





capítulo 1 >>

Construindo uma paz social em Angola

1.1. Introdução

A avaliação do desenvolvimento da situação pós-conflito em Angola, a partir de alguns destaques da imprensa local, deixa qualquer observador com uma sensação mista de esperança e de grande perplexidade. Por um lado, sabe-se que cerca de um quarto da população do país foi deslocada internamente na última década, para além de que sessenta e oito em cada cem angolanos vivem abaixo da linha de pobreza. Por outro lado, as tentativas de perfuração de novos poços de petróleo - Angola é o segundo maior exportador africano ao sul do Saara - estão a ser bem sucedidas a um nível sem precedentes, sem que isso venha atenuar de imediato a situação de penúria humana de que padece a maioria da população e apenas se reflecte numa pequena minoria. Estas constatações contrastantes foram a motivação principal para a escolha do tema do relatório do Desenvolvimento Humano Nacional (RDHN) de 2005 “Desenvolvimento para a construção da Paz”.

A formulação de políticas públicas para combater a pobreza é um exercício penoso em África, porque os peritos dos Governos têm que conciliar interesses incompatíveis. Por um lado, atender a um número ilimitado de preocupações sociais com acesso a recursos limitados e, por outro, enfrentar em geral escolhas indesejáveis entre interesses conflituosos de uma minoria relativamente bem colocada e a necessidade de implementar políticas sociais em benefício da maioria. Simultaneamente, têm igualmente que encarar a necessidade de adoptar medidas rígidas de estabilização, incluindo restrições orçamentais e monetárias. O efeito combinado destas medidas deflacionárias é com frequência a redução pelo Estado da oferta de serviços sociais, a perda de empregos no sector público e privado, resultando em geral num aumento da pobreza.

No entanto, o combate à pobreza em Angola deveria ser menos difícil. As projecções existentes sugerem uma taxa de crescimento positivo para o futuro, quer para a economia no seu todo, quer para as finanças públicas. O caso de Angola é, portanto, único, porque a dimensão total do rendimento nacional irá aumentar, permitindo escolhas menos dolorosas entre interesses conflituosos dos grupos sociais que disputam as fatias do rendimento nacional.

A formulação de políticas públicas para combater a pobreza é um exercício penoso em África, porque os peritos dos Governos têm que conciliar interesses incompatíveis

No caso vertente, Angola apresenta-se também como um exemplo das dificuldades em elaborar e implementar programas de redução da pobreza, porque o país tem que enfrentar muitos constrangimentos a esse respeito, sendo os mais conhecidos os efeitos negativos da guerra. A guerra explica a dimensão do desespero enfrentado pela maioria da população angolana, mas ao mesmo tempo não deveria ser a única desculpa para toda a sua desgraça. O fim do conflito não determinou uma conscientização automática para um pensamento centrado no desenvolvimento humano sustentável, a via provada mais correcta para atacar a questão fulcral do desenvolvimento, o empobrecimento crescente de amplas camadas da população.

O PNUD lançou o RDHN como uma via para a abordagem e busca de soluções para os problemas de desenvolvimento que Angola enfrenta. Os RDHN reflectem contribuições elaboradas por intelectuais angolanos, com ideias elaboradas independentemente do seu estatuto profissional, social ou político. Este relatório constitui o quarto publicado no país.

O tema central do relatório de 1997 foi a pobreza e o seu impacto social. O relatório foi oportuno na análise da informação estatística

na sequência dos resultados do Inquérito Prioritário sobre as Condições de Vida nos Domicílios (IPCVD, 1995) e dos dados colhidos de outros inquéritos às famílias. O relatório foi bastante compreensivo sobre a dinâmica da pobreza. Com a publicação desse relatório, o PNUD deu um grande passo em termos de contribuição para a discussão dos problemas do desenvolvimento em Angola. Já o relatório de 1998 abordou o papel da administração pública e da boa governação como mecanismos indispensáveis para o desenvolvimento democrático num contexto institucional local bastante fragilizado.

O relatório de 1999 concentrou-se no papel a ser desempenhado pela sociedade civil e comunidades na abordagem do problema das condições precárias em que vivem as populações e forneceu algumas indicações sobre a

O presente relatório pretende demonstrar que iniciativas concertadas visando o desenvolvimento humano podem contribuir para a construção e consolidação da paz e reconstrução do país.

forma como se poderia inverter a situação de pobreza. Com respeito à medição do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), o relatório destacou a evolução positiva do IDH em 1997 de 0.32 para 0.35 em 1998, um acréscimo atribuído ao período de paz vivido no país entre 1994 a 1998. Com a retomada da guerra em 1998, dissiparam-se as esperanças de melhorias no desenvolvimento humano.

O presente relatório pretende demonstrar que iniciativas concertadas visando o desenvolvimento humano podem contribuir para a construção e consolidação da paz e reconstrução do país. Este relatório centrado na construção da paz social ocorre num momento de viragem em que crescentes esperanças na frente económica e financeira podem ser combinadas com políticas sociais e económicas que conduzam ao aprofundamento do desenvolvimento humano.

História da guerra recente

A luta armada pela libertação nacional durou cerca de 13 anos até à partida das forças portuguesas a 11 de Novembro de 1975.

Porém, logo no início daquele ano, os movimentos nacionalistas que perseguiam o mesmo objectivo comum de luta pela independência, tiveram dificuldades em negociar um acordo de partilha do poder (Acordo de Alvor) e, finalmente, voltaram a pegar em armas uns contra os outros, procurando controlar o poder nas grandes cidades, especialmente em Luanda, a capital. Embora a OUA e as Nações Unidas tivessem reconhecido o Governo central estabelecido em Luanda, a oposição armada continuou sob forma de guerrilha, algumas vezes transformando-se em guerra convencional.

