democracia só se materializa em um sistema livre. A marxista Rosa Luxemburgo entendia que “*liberdade é sempre a liberdade de quem pensa de modo diferente*”<sup>15</sup>. Entretanto, a história e a realidade actual em Angola vêm mostrando que falta de liberdade tem levado a democracia para caminhos contraditórios, tornando o governo do Estado, num regime político voltado para si próprio, sob o comando de “alguns poucos”.

## **O PASSADO DA CIDADANIA EM ANGOLA: UM CAMINHO COM PRECALÇOS.**

O presente capítulo é uma pequena introdução histórica social e política de Angola, na tentativa de explicar e compreender a construção da cidadania, a partir da luta pela independência do país e de seguida, construção do Estado. Por essa razão, a abordagem é acima de tudo uma exposição histórica de factos sociais e políticos, que foram determinantes nessa empreitada.

---

<sup>14</sup>Op. cit., p. 74-75

<sup>15</sup>Op. cit., p. 86.

Angola foi uma das colónias do então império Português. Durante esse regime, aos angolanos foram negados os direitos de cidadania, especificamente, civis, políticos, económicos, sociais e culturais. Instituiu-se nessa altura, o que ficou conhecido como “O Estatuto do indígena” que era uma referência legal e administrativa do colono, que estabelecia os requisitos para a identificação dos que não eram considerados cidadãos portugueses. O referido estatuto foi introduzido na ordem jurídico-administrativa do império português, pelo Acto Colonial de 1930, que estabelecia no seu capítulo III, o conjunto de regras jurídicas que definiam o estatuto político e administrativo dos angolanos nativos. Tais normas estabeleceram duas categorias de angolanos: 1) os assimilados, destribalizados ou civilizados; 2) os indígenas, tribalizados e não civilizados. A assimilação consistia na “*negação dos usos e costumes locais para os angolanos, a sua submissão ao direito e à cultura ocidental*”<sup>16</sup>.

Tratava-se de um estatuto legal e administrativo do governo colonial que não reconhecia e/ou restringia a participação dos nativos na gestão administrativa e política do império, a menos que fosse um “assimilado” ou “destribalizado”, ou seja, um homem negro, angolano desenraizado da sua tribo, da sua cultura, que tivesse conseguido “assimilar” o *modus vivendi* da civilização branca portuguesa, tida como o único modo válido de socialização, permitindo-se a estes o gozo de *alguns* direitos e privilégios, como: frequentar os mesmos lugares que a população branca (escolas, hospitais ou zonas de lazer) e trabalhar na administração do Estado colonial. O mesmo não se podia dizer dos angolanos indígenas, ao quais se referiam como homens não civilizados, socialmente atrasados, *tribalizados*, de quem não se esperava um comportamento socialmente aceitável, uma consciência crítica ou uma ação criativa, os quais eram indicados para trabalhos pesados, geralmente no campo, e/ou que não fossem dignos para pessoas “civilizadas”, sob o ponto de vista do colono. Mas, mesmo para os assimilados, o gozo de direitos e privilégios na sociedade colonial não era igual ao do cidadão português, assim o cidadão negro não cidadão na mesma *proporção* que o cidadão branco português, tanto na dimensão “qualitativa” como na dimensão “quantitativa”. Por exemplo, na administração do Estado colonial, o *assimilado* só poderia trabalhar nos cargos de baixo escalão, sendo raro progredir na carreira. E esse

---

<sup>16</sup> CORREIA, Adérito e Bornito de Sousa. Angola História Constitucional. Coimbra: Almedina-Edições Globo 1996, p. 13-19.

modo de socialização foi levado adiante até à década de 70, por um regime opressor, autoritário e fortemente influenciado pelo fascismo italiano<sup>17</sup>.

Na década de 60 iniciou em Angola, a luta de libertação nacional, que foi um movimento de revoltas populares, e posteriormente de grupos políticos, contra o regime colonialista. O marco é a revolta de homens e mulheres angolanos no dia 4 de Fevereiro de 1961, que pegaram em paus e catanas, invadiram a cadeia de São Paulo, em Luanda, para libertar presos políticos angolanos. A luta por liberdade era no fundo a reivindicação por uma cidadania plena, uma luta pela auto-determinação, uma mensagem cívica e humana de emancipação.

A independência de Angola foi proclamada no dia 11 de Novembro de 1975. Nesta mesma altura foi instituída a primeira República. Sob um sistema socialista, o novo Estado angolano conduziu à sua acção social, política e económica, sob ideais marxistas e leninistas, ao menos no plano formal. Assim, o poder político foi centralizado no mesmo partido que proclamou a independência há 17 anos e, no sector da economia, a gestão estatal levou a falência, indústrias herdadas do regime colonial, como: a de algodão, a têxtil, a de bens de primeira necessidade. Ao longo desse período, o Estado procurou centrar a sua acção na satisfação dos direitos sociais, sem ter os meios necessários para tal. A educação era levada a diante por quadros cubanos, assim como a saúde. A gestão do Estado era conduzida por lideranças com instrução académica duvidosa, arriscando à qualidade e à viabilidade das políticas definidas e executadas. Enfim, os erros não tardaram a revelar-se, levando ao cataclismo económico, social e político do Estado recém-nascido.

Com queda do muro de Berlim em 1989 e o fim do regime socialista, o agravar das crises políticas e militares em Angola, agudizaram-se os problemas sociais do país, tendo aumentado a pobreza e miséria social e humana. Em busca de apoio financeiro, o novo Estado angolano, buscou ajuda política ocidental, que conseguiu sujeitando o país a novas mudanças, no plano legal, político e económico. Assim é abandonado o socialismo, e introduzida a democracia representativa, como solução para os problemas

---

<sup>17</sup> IDEM

políticos e sociais. Está fase marca precisamente o início da democratização de Angola, após 17 anos de vigência de um regime socialista<sup>18</sup>.

O ano de 1992 marca o início do processo de ampliação dos direitos políticos, civis e económicos.

O conflito armado remonta ao ano de 1975 e opôs principalmente dois grupos políticos: MPLA e a UNITA. Eclodiu depois de 1992<sup>19</sup>, após as primeiras eleições gerais em Angola. Uma das razões foi a contestação dos resultados eleitorais presidenciais pelo candidato da UNITA, Jonas Malheiros Sidónio Savimbi<sup>20</sup>, então principal oponente de José Eduardo dos Santos<sup>21</sup>, candidato do MPLA e actual presidente angolano.

