



Nação e Estado na Constituição da República de Cabo Verde

João Octávio da Rocha Nascimento

Doutorando em Sociologia- Universidade Beira Interior

Professor Instituto Sup de Educação-Cabo Verde

I

Governo de transição do Estado de Cabo Verde

O Movimento das Forças Armadas (MFA), na sequência do golpe de Estado de 25 de Abril de 1974, restabeleceu as condições necessárias ao exercício da democracia e à realização da paz social na justiça e na liberdade. Definiu-se a estrutura constitucional transitória que regia a organização política do País até a entrada em vigor da nova Constituição Política da República Portuguesa. O sistema político durante o Estado-Novo não conseguiu definir uma política para as antigas colónias que conduzisse à paz entre os portugueses e os outros povos. A definição de tal política só foi possível com o saneamento da então política interna e das suas instituições.

Usando da faculdade conferida pela «*Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio*» (1) e nos termos do «*decreto n.º 726/74 de 18 de Dezembro*», o Presidente da

República Portuguesa nomeou o «*Alto-Comissário de Cabo Verde, o Comodoro Vicente Manuel de Moura Coutinho Almeida D'Eça*» (2). Em 31 de Dezembro de 1974, na Cidade da Praia, na presença do delegado do MFA, Major Hugo Santos, e do Vice-Secretário Geral ONU, Abu Farah, foi empossado o Governo de Transição, que nos próximos seis meses iria conduzir Cabo Verde à independência. Para além do alto-comissário, a parte portuguesa no referido governo foi ainda representada, em conformidade com o *decreto n.º 754/74, de 28 de Dezembro, «a parte portuguesa por dois ministros; e a cabo-verdiana por três ministros»* (3). Dos portugueses, apenas o alto-comissário estava ligado a Cabo Verde, pois a mãe era cabo-verdiana e o próprio nasceu no arquipélago, ilha do porto Grande, onde passou a infância e a adolescência. A fim de adaptar o regime do Governo de Cabo Verde à fase do processo de descolonização, o Conselho de Estado Português promulgou, nos termos da *lei n.º 13/74, de 17 de Dezembro, «o Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde»* (4) que constituía pessoa colectiva de direito público interno, dotada de autonomia política, administrativa e financeira.

Por motivos de natureza ideológica e política, face ao regime então em vigor, muitos cabo-verdianos ausentaram-se de Cabo Verde, incluindo os mancebos, deixando de cumprir as suas obrigações militares. Posteriormente, manifestaram o desejo de se integrarem na comunidade, com vista à participação no processo de reconstrução nacional. Assim sendo, foram amnistiados pelo crime de deserção. Um dos princípios básicos dos movimentos de libertação nacional era o de garantir a liberdade de expressão e pensamento pelo que a extinção da censura constituía um imperativo para a devolução da opinião pública à sua livre condição.

O Governo de Transição do Estado, de acordo com as instruções dos órgãos de soberania da República Portuguesa, tinha por objectivo à condução da eleição por sufrágio directo e universal. Pretendia-se assegurar o livre jogo democrático das diferentes correntes de opinião existentes na comunidade cabo-verdiana, numa base de absoluta igualdade de oportunidades e de tratamento, no respeito pela vontade da maioria das populações interessadas, emanação da ideia matriz do processo de descolonização. Em atenção ao limitado nível cultural e político do eleitor médio em Cabo Verde, preferiu-se o princípio linear da solidariedade da lista, ou seja o da votação por listas com eleição da mais votada.

Consagrou-se o direito de voto dos emigrantes cabo-verdianos, em homenagem ao seu sacrifício e contributo para a subsistência do arquipélago, mas houve a

preocupação de não estender o direito aos emigrantes desvinculados da terra natal. Tratava-se de eleger o órgão que havia de definir o futuro de Cabo Verde pelo que requeria algumas precauções. Houve que enfrentar, com alguma imaginação e originalidade, a forma do exercício do direito de voto pelos cabo-verdianos não residentes no território. A fim de não dificultar esse exercício, adoptou-se não sem algum risco, o voto postal.