Por ocasião da Proclamação da Independência em Novembro de 1975 o conflito alastrou-se para a sub-região, quando o exército Sul Africano atravessou a fronteira com a Namíbia e entrou no território até cerca de 20 quilómetros da capital com o objectivo evidente de interferir nessa proclamação. Esta invasão assim como a do exército zairense e forças mercenárias constituídas por portugueses, ingleses e outros pela fronteira Norte precipitou a intervenção directa de aliados externos do Governo levando à internacionalização do conflito. Os acordos de Nova Iorque, assinados por Angola, Cuba e África do Sul a 22 de Dezembro de 1988, criaram finalmente, o quadro para a independência da Namíbia, reduzindo o envolvimento militar externo directo em Angola, com a retirada gradual de tropas estrangeiras. A partir daí os Angolanos encontraram-se aparentemente “sozinhos” numa guerra civil.

Os Acordos de Bicesse em 1992 criaram um quadro apropriado para organizar uma transição pacífica da guerra civil para um sistema democrático e pluralista. Em 1992 foram realizadas eleições parlamentares e presidenciais consideradas livres e justas pela comunidade internacional na pessoa colectiva das Nações Unidas (NU), cuja segunda volta das eleições presidenciais não chegou a ser concluída pelo reinício da guerra (em virtude de uma da parte vencida, a UNITA, não se ter conformado com a derrota nas urnas).

O protocolo de Lusaka de 1994 tentou ultrapassar as falhas do acordo anterior. Na opinião de muitos analistas políticos, os dois

acordos políticos falharam, porque o nível de desconfiança mútua era maior do que o desejo da paz, aliado à incapacidade da comunidade internacional em exercer o seu papel de mediação e fazer cumprir os acordos.

O colapso do comunismo internacional e o fim do regime de Apartheid na África do Sul, deixou o conflito Angolano numa situação difícil de se explicar em termos de ideologia reconhecida ou respeitada. Se a guerra fria era de início a principal justificação para a guerra civil em Angola, a ambição pelo controlo do petróleo e dos diamantes tornou-se um factor real e evidente para a sua continuação e disso dependia o seu fim. As enormes descobertas de petróleo ajudaram a financiar o esforço militar do Governo enquanto que os diamantes serviram de recursos para suportar a oposição armada no interior do país. Na tentativa de acabar com o financiamento da guerra fratricida, o Conselho de Segurança das NU, através da Resolução 864 de 15 de Setembro de 1993, aplicou um embargo de armas e de combustível a UNITA assim como sanções contra o comércio ilegal de diamantes, através da Resolução 1173 de 12 de Junho de 1998 e Resolução 1176 de 24 de Junho de 1998.

O fim da guerra teve lugar em Abril de 2002, após a morte em combate do líder da UNITA em 22 de Fevereiro desse ano. O Governo declarou um cessar-fogo unilateral em Março e a 4 de Abril o Memorandum de Entendimento do Luena era assinado entre as FAA e as Forças Armadas da UNITA levando ao término efectivo da guerra.

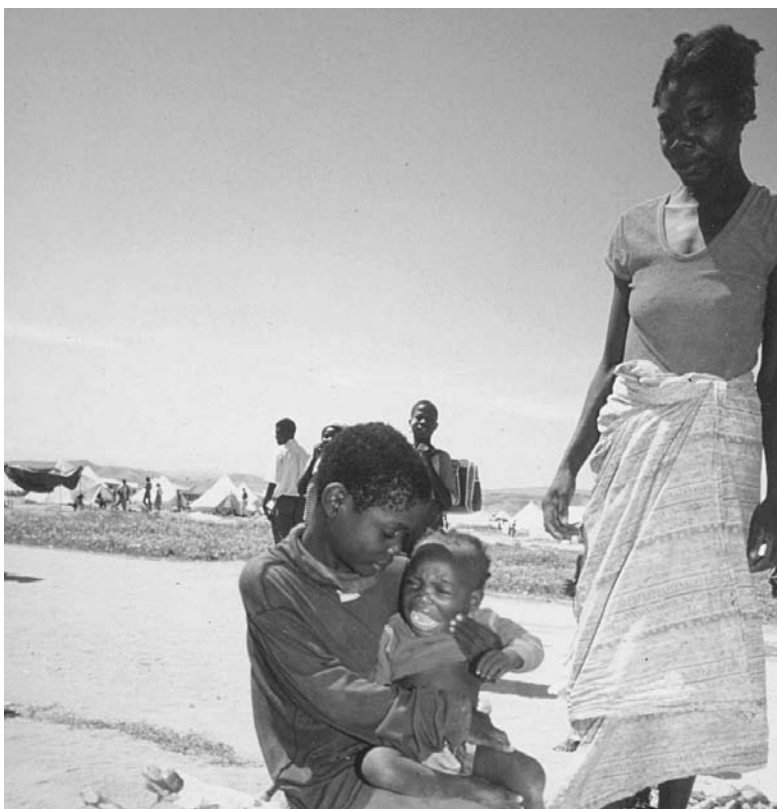
O Memorandum não constituiu um novo acordo de paz, mas assinalou a continuação do Protocolo de Lusaka, substituindo assim os Anexos Militares. O aquartelamento, desarmamento e desmobilização dos combatentes da UNITA tiveram lugar rapidamente com mais de 100 mil aquartelados em Julho de 2002 assim como mais de 450 mil membros familiares, e a 2 de Agosto a desmobilização e a integração de 5 mil elementos nas FAA foram anunciados como tendo oficialmente tido lugar.

O Protocolo de Lusaka foi concluído oficialmente em Novembro de 2002, com a conclusão

do processo de desmobilização e a tomada de posse dos governadores provinciais e administradores municipais designados pela UNITA para os lugares acordados no Protocolo, concluindo, assim, o papel formal de supervisão das Nações Unidas .