Neste contexto de perturbações políticas e militares, as questões sociais eram tratadas no ponto de emergência, maior atenção devia ser dada a guerra. Entretanto, o quadro legal e social mostrou-se favorável para a instituição de várias iniciativas particulares no sentido de promover a participação civil nos assuntos ligados à administração da coisa pública. Assim, o momento foi favorável para o recrudescimento do associativismo, como uma forma de exercício da cidadania de modo colectivo, por grupos com vontade política mas sem intenção partidária. Embora de forma embrionária, esta acção foi sendo desenvolvida sob condições extremamente apertadas, estreitadas tanto pela guerra, como pela desconfiança política das lideranças governamentais, que interpretavam a acção como sendo uma intenção de disputa pelo alcance do poder, vendo nas associações cívicas, adversários políticos e não colaboradores sociais. Assim, para além da guerra travada no interior do país, outra era enfrentada nos fóruns públicos, os quais eram realizados sem qualquer apoio governamental, restando apenas à ajuda internacional. Portanto, ser cidadão significava

---

<sup>18</sup> Adoptado em 1975 após a proclamação da Independência de Angola do regime colonial português, no dia 11 de Novembro, como ideologia política e modelo de organização social para Angola livre, devido ao apoio político e militar que o MPLA liderado por António Agostinho Neto, que se tornou no primeiro presidente de Angola desde essa data, havia recebido dos países da Europa do Leste: Ex-União Soviética, Jugoslávia, República Federativa Alemã etc.

<sup>19</sup> IDEM

<sup>20</sup> Jonas Malheiro Sidónio Savimbi foi líder político da Unita, antigo movimento de libertação, desde a sua fundação na década de 60. Com o MPLA e a FNLA (Frente Nacional de Libertação de Angola) formavam os três principais grupos de luta política e resistência armada ao regime colonial português. Morreu em combate no ano de 2002

<sup>21</sup> José Eduardo dos Santos é o segundo presidente do MPLA e de Angola, desde 1979 até ao momento. Sucedeu Agostinho Neto, primeiro presidente do MPLA e de Angola, falecido em 1979, na União Soviética, por doença.

ser político-partidário, para as autoridades governamentais. Este cenário de intensos conflitos só terminou o seu reinado em 2002, com o fim da guerra.

O 4 de abril de 2002 é sem dúvidas uma data histórica para os angolanos, pois relembra a assinatura dos acordos de paz, entre os representantes militares, do Governo, e da UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), partes principal da guerra civil. Condição necessária e fundamental para uma nova visão de cidadania. Ao mesmo tempo que se considerava ter chegado a hora para a consolidação da democracia, conforme as suas regras e princípios legais e seculares, considerava-se igualmente ter chegado o momento para um melhor e maior gozo de benefícios sociais e jurídicos por todos os cidadão. Benefícios que eram entendidos como sendo, condições matérias fundamentais para a melhoria de vida das populações, garantia de direitos e acesso à bens e serviços por todos, e não apenas por alguns. Assim, uma lufada de ar fresco atingiu a todos e cidadania passou a não ter apenas uma compreensão colectiva para o seu exercício, mas uma dimensão individual fundamental. Que assenta na ideia de que qualquer cidadão deve ter a possibilidade de abordar as autoridades e estruturas do Estado, e através disso, prover meios para a garantia não só dos seus direitos mas de toda a comunidade. Ainda é forte a noção de interesses colectivos, de bem-estar geral e de assuntos comuns. Assim, a solidariedade cívica e institucional no plano da sociedade têm sido um instrumento fundamental de coesão e consistência das acções de reivindicação. Ao mesmo tempo que essa acção é direccionada tanto para uma melhor distribuição do poder político, como para o da limitação do poder político governamental. Mas a intenção de limitar o poder do Estado e ao mesmo tempo, exigir dele políticas e medidas efectivas para a resolução dos problemas sociais, mostram que o Estado enquanto instituição de defesa e protecção dos interesses gerais, só pode ser um Estado social ou seja, um Estado capaz de conduzir a sua administração, os seus recursos e a sua actividade para materialização e proporcionalização do máximo de bem-estar social, não se abstendo mas actuando, principalmente no campo da captação e administração dos recursos. Essa posição não afasta a contradição entre Estado social e liberdade individual. A contradição só poderá ser mitigada se cada um for capaz de conceber a sua liberdade individual como um instrumento para servir a comunidade, para ser mais um na defesa dos interesses gerais. Mas como é possível, se cada um está fechado e centrado na satisfação das suas necessidades e aliás, eis uma das razões, pelas quais as pessoas se associam? Uma acção colectiva faz-se necessária. Tanto no campo

da formação cívica, através das organizações civis, como no plano da formação científica, através dos centros de ensino e pesquisa.

## **A CIDADANIA DA LEI E A CIDADANIA DO ESTADO**

Adiante-se então uma análise histórico-constitucional da noção de democracia, para que se possa compreender a dimensão do exercício da cidadania em Angola.

Com a chegada da independência, no dia 11 de Novembro de 1975, o país abraçou o socialismo, com forma de governo. Angola passou a ser caracterizada por um sistema político centralizado e de economia planificada. Mas tais características, não excluíram o facto de no plano legal, o país ter adoptado a democracia popular como um dos princípios fundamentais, o da democracia popular, nos termos dos artigos 1.º e 3.º da Lei Constitucional de 11 de Novembro de 1975:

“Art.º 1.º : A República Popular de Angola é um Estado soberano, independente e democrático, cujo primeiro objectivo é a total libertação do Povo Angolano dos vestígios do colonialismo e da dominação e agressão do imperialismo e a construção dum país próspero e democrático, completamente livre de qualquer forma de exploração do homem pelo homem, materializando as aspirações das massas populares”.

“Art.º 3.º: às massas populares é garantida uma ampla e efectiva participação no exercício do poder político, através da consolidação, alargamento e desenvolvimento das formas organizativas do poder popular”.