Os descendentes de cabo-verdianos nascidos no estrangeiro, radicados no arquipélago, solicitaram a sua participação activa no processo eleitoral conducente a constituição da Assembleia Nacional de Cabo Verde, tendo em conta que acompanharam e viveram intensamente o processo de descolonização do território em identidade de sentimentos e aspirações com os que dele são naturais. Com o fito de evitar consequências negativas decorrentes da sua marginalização política, foram equiparados aos naturais os descendentes de cabo-verdianos residentes havia mais de um ano no respectivo território. Os cidadãos emigrados haviam mais de cinco anos e os que tinham adquirido outra nacionalidade não podiam votar. Também não podiam fazê-lo aqueles que estivessem de outra forma feridos de «*indignidade eleitoral*», o que incluía os saneados da administração pública ou os indivíduos que tivessem exercido funções de dirigentes da antiga Acção Nacional Popular e os integrantes das delegações portuguesas à ONU.

II

Independência de Cabo Verde

Em conformidade com o previsto pelo protocolo de Lisboa e feito o recenseamento eleitoral, no dia 30 de Julho de 1975, elegeu-se uma assembleia representativa do povo de Cabo Verde, constituída por 56 deputados. De acordo com os dados oficiais, 88,3% dos cidadãos recenseados (114.683) participaram no acto eleitoral, 92% dos quais votaram favoravelmente nas listas apresentadas, o que representava uma grande vitória para o PAIGC. Aos olhos do mundo, o *score* verificado demonstrava em si o sentimento da população quanto à independência. Este facto fazia, segundo Almeida Santos, do processo cabo-verdiano «*um êxito diplomático*» A Assembleia Nacional Popular (ANP) era dotada de poderes soberanos e constitucionais que tinha por função declarar a independência e elaborar a futura constituição Política do Estado. O acto de declaração oficial da independência coincidiu com o da investidura dos representantes eleitos do povo e teve lugar na Cidade da Praia, em 5 de Julho de 1975, com a presença do representante do Presidente da República Portuguesa para

efeito da assinatura do instrumento solene da transferência total e definitiva da soberania. O instrumento foi também assinado pelo Presidente da Assembleia Constituinte Portuguesa.

A conquista da independência e a criação do Estado soberano de Cabo Verde estavam consagradas no programa do Partido e representou um acontecimento de transcendência importância para a história da nação cabo-verdiana. A partir de 5 de Julho de 1975, Cabo Verde emergiu-se como nação soberana, pois a independência permitiu que passasse a membro de pleno direito da comunidade internacional. Iniciou-se uma nova fase da construção da nação e edificação do Estado Pós-colonial, guiado pelo pensamento de Amílcar Cabral, fundador do partido da independência. O Estado assumiu o compromisso de promover a organização económica do país recentemente independente e de criar as bases materiais para a participação no progresso da ciência e da técnica, assim como defender a soberania nacional e a integridade do território. A independência foi uma conquista não só para as populações confinadas ao exíguo espaço da insularidade, mas também para toda a diáspora cabo-verdiana.

Nos termos *do decreto-lei n.º 203-A/75, publicado no B.O. de 15 de Abril de 1975*, relativamente as normas que deviam obedecer a eleição por sufrágio directo e universal de uma assembleia representativa do povo de Cabo Verde, dotada de poderes soberanos e constituintes, define o seu artigo 48.º que *«candidaturas serão apresentadas, em cada círculo eleitoral, por grupos de 300 cidadãos eleitores recenseados pelo respectivo círculo»*(5). Também, Aristides Lima assinala que *«grupos de cidadãos tinham a capacidade jurídico-política para apresentar candidaturas. Todavia, a única organização política que, então, utilizou a faculdade para promover a apresentação de candidaturas foi o PAIGC, que de facto viria a ganhar confortavelmente as eleições»* (6). Com a independência, a Assembleia Nacional de Cabo Verde considerou que se tornaria necessário instituir órgãos do poder do Estado e uma orgânica jurídico-política, indispensáveis à governação e administração do país. Até que fosse adoptada a Constituição da República, aprovou uma *Lei Sobre a Organização Política do Estado (LOPE)* dia 5/7, na Cidade da Praia que no seu art. n.º 1 conferia ao partido da independência uma posição hegemónica, pois passou a ser *«força política e dirigente da sociedade»* (7) em relação à sociedade.