A Administração do Estado foi alargada a todas as áreas de Angola, abrindo-se um número de áreas cinzentas onde a situação humanitária encontrada era catastrófica. O acesso a essas áreas tem sido dificultado pela existência de minas e infra-estrutura rodoviária pobre. As minas espalhadas pelo país, cujo número real se desconhece constitui um terrível legado para os camponeses e outros usuários da área rural.

Embora seja difícil avaliar o custo exacto da guerra em termos humanos e financeiros, é certo que o conflito continuará a ser responsabilizado pela situação de penúria dos vários segmentos da população angolana, nomeadamente as condições precárias de certos grupos vulneráveis, tais como crianças, mulheres e soldados desmobilizados.



Retorno da população

Durante o período de conflito, estima-se que acima de um quarto da população do país, foi deslocada, a maioria dela a partir de 1988. O resultado disso foi um aumento massivo da população das áreas urbanas e da capital do país, Luanda, onde se estima que habite 25% da população total do país. Adicionalmente, mais de 450 mil habitantes atravessaram as fronteiras internacionais e tornaram-se refugiados na Namíbia, Zâmbia e República Democrática do Congo. Outro resultado directo disso foi um rápido processo de empobrecimentos em escala nunca antes vista da população deslocada maioritariamente camponesa como confirmam dados disponibilizados pelo MINARS.

O fim da guerra não inverteu imediatamente a tendência migratória, visto que alguns cidadãos que estiveram isolados nas áreas rurais com poucos meios de sobrevivência viajaram então em busca de apoio para as cidades e pequenos centros urbanos, onde agências humanitárias continuavam activas.

No final do mês de Agosto de 2003, estimava-se que ao redor de 3,8 milhões de pessoas civil afectadas pelo conflito tinham regressado às suas áreas de origem, a maior parte, cerca de 70% de forma espontânea e sem qualquer forma de assistência ou programa humanitário organizado. Não obstante o governo estar legalmente obrigado por um conjunto de normas de reassentamento, devidamente regulamentadas, estima-se que somente cerca de 15% dos deslocados tenham retomado às suas áreas com as condições existentes definidas nestas normas.

1.2. Construção da Paz

Um esforço de compreensão do conceito de Paz em Angola, deve ir para além do fim do conflito armado, isto é, e por outras palavras, deve ir para além da concepção militar de Paz, como simples ausência da guerra. Para a maioria dos Angolanos, a guerra afectou-os de

forma muito profunda, dividindo famílias e comunidades e criando divisões profundas na sociedade angolana, bem como paralisando as infra-estruturas e a economia do país. Após 27 anos de sofrimento e de acordos de paz falhados, a vida diária em Angola é ainda uma luta, com a maioria dos agregados familiares vivendo abaixo da linha da pobreza. Os níveis de educação e saúde são baixos, e mesmo a minoria de pessoas empregues no sector formal são incapazes de se suportarem a si próprios com base nos magros rendimentos auferidos. As desigualdades sociais são crescentes. O deslocamento forçado e migração, despovoaram virtualmente largas áreas do país colocando ao mesmo tempo uma forte pressão sobre as áreas urbanas e peri urbanas em particular ao longo da costa. A solidariedade comunitária e as estruturas de coesão tanto nas áreas rurais como urbanas foram sujeitas a pressões que levaram algumas delas ao seu ponto de ruptura. As tensões sociais e os conflitos são ainda elevados, deixando o angolano médio a viver, ainda, o seu dia à dia sem qualquer segurança. O regresso de cerca de 4 milhões de civis para áreas onde o tecido social, as infra-estruturas, a capacidade de gestão da administração pública, os serviços sociais básicos estão debilitados e, onde, até certo ponto, a capacidade de absorção por parte das comunidades de destino atingiu um ponto de saturação, são algumas das causas possíveis.

Neste contexto, a paz deve ser percebida num sentido mais profundo, como uma segurança humana em vez de segurança militar. Uma verdadeira paz social deve ser construída, permitindo ao povo Angolano a liberdade e oportunidades para o seu próprio desenvolvimento e promovendo a coesão e solidariedade aos níveis local e nacional. O ponto de vista deste relatório é que, para isto ter lugar, e para que a “Paz Social” seja atingida, é necessário que políticas promotoras do desenvolvimento humano e segurança humana, sejam activamente introduzidas como complemento.

Paz social

Angola necessita de construir uma paz social profunda, duradoura, que inclua o

desenvolvimento humano e a segurança tanto ao nível individual e familiar, como também a nível nacional. Ela deve ser construída com base em dois pilares principais: liberdade individual e oportunidade, coesão social e estabilidade, factores que muitas das vezes parecem ser contraditórios na sociedade Angolana contemporânea. A criação da coesão social e estabilidade num contexto imediato de pós-conflito é um grande desafio, devido aos efeitos destrutivos e separatistas provocados pela guerra em Angola no seio da sociedade, e também pelos níveis elevados de pobreza e desigualdade existentes. O diferencial entre pobres e ricos continua a crescer e o nível de pobreza extrema também. Ao mesmo tempo que, em certas regiões, largas áreas de terra fértil se encontram concentradas nas mãos de empresários agrícolas, o agricultor familiar médio vive a partir do cultivo de apenas cerca de 1 a 3 hectares, sobretudo por falta de insumos agrícolas. Nas áreas urbanas e peri-urbanas a alocação de terra e títulos de propriedade é irregular e amplamente sujeita à arbitrariedade. A segurança de posse de terra no contexto do direito moderno é desconhecida para a maioria da população.

A desigualdade exprime-se não somente em termos económicos, mas também no acesso aos serviços básicos como água, saneamento, cuidados de saúde e educação. A maioria da população não tem acesso a água potável ou saneamento básico. Contudo, paradoxalmente as populações urbanas com mais recursos financeiros - beneficiam mais dos subsídios do governo à produção e distribuição de água potável - pagam menos pela água que as populações peri-urbanas. Estas últimas dependem proporcionalmente muito mais do seu rendimento familiar em água fornecida pelo mercado informal de água. Os cuidados de saúde só podem ser considerados virtualmente, na vasta maioria do país, e a educação encontra-se numa situação relativamente idêntica. Os mais pobres são também os que possuem menores oportunidades para reclamar os seus direitos, inibidos pelo analfabetismo, falta de conhecimento dos direitos legais e constitucionais e um frágil sistema de justiça.