Entretanto, a lei não teve força bastante para contradizer a materialidade dos factos. O poder político foi colocado sob o domínio de uma única força partidária. Passando o MPLA sob influência de ideais marxistas-leninistas, a exercer poder absoluto sob todos os órgãos do Estado o que levou a que se caracteriza-se Angola como sendo um Partido-Estado Nação<sup>22</sup>, e o artigo 2º da Lei Constitucional de 1975, só reforça esta interpretação ao estatuir:

“Toda a soberania reside no povo angolano. Ao MPLA, seu legítimo representante, constituído por uma larga frente em que se integram todas as forças patrióticas empenhadas na luta anti-imperialista, cabe a direcção política, económica e social da nação”.

---

<sup>22</sup>CORREIA, Adérito. Op. cit., p. 23.

17 anos depois, Angola passou por novas transformações políticas, alterando o seu sistema de governo, que deixou de ser socialista e passou a ser democrático representativo. Assim, no ano de 1992 foi aprovada uma nova Lei Constitucional que definia o Estado angolano, no artigo 2º como:

“A República de Angola, é um Estado democrático de direito que tem como fundamento a unidade, 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”.

A Constituição de 2010 que revogou a de 1992, não se afasta muito do espírito dos princípios constitucionais, da anterior, tendo ampliado o conceito de democracia, combinando democracia representativa e democracia participativa, como estabelece o número 1 do artigo 2.º:

“A República de Angola é um Estado democrático de direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da Lei, a separação dos poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa”.

As normas constitucionais têm sido fundamentais no estabelecimento de princípios reitores da convivência social, entretanto, o seu formalismo não é suficiente para uma análise material dos factos a que tais normas se aplicam. Vezes há que conceitos jurídicos abstraem-se da realidade que conceituam, ou dela afastam-se deixando espaços em braço, vazios e questões por resolver, sendo útil apenas para os operadores do direito, como última *ratio*, o último argumento válido para a resolução dos conflitos sociais.

A trajectória histórico-constitucional ajuda a perceber que algumas mudanças e ajustes foram feitos à medida que mudanças políticas e sociais foram sendo registadas. Ampliou-se o âmbito legal da democracia no intuito de abarcar no âmbito da norma as demandas e as exigências sociais por maior liberdade e melhor participação de todos os angolanos na gestão dos assuntos públicos, dos temas da vida pública. Tais acções não foram suficientes para mudar as lideranças políticas e as estruturas administrativas do Estado, para um Estado de cidadania. Um Estado que organiza a sua estrutura e administração de modo a proporcionar a maior e a melhor participação dos cidadãos nas suas decisões públicas fundamentais. Na prática a cidadania passou a ser um termo ligado a grupos político-partidários, colocando a margem da discussão política todo o

cidadão que não se identificasse com o partido governante. O povo passou a representar apenas “massa votante” e “massa governada”, passando a servir apenas para estratégias políticas, confundindo participação cívica com participação político-partidária. De certa forma, foi reproduzido o mesmo modelo autoritário do regime colonial, e o mesmo sistema de estratificação político-social, agora já não tão evidente como um acto normativo, mas não tão discreto como acção e o comportamento político impunham.

Embora haja pontos a discutir sobre as causas de tal comportamento político<sup>23</sup>, a trajetória que se pretendeu traçar é apenas elucidativa, já que não é este o foco da abordagem. Mas, não se pode deixar de salientar que a democracia tal como proposta em 1992, tem se mostrado um conceito desajustado à realidade angolana, deslocado da sua cultura, da tradição da sua organização social, ou construção política. Fazendo história, apenas como um conceito vazio, de pouco significado; um instrumento na mão de alguns, uma forma política para manipular e se hegemonizar. Uma simples realidade legal sob forma de letras e articulados constitucionais. O seu *império* não passou das Constituições e de pretextos legais, daí que a constitucionalista angolana Mihaela Webba, considere ter sido um processo de construção (da democracia) “*corrompido à nascença e várias vezes defraudado*”<sup>24</sup>. Portanto, essa forma de governo não resolveu os problemas de eficácia na distribuição ou na gestão do poder como se pretendeu, demonstrando ser um dos factores da concentração do poder político em pequenos grupos, classes ou sectores da sociedade.

Assim testemunham a repressão de 1977, que terminou na morte de um número indeterminado de angolanos, acusados de conspiração contra o Estado por contestarem o modo de governação da altura, reprovando a falta de democracia e de transparência na gestão da coisa pública, incidente recordado ainda hoje como sendo a Intentona Golpista de 27 de Março<sup>25</sup>. A mesma repressividade vem acompanhando, de modo acentuado, os anos do pós-guerra, como o provam as prisões arbitrárias de jornalistas, activistas cívicos, estudantes e políticos quando usam da liberdade de se expressar,

---

<sup>23</sup> PACHECO, Fernando. Cidadania e política: o estado da democracia em Angola. VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, Coimbra, 2004, p. 1-2.

<sup>24</sup> WEBBA, Mihaela. A construção da Democracia e o fenómeno da corrupção em Angola, Disponível em: [www.angolaresistente.net](http://www.angolaresistente.net). Acessado em: 03.11.11

<sup>25</sup> BONAVENTA, Nelson Pestana. As dinâmicas da Sociedade Civil em Angola. Lisboa: Centro de Estudos Africanos-ISCTE, p. 8-9.

para manifestar a sua oposição às leis, decisões políticas ou ao comportamento do Estado até agora dirigido pelo MPLA<sup>26</sup>.

A guerra é um dos factores negativos no processo de democratização do país, não só porque isolou determinadas zonas do país e consequentemente angolanos, como afastou a administração do Estado das regiões situadas no mapa de combates. Mas, a mais grave das consequências é que durante anos, a guerra polarizou a produção do político entre os lados beligerantes<sup>27</sup>, ou seja MPLA e UNITA, com isso restringiu o espaço público, enfraqueceu a capacidade de debate e certamente deseducou e desacostumou a população sobre como participar, dialogar ou interagir com o poder público, sem ser partidária ou pertencer “a um dos lados”<sup>28</sup>. Outra das mais evidentes consequências foi, certamente, a pobreza e o atraso social a que ficou voltado o país, mas especificamente, grande parte da população. Entre os cerca de 18 milhões<sup>29</sup> de habitantes, estima-se que 46% viva em situação de pobreza ou carência extrema<sup>30</sup>.