Logo, a afirmação do Estado independente não coincidiu com a instauração do regime de democracia pluralista, tendo antes a organização do poder político obedecido à filosofia e princípios caracterizadores dos regimes de partido único. A hegemonia foi

exercida nos órgãos do poder, nomeadamente no Governo. Assim sendo, as posições e as decisões dos órgãos partidários tinham ascendência sobre as do poder do Estado pelo que travou uma luta no campo político cabo-verdiano em construção que se devia, em grande parte, a diferentes visões de como edificar o Estado pós-colonial.

A legalidade e a legitimidade da ANP, investida para funções constituintes, nos termos do *artigo 2.º da LOPE*, vinham sendo questionadas, pois a comissão à qual foi confiada a missão de elaborar e submeter à Assembleia no período de 90 dias, um projecto de Constituição da República não cumpriu o prazo. Por si bastante limitativa e vaga, a LOPE não conseguia responder de forma cabal aos naturais conflitos que a sociedade cabo-verdiana ia gerando dia pós dia. Era preciso ver o que dizia o programa do PAIGC porque o *22.º artigo da LOPE* ordenava que nada podia ir contra aos princípios e objectivos do PAIGC. A ANP aprovou na sua IV sessão, que teve lugar em Fevereiro de 1977, uma nova versão do artigo 2.º da LOPE, na qual era retirada qualquer menção relativamente ao prazo para a comissão encarregue de apresentar uma proposta de lei constitucional. Segundo o *Jornal Voz di Povo*, a solução significava a assunção da «*inconveniência da elaboração imediata de um Constituição, quando o país gozava de pouca experiência*» (8). O PAIGC pretendia dar tempo ao tempo de forma a clarificar o que pretendia em matéria constitucional. A preocupação dos dirigentes cabo-verdianos era evitar um regime em que o Estado e o partido se confundissem numa única entidade.

A visão diferenciada dos caminhos que o processo político deveria tomar em Cabo Verde estava na origem da luta no seio do PAIGC-ramo de Cabo Verde que atingiu o seu ponto culminante em 1979, com a saída de alguns membros. Tratava-se de uma oposição entre o pragmatismo que caracterizava os militantes que estiveram na luta armada, quanto ao processo de edificação do Estado pós-colonial e o idealismo dos quadros que militaram clandestinamente no PAIGC em Portugal, enquanto estudantes e que regressaram a Cabo Verde após o 25 de Abril. Muitos destes militantes deixaram o PAIGC. Alguns dedicaram-se as suas actividades profissionais em Cabo Verde e outros tiveram que viver no exterior.

Todo o ordenamento estatal requer um conjunto peculiar de princípios orgânicos característicos que os distingue dos demais, reunidos num documento formal definido por Constituição que se insere no quadro de um processo de limitação e fragmentação do poder. O conceito de Constituição é frequentemente considerado como coincidente com o de poder político repartido entre diversos órgãos constitucionais, sendo

reconhecidas aos cidadãos, além de uma série de direitos fundamentais, adequadas garantias contra abusos cometidos pelos titulares dos órgãos do poder político.

A Constituição atesta dentro da comunidade internacional, o surgir de um novo componente, que se afirma como um dos seus membros de pleno direito. Assim, depois da independência todos os novos Estados devem apresentar-se na cena internacional dotados de uma Constituição própria. Intimamente vinculada à função constitutiva, encontra-se a da *estabilidade e racionalização* de um determinado sistema do poder. A Constituição é um ponto firme, uma base coerente e racional para os titulares do poder político, que visam, mediante ela, dar estabilidade e continuidade à sua concepção da vida associada.

Com a lei eleitoral publicada no B.O. n.º 36, Suplemento, de 9 de Setembro de 1980, a primazia de apresentar candidaturas em cada círculo eleitoral, por grupos de 300 cidadãos eleitores recenseados pelo respectivo círculo, passa a pertencer integralmente ao PAIGC, pois, de acordo com o artigo 44.º «*não é permitida mais de uma lista de candidatos no mesmo círculo eleitoral*» (9). Cabia ainda ao mesmo partido a promoção e a organização do processo eleitoral, inclusive a condução da campanha eleitoral.