Para que a paz social seja construída e uma



verdadeira segurança humana seja alcançada, há pois um factor principal em falta: justiça. Justiça não no sentido da presença de mecanismos formais tais como as Comissões da Verdade e tribunais pós-guerra, mas no sentido mais amplo de igualdade de oportunidades, alocação equitativa de recursos, acesso ao apoio legal e direitos constitucionais, cuidados de saúde e serviços públicos. Justiça é aqui para efeitos de análise, embora não exclusivamente, separada em Justiça económica e Justiça social, para permitir uma compreensão melhor das suas dinâmicas. Em última análise o que está em jogo é a capacidade de implementação de mecanismos de “Fazer Justiça” nas várias dimensões do desenvolvimento.

Justiça social

Justiça social, quando alcançada, é nada menos que a igualdade de direitos e oportunidades. Neste contexto, contudo, ela deve ser vista como um processo em vez de um fim estático em si a ser alcançado. Não pode ser “medido” ou definido em termos absolutos, mas deve ser avaliado subjectivamente pelos indivíduos e as próprias comunidades. É claro que actualmente as desigualdades sociais em Angola são extremas, com os mais pobres sendo também os mais prejudicados em termos de acesso aos serviços básicos tais como cuidados de saúde e água potável e mais debilitados na sua inacessibilidade aos sistemas legais de justiça. Gasosas são pedidas para tudo desde a obtenção de documentação oficial para matricular uma criança na escola. Paradoxalmente, em Angola a pequena corrupção atinge aqueles com menor capacidade para pagar,

enquanto que os serviços sociais subsidiados estão dirigidos àqueles que têm mais posses.

Justiça social trata não somente da protecção dos direitos do indivíduo, mas na

* funcionamento imparcial dos sistemas de justiça e acessíveis ao cidadão (redução da corrupção e criação de leis justas e aplicáveis de facto);

* Extensão da rede de justiça ao nível local, incluindo a presença de defensores civis e tribunais.

Justiça económica

Justiça económica por outro lado, refere-se mais à redistribuição de recursos e oportunidades económicas dentro da sociedade. Actualmente essa distribuição de recursos concentrada largamente no sector petrolífero beneficia principalmente as elites de Luanda e do litoral. Angola tem um potencial económico enorme, com reservas de petróleo substanciais, diamantes e outros minerais, madeira e potencial agrícola e pesqueiro. O crescimento económico de Angola situa-se ao redor de 3% ao ano com o PIB per capita (PPC) ao redor de \$US 2.130,00 em 2002 e um rendimento médio per capita de \$US 500 (método Atlas). Este número é contudo enganador, visto que muita da riqueza do país está concentrada nas mãos de poucos e a economia está fortemente concentrada à volta do sector petrolífero que fornece poucos empregos e possui poucas ligações com o resto da economia. Além disso estima-se que um crescimento económico mais diversificado da economia ao redor de 7% ao ano seria necessário para reduzir actualmente o número daqueles que vivem em situação de pobreza. As actuais políticas económicas e fiscais têm tido pouco impacto nas condições de vida dos pobres. A inflação (ao redor de 100% em 2002, mas com uma tendência decrescente a partir de 2003) contribuiu, durante muito tempo, para a desvalorização do poder de compra dos salários dos funcionários públicos (contribuindo assim para o aumento da corrupção) e tornando bastante difícil a sobrevivência da população pobre.

Às medidas de promoção do crescimento económico geral, será necessário adicionalmente reduzir o nível de desigualdade económica regional, entre Luanda e as cidades da costa e o interior mais sub-desenvolvido. O

sociedade angolana como em muitas sociedades africanas, os direitos do indivíduo têm de ser equilibrados em relação ao bem da família, comunidades ou sociedade. Os direitos colectivos das comunidades à terra pelo direito costumeiro por exemplo, devem ser reconhecidos bem como os direitos individuais devem ser formalizados pelo direito moderno.

Numa situação de pós-conflito ela inclui uma dimensão adicional relacionada com as questões importantes de reconciliação e perdão. Quando um apoio excessivo é destinado àqueles que cometem actos condenáveis, as vítimas podem sentir-se, por isso, em desvantagem e injustiçados. Não há uma linha nítida de separação entre as duas classes de pessoas o que torna os processos de reconciliação complicados.

Por isso em termos concretos, justiça social no contexto de pós-guerra em Angola poderá incluir o seguinte:

* eliminação de barreiras externas no acesso aos direitos humanos básicos tais como saúde e sobrevivência, educação e abrigo (habitação) para os mais necessitados;



desenvolvimento moderno de Angola dos últimos 60 anos foi realizado com base em três linhas de penetração do modernismo capitalista colonial, assentes primeiramente, no desenvolvimento de cidades ao longo de três corredores de caminhos de ferro e estradas principais. Como resultado da guerra, duas destas linhas de penetração que, grosso modo, correspondem a uma distância de 300 quilómetros do litoral abarcando as cidades do Uíge, Malange, Huambo, Kuito, numa primeira e noutra de formação mais recente, as cidades do Luena e Menongue, foram largamente destruídas. A terceira linha, - a do litoral onde se situa a cidade capital e as cidades do Lobito, Benguela e Sumbe - encontra-se parcialmente destruída e sob pressão das populações que abandonaram o interior.



