



DEPARTAMENTO DE DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

**A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO POR CIDADÃOS: UM ESTUDO
EVOLUTIVO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DOS CIDADÃOS
ANGOLANOS NOS ÚLTIMOS DOZE ANOS**

Dissertação para a obtenção do grau de Mestre em Direito,
Especialidade em Ciências Jurídicas

Autor: Simão David Quiala

Orientador: Professor Doutor Pedro Trovão do Rosário

Janeiro, 2015

Lisboa

Nesta dissertação não utilizamos o novo acordo ortográfico.

DEDICATÓRIA

À minha mãe Helena Kanioca e ao meu pai David Kiala (*in memoriam*).

A todos os que gostam da paz e de Angola.

AGRADECIMENTOS

O espaço desta secção é muitíssimo limitado, não é possível agradecer a todos como devia. Pode não parecer mas, uma dissertação, é um trabalho “solitário”; todavia, pode e reúne contributos de várias pessoas de boa vontade. Por isso, apesar da “solidão” durante as minhas lucubrações, contei sempre com a vontade, apoio e disponibilidade de muitas pessoas e/ ou instituições. Sem aqueles contributos, esta investigação não teria sido possível. E porque o espaço é limitado, não sendo possível nomear a todos que me apoiaram, directa ou indirectamente, há, entretanto, alguns nomes ou instituições incontornáveis.

Assim, agradeço, em primeiro lugar, ao meu Orientador, Professor Doutor Pedro Trovão do Rosário, por ter aceite orientar a minha dissertação. O apoio, a disponibilidade manifestada e a confiança depositada em mim contribuíram de forma decisiva para a concretização deste trabalho. Agradeço também por ter lido e corrigido o esboço do meu trabalho. Apontou-me sempre o caminho certo quando me encontrava perdido na investigação. É, realmente, um pedagogo.

Um agradecimento especial às Doutoradas Ana Carvalho e Luísa Carvalho, pela leitura geral do trabalho e revisão dos textos e pela disponibilidade com que sempre o fizeram. Acreditaram em mim e estiveram sempre ao meu lado quando precisei. Obrigado pelo vosso tempo precioso dispensado.

Sou grato a todos os meus familiares, pelo incentivo recebido ao longo destes anos. Olímpio (pelo incentivo e pelo apoio bibliográfico), Arce, Albino, Castro, tio Filó (encorajou-me sempre), ao Mendinho (pelos seus conselhos), Paka, à tia Ngunga (pela compreensão sempre que estive ausente). Agradeço também aos colegas Ju, Tatiana e Elisabeth, Ludmila Garcia e Nair Almeida, por terem acreditado em mim.

À Secretaria da Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), ao Departamento de Direito, o meu profundo agradecimento pelo apoio e informação. Agradeço o labor, a simpatia e disponibilidade dos funcionários da biblioteca da UAL. Sou grato por me terem proporcionado as condições necessárias para aquisição de manuais sempre que precisei. Obrigado também pela compreensão sempre que devolvi os manuais fora do prazo devido a incompatibilidade horária.

Aos professores e à UAL em geral, vai todo o meu apreço pela formação e aquisição de conhecimentos e por terem colocado à disposição todos os meios possíveis para a realização do presente trabalho.

RESUMO

O tema do presente estudo, participação política, é actual e tem despertado o interesse de muitos investigadores, dado o cariz embrionário das eleições em Angola. O fenómeno eleitoral em Angola é recente, iniciado seriamente após um longo período de conflito armado, daí o interesse em acompanhar a sua curta evolução.

Como todos os sistemas eleitorais em estado inicial, a que se acrescenta, no caso angolano, o facto de se cimentar após um longo período de instabilidade política, este ainda carece de maior entrosamento sociopolítico (comparativamente aos outros sistemas eleitorais mais desenvolvidos e estáveis).

Contudo, apesar do longo período de instabilidade política vivido em Angola, durante o qual não se reuniram condições para participar política e socialmente, é interessante observar a crescente dinamização e o envolvimento da sociedade civil nas questões políticas, ou seja, há um crescente envolvimento social na política angolana. Poder-se-á afirmar, por isso, que doze anos depois do conflito armado, o povo angolano tem aprendido e avocado, gradualmente, para si, o poder político, delegando-o, de forma cada vez mais consciente e ponderada, aos órgãos competentes que os representam.

Particularidade interessante, na ordem jurídico-constitucional angolana, é a existência e o reconhecimento de autoridades tradicionais, autoridades que, por respeito ao peso histórico, social, cultural, político e jurídico, personificam uma forma *sui generis* de poder local, exercendo o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional.

Palavras-chave: participação política, democracia, sistema democrático, sistemas eleitorais, voto, sistemas políticos, autoridades tradicionais.

ABSTRACT

The present study theme, political participation, is a topical subject and has aroused the interest of many investigators, due to the embryonic nature of elections in Angola. The electoral phenomenon in Angola is recent and seriously started after a long period of arm conflict, hence the interest in following its short evolution.

As all electoral systems in an initial state, adding, in the angolan case, the fact that this settlement was made after a long period of political instability, the angolan system still needs even more social and political gearing (comparatively to other electoral systems, more developed and stable).

However, in spite of the long period of political instability lived in Angola, during which the conditions to participate, politically and socially, were not gathered, it is interesting to watch the growing stimulation and involvement of the civil society on the political issues. In other words, there is a growing social involvement on the angolan politics. That is why we can claim that, twelve years after the armed conflict, the angolan people has learned and gradually called to themselves the political power, delegating, in a more and more conscience and thoughtful way, to the competent bodies that represent them.