Com o acordo de paz em 2002, abriu-se a era para o desenvolvimento e solução dos problemas do país. No campo social, o país vem registando um novo fôlego, novas demandas e novos actores, apesar da resistência governamental aos novos tempos. Assim, temas como: justiça social, redistribuição e acesso a riqueza bem como responsabilidade do Estado passam a constar das exigências de indivíduos e grupos organizados, como substrato material para ampliação do poder político aos cidadãos, como forma de exercício da cidadania.

Mas quando se fala em novos actores sociais, a quem se está a tentar identificar? Até que ponto a produção do político se *despolarizou ou despartidarizou* em Angola? Que espaço e que participação têm tido os cidadãos individualmente e socialmente marginalizados? Que contribuições o direito à habitação pode acrescentar a uma discussão sobre cidadania em Angola?

---

<sup>26</sup> Relatório Mundial da Human Rights Watch, 2012, p. 85-89.

<sup>27</sup> BONAVERA, Nelson Pestana. As dinâmicas da Sociedade Civil em Angola. Centro de Estudos Africanos-ISCTE/Lisboa-Portugal, p. 2.

<sup>28</sup> Essa é uma expressão que se popularizou devido ao conflito. Tanto do lado da Unita como do MPLA para exprimir fidelidade ou traição dependendo de que perguntasse. Muitos angolanos perderam a vida por causa dos lados que adoptavam ou se “suponha” que tivessem adoptado.

<sup>29</sup> Uma estimativa aproximada, uma vez que o último censo populacional realizou-se há mais de 25 anos

<sup>30</sup> BONAVERA, Nelson Pestana (org). Relatório Social de Angola 2010. Luanda: Centro de Investigação Científica da Universidade Católica de Angola, 2011, p. 64.

## **2011: O ANO DA CONTESTAÇÃO: REDISTRIBUIR BENS OU DIREITOS? DIREITO À HABITAÇÃO E A AMPLIAÇÃO DA CIDADANIA.**

Associar o tema da cidadania à desigualdade social ou aos direitos sociais básicos não é uma abordagem inovadora, na verdade, esse é um dos fios condutores da filosofia marxista, desde o século XVIII, assim como de alguns teóricos liberais, como o inglês Thomas Marshall no seu livro “Cidadania, classe social e status” e o brasileiro, José Murilo de Carvalho, na obra “Cidadania no Brasil, o longo caminho”. Mas não deixa de ser um tema fascinante, uma vez que tem suscitado novas discussões, levantando questões e dilemas e desafiando a ciência. A pretensão não é tematizar sob um único ponto de vista filosófico ou científico, mas sim discorrer sobre vários elementos para que se possa, abrir caminhos de luz na busca pelo máximo de bem-estar social.

Desde a chegada do Estado democrático e de direito, com a revolução de 1789, que academia se tem debruçado sobre ele nas mais diversas temáticas, no sentido de encontrar uma forma democrática que possa servir aos padrões reais e concretos de cada país que a adopte. Pode-se dizer que a Democracia é uma forma de “socialização política”<sup>31</sup>, se for ser ampliada, participativa ou directa<sup>32</sup>. Apenas esta serve melhor o propósito que se pretende, perante os desafios sociais e políticos, no contexto actual de Angola. A ampliação dos direitos sociais, em especial o direito à habitação é uma ferramenta importante para o gozo da cidadania, num país cujo poder vem sendo centralizado em um só partido há mais de 30 anos, que o exerce de forma autoritária, utilizando os recursos financeiros do Estado em benefício de um grupo, em detrimento da maioria de cidadãos necessitados em bens e em direitos.

Com a introdução do multipartidarismo em Angola no ano de 1992, abriu-se sob o ponto de vista da lei, a possibilidade de surgimento de outros actores políticos além dos partidos políticos. Neste clima surgiram as primeiras organizações não-governamentais (ONG’s), as quais passaram a integrar a chamada sociedade civil. Cujas agendas passaram a orientar-se não só pela ampliação dos direitos civis e políticos, como por direitos sociais, através de exigências por justiça social, igualdade efetiva e

---

<sup>31</sup> Op. cit., p. 72.

<sup>32</sup> Op. cit., p. 88.

redistribuição dos proventos dos recursos naturais vindos da venda do petróleo e dos diamantes, principais receitas do Estado.

Portanto o activismo cívico angolano assenta a legitimidade da sua acção em dois elementos fundamentais; um de carácter legal, cujas bases são os princípios da liberdade, da democracia e do respeito pelos direitos humanos; e o segundo de carácter material, assente da defesa dos mais fracos, na justa distribuição dos recursos do Estado e na promoção do desenvolvimento social e humano do país.

Conceituar sociedade civil não é estabelecer um padrão uniforme ou imutável. Quer a tradição liberal como a socialista não foram unânimes ao definir sociedade civil e até hoje, a cautela aconselha que se delimite a priori o seu entendimento para que fique determinado o conteúdo a que se refere.

A sociedade civil é constituída por um conjunto de organizações ou de cidadãos que de forma articulada participam na vida política da sociedade em que estão inseridos, estabelecendo mecanismos de parcerias e controlo em relação a grupos de poder, como o Estado e o mercado com o objetivo de propor soluções e alternativas para problemas ligados à falta de direitos, a escassez de bens, à carência de ética governativa (Estado) e na administração do capital (mercado), sem pretender o alcance do poder político.

O conceito que se avança, afasta-se quer da tradição liberal iniciada por Thomas Hobbes e Jonh Locke, como da tradição marxista, tanto na versão inaugurada por Karl Marx como na desenvolvida por António Gramsci nos seus “Cadernos do Cárcere”. Pode-se dizer que esta é uma concepção moderna que deduz da prática angolana elementos identificadores, mas que certamente combina aspectos das duas tradições no sentido de que é uma comunidade politizada, embora não almeje o poder político, procura estabelecer-se entre ele como um espaço alternativo as forças hegemônicas, no sentido gramsciano do termo. Entretanto, o cientista social angolano Nelson Bonavena alerta para o facto de a sociedade não se confundir com a sociedade no geral, nem com um simples conjunto de organizações não tuteladas pela actividade governamental do Estado, no sentido de que ela se caracteriza principalmente:

“(…) pela sua independência em relação ao poder e pela sua participação na gestão da coisa pública sem visar alcançar o poder político, ou seja, pela sua capacidade de dar corpo a uma cidadania activa, num quadro de democracia participativa cuja expressão

espiritual é a comunidade ética republicana e o substrato material, o desenvolvimento sustentado<sup>33</sup>”.