As desigualdades entre homens e mulheres devem também ser tidas em conta e atacadas, com uma participação acrescida das mulheres no sector formal e a promoção do seu direito à propriedade e herança. Angola é, provavelmente, um dos poucos países africanos onde as mulheres estão legalmente protegidas e têm garantidos direitos iguais aos dos homens. No entanto, a lei costumeira e tradicional continua a discrimina-las. Mesmo quando esta não é aplicada, as normas de comportamento a ela associadas estão impregnadas nos agregados familiares e comunidades, particularmente, as rurais.

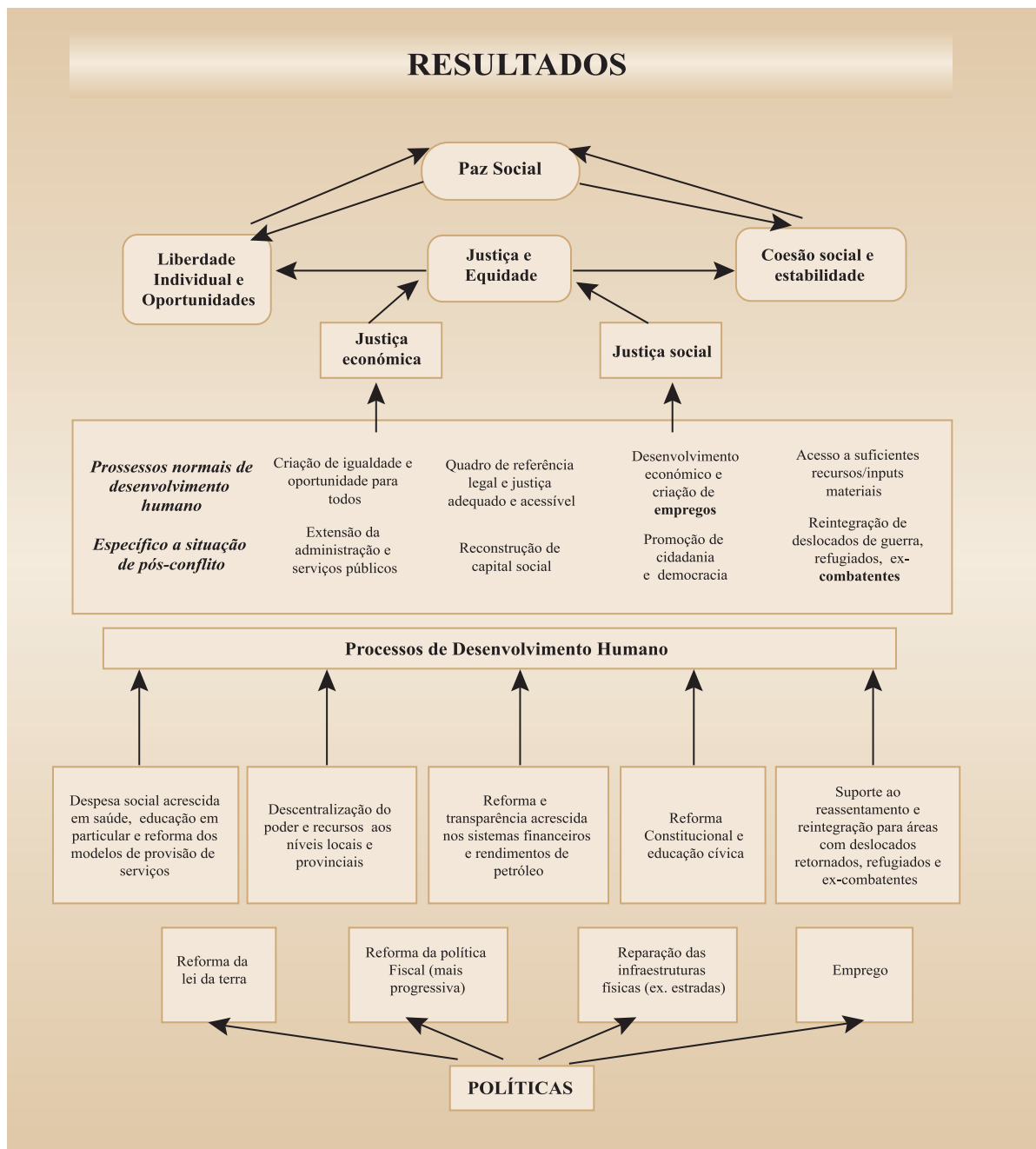
Caixa 1 - Factores de risco para a Paz Social

No quadro do desenvolvimento deste relatório foram realizados um conjunto de workshops onde os participantes convidados tiveram a oportunidade de discutir abertamente questões ligadas ao desenvolvimento humano. Um desses workshops tentou dar resposta a duas questões: Que factores de risco podem ser antecipados como tendentes a pôr em causa a coesão e paz social? Como reduzir os níveis de instabilidade actuais e futuros? As conclusões são abaixo apresentadas.

1. Foi desenvolvida a ideia de que Angola sendo um país rico, tem uma população maioritariamente pobre. Para viver num país rico e ser-se pobre, é preciso saber viver. Auferir um salário que não cobre as despesas mais elementares, não ter acesso aos bens essenciais - alimentação, saúde, escola, emprego - gera, sem dúvida, uma situação de risco potencial. O sentimento de ser-se mendigo - em relação aos seus concidadãos ou à comunidade internacional - deixa as pessoas revoltadas.
2. A pobreza e o analfabetismo são graves factores de risco por promoverem a exclusão social e têm de ser reduzidos de forma sistemática. Do mesmo modo a desintegração familiar e a demissão das obrigações que comporta, são factores de risco. A educação tradicional que nas sociedades camponesas abrange todos e confere direitos e deveres mútuos, sendo transmitida de geração para geração, é esquecida nos meios urbanos e nos núcleos de deslocados.
3. A migração forçada ou mesmo voluntária, modifica a sociedade e seus valores, pondo em risco as populações como identidades produtoras de cultura e de bens materiais. Outras identidades podem surgir menos adequadas ao convívio pacífico entre as diferentes comunidades. A

diferença de desenvolvimento entre o litoral e o interior - o termo “Angola profunda”, pode já significar uma altero-identidade para alguns angolanos. Até mesmo a designação “Meninos de rua e na rua”, pode sugerir uma identidade existente à margem da sociedade constituída por famílias.