Interesting peculiarity, in the angolan legal and constitutional order, is the existence and the recognition of traditional authorities that, out of respect for historical, social, cultural, political and legal weight, embody a sui generis form of local power, wielding power within their traditional political and community organization.

Keywords: political participation, democracy, democratic system, electoral systems, vote, political systems, traditional authorities.

ÍNDICE

EPÍGRAFE.....	1
DEDICATÓRIA.....	2
AGRADECIMENTOS.....	3
RESUMO.....	4
ABSTRACT.....	5
INTRODUÇÃO.....	6

PARTE I

CAPÍTULO I – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO.....	9
1.1. A FUNÇÃO POLÍTICA: NOÇÃO E ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL.....	9
1.2. A GÊNESE DA DEMOCRACIA: NOÇÕES E FUNDAMENTOS.....	12
1.2.1.DEMOCRACIA DIREITA <i>VERSUS</i> DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.....	15

PARTE II

CAPÍTULO II – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO POR CIDADÃOS..	23
2.1. A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRÁTICA DOS CIDADÃOS.....	23
2.2. ALGUMAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS CIDADÃOS.....	26
2.3. LIMITES DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DOS CIDADÃOS.....	33

PARTE III

CAPÍTULO III – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO POR CIDADÃOS NA LUSOFONIA: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA.....	36
3.1. O CASO PORTUGUÊS.....	36
3.2. O CASO BRASILEIRO.....	38
3.3. O CASO CABOVERDIANO.....	41

PARTE IV

CAPÍTULO IV – A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA E O EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA SOCIAL OU PLURALISTA.....47

4.1. OS PARTIDOS POLÍTICOS E A SUA FUNÇÃO REPRESENTATIVA.....47

4.2. A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS ENQUANTO ACTORES SOCIAIS.....50

4.3. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS NOVAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....54

PARTE V

CAPÍTULO V – A DEMOCRACIA E A REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA EM ANGOLA.....65

5.1. O PRINCÍPIO DE ESTADO DEMOCRÁTICO COMO PRESSUPOSTO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA ANGOLANA.....65

5.2. O PANORAMA HISTÓRICO, POLÍTICO E SOCIAL ANGOLANO DESDE O FIM DO CONFLITO ARMADO.....75

5.3. A DEMOCRACIA PLURALISTA E REPRESENTATIVA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA.....77

5.4. A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E A SITUAÇÃO SOCIOECONÓMICA.....84

5.5. A INFLUÊNCIA DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA.....87

5.6. A INTERACÇÃO ENTRE O PODER TRADICIONAL EM ANGOLA E O PODER POLÍTICO INSTITUÍDO.....96

REFLEXÕES CONCLUSIVAS.....108

BIBLIOGRAFIA.....110

ANEXOS.....114

ABREVIATURAS E SIGLAS.....128

INTRODUÇÃO

Após várias décadas de conflito armado, os angolanos estavam pouco habituados e preparados para participar democraticamente, embora muito desejosos disso. A cultura social e política dominante, ao longo deste período, não era uma cultura de participação política nem social. Só depois do fim do conflito armado, durante o qual não se reuniam condições para a realização de qualquer acto eleitoral, e da consequente estabilização começou a emergir, gradualmente, uma cultura de participação activa na vida social e política angolana.

Caracterizamos, assim, de um modo geral, a participação política como a actividade voluntária pela qual os membros de uma sociedade procedem à selecção dos governantes e à formação da opinião pública. Num sentido mais lato, esta participação consubstancia todo o envolvimento significativo no processo de tomada de decisões ou, pelo menos, toda a oportunidade, não só de escolher, mas também de influenciar os que tomam as decisões.

Angola, nos termos do nº 1, do artigo 2º da sua Constituição, “é um Estado Democrático de Direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa”. A democracia constitui, assim, fundamento da participação política, sendo o princípio democrático um elemento conformador e essencial desta. O princípio democrático pressupõe a representação política e é o povo quem delega o poder aos seus representantes para serem representados por estes, levando a cabo as necessidades colectivas e o bem-estar social. Em concordância com o art. 52º da Constituição da República de Angola (CRA),” todo o cidadão tem o direito de participar na vida política e na direcção dos assuntos públicos, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”. Assim, todos os angolanos, desde que se encontrem em pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, têm o direito de eleger ou delegar poderes a alguém ou grupo idóneo e não só, mas também de serem eleitos para os cargos públicos, tanto em eleições gerais como nas autárquicas.

O sistema eleitoral, enquanto mecanismo conducente à concretização dessa delegação de poderes dos representados para os representantes, assume uma grande importância, podendo oferecer condições objectivas para participar democraticamente. A democracia impõe a participação e a representação dos cidadãos enquanto eleitores individuais, a cidadania política e o exercício dos direitos pessoais, sendo os partidos os grandes instrumentos da realização deste exercício de direito cívico.

O direito de sufrágio constante do artigo 54º da Lei Fundamental Angolana é, assim, um instrumento fundamental de realização do princípio democrático. É através do direito de sufrágio que se legitima democraticamente a conversão da vontade política em posição de poder e domínio, estabelecendo-se, assim, a organização legitimante para melhor distribuição dos poderes e criação do pessoal político, marcando, desta forma, o ritmo ou rumo da vida política do país. O direito de voto é um direito estruturante do princípio democrático e a relevância do procedimento eleitoral justo para a garantia da autenticidade do sufrágio. É o povo, enquanto sujeito constituído por pessoas, que contratualiza, pactua e consente sobre a disposição e conformação da sua ordem político-social.