Essa “comunidade ética” não só utiliza os seus direitos legais como os seus deveres cívicos e valores morais para cooperar com o Estado na solução dos problemas do país, bem como ajudar com o seu conhecimento e outros recursos, as vítimas de tais problemas, colocadas a margem ou em situação grave de necessidade. Uma espécie de academia e alternativa político-cívica em busca de liberdade e igualdade material, que só se alcança numa estrutura de “direito desigual”, dando a cada um “*segundo as suas necessidades e de acordo a sua capacidade*”<sup>34</sup>.

Associar à construção da cidadania ao gozo de direitos e a luta contra à desigualdade social é um dos temas principais de uma das obras que mais influenciou a sociologia, desde a década de 60 do século XX. Trata-se do livro de Thomas Marshall “Cidadania, Classe social e Status” no qual se absorveu grande parte dos elementos da abordagem que se segue, dele aproveitando essencialmente o aspecto funcional que o autor estabelece entre cidadania e direitos, afastando-se a pretensão de considerar que há uma dimensão lógica e outra cronológica de direitos, que dão conteúdo a cidadania, validade social e legitimidade política, permitindo que só assim seja possível falar-se de cidadania plena<sup>35</sup>.

Com a chegada da paz em 2002, o governo angolano elaborou e tem levado adiante um Programa de Reconstrução Nacional, onde um dos eixos é exatamente a redução da pobreza e o aumento da oferta de bens e serviços básicos essenciais para toda a população, nomeadamente: educação, saúde, alimentação e habitação etc.

No tocante a habitação, o projecto tem sido levado a cabo sob duas perspectivas, a primeira consiste em planos habitacionais que privilegiam a construção de novos bairros e cidades, e a segunda em projetos de urbanização, sendo a primeira um aspecto da segunda. Ao levar adiante tais medidas, o governo angolano tem optado por duas modalidades: expropriação de terras, nas zonas rurais, e desalojamentos forçados nas áreas urbanas. Em ambas situações, os processos têm afectado maioritariamente famílias em situação de carência, de baixa renda ou de rendimento precário. Envolto em

---

<sup>33</sup> Op. cit., p. 24.

<sup>34</sup> KARL, Marx e Friedrich Engels. Textos vol. I, São Paulo: Edições Sociais, 1977, pp 232.

<sup>35</sup> THOMAS, Marshall. Cidadania Classe social e Status, trad. Meton Porto Gadelha, Zahar Editores-Rio de Janeiro, 1967, p. 60-65.

muitas complicações, as medidas têm suscitado mais preocupações que alegrias. Entretanto o que mais importa para a esta ceara é o aspecto autoritário e não negociável com que se conduz o processo. A que levou a popularização do termo “martelo demolidor”, para designar a acção de desalojar à força, em processos violentos, conduzidos por policiais e maquinas pesadas, como *buldozers*<sup>36</sup>, suscitando, na maior parte das vezes conflitos com a população e nalguns casos, provocando inclusive morte de civis<sup>37</sup>.

Segundo um relatório internacional, mais de 10.000 famílias de Luanda, a capital angolana, ficaram desalojadas após serem expulsas pela força de suas casas desde Julho de 2001. Poucas famílias foram compensadas pelas suas perdas. Algumas foram realojadas a cerca de 30 a 40 quilómetros da cidade, em áreas desprovidas de empregos, escolas, hospitais, serviços básicos e saneamento<sup>38</sup>.

A Relatoria Especial das Nações Unidas para o Direito à Habitação elaborou um estudo sobre o direito à habitação condigna nos processos de reconstrução pós desastre natural e conflitos armados, onde sustenta que nessas situações, a garantia do mesmo depende de três pontos fundamentais: segurança, consulta e participação, e coordenação ou planificação institucional<sup>39</sup>.

O direito à habitação é reconhecido como direito humano desde 1948, com a declaração Universal dos Direitos Humanos e desde então várias têm sido as abordagens sobre ele, especialmente em países onde o nível de desigualdade é acentuado ou que tenham sofrido desastres ou conflitos (armados), o direito à habitação passou a estar estritamente ligado, à dignidade das pessoas, à qualidade de vida e ao bem-estar social de pessoas, famílias, bairros, comunidades, cidades e países, no mundo inteiro.

Para que isso seja possível, o direito à habitação condigna ou à moradia adequada<sup>40</sup> deve ser entendido sob os seguintes eixos<sup>41</sup>:

---

<sup>36</sup> São geralmente máquinas pesadas idênticas a tractores, utilizadas por empresas na construção civil para a remoção de obstáculos.

<sup>37</sup> Relatório da Amnistia Internacional: Habitação é um direito humano, fim das expulsões forçadas em África. Londres, 2009 p. 1 ss.

<sup>38</sup> IDEM p. 2.

<sup>39</sup> Informe de la Relatora Especial sobre una vivienda adecuada. Ginebra: diciembre 2010, pp 3.

<sup>40</sup> Ao que se apurou das leituras que fizemos não há diferença substancial entre um e outro termo, embora haja predileção pelo uso do termo “moradia” quando se trata de literatura brasileira e

Condição de ocupação estável: implica morar num local sem medo de ser removido ou sob ameaça indevida ou inesperada.

Acesso a serviços e localização adequada, bens públicos e infraestrutura: exigência de rede de energia elétrica, saneamento básico, hospitais, escolas e estruturas do poder público.

Acesso a bens ambientais, entendidos como sendo: terra, água, ar e outros elementos da natureza que componham um ambiente equilibrado.

Moradia a um valor acessível ou com financiamento que garanta custos compatíveis ao nível de renda das pessoas necessitadas.

Estrutura arquitetônica que ofereça boas condições, no sentido de que a sua construção deve respeitar um tamanho mínimo, capaz de oferecer proteção contra o frio, calor, chuva, vento e outros riscos naturais e ou ameaça à saúde.

Acesso prioritário à moradia para grupos em situação vulnerável ou desvantajosa.

Adequação cultural: construída com materiais, estruturas e disposição espacial que viabilize a expressão da identidade cultural e a diversidade dos vários indivíduos e grupos que a habitam.