4. Não foi considerado factor de risco o mosaico étnico angolano, porque, na opinião dos participantes, de um modo geral existe entendimento e até mesmo solidariedade entre indivíduos de diferentes etnias, mas o surgimento de Partidos e Igrejas com formato tribal, pode pôr em causa esta esfera da paz social.



5. Contudo não deixou de ser notada a escolha e nomeação de indivíduos com base nas afinidades familiares, regionais, partidárias ou qualquer outro tipo de nepotismo e amiguismo e não nas suas competências.
6. O comportamento dos dirigentes é, muitas vezes, um factor de risco. Os que detêm o poder não podem estar seguros de o conservar, quando pouco se faz para mitigar os problemas que põem em risco a coesão e a paz sociais.
7. É importante a educação dos dirigentes para que compreendam os valores que a sociedade detém e aprendam a respeitar os cidadãos como próximos.
8. O Estado - e os seus dirigentes - devem dar o exemplo de respeito e amor ao próximo e desenvolver uma consciência e comportamento responsáveis.

1.3. Papel e conceito de desenvolvimento humano

O conceito de desenvolvimento humano transcende as medidas económicas de desenvolvimento para capturar um conjunto mais amplo de dimensões da vida das pessoas, seu bem estar e liberdade. Desenvolvimento humano é definido como um processo que permite alargar o leque de oportunidades das pessoas, permitindo-lhes desenvolver e explorar as suas próprias capacidades, ao mesmo tempo que leva a cabo uma melhoria permanente no seu nível de bem-estar.

Desfrutar de uma vida longa e saudável, adquirir conhecimento e ter acesso aos recursos necessários para um nível de vida decente (PNUD 1997).

Embora o desenvolvimento humano transcenda as medidas económicas de desenvolvimento, para que ele tenha lugar deverá existir uma base económica e material. O seu valor conceptual está na humanização do desenvolvi-

mento pelo efeito que tem sobre a vida das pessoas. Num quadro de referência de Desenvolvimento Humano, todas as políticas e prioridades devem ser avaliadas primeiramente pelo seu impacto humano.

O conceito é fortemente influenciado pelo trabalho de Amartya Sen e a sua noção de desenvolvimento como liberdade, a qual também influencia o conceito de segurança humana (ver caixa 2). No entanto, aqui o foco centra-se no desenvolvimento humano em vez de segurança, embora é claro que um não pode existir sem o outro. O conceito deve também situar-se no contexto pós-conflito em que se encontra Angola. Desenvolvimento Humano deve ser, aqui, entendido como um conjunto de processos, em vez de uma série de resultados, que permitem ao indivíduo e às comunidades trabalhar em conjunto para realizar melhorias das suas vidas e comunidades.

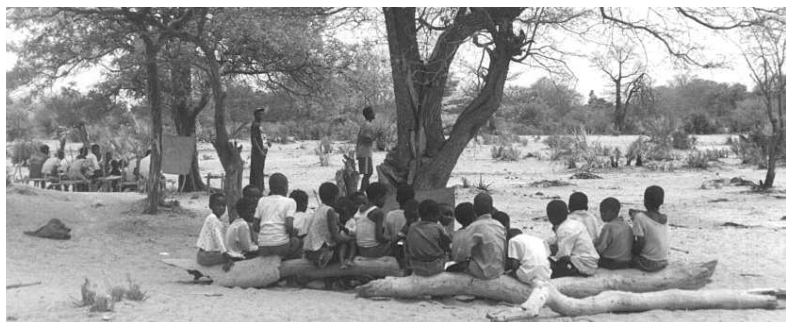
Ao mesmo tempo, o Estado tem um papel importante no suporte desses processos através da formulação de políticas sociais e económicas adequadas, provendo quadros de referência legais e regulamentares e fornecendo suficientes contribuições materiais. Estes



papéis deveriam ser comuns para qualquer Estado e não somente para Estados Desenvolvidos.

Eliminação de desigualdades no acesso e oportunidades

Para que possa atingir um estágio superior de justiça social há que proceder à identificação e eliminação progressiva dos factores obstaculizantes. Actualmente, o acesso aos serviços básicos e oportunidades estão distribuídos desigualmente dentro da sociedade. O acesso aos serviços sociais básicos, nomeadamente, a educação e os cuidados de saúde, essenciais para que o desenvolvimento humano possa ter lugar, são bloqueados pela incapacidade de acolhimento das infra estruturas resultando no pagamento de gasosas para os lugares disponíveis, pela incapacidade de aquisição de material escolar e medicamentos, e pela necessidade das crianças trabalharem em vez de frequentarem as escolas. As áreas rurais estão muito mal servidas pelos serviços



governamentais, mesmo se essas populações pudessem pagar por tais serviços, pelo que há toda a urgência que os serviços básicos sejam alargados e disponibilizados às áreas rurais e peri urbanas.

O desenvolvimento económico e a criação de rendimentos são necessários para os mais pobres. Ao mesmo tempo, as causas subjacentes que bloqueiam os acessos aos serviços, tais como a necessidade da aceitação de mão de obra infantil, e a cultura de corrupção (favores) mesmo para serviços básicos, necessita de ser abordada com urgência nas políticas públicas. Igualmente as oportunidades de aumento de capital humano, através do acesso a bolsas de estudo e de trabalho, largamente apadrinhadas politicamente, devem ser alargadas aos sectores mais necessitados.