O povo é o titular da soberania, o que significa, duplamente, que o poder do povo se distingue de outras formas de domínio “não populares” e que a necessidade de uma legitimação democrática efectiva para o exercício do poder derivam concretamente do povo, que é o titular e o ponto de referência dessa mesma legitimação. A soberania popular existe, é eficaz e vinculativa no âmbito de uma ordem constitucional materialmente balizada pelos princípios da liberdade política, da igualdade dos cidadãos, de organização plural de interesses politicamente relevantes e dotada de instrumentos garantidores da operacionalidade prática deste princípio. A Constituição, seja ela material, seja formal e legitimada em termos de procedimentos, fornece o plano da construção organizatória da democracia, pois é ela que determina os pressupostos e os procedimentos segundo os quais as manifestações de vontade do povo são jurídica e politicamente relevantes.

A participação democrática, assim como a representação, não se reduz a uma simples delegação da vontade popular. A força do órgão representativo assenta também no conteúdo dos seus actos, pois só quando os cidadãos, para além das suas diferenças e concepções políticas, se podem reencontrar nos actos dos representantes em virtude do conteúdo justo destes actos, é possível afirmar a existência e a realização de uma representação democrática material. A representação democrática é uma actuação no interesse de outros e, concretamente, no interesse dos cidadãos, como uma disposição para responder, ou seja, sensibilização e capacidade de percepção dos representantes para decidir em concordância com as necessidades dos representados.

Numa perspectiva comparativa da função política e o seu exercício por cidadãos na lusofonia, ao nível das opções gerais de Direito Constitucional dos países que contemplamos e não só, verifica-se uma grande comunhão em torno dos grandes princípios constitucionais, como o princípio de Estado democrático e de Direito e a existência de eleições periódicas, nas quais participam os cidadãos, num sufrágio universal, directo e secreto.

A democracia e a participação não podem nem devem esgotar-se na simples representação política. A democracia impõe também a participação e a representação dos cidadãos, quer como eleitores individuais, quer enquanto actores sociais, membros da diversidade de agrupamentos sociais que integram as sociedades plurais, a cidadania política, além da social, o exercício dos direitos pessoais e sociais. O reforço da democracia passa, desta forma, pelo reforço da cidadania, da sociedade civil, pela ampliação e aprofundamento da participação dos cidadãos.

PARTE I

CAPÍTULO I – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO

1.1. A FUNÇÃO POLÍTICA: NOÇÃO E ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL

Qualquer Estado em concreto relaciona-se com a forma, unitária ou complexa, de enlace de povo, poder político e território e com a ideia de Direito aí dominante, com a sua Constituição. Para lá de tudo quanto se encontre de comum, observam-se iniludíveis variações e inflexões de país para país, e em cada país ao longo dos tempos; observam-se quanto aos fins e à estrutura dos actos e quanto aos órgãos competentes para os emanar. “Mais ainda, o específico da função política reside na sua incindibilidade total, da forma e do sistema de governo. Se os órgãos administrativos e os jurisdicionais se aproximam, mais ou menos, por toda a parte, já as instituições políticas são apenas aquelas que a Constituição cria – e a Constituição tem, necessariamente, de as criar e regular, sob pena de sua ineffectividade – e, em cada caso, em sintonia com a forma e o sistema de governo constitucionalmente consagrados. É oposta a organização política em monarquia absoluta e em democracia representativa, e nesta e em governo leninista ou em governo fascista. O povo activo ou eleitorado somente adquire relevância (ou relevância plena) em democracia representativa. E não menos sensíveis vêm a ser as diferenças de papel e de poderes de Parlamento, Presidente da República e Governo em sistema parlamentar, em sistema presidencial e em sistema semi-presidencial”¹.

“Reconhecemos o risco de, com a associação das funções legislativa e governativa, se afectar o sentido mais tradicional de lei (que liga a racionalidade e a permanência) ou se vir a instrumentalizá-la ao serviço desta ou daquela ideologia. Entretanto, é seguro que a lei sempre esteve inserida, directa ou indirectamente, consciente ou inconscientemente, nas referências e nas opções fundamentais da vida colectiva e que, sobretudo no século XX, sofre o impacto das variáveis conjunturas políticas. De resto, a lei não se confunde com o Direito; ela é apenas, em cada instante, uma das suas expressões e o Direito envolve-a e ultrapassa-a. Por outro lado, a função governativa participa dos mesmos valores e do mesmo enquadramento

¹ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Actividade Constitucional do Estado*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2000. Tomo V, pp. 27-28.

institucional da função legislativa. Nenhuma das decisões em que se desdobra pode aperceber-se ou deixar de ser apreciada à sua margem”².

A respeito da função política, podemos dizer que se o poder político constitui o poder supremo num determinado grupo social, os fins que se pretendem alcançar pela acção dos políticos são aqueles que, em cada situação, são considerados prioritários para o grupo ou para a classe nele dominante. Em épocas de lutas sociais e civis, por exemplo, será a unidade do Estado, a concórdia, a paz, a ordem pública; em tempos de paz (interna e externa), será o bem-estar, a prosperidade ou a potência; em tempos de opressão por parte de um Governo despótico, será a conquista de direitos civis e políticos; em tempos de dependência de uma potência estrangeira, a independência nacional³. Isto quer dizer que a política não tem funções/fins perpetuamente estabelecidos, e muito menos uma função que os compreenda a todos e que possa ser considerado como o seu verdadeiro fim: os fins ou funções da política são tantos quantos são as metas a que um grupo organizado se propõe, de acordo com os tempos e circunstâncias.

A multiplicidade dos fins ou da função política não impede, contudo, que se possa falar de um fim mínimo na política: a ordem pública nas relações internas e a defesa da integridade nacional nas relações entre os Estados. Esta função/ fim é o mínimo, porque é a *conditio sine qua non*⁴ para a consecução de todas as demais funções ou fins, conciliável, portanto, com eles. Até mesmo o partido que quer a desordem, a *deseja*, não como objectivo final, mas como factor necessário para a mudança da ordem existente e criação de uma nova ordem. Além disso, é lícito falar da ordem como função ou fim mínimo da política, porque ela é, ou deveria ser, o resultado imediato da organização do poder coactivo, porque, por outras palavras, esse fim, a ordem, está integralmente unido ao meio sociopolítico circundante.