Portanto, o direito à uma habitação condigna combina três aspectos: 1) material: ligado ao local onde se vai construir a casa, o material utilizado para a sua construção, bem como o seu acesso e localização territorial; 2) sócio-económico: que envolve a existência de serviços básicos, estruturas político-governamentais, condições ligadas ao meio ambiente, preço e custo; 3) histórico-cultural: que expressa elementos ligados a identidade e aos símbolos culturais das pessoas e do local.

Entretanto, importa distinguir que entre os eixos acima expostos, alguns são parte integrante e outros, parte-pressuposto, como o são os ligados a dimensão histórico-cultural, e como tal o condicionam e validam<sup>42</sup>.

Em Angola milhares de pessoas são colocadas para dentro desses processos sem que haja uma compreensão mais ampla sobre o gozo do direito à habitação. O

---

“habitação” quanto à literatura portuguesa e angolana, porque continuaremos a referi-nos nesse ultimo termo.

<sup>41</sup> Padrão estabelecido pela Relatoria Especial das Nações no seu sítio oficial em português: [www.direitoamoradia.org/pt](http://www.direitoamoradia.org/pt)

<sup>42</sup> MARLI, Marlene da Costa (coord.) e Caroline Fockink Ritt. Direito, cidadania e políticas públicas II- Direito do cidadão e dever do Estado, Imprensa Livre 2007, p. 245- 264.

processo geralmente não cumpre os pressupostos e condições acima estabelecidos, mitigando ou excluindo completamente a participação das pessoas envolvidas, nas fases de tomada de decisão sobre o desalojamento e realojamento.

No plano interno, o direito á habitação condigna como direito humano, tem a natureza de um direito fundamental social, cuja essência se funda na Constituição. A Constituição angolana de 2010, capítulo III com o título, direitos e deveres económicos, sociais e culturais, no artigo 85.º estabelece o seguinte:

***Todo o cidadão tem direito à habitação e à qualidade de vida.***

Neste âmbito o direito á habitação está diretamente vinculado a melhoria das condições de vida das pessoas, sejam elas condições matérias, espirituais e políticas. Meios que sejam capazes de conferir qualidade à vida que decidam levar adiante com a aquisição de uma residência.

No plano constitucional, a norma acima descrita, insere-se no conjunto de normas-princípio e de normas-regras constitucionais<sup>43</sup> que servem de garantia ao mais alto nível da hierarquia legal, funcionando inclusive como um programa que exige do Estado uma ação positiva ou seja, uma prestação positiva no sentido de praticar actos materiais e normativos que façam possível a sua materialização. Tal como assinala Gomes Canotilho só através destas ações a que chama de “*prestações sociais*”, é possível materializa-los<sup>44</sup>. Portanto, realizar este direito nas atuais condições de Angola, sob a forma de políticas urbanas e habitacionais, requer um processo de participação dos sujeitos afectados, de forma directa e activa, pois qualquer decisão mudará substancialmente, como tem mudado à vida de milhares de pessoas. Tal processo o mais amplo e incisivo possível, capaz de oferecer respostas multifacetadas, baseadas numa compreensão mais profunda dos sistemas sociais, culturais e históricos do local e das pessoas afectadas.

Sob esta perspectiva, tal processo devia ter iniciado já aquando da elaboração do Programa de Reconstrução Nacional. A elaboração do mesmo devia ter sido colocado à disposição das pessoas afectadas tanto pela expropriação como pelo

---

<sup>43</sup> MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição, 3ª ed Rio de Janeiro: Forense 2011, p. 293-304

<sup>44</sup> CANOTILHO, J.J Gomes (org). Direitos fundamentais sociais, Saraiva 2010, p. 11-25.

desalojamento, para que possam auxiliar na compreensão, devidamente fundamentada, do contexto local, ao contrário do que se verifica, que é uma condução unilateral do processo e a imposição das medidas que mais não fizeram que adensar conflitos sociais e agravar as condições sociais de milhares de angolanos, actualmente alojados em tendas ou em zonas distantes, com dificuldade de acesso a bens e serviços essenciais, desenraizados do seu *modus vivendi* cultural, afastados do seu património cultural, em residências construídas com materiais baratos, sem o mínimo de condições, em termos de tamanho, proteção contra o frio, calor, chuva, vento e outros riscos naturais e ou ameaça à saúde. E pese embora grande parte dos grupos beneficiados por essas políticas habitacionais sejam pessoas e famílias vulneráveis, o mesmo não reverteu na produção de máximo de bem-estar social como se previra, e conseqüentemente, o seu impacto sobre a redução da pobreza ou sobre a desigualdade social só mudou de endereço e configuração.

Até ao momento tem se vindo a tratar do direito à habitação como elemento *para a* cidadania. Na sequência, impõe-se outra compreensão, no sentido do direito à habitação como elemento *da* cidadania.

A cidadania como um status pessoal dos membros de uma comunidade é um conceito que só é compreensível a partir de medidas que proporcionem o máximo de bem-estar social, aos membros dessa comunidade. Bem-estar social, como um conceito que associe gozo de direitos e de obrigações, em condições justas para todos e numa dimensão que responda satisfatoriamente e de modo desigual os grupos desigualmente considerados.

Uma das questões que se procura responder é, como materializar a igualdade num sistema capitalista, ou seja num modelo económico que assenta as sua regras nas leis da procura e da oferta e na acumulação de capital? Só tendo acesso a estes itens quem efectivamente possa ou consiga pagar um preço, o preço do mercado.

O ano de 2011, pode ser considerado o marco das reivindicações em Angola, o movimento que envolve principalmente jovens, foi uma espécie de plataforma para centenas de outros angolanos, inclusive mulheres apelarem o fim dos desalojamentos forçados e realojamento condignos, pressupondo a recolocação das famílias desalojadas em habitações condignas, inseridas em bairros que permitam o gozo de outros direitos como o direito de ir e vir a um custo acessível, pois muitas dessas famílias são de baixa

renda, o direito à saúde, à educação, ao trabalho e outras componentes que sem dúvidas são cruciais na materialização do direito à habitação, pois não bastam quatro paredes e um teto<sup>45</sup>.

A indústria da construção civil em Angola é das que mais tem crescido desde o fim da guerra em 2002. Fala-se num crescimento que gira em torno dos 29 por cento dos investimentos estrangeiros. Portanto, o mercado imobiliário apresenta-se como uma das principais oportunidades de negócios, é dos que mais tem crescido, mas em contra partida o que menos tem podido responder as necessidades de todos os angolanos, especialmente famílias pobres ou até de rendimentos médios, devido aos preços que pratica, contribuindo o agravamento de um sistema social injusto, classista e excludente.