A primeira Constituição Política da República de Cabo Verde foi aprovada a 5 de Setembro de 1980, sem nenhum voto contra. Promulgada a 7 de Outubro do mesmo ano, entrou em vigor na 1.ª sessão da segunda legislatura da ANP, eleita a 7 de Dezembro de 1980. Foi publicada no B.O. n.º 41, de 13 de Outubro de 1980 e apresentava elevado conteúdo ideológico, à semelhança das constituições das restantes ex-colónias portuguesas em África, cujos textos continham não só normas organizativas, mas sobretudo princípios de orientação e estímulos de activação das massas.

De acordo com a natureza e os fundamentos do Estado, Cabo Verde definia-se no seu artigo 1.º com uma «*república soberana, democrática, laica, unitária, anti-colonialista e anti-imperialista*» (10); no seu artigo 3.º como um «*Estado de democracia nacional revolucionária*»; no artigo 4.º o PAIGC e, posteriormente PAICV, «*como força política dirigente da sociedade e do estado*», cabendo-lhe designadamente «*estabelecer as bases gerais do programa político, económico, social, cultural, de defesa e segurança a realizar pelo Estado*» e, ainda, «*definir as etapas da reconstrução nacional*». O Estado, regendo-se pelo princípio de direcção e planificação estatais, monopolizava o solo e as suas riquezas, os meios básicos da produção industrial, os meios de informação e comunicação, os bancos, os seguros, as infra-estruturas e os

meios fundamentais de transporte. Segundo o artigo 12.º, o Estado controlava o comércio externo e detém o monopólio das operações sobre o ouro e as divisas. Ainda, podia autorizar o investimento de capitais estrangeiros, desde que se mostrasse útil ao desenvolvimento do país.

Relativamente aos direitos, liberdades, garantias e deveres fundamentais, em conformidade com o artigo 26.º, «*os cidadãos eram considerados iguais perante a lei*». A Constituição estipulava que nenhum dos direitos e liberdades garantidos aos cidadãos podiam ser exercido contra a independência da Nação, a integridade do território, a unidade nacional, as instituições da República e os princípios e objectivos consagrados na carta. A referida carta constitucional estabelece no seu artigo 34.º que todos têm direito à vida e à integridade física e moral, e que ninguém podia ser submetido a tortura nem a penas de tratamento cruéis, desumanas e degradantes, estando excluída no país a pena da morte, a prisão perpétua, os trabalhos forçados ou ainda as medidas de segurança privativas de liberdade de duração limitada ou indefinida, não sendo igualmente, segundo o artigo 37.º, em caso algum admitida a extradição ou expulsão do país do cidadão nacional.

A nível dos órgãos do poder do Estado, o parlamento era tido como «*o órgão supremo do poder*», cabendo-lhe decidir sobre as questões fundamentais da política interna e externa, definidas pelo PAIGC, eleger o Presidente da República e o primeiro-ministro, sob proposta do chefe de Estado, fiscalizar e decidir sobre a constitucionalidade das leis. O Presidente da República, enquanto Chefe de Estado e Comandante Supremo das Forças Armadas, representa a República de Cabo Verde. Ser deputado de nacionalidade cabo-verdiana de origem e maior de 35 anos, constituía requisitos que teriam que ser preenchidos pelo candidato. O Governo é o órgão executivo e administrativo supremo da república e determina e conduz a política da Nação de harmonia com as linhas gerais estabelecidas pela Assembleia. O Governo é politicamente responsável pela ANP e perante o Presidente da República. Relativamente aos Tribunais, o juiz exerce a sua função com total fidelidade à Constituição, sendo independente e irresponsável pelos julgamentos e decisões. A Constituição de Cabo Verde era bastante influenciada pelos modelos dos ordenamentos políticos dos Estados socialistas, nomeadamente da ex-RDA. Com o despontar das duas últimas décadas do século XX, o modelo socialista que vinha sendo aplicado, foi contestado e superado pelo do Estado liberal.