Caixa 2 - Da segurança militar à segurança humana

O fim da guerra é assumido ter trazido automaticamente uma maior segurança ao povo angolano. Contudo, para muitos, a vida do dia a dia é uma luta contínua pela sobrevivência, uma outra guerra em si própria que pode ser mais difícil de se controlar ou acabar caso não se mude as mentalidades. Uma definição mais ampla de segurança é por isso necessária, a qual capture os riscos reais e desafios da vida dos angolanos. Segurança humana oferece um tal paradigma, como descrito pela Comissão das Nações Unidas para a Segurança Humana, estabelecida em 2001 sob a coordenação de Amartya Sen e Sadako Ogata.

Segurança humana no seu sentido mais amplo engloba muito mais do que a ausência de conflito violento. Ela engloba os direitos humanos, a boa governação, acesso à educação e cuidados de saúde e o asseguramento de que cada indivíduo tenha oportunidade e escolhas para desenvolver o seu próprio potencial. Cada passo nesta direcção é também um passo em direcção à redução da pobreza, alcance do crescimento económico e prevenção de conflitos. Liberdade de necessidade, libertação do medo e a liberdade das gerações futuras para herdar um ambiente natural saudável - estas são fundamentos inter-relacionados da segurança humana, e por isso segurança nacional.

Kofi Annan, "Secretário Geral saúda o Workshop Internacional sob Segurança Humana na Mongólia", Ulaan Baatar, Maio 8-10, 2000.

Segurança humana deve ser vista como complementar ao desenvolvimento humano, não suplementar. O desenvolvimento humano esta relacionado com o crescimento equitativo, com a melhoria nos níveis de vida para todos, especialmente os mais pobres, enquanto a segurança humana está mais relacionada com "redes de segurança", com o que acontece em casos de crise. Ela engloba duas dimensões principais: Libertação da Necessidade e Libertação do Medo. Cada uma destas

deve constituir um objectivo que Angola deve tentar alcançar. Grande progresso já foi feito com relação ao último, com o fim do conflito violento. Contudo, o medo persiste em muitas áreas e conflitos subjacentes podem ainda ser trazidos à superfície no processo de retorno e reintegração. A “Libertação da Necessidade”, é um segundo maior desafio a ser abordado, através de processos de desenvolvimento de longo prazo os quais devem substituir os arranjos e soluções de curto prazo assentes na assistência humanitária. Uma vez atingidas estas duas dimensões com a população angolana a poder viver sem medo e necessidade material, então pode-se falar de uma verdadeira segurança. Numa situação pós-conflito precária, tal como a situação da Angola actual, onde as tensões são altas e a confiança é ainda fraca, é especialmente importante para o desenvolvimento humano, se ele é para ser considerado sustentável, que seja apoiado por trabalho direccionado à obtenção de uma segurança humana sólida.

Protecção legal de direitos e propriedade

A constituição Angolana (lei 23/92) contém provisões para uma série de direitos: cívicos, políticos, sociais e económicos, bem como provisões para os cidadãos angolanos procurarem fazer respeitá-los caso haja uma infracção aos mesmos. Estes direitos incluem entre outros:

- * Igualdade de todos os cidadãos perante a lei;
- * Liberdade de expressão;
- * Liberdade de movimento;
- * Respeito e protecção da vida humana;
- * Direito à propriedade, incluindo o direito dos camponeses à propriedade de terra.

Contudo, a protecção destes direitos não é, ainda, alargada à maioria da população, por um número de razões. Primeiro, a falta de conhecimento da parte da maioria das pessoas do que são, legalmente, os seus direitos e segun-

do, a incapacidade da maioria das pessoas de ter acesso a sistemas de justiça funcionais e imparciais.

Os principais obstáculos são a falta de educação acrescida ao analfabetismo, e a falta de capacidade/transparência/corrupção dentro do sistema judicial. Como resultado disso as pessoas desconhecem e são incapazes de reclamar os seus direitos.

Desenvolvimento económico e criação de empregos

A falta de emprego formal na economia angolana é uma limitação principal ao desenvolvimento humano. O acesso a uma fonte fiável de rendimento é uma componente essencial do desenvolvimento humano, e a sua ausência ou insegurança constitui uma limitação maior no acesso aos serviços básicos, aprofundando as desigualdades.

A maioria da economia angolana está baseada no petróleo, o qual tem poucas ligações com o resto da economia criando poucos postos de trabalho. A contribuição da agricultura para o Produto Interno Bruto (PIB), tem caído ao longo dos anos, um sector de que dependem directa e indirectamente a maioria das famílias angolanas. Esta situação pode ser invertida se o crescimento económico beneficiar a economia do país e esta deixar de estar dependente do sector petrolífero.

O emprego no sector público constitui a principal fonte de emprego formal mas devido aos níveis baixos de salários muitos funcionários recorrem à prática de receber favores (gasosa). Isto como já referenciado, é um impedimento maior ao acesso aos serviços e à obtenção de justiça.

Distribuição equitativa de recursos

Como já foi afirmado, um dos principais problemas que Angola enfrenta não é o seu acesso a recursos, mas a sua distribuição interna. Enquanto os ricos são cada vez mais ricos, a proporção da população vivendo em situação de pobreza tem crescido.



A concentração de riqueza no sector petrolífero marginaliza e não dá vantagens à maioria. Esforços para redistribuir a riqueza nacional fora de Luanda e do sector dos petróleos devem por isso ser concebidos e realizados.

O problema alarga-se às despesas e receitas do governo. O exame dos orçamentos dos governos provinciais revela uma alta proporção da despesa social, mas uma falta significativa de recursos para suportá-la, já que os per capita provinciais na saúde e educação estão muito abaixo dos níveis mínimos considerados internacionalmente. Uma descentralização dos recursos financeiros poderia por isso ter um amplo impacto em termos de desenvolvimento humano nas comunidades locais.