Se examinarmos as definições teleológicas tradicionais de política, não tardaremos a observar que algumas delas não são definições descritivas, mas sim prescritivas, ou seja, não definem o que é concreta e normalmente a política, mas indicam como é que ela deveria ser para ser uma boa política. Toda história da filosofia política está repleta de definições normativas, a começar pela aristotélica: como é bem conhecido, Aristóteles afirma que o fim ou a função da política não é viver, mas viver bem⁵. Mas em que consiste uma vida boa? Como é que ela se distingue de uma vida má? E, se uma classe política oprime os seus súbditos, condenando-os a uma vida sofrida e infeliz, será que não faz política, ou será que o

² *Idem*: pp. 28-29.

³ BOBBIO, Norberto *et al.* – *Dicionário de Política*. 12ª Ed., Brasília: Dinalivro, 2004, p. 957.

⁴ *Idem*, p. 958.

⁵ *Ibidem*.

poder que exerce não é um poder político? O próprio Aristóteles distingue as formas puras de Governo das formas deturpadas, coisa que já antes dele fizera Platão e havia de fazer, durante vinte séculos, muitos outros escritores políticos: conquanto o que distingue as formas deturpadas das puras, seja que nestas a vida não é boa, nem Aristóteles, nem todos os escritores que lhes sucederam, lhes negaram nunca o carácter de constituições políticas. Não nos iludam outras teorias tradicionais que atribuem à política funções ou fins diversos do da ordem, como o bem comum (o mesmo Aristóteles e, depois dele, o aristotelismo medieval) ou a justiça (Platão): um conceito como o de bem comum, quando o quisermos desembaraçar da sua extrema generalidade, pela qual pode significar tudo ou nada, e lhe quisermos atribuir um significado plausível, ele nada mais poderá designar senão aquele bem que todos os membros de um grupo partilham e que não é mais que a convivência ordenada, numa palavra, a ordem; pelo que toca à justiça platónica, se a entendermos, desvanecidos todos os fumos retóricos, como o princípio segundo o qual é bom que cada um faça o que lhe incumbe dentro da sociedade como um todo (*República*, 433a), justiça e ordem são a mesma coisa. Outras noções e enquadramento conceptual de fim ou função política, como felicidade, liberdade, igualdade, são demasiado controversas e interpretáveis dos modos mais díspares, para delas se poderem tirar indicações úteis para a identificação do fim ou da função específica da política.

Outro modo de fugir às dificuldades de uma definição teleológica de política é o de a definir como uma forma de poder que não tem outro fim senão o próprio poder (onde o poder é, ao mesmo tempo, meio e fim, ou, como se diz, fim em si mesmo). O carácter político da acção humana torna-se patente quando o poder se converte em fim; é buscado, em certo sentido, por si mesmo e constitui o objecto de uma actividade específica, diversamente do que acontece com o médico, que exerce o próprio poder sobre o doente para o curar, ou com o rapaz que impõe o seu jogo preferido aos companheiros, não pelo prazer de exercer o poder, mas de jogar. A este modo de definir a política se poderá objectar que ele não define tanto uma forma específica de poder quanto uma maneira específica de o exercer, ajustando-se, por isso, igualmente bem a qualquer forma de poder, seja o económico, o ideológico, seja qualquer outro poder. O poder pelo poder é um modo deturpado do exercício de qualquer forma de poder, que pode ter como sujeito tanto quem exerce o grande poder, qual o político, quanto quem exerce o pequeno, como o do pai de família ou o do chefe de secção que supervisiona uma dezena de operários.

A razão pela qual pode parecer que o poder como fim em si mesmo seja característico da política (mas seria mais exacto dizer de um certo homem político, do homem maquiavélico), reside no facto de que não existe um fim tão específico na política como o que

existe no poder que o médico exerce sobre o doente ou no do rapaz que impõe o jogo aos seus companheiros. Se o fim da política, e não do homem político maquiavélico, fosse realmente o poder pelo poder, a política não serviria para nada. É provável que a definição da política como poder pelo poder derive da confusão entre o conceito de poder e o de potência: não há dúvida de que entre os fins da política está também o da potência do estado, quando se considera a relação do próprio Estado com os outros Estados. Mas uma coisa é uma política de potência e outra o poder pelo poder. Além disso, a potência não é senão um dos fins possíveis da política, um fim que só alguns Estados podem razoavelmente perseguir⁶.

A função política é, no entanto, a actividade que os homens desenvolvem para unir um grupo, protegê-lo, organizá-lo e aumentá-lo, para eleger aqueles de entre todos que tomam as decisões e as regras para o efeito, para a distribuição dos recursos, prestígio e valores.

1.2. A GÉNESE DA DEMOCRACIA: NOÇÕES E FUNDAMENTOS

O termo democracia tem a sua origem na junção de dois termos do grego antigo *demos*, que significa povo e *kratos* significando poder. Desta forma, *democracia* equivale ao poder ou governo exercido pelo povo. Trata-se de uma expressão que foi criada para caracterizar os sistemas políticos então existentes em cidades-Estado gregas, mormente a capital do país, Atenas. O ideal democrático deveria salvaguardar a identidade entre os governantes e os governados, o que pressuporia a democracia directa, isto é, o sistema em que o povo exerce o poder político e decide por maioria⁷. Os atenienses, liderados por Clístenes⁸, estabeleceram o que é hoje vulgarmente tido como a pioneira experiência democrática. A democracia ateniense tomou a forma de uma democracia directa e tinha algumas características distintivas como a selecção, de forma aleatória, de cidadãos comuns para preencher os poucos cargos administrativos e judiciais existentes no governo e uma assembleia legislativa composta por todos os cidadãos atenienses. Todos os cidadãos elegíveis eram autorizados a intervir, falando e votando na assembleia, que estabelecia as leis da cidade-Estado.