Uma das consequências do sistema de economia de mercado é a existência de classes sociais, ou seja de grupos diferenciados socialmente, pela quantidade e qualidade de bens a que acedem, bem como pelo leque de direitos que possam exercer. Sendo que, as classes mais abastadas tem mais facilidade em aceder, ter bens ou gozar direitos, que as menos abastadas.

Marshall considera que:

“A classe assenta numa hierarquia de status e expressa a diferença entre uma classe e outra em termos de direitos legais e costumes estabelecidos que possuem o carácter coercivo essencial da lei. Na sua forma extrema, tal sistema divide uma sociedade numa série de espécies humanas distintas, hereditárias-patícios, plebeus, servos, escravos e assim por diante<sup>46</sup>”.

Em Angola, mais do que categorizar pessoas, o que tem havido é um conceito de classe social muito ligada ao conceito de classe política, e assim é uma espécie de *classe habitacional*. Sendo que quanto mais baixo é o custo, menos qualidade e mais marginal é a residência, especialmente em relação aos bens e aos serviços essenciais para a melhoria da qualidade de vida, como estabelece a norma fundamental.

---

<sup>45</sup> A propósito deste tema temos vários artigos de imprensa que destacam, sobretudo, as vítimas dos desalojamentos dos bairros do Iraque e Bagdad, no município do Kilamba-Kiayi, em Luanda, zona para qual se está a alargar a cidade, e que por este facto, inúmeros projetos habitacionais, tanto do Estado como de privados, têm sido desenvolvidos.

<sup>46</sup> MARSHALL, Thomas. Cidadania, Classe Social e Status. Tradução: Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, p. 76.

Quando Marshall justifica a existência de um sistema de classe, assente num modelo de desigualdade social, como fator fundamental para a manutenção do sistema capitalista, sendo por isso uma realidade necessária que só pode ser atenuada e nunca extirpada<sup>47</sup> podia estar mais distante do impossível, mas não mais próximo possível. Sendo Angola um país com um dos mais baixos índices de desenvolvimento humano, mas com um dos maiores índices de crescimento económico, pensar que garantir o mínimo resolve efectivamente o problema da “segregação habitacional”, exclusão social e marginalização urbana, que as políticas habitacionais têm causado, é apenas mudar de endereço o lugar da pobreza e da marginalização social. Portanto a intervenção quer do Estado, como do mercado, no sector habitacional deve ser orientada pela potencialização ao máximo de outros direitos, de modo particular, os sociais, pois é a falta destes que origina um sistema de carência e injustiça social, que reclama por isso uma intervenção desigual. Nesse sentido, grupos desfavorecidos devem poder aceder à residências e à zonas residenciais com a qualidade ou padrão, que satisfaça às exigências de uma habitação condigna e melhore ou aumente sua à qualidade de vida.

Neste sentido cidadania significaria igualdade como um princípio de justiça social e no que toca ao direito à habitação é o mínimo que o Estado pode garantir e certamente uma das mais sérias obrigações da sua tarefa governativa<sup>48</sup>. Entretanto, a obrigação não é apenas de construir casas, a obrigação do Estado é construir zonas habitáveis e criar comunidades humanas, onde para além de casas estejam disponíveis serviços de saúde, escolares, de lazer, culturais, ambientais, estruturas administrativas do Estado onde as pessoas possam deslocar-se e exigir prestação de contas ou até colaborar na gestão dos assuntos relativos à vida da comunidade em que estão inseridos, possibilitando o gozo de outros direitos, principalmente sociais e políticos.

Neste sentido o direito à habitação enquanto direito social, assegura e potencializa alguns direitos civis e políticos. E a sua não materialização, ou materialização de modo insuficiente influencia a eficácia dos direitos civis e políticos, como destaca Marshall, essas desigualdades gritantes não são devidas a falhas nos direitos civis, mas à falta de direitos sociais.

---

<sup>47</sup>Op. cit., p. 77- 79.

<sup>48</sup>Op. cit., p. 97.

## CONCLUSÃO

Não se pode falar em cidadania plena, uma vez que não é possível descriminar ou estabelecer requisitos ou elementos para que se possa falar efectiva e completamente de cidadania. Pode-se sim e isso é claro, conceber e perceber que a cidadania é um conceito ambivalente e como tal demanda transversalidade na sua abordagem e na sua materialização. Dito isso, fica ainda mais claro entender que a busca pelo seu ideal é uma constante e um desafio, por isso, deve-se combinar liberdade, meios (legais/direitos, financeiros e institucionais) e poder na tarefa pelo seu gozo, exercício e ampliação.

Ampliar a cidadania de homens e mulheres em Angola através do direito à habitação, implica *socializar as políticas* habitacionais e de urbanização, redistribuir a riqueza nacional através do favorecimento de grupos vulneráveis, potencializando o exercício de direitos políticos. Principalmente, nos processos de expropriação ou de desalojamento, onde se deve estabelecer mecanismos de participação e de negociação com o cidadão, esses processos devem ser os mais incisivos e abrangentes possíveis no sentido de atender directamente a comunidade afectada e permitir que não só estes mas igualmente, outros angolanos possam participar com o seu saber técnico e científico, no sentido de poder prevenir ou garantir maior controlo sobre o processo, permitindo ou viabilizando um certo equilíbrio social de poder .

Incidir sobre a comunidade não significa uma mera reunião com representantes dos moradores, ou um debate na mídia. Incidir o processo de participação sobre a comunidade-alvo, significa criar estruturas ao nível dos órgãos estatais encarregues de conduzir o processo, que permitam o acesso dos cidadãos dessa comunidade em todo o processo, desde a elaboração até a materialização. O que certamente, variando de região para região, poderá exigir mudanças desde os métodos de comunicação aos de negociação, privilegiando a participação directa ao contrário da representação.

Assim, conforme se trate de bairro, município ou província, o Estado deve tomar como sua a função de abrir um espaço para a interação com a comunidade do bairro, da cidade ou da província, num processo que não pode ser contradito pela pressa dos programas políticos ou dos lucros do mercado, mas que possa ser conduzido pela velocidade da dignidade humana e do desejo de um processo cujo êxito se baseie na segurança e no respeito da pessoa em si. Tal participação deve ser tão intensa e ampla

conforme a fase do processo. Quanto mais próxima de um momento decisório, mais importante se torna a discussão por todos que venham a ser afetados por tal decisão.