Transição política em Cabo Verde

A transição política em Cabo Verde, no verdadeiro sentido da palavra, recua aos meados da década de oitenta, aquando do balanço de dez anos da reconstrução nacional e da edificação do Estado pós-colonial, a que no momento do acesso a independência os mais pessimistas reconheciam fracas possibilidades de sobrevivência. A necessidade da reforma económica emergiu progressivamente, não obstante as verdadeiras fissuras no sistema se ter registado primeiro no domínio político. A dinâmica imprimida a esfera política reflectiu, sobremaneira, nas mudanças económicas. No contexto sociológico, o regime do partido único instalado na sequência da independência, logo à partida começou a dar sinais de crises. Esses sinais tornaram-se mais visíveis a partir de 1979 como já tivemos oportunidade de referir.

O golpe de Estado de 14 de Novembro de 1980 na Guiné-Bissau foi, também, uma crise que teve repercussões directas no contexto político cabo-verdiano, pois representou o fim do projecto de Estado binacional e determinou a criação do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV) que permaneceu como partido único, força política dirigente da sociedade e do Estado nos termos do artigo 4.º da Constituição da República. Como demonstram os movimentos sociais que tiveram lugar nos anos subsequentes, as bases sociais são cada vez mais frágeis. Podemos destacar as resistências à reforma agrária em Agosto de 1981 e a revolta estudantil de 1987, em Mindelo.

O exercício do poder no quadro do modelo do partido único demonstrou à escala universal a necessidade de introduzir profundas alterações na organização da vida política e social dos Estados. Novas ideias assolaram o mundo, fazendo ruir estruturas e concepções que pareciam solidamente implantadas, mudando completamente o curso dos acontecimentos políticos internacionais. Em Cabo Verde a abertura política foi anunciada em 1990, levando a criação das condições institucionais necessárias às primeiras eleições legislativas e presidenciais num quadro de concorrência política.

Com o processo de abertura política em Cabo Verde, a 17 de Fevereiro de 1990, regressaram à política activa muitos dos antigos militantes que deixaram o país e que se fixaram, em especial, em Portugal. Influenciaram o processo político cabo-verdiano, tendo uma actuação especial junto dos estudantes universitários e participaram na fundação do Movimento para a Democracia (MpD). A 28 de Setembro, a Assembleia Nacional Popular aprovou «a *Lei Constitucional número 2/III/90*» (10) que após a revogação do artigo 4 da Constituição e institucionalização do princípio do pluralismo,

consubstanciou um novo tipo de regime político. A referida Lei Constitucional, concebida como instrumento de viabilização das eleições democráticas e de transição para um novo modelo de organização da vida política e social de Cabo Verde, não deixou contudo de instituir um diferente sistema de governo e uma outra forma de sufrágio, em vésperas de eleições para uma nova assembleia legislativa.

No processo da democratização, a transição política em Cabo Verde foi interpretada por Patrick Chabal «*como uma indicação de êxito da democracia em África*» (12). O MpD, que surgiu três meses antes como primeiro partido de oposição legalizado no país, era a única formação política a fazer face ao PAICV. Alcançou uma vitória esmagadora dos 61,6% dos sufrágios. O PAICV obteve apenas 32,3%. A expressiva participação das populações nessas eleições demonstrou claramente a opção do país no sentido da mudança do regime do partido único. A revisão parcial da Constituição, que reconheceu os partidos como principais instrumentos de formação da vontade política para a governação, conduziu a que a democracia pluralista continuasse a conviver com regras e princípios típicos do regime do partido único. O MpD dispunha de uma maioria qualificada que lhe permitiu elaborar uma nova Constituição da República e implementar as reformas de molde a levar avante o processo da mudança que afectou profundamente os sectores chaves, tanto à escala nacional como local. Abriu-se um novo ciclo, cujos desenvolvimentos continuam durante vários anos.

A seguir às eleições legislativas em que a oposição saiu vencedora em Janeiro de 1991, no mês seguinte as primeiras eleições presidenciais por sufrágio universal opunham Aristides Pereira, o primeiro presidente da República de Cabo Verde, no poder com o PAICV havia quinze anos, a António Mascarenhas Monteiro, um candidato independente apoiado pelo MpD. O candidato apoiado pelo antigo partido único saiu derrotado. Foram realizadas eleições autárquicas em Dezembro do ano em curso. O MpD e grupos de cidadãos apoiados pelo partido no poder ganharam a esmagadora maioria das Câmaras. Encerra-se, assim, o ciclo de transferência do poder entre o PAICV e o MpD.