No sistema democrático ateniense as decisões não eram apenas tomadas pelo público reunido na assembleia, mas também através de assembleias e tribunais, as pessoas seguiam e

6 BOBBIO, Norberto *et al.* – *Dicionário de Política*. 12ª Ed., Brasília: Dinalivro, 2004, vol. II, p. 959.

7 SOUSA, António Francisco de – *Constituição da República de Angola Anotada e Comentada*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014, p. 26.

⁸ Filósofo, político e legislador grego de Atenas, cujas reformas políticas contribuíram para despertar o sentimento de cidadania em contraposição à solidariedade dos membros do clã e é considerado o fundador da democracia ateniense.

controlavam todo o processo político; uma grande proporção dos cidadãos estava envolvida nos assuntos públicos.

A democracia, como referimos, significa o poder do povo, pelo povo e para o povo: deriva do povo, pertence ao povo e deve ser usado pelo povo⁹. O poder dos governantes resulta, portanto, da investidura popular.

Robert Dahl, um dos cientistas políticos mais influentes sobre o tema, definiu a característica fundamental da democracia como a “capacidade dos governos para satisfazer, de forma continuada, as preferências dos cidadãos, num cenário de igualdade política”¹⁰. Esta definição salienta um elemento normativo: afirma-se o que a democracia deve ser – em especial a correspondência necessária entre decisões dos políticos e desejos dos cidadãos. Este tipo de definição dada por Dahl apresenta problemas de aplicação à pesquisa empírica: como é possível, por exemplo, determinar os desejos ou as preferências dos cidadãos?

O próprio Dahl sugeriu que na garantia da capacidade de resposta das democracias há uma espécie de processos – daqui a noção de definição processual – que devem permitir aos cidadão formular e fazer pesar as suas preferências. Um governo em condições de responder aos cidadãos deve garantir que cada um possa formular as suas preferências, apresentá-las aos cidadãos através do recurso a uma acção individual e colectiva e garantir que tenham o mesmo peso na conduta do governo, ou seja, que não haja discriminações consoante os conteúdos ou origens dessas preferências¹¹.

Para que estas três condições se verifiquem, há necessidade de oito garantias institucionais: a liberdade de constituir organizações e aderir às mesmas, a liberdade de expressão, o direito de voto, o direito de competir pelo apoio e pelos votos, a elegibilidade dos cargos políticos, fontes de informação alternativas, eleições livres e justas e, por último, a existência de instituições que tornem o governo dependente do voto e das outras formas de expressão de preferências políticas. Todavia, desde a sua concepção originária no mundo clássico grego, como governo do povo, a ideia da democracia tem sofrido diversas modificações e reavaliações, tomando conteúdo muitas vezes confuso ao discurso democrático. Giovanni Sartori¹² propõe, por exemplo, que por democracia entendamo-la por

9 PORTA, Donatella Della – *Introdução à Ciência Política*, Tradução: Eduardo Saló, 1ª Ed., Lisboa: Editorial Estampa, 2003, p. 50.

10 *Ibidem*.

11 *Idem*, p. 51.

12 Giovanni Sartori nasceu no dia 13 de Maio de 1924 em Florença, Itália. É um cientista político especializado no estudo da política comparada. Sua obra mais destacada é *Teoria da democracia*. Em 1946 se licenciou em Ciências Sociais na Universidade de Florença. Enquanto docente de Filosofia Moderna, Lógica e Doutrina de Estado impulsionou a criação da primeira Faculdade de Ciências Políticas na Itália, a *Cesare Alfieri*. Em 1971 fundou a *Revista Italiana di Scienza Politica*. Sartori contribuiu em distintas vertentes da teoria democrática,

democracia política, ou seja, o sistema político global. Assinala como condição indispensável o procedimento ou método político democrático. Esta é a regra do jogo para qualquer conteúdo substantivo posterior que queremos lhe atribuir¹³.

Partindo deste pressuposto, não é fácil definir a democracia. Por exemplo, usamos a noção de democracia representativa, como veremos no ponto seguinte – sobre a democracia directa *versus* democracia representativa – quando os cidadãos elegem os seus representantes no processo político e assume compromissos a favor da comunidade. E se considerarmos os efeitos ou os resultados produzidos por sistema político, poderíamos definir a democracia como a forma do governo que espelha os desejos da maioria na tomada das suas decisões políticas. Por isso a exigência, segundo os princípios democráticos, que prevaleça a opinião ou a vontade da maioria.

Uma definição mais ampla da democracia terá que incorporar algo mais do que direitos políticos e sociais. A democracia terá que incorporar o direito ao trabalho, direito a habitação, pensão de velhice, seguro de doença, até o direito ao salário mínimo.

A ideia de democracia implica o abandono da ideia do governo da cidade para os sábios, tal como a concebiam os filósofos clássicos gregos. Apesar de tudo, como temos vindo a salientar, foi na Grécia que se começou a aventura da experiência democrática. A *polis* grega tinha um território muito bem definido, de pequenas dimensões, gozando, em termos gerais, de autonomia económica e militar. Possuía regras de conduta e de organização partilhadas. Na época de esplendor, somente aqueles gregos nascidos de pais cidadãos da *polis* tinham plenos direitos de cidadania, ficando excluídos os estrangeiros, os escravos e as mulheres. Apesar de não termos conhecimento exacto da proporção de cidadãos com respeito à população total, alguns estudos históricos e democráticos rigorosos indicam que, na cidade-estado de Atenas, antes da guerra de Peloponeso (431-401 a.C.), de uma população total de 418.000 habitantes, havia 210.000 escravos entre homens, mulheres e crianças, 70.000 metecos¹⁴, 138.000 atenienses, entre os quais só 41.700 eram homens adultos e, portanto, cidadãos de Ática.