1.4. Desenvolvimento humano num contexto de pós-conflito

Numa situação recente de pós-conflito, o desenvolvimento humano coloca desafios adicionais. Uma grande parte da infra-estrutura

física do país foi destruída pela guerra e a presença administrativa do governo em muitos municípios e particularmente em comunas ainda é frágil. Amplos movimentos populacionais e deslocamentos forçados provocaram uma (des)urbanização massiva e colocam ainda mais uma forte pressão sobre as infra-estruturas urbanas já debilitadas. “Áreas cinzentas” estão a abrir-se, já que não estavam acessíveis nem sequer mesmo para as agências humanitárias durante a guerra. O problema das minas e engenhos explosivos diversos constitui ainda um problema, assim como as estradas intransitáveis e as pontes destruídas.

Adicionalmente à destruição física do país, o tecido social foi afectado com as comunidades e famílias divididas, havendo um elevado potencial para tensões sociais e instabilidade. Neste contexto acrescem necessidades específicas que em face do conceito de desenvolvimento humano, poderiam por isso incluir:

Extensão da presença da administração do estado e serviços públicos

A presença efectiva do governo durante a guerra foi geralmente limitada às cidades e sedes de municípios. Um primeiro passo desde Abril de 2002 tem sido, por isso, o restabelecimento da presença administrativa do estado em todo o território. Embora isto tenha sido feito, a presença administrativa não é frequentemente suportada por um apoio material e logístico regular, particularmente, nas áreas rurais, tornando-a largamente inefectiva. Em resultado disso, a extensão dos serviços públicos não acompanha a dinâmica de alargamento formal do poder administrativo. A presença de infra-estruturas sociais e recursos humanos, postos de saúde, escolas, professores e enfermeiros é ainda deficitária. As pobres condições de vida nas áreas rurais, constituem um travão adicional às populações (especialmente a juventude) para retornar ou permanecer nas áreas rurais. A inversão desta tendência deve enquadrar-se no contexto de um desenvolvimento sustentável requerendo por isso a adopção de políticas públicas específicas.

Construção de capital social

O capital social tem sido fortemente enfraquecido pela guerra e pela pobreza e necessita de ser reconstituído e desenvolvido, tendo em atenção o pressuposto de modernização e globalização. Correntemente, isto constitui um obstáculo principal ao desenvolvimento humano e à construção da paz, visto que os níveis de solidariedade e capacidade para a resolução de conflitos são baixos. A

devem estar atentas a esse aspecto.

Reassentamento e reintegração da população civil afectada pelo conflito, incluindo os deslocados, os refugiados e ex-combatentes

Provavelmente, o reassentamento e reintegração das populações que retornam é um processo socio-económico complicado, com implicações para a paz e a estabilidade, bem como, o desenvolvimento humano a médio e longo prazos. Ele inclui a distribuição de terra, habitação e a criação de empregos/rendimento bem como os processos sociais de reconciliação e reintegração. Neste contexto de fraco capital social, o apoio externo é certamente necessário, a curto prazo no mínimo, para apoiar quer as comunidades onde o retorno tem lugar e aos próprios regressados. Na sua ausência as condições de vida das comunidades podem ainda deteriorar-se mais e o desenvolvimento humano sofrer ainda mais um retrocesso.

Promoção da cidadania e democracia

O conceito de cidadania entre a maioria da população é ainda fraco. Durante a guerra, a livre escolha política era largamente uma impossibilidade, a lealdade muitas vezes era ditada pela localização geográfica e violência. Isto foi potenciado pela ampla experiência no período de Estado de partido único, cujos comportamentos e valores ainda estão presentes. A experiência das eleições em 1992 também criou nervosismo à volta da ideia da democracia e da participação política. Contudo, para o desenvolvimento humano ter lugar efectivamente, a noção de cidadania deve ser promovida. A prestação efectiva de serviços do governo está baseada na ideia de uma relação cidadão - Estado, na qual o cidadão tem certos direitos, benefícios e serviços. Como já foi mencionado, as pessoas actualmente são incapazes ou não desejam reclamar tais direitos. A promoção das ideias de cidadania deve por isso apoiar neste processo.

capacidade comunitária e pública para absorver os regressados é também fraca. Tensões sociais adormecidas podem por isso mais facilmente dar origem a conflitos.

A redução da pobreza deve ser um elemento de qualquer estratégia de construção do capital social. Um outro elemento será a promoção da reconciliação dos membros das famílias e das comunidades, que foram separadas durante a guerra. A escala e intensidade do problema é diferente dentro do país, dependendo da experiência particular da guerra, migração e pobreza experimentados em cada região, pelo que as políticas públicas



Caixa 3 - Ameaças à coesão social e estabilidade: quem ganha e quem perde

Como em qualquer processo de mudança económica e social, alguns terão a ganhar e

outros a perder. Será importante compreender os potenciais vencedores e perdedores no processo de busca de justiça económica e social de forma a melhor apreciar que riscos e bloqueios podem existir. Alguns grupos tendem a ganhar e perder, por isso aparecem sob ambos os cabeçalhos da tabela abaixo

Quem Ganha	Têm a ganhar
* Os mais pobres e mais vulneráveis	* Crescentes oportunidades e melhoria de qualidade de vida
* Mulheres	* Crescentes oportunidades, e estatuto com relação aos homens
* Investidores económicos externos	* Clima de investimento transparente e estável, segurança acrescida para staff e instalações
* Novos empresários internos	* Maior segurança e transparência no estabelecimento de novos negócios
* ONGs e organizações humanitárias	* Melhoria do ambiente para intervenção
* Toda a sociedade incluindo os ricos	* Maior segurança, decréscimo em crime e instabilidade social, crescimento económico geral.
Quem Perde	Têm a perder
* Os mais ricos e algumas elites	* Proporção inflacionada de rendimento e recursos.
* Interesses de negócios estabelecido	* Capacidade de rent-seeking e controlo sobre certos mercados/comércio
* Alguns funcionários do governo	* Rendimento adicional através da corrupção e poder
* ONGs e organizações humanitária	* Alguns empregos