A liberalização política sobrepõe-se à liberalização económica iniciada pelo PAICV e continuada aceleradamente pelo MpD. A segunda República efectua a alternância e imprime-se uma outra dinâmica ao desenvolvimento do país. Sem uma carta constitucional democrática e um sistema jurídico independente não pode haver democracia pelo que a concepção da nova *Constituição* (14), aprovada em Setembro de 1992 como garantia das liberdades fundamentais, tinha razão de ser. É muito mais

variada do que a anterior, na medida em que a concepção que serviu de base ao actual regime político acabou por influenciar de modo determinante o texto constitucional vigente. Apresenta as disposições em matéria económica e social ampliada, transcendendo assim as simples disposições organizativas respeitantes à distribuição e uso do poder político.

A Constituição em questão, que assumiu plenamente o princípio da soberania popular, consagrou um Estado de Direito Democrático assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais. Cabo Verde reconhece e respeita, na organização do poder político, a natureza unitária do Estado, a forma republicana de governo, a democracia pluralista, a separação e a interdependência dos poderes, a separação entre a Igreja e o Estado, a independência dos Tribunais, a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública.

IV

Conclusões

Por razões históricas, o PAIGC foi a organização nacionalista que soube congregar as forças do povo cabo-verdiano para iniciar e levar avante a luta libertadora das amplas massas. A capacidade mobilizadora do PAIGC, após o golpe de Estado do 25 de Abril, consagrou-o com única força política capaz de levar avante o programa de transformação para a edificação do Estado pós-colonial em Cabo Verde.

As experiências da maior parte dos Estados independentes em África, na segunda metade do século XX, estavam marcadas pelos regimes do partido único: as numerosíssimas constituições adoptadas eram inspiradas na ideologia liberal ou socialista. O poder concentrava-se num líder nacional que era ao mesmo tempo chefe do Estado e do Governo e chefe do partido único, imposto quase por toda a parte.

Notas Bibliografias

1-Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio: define a estrutura constitucional transitória que regerá a organização política do país, até a entrada em vigor da nova Constituição da República Portuguesa.

2-Decreto n.º 726/74, de 18 de Dezembro: nomeia o Alto-Comissário em Cabo Verde.

3-Decreto n.º 754/74, de 28 de Dezembro: para além do alto-comissário Vicente Almeida D'Eça, a parte portuguesa no governo de transição foi ainda representada pelo major Manuel Vaz Barroso (Administração Interna) e tenente-coronel Vasco Wilton Pereira (Equipamento Social e Ambiente, empossado mais tarde); e a cabo-verdiana por Carlos Reis (Justiça e Assuntos Sociais), Amaro da Luz (Coordenação Económica e Trabalho) e Manuel Faustino (Educação e Cultura).

4-Lei n.º 13/74, de 17 de Dezembro: aprova o Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde.

5-Decreto-Lei n.º 203-A/75, B.O. n.º 15, de 15 de Abril: define normas a que deve obedecer a eleição, por sufrágio directo e universal, de uma assembleia representativa do povo de Cabo Verde.

6 LIMA, Aristides. *Reforma Política em cabo Verde. Do pluralismo à Modernidade do Estado*. Praia, Edição do Autor, s/d.

7 Lei Sobre a Organização Política do Estado, publicado no nº 1 do B.O. da República de Cabo Verde, de 5 de Julho de 1975.

8 Voz di Povo, 26-03-77.

9 Lei eleitoral, B.O. n.º 15, de 15 de Abril: define normas a que deve obedecer a eleição, por sufrágio directo e universal, de uma assembleia representativa do povo de Cabo Verde.

10 Constituição da República Cabo Verde, promulgada em 7 de Outubro de 1980, publicada no B. O. n.º 41.º, de 13 do mesmo mês.

11 Lei Constitucional n.º 2/III/90: institui o princípio do pluralismo político.

12 CHABAL, Patrich. *Transição Democrática em África: Problemas e perspectivas*.

13 Constituição da Republica de Cabo Verde, publicada no B. O. n.º 41, de 13 de Outubro de 1980.

14 Constituição da República de Cabo Verde, publicada no B. O., de 25 de Setembro de 1992.