Aristóteles (384-322 a.C.) levou a cabo a classificação dos regimes políticos utilizando um duplo critério: o número dos que governam e a legitimidade, ou seja, o governo de acordo com a lei. Cada um dos três tipos de regime político, monarquia, aristocracia e democracia,

como na dos sistemas partidários e da engenharia constitucional. Em particular, ele tem afirmado que os sistemas partidários não deveriam ser classificados em função de um critério exclusivamente numérico, mas segundo sua estrutura interna, introduzindo o conceito de partido relevante.

13 PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*. 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p.142.

14 A expressão *metecos* designava aquelas pessoas nascidas livres, mas que não possuíam direito de cidadania no contexto sociopolítico ateniense. Cf. PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*. 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p. 143.

podiam degenerar em virtude das próprias imperfeições inerentes ao tipo de regime. A democracia, o principal objecto do presente trabalho, era o governo do *demos*, ou povo, e a sua forma corrompida constituía o reino caótico dos demagogos¹⁵.

A concepção grega clássica da democracia constituía o reino da opinião, na qual todos os cidadãos poderiam participar na configuração das decisões políticas. Durante quase dois séculos, o governo de Atenas foi uma democracia directa, na qual todos os cidadãos, convocados em assembleia, podiam participar nas deliberações sobre o governo da cidade-estado e tomar as medidas e propor emendas quanto aos impostos, pressupostos cultos, trabalhos públicos e tudo o que se relacionava com a guerra e a paz da *polis*¹⁶.

A inexistência de partidos políticos e de burocracia possibilitava, precisamente, a participação directa de todos os cidadãos, sem discriminação por razões económicas, já que os cargos eram remunerados. Para os gregos a *polis* era considerada a forma superior de associação humana, com um profundo sentido de vida em comunidade, chegando ao ponto de o cidadão, enquanto ser individual, ser absorvido pelo colectivo. A era da democracia nas cidades-estado gregas independentes durou cerca de duzentos anos, do século VI ao IV a.C. e a experiência democrática de Atenas foi uma excepção. Uma experiência de convivência política baseada na igualdade de participação, na igualdade perante a lei e na igualdade de oportunidades. Esta concepção da cidadania contida na conhecida oração fúnebre de Péricles serviu como modelo de referência nos séculos posteriores para a construção das sociedades civis do mundo ocidental¹⁷.

1.2.1. DEMOCRACIA DIRECTA VERSUS DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

A democracia directa é o exercício directo do governo de um Estado, de uma região, de uma cidade ou de qualquer outra colectividade, pelo conjunto dos membros activos do seu corpo político¹⁸. Por outras palavras, denomina-se democracia directa a forma de organização política, na qual todos os cidadãos podem participar directamente no processo de tomada de decisões. O princípio de democracia directa impôs-se ao de democracia representativa, na prática dominante, em que os eleitos se expressam em nome do povo, que não possui outra

15 *Idem*, p. 144.

16 *Ibidem*.

17 *Idem*, p. 145.

18 HERMET, Gui *et al.* – *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Tradução: Emanuel Pestana, Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 77.

faculdade além de os designar e de os destituir periodicamente¹⁹. Na verdade, a democracia directa nunca existiu em sentido estrito nos sistemas políticos diferenciados, inclusive nas cidades gregas, em que as assembleias dos cidadãos designavam por eleição ou por sorteio uma espécie de conselho e arcontes que se encarregavam do poder executivo e da preparação das leis²⁰. Ainda assim, o sistema de democracia directa foi praticado nas cidades-estado da Grécia Antiga. É de salientar, no entanto, que na Grécia Antiga o povo era composto por pessoas com título de cidadão ateniense. Todavia, mulheres, escravos e estrangeiros não tinham direito a esse título, que era exclusivo para homens que fossem filhos e netos atenienses. Dispositivos de democracia directa foram encontrados mais tarde noutras comunidades de pequena dimensão em que o povo todo podia juntar-se no mesmo local²¹. Era assim em diversas tribos africanas de pequena estrutura política, nas assembleias de paróquia em França no antigo regime, em Inglaterra ou na Nova Inglaterra e hoje em dia ainda nos pequenos cantões montanhosos da Suíça, onde continuam a manter-se as *landsgemeinde* anuais dos *burgueses* vindos para aprovar as leis e designar os funcionários²². Com efeito, o sistema que mais se aproxima dos ideais da democracia directa na actualidade é a democracia semidirecta da Suíça.

E o instituto mais próximo da democracia directa é o referendo. Neste os cidadãos participam visando reforçar o seu compromisso político, reduzindo o descontentamento face ao Estado, e promover uma legislação compreensível e inteligível²³. Mas o sistema de democracia directa não é adaptável aos Estados modernos, geralmente com muitos milhões de cidadãos. Nestes, a vasta multidão é incapaz de agir directamente. Deste modo, o procedimento²⁴ do referendo constitui, por sua vez, uma expressão da democracia directa aplicável às colectividades políticas de dimensão significativa.

19 *Ibidem*.

20 *Idem*, p. 78.

21 *Ibidem*.