O exposto supõe não só um pluralismo de organismos coletivos, identificados como sociedade civil, mas também de um pluralismo de indivíduos, onde o poder político é devolvido às pessoas singulares<sup>49</sup>, ampliando, potencializando e diversificando mais ainda produção do político em Angola, dando “voz e vez” a pessoas que pelas circunstâncias histórico-políticas, foram submetidas a marginalidade dos processos, renegadas do seu espaço e esquecidas nos seus direitos.

Resta acrescentar que a cidadania é também ampliada através do gozo efectivo do direito à habitação, no sentido de que, para que a habitação seja adequada deve estar localizada num espaço territorial com acesso aos órgãos da administração estatal, acesso nas dimensões: espacial, institucional e financeiro. A distância deve ser possível de percorrer a custo zero ou a baixo custo para não afastar cidadãos ou famílias carenciadas e potenciar a proximidade entre governados e governantes. Embora, a aproximação por si só não garanta a participação efectiva, mas certamente estabelece as condições primárias para que tal desiderato seja possível, daí que desempenhem um papel fundamental as ONG's, como espaços de educação cívica alternativa junto do cidadão sobre os seus direitos e instrumentos de garantia, bem como, através da sua acção de pressão, controlo e cooperação com os órgãos do Estado. As estruturas do Estado precisam ser alteradas, na sua filosofia ideológica, na sua estrutura administrativa, na moral dos seus administradores e na característica da prestação dos serviços públicos que deve preferir a pro-actividade dos cidadãos ao assistencialismo.

Outro elemento importante no processo é a Universidade, que deve apresentar-se como um catalisador dos problemas sociais, aos quais através da pesquisa e da discussão académica possa oferecer solução científica aos mesmos. Claro que isso só é possível, num contexto em que as instituições, inclusive as de ensino, não são partidárias ou apropriadas por um determinado grupo da sociedade, onde o saber não está amarrado a interesses difusos e confusos da política, mas apenas atrelado às regras da ciência, as quais a Universidade procura honrar com seriedade.

---

<sup>49</sup> COUTINHO, Nelson. *Marxismo e Política: a dualidade de poderes e outros ensaios*. São Paulo: Cortez, 1994, p. 77.

Mas, mais do que ser um instrumento para a garantia de direitos, a cidadania é igualmente um instrumento de regulação, equilíbrio e fruição do poder político, funcionando como um mecanismo que permita cada um pode participar no que é seu e de todos, daí que desempenhe um papel ainda mais importante nos processos de luta em Angola, actualmente com problemas de corrupção, pois ao permitir uma participação plural na gestão dos processos e das actividades políticas do Estado permite um maior controlo popular sobre a gestão da coisa pública e os fundos da nação, o que irá reverter em uma melhor redistribuição da riqueza nacional.

E como assinala Dom Manuel Imbamba, o futuro está em desistir da cultura destrutiva e trabalhar na afirmação de uma cultura saudável, uma nova cultura para homens e mulheres novos, pois:

“Não podemos continuar a viver e ser alimentados por uma cultura anémica, sem ideias nobres, interesseira, asfixiante, embobrecedora, desumanizante, gorda de sangue e violencia, corrupção, ganancia intolerancia (...). Urge uma ética autêntica que regule a convivência civil e recrie nas consciências dos cidadãos “aqueles” valores absolutos de servir a coisa pública<sup>50</sup>”.

Este é o processo de (re) construção da cidadania ao qual deve estar vinculado o processo de reconstrução do país. Uma tarefa que não se deve ater apenas a elementos materiais, mas também a elementos humanos, essenciais e decisivos em qualquer contexto social.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

### **LIVROS:**

BOBBIO, Norberto. Liberalismo e Democracia. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2005.

BONAVENA, Nelson Pestana (org). Relatório Social de Angola 2010. Luanda: Centro de Estudos e Investigação Científica da Universidade Católica de Angola, 2011.

COUTINHO, Carlos Nelson. Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1994.

---

<sup>50</sup> IMBAMBA, Dom José Manuel. Uma nova cultura para mulheres e homens novos. Luanda: Instituto Missionários Filhas de São Paulo, 2003, p. 251.

CORREIA, Adérito e Bornito de Sousa. Angola História Constitucional. Coimbra: Almedina, 1996.

CANOTILHO, Gomes. Marcus Orione Gonçalves Correia e Érica Paula Barcha Correia (org). Direitos Fundamentais Sociais, São Paulo: Saraiva, 2010.

DA COSTA, Marli M. M. (org). Direito, Cidadania e Políticas Públicas II: direito do cidadão e dever do Estado. Porto Alegre: Free Press, 2007.

IMBAMBA, Dom Manuel. Uma nova Cultura para mulheres e homens novos. Luanda: Instituto Missionário Filhas de São Paulo, 2003.

MARSHALL, Thomas. Cidadania, Classe Social e Status. Tradução: Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MILL, John Stuart. Sobre a liberdade. Tradução de Alberto Rocha Barros, Rio de Janeiro: Vozes, 1991.

MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

## **ARTIGOS**

1. BONAVENTA, Nelson Pestana. As dinâmicas da sociedade civil em Angola. Lisboa: Centro de Estudos Africanos do Instituto das Ciências do Trabalho e da Empresa.
2. GONÇALVES, António Custódio. Estado, Cidadania e Nacionalismos: o caso de Angola. in Porto: Faculdade de Letras e Centro de Estudos Africanos da Universidade do Porto
3. PACHECO, Fernando. Angola: construindo cidadania num país em reconstrução: a experiência da Adra, in V Colóquio Internacional do Centro Paulo Freire Estudos e Pesquisa, Brasil.
4. PACHECO, Fernando. Caminhos para a cidadania e para a construção da Democracia em Angola: Obstáculos e avanços, in VII Congresso luso-afro-brasileiro, Coimbra 2004.
5. WEBBA, Mihaela. O estado da Democracia em Angola e o fenômeno da corrupção, in Conferência Nacional da Associação Justiça, Paz e Democracia (AJPD), Luanda, 2011.