22 *Ibidem*. *Landsgemeinde* é um termo alemão composto por dois elementos *land*, significando terra, cantão, cantão rural e *gemeinde*, significando comunidade ou comuna. A assembleia cantonal (*landsgemeinde*) constitui uma das formas mais arcaicas de democracia directa. Os cidadãos do cantão com direito ao voto encontram-se em dia marcado para decidir acerca das leis e gastos do concelho. A todos é garantido o direito de debater uma questão. O voto concretiza-se com todos os cidadãos a favor de uma proposta, levantando a mão. Cf. http://pt.wikipedia.org/wiki/Assembleia_cantonal.

23 SOUSA, António Francisco de – *Constituição da República de Angola Anotada e Comentada*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014.

24 Designa-se procedimento constituinte directo a aprovação pelo povo de um projecto de constituição sem mediação de quaisquer governantes. Este procedimento constituinte comporta também modalidades diversas. Nuns casos é submetido à sanção popular numa proposta de constituição ou de revisão de constituição elaborada por determinados órgãos políticos (exemplo: assembleia legislativa, governo) ou por um número determinado de cidadãos (iniciativa popular). Fala-se aqui do referendo constituinte no sentido de aprovação de uma constituição mediante livre decisão popular exercida através de um procedimento referendário justo. Esta última precisão serve para distinguir o referendo constituinte do chamado plebiscito constituinte, que passou a designar a

Em regime da democracia directa, os cidadãos não delegam o seu poder de decisão. As decisões são tomadas através de assembleias-gerais. Se, eventualmente, precisam de alguém que os represente, representante, entretanto, este só recebe os poderes que a assembleia quiser delegar-lhe, os quais podem ser revogados a qualquer momento. Assim sendo, na democracia directa, o poder do representante ou do delegado se assemelha ao poder que é conferido por um mandato comercial.

Podemos assegurar que hoje a democracia directa pura, como tal, não existe em nenhum país da modernidade. A sua existência, hoje em dia, restringe-se apenas para tomada de decisões de índole estritamente local ou paroquial; também encontramos alguns traços, únicos, da democracia directa pura, em alguns cantões da Suíça, conforme salientamos atrás.

Com efeito, a própria forma de democracia directa, por definição, a ser implementada em um país, na actualidade, deve ser escolhida com ampla participação popular, seja através de plebiscito e/ou referendos, assembleias populares e congresso geral do povo e do próprio governo.

A terminologia democracia directa é também usada para descrever sistemas mistos, onde democracia directa e indirecta coexistem. Esta coexistência das duas democracias, directa e indirecta, é correctamente denominada democracia semidirecta. Nesta, além da existência de representantes eleitos, que decidem, em nome dos cidadãos, a maior parte das situações, os cidadãos também têm a possibilidade de influenciar as mesmas decisões, através de iniciativas particulares, plebiscitos e referendos. A Suíça, por exemplo, como temos vindo a demonstrar, considera-se oficialmente uma democracia semidirecta, com a coexistência do sistema representativo, de referendo e plebiscito.

Outra forma de análise conceitua todas as democracias como directas, partindo do princípio da soberania popular, o qual todo o poder emana do povo que o exerce directamente com uma delegação condicionada a representantes (supondo que os representantes cumprirão os seus programas pré-eleitorais pactuados com o cidadão). Democracia directa refere-se ao sistema onde os cidadãos podem ou decidem de forma directa cada assunto por votação. A democracia directa foi se tornando cada vez mais difícil com o crescimento populacional.

Hoje, reforçamos, o sistema de democracia directa não enquadraria bem tendo em conta o aumento da população. Mas lembremos também que mesmo que a população de

votação popular de um projecto de constituição unilateralmente fabricado pelos titulares do poder e dirigido à alterar em termos de duvidosa legalidade a ordem constitucional vigente. Por exemplo, na história constitucional portuguesa, aproximou-se desta figura o plebiscito de aprovação da Constituição de 1933, em que as próprias abstenções foram contadas como votos a favor. Cf. CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ª Ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 80.

Atenas fosse numerosa, a maioria não tinha estatuto de cidadão. Grande parte da população estava excluída de participar politicamente, não tinha direitos políticos. Não os tinham, como já dissemos, as mulheres, as crianças, os estrangeiros e os escravos. A democracia semidirecta é uma forma de democracia em que existe a combinação de representação política com formas de democracia directa. A democracia semidirecta, como afirma Norberto Bobbio²⁵, é uma forma de democracia que possibilita um sistema mais bem-sucedido de democracia face às democracias representativa e directa, ao permitir um equilíbrio operacional entre a representação política e a soberania popular directa. A prática da democracia semidirecta permite o equilíbrio e limita a alienação política da vontade popular; neste regime a soberania está com o povo e o governo, comunicando-se e pertencendo primariamente ao elemento popular algumas matérias mais importantes da via pública.

A nação não actua pela vontade natural dos seus membros, mas pela vontade colectiva constituída por representação. Uma assembleia popular constituída por uma vasta multidão não proporciona as condições reais para que se verifique a discussão e a deliberação de matérias com a necessária exaustão²⁶. Inúmeros estudos sobre a psicologia de massas comprovam as limitações determinantes na formação e manifestação da vontade dos participantes. Já Aristóteles alertou para o perigo de um amplo governo da multidão poder degenerar em despotismo de demagogos. Por isso, na representação democrática o povo actua pela vontade dos seus representantes, conferindo-lhes o poder de *exprimir a vontade em seu lugar* (Sieyiès). A vontade dos representantes é imputada ao povo, isto é, à comunidade organizada em Estado. A representação democrática oferece benefícios na capacidade de acção, na racionalidade e na controlabilidade²⁷.

Há mais de dois séculos Sieyiès substituiu a democracia igualitária directa de Jean Jacques Rousseau pela democracia representativa: “na medida em que cresce o número de cidadãos, torna-se difícil, e até impossível para eles reunirem-se para confrontar as suas vontades individuais, harmonizá-las e apurar a vontade comum... E ainda muito menos pode um grande povo exercer a sua vontade colectiva ou aplicar ele próprio directamente a sua legislação. Por isso, elege representantes, encarregando-os de exprimir a vontade em seu lugar (*in: Vues sur les moyens d’exécution, 1788, ed. De 1975, p. 28 e segs.*)”²⁸.

25 BOBBIO, Norberto *et al.* – *Dicionário de Política*. 12ª Ed., Brasília: Dinalivro, 2004, vol. II, p. 459.

26 SOUSA, António Francisco de – *Constituição da República de Angola Anotada e Comentada*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014, p. 26.

27 *Idem*, p. 27.

28 *Idem*, p. 26.

No tocante a democracia representativa, em contraste com a democracia directa, os cidadãos elegem seus representantes em intervalos regulares, votando, neste caso, nos candidatos que reúnem condições ou que apresentam os programas em seu favor. Como é de esperar, muitas democracias representativas modernas integram alguns elementos da democracia directa, o caso do referendo, por exemplo. O parlamento, nas democracias representativas, é o local reservado para o desempenho das funções dos representantes eleitos pelo povo.

Democracia representativa ou representação política é o processo pelo qual os governantes se consideram legitimados a falar em nome de um conjunto mais vasto e autorizados a decidir em seu nome. Actualmente esta legitimidade resulta, na maior parte das vezes, da eleição, sendo o povo soberano uma espécie de ser original cuja vocação seria designar aqueles que ele habilita a representá-lo²⁹.

Nas democracias modernas não se produz a identidade entre os que governam e os que são governados. O modelo de democracia representativa, cujas fontes principais são os contributos de John Locke até J. Stuart Mill, os pais fundadores da democracia americana, e o modelo de democracia directa, inspirado no modelo de Jean-Jacques Rousseau, ilustram duas tradições distintas.

Rousseau defende o conceito de vontade geral, segundo a qual cada cidadão tinha um interesse colectivo no bem-estar da comunidade, distinto do interesse privado. Ou seja, o corpo de cidadãos devia actuar como um todo e aprovar livremente as leis que seriam aplicadas por igual a todos os indivíduos. O povo é, para Rousseau, o único soberano legítimo de uma comunidade e a vontade do conjunto, o poder legislativo. Este poder não pode ser representado por nenhuma pessoa ou grupo. Rousseau estabelece a distinção entre o povo como soberano e a forma de governo, que pode ser monárquica, aristocrática ou democrática. O governo democrático, isto é, que a grande maioria seja responsável pela execução das leis, constituía um governo tão perfeito, no entender de Rousseau, que este só considerava ser apto para os deuses e não para os homens.

O problema da democracia directa, ou seja, da democracia sem mediação de representantes eleitos, parece capaz de funcionar apenas em grupos reduzidos ou em comunidades pequenas, tanto em território, como em população. Num Estado nacional, a forma directa de participação, tal como a concebia Rousseau, como participação total do

29 HERMET, Gui *et al.* – *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Tradução: Emanuel Pestana, Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 270.

indivíduo na comunidade, jamais teve existência. Em resumo, o modelo que se impôs foi o da representação.

As teorias do contrato social desafiaram o direito divino dos reis, como origem e justificação do poder. Como acabámos de assinalar, Rousseau proporcionou o primeiro argumento formal em defesa da soberania democrática. Um século antes, Thomas Hobbes, o primeiro grande teórico do Estado moderno levanta o problema de Inglaterra do séc. XVII, que é a manutenção do Estado ameaçado pelas guerras religiosas e por lutas de poder entre o Parlamento e a Coroa. Esta preocupação é conteúdo fundamental da sua obra *Leviatã*, onde Hobbes explica a constituição de um poder comum, através do qual se efectua a passagem do estado de natureza ou de guerra de todos contra todos ao estado civil ou de paz. A soberania, que deriva do pacto de união, tem como atributos essenciais a irrevogabilidade, o seu carácter absoluto e a indivisibilidade. O soberano podia ser tanto um indivíduo como um grupo ou uma assembleia, e por ele é possível sustentar que, na teoria hobbesiana do pacto, estavam inseridas algumas inovações posteriores da teoria democrática, apesar da intenção prioritária de Hobbes ser a protecção da liberdade e a segurança dos indivíduos por meio de um governo forte. O propósito fundamental é o da concepção do liberal John Locke, que era resguardar a liberdade e a propriedade contra o governo forte. Em resumo, o poder político devia ser limitado e controlado por governados.

Na obra *O Federalista*, Madison assinala as vantagens de um regime representativo em detrimento de uma democracia directa ou regime que exclui toda a mediação e permite ao povo reunir-se em assembleia e exercer o poder pessoalmente. Com um grande realismo, Madison argumentou, em 1787, a impossibilidade de reprimir os conflitos que, inevitavelmente, surgiriam entre os interesses distintos dos grupos e dos indivíduos, sem limitar, ao mesmo tempo, a liberdade. A construção de uma república de grande escala permitiria a existência da multiplicidade de interesses por que se movem as facções, sem as quais se desencadeariam perigosas disputas civis. Ficou, portanto, configurada a grande república representativa como a melhor solução para o controlo das facções violentas *contrárias aos direitos de outros cidadãos ou a interesses permanentes e gerais da comunidade* (*O Federalista*, 1982: pp.35-41)³⁰.

O Estado liberal-democrático completa-se com o contributo de J. Stuart Mill. A função do governo é *promover os interesses conjuntos da sociedade*, sendo o governo representativo a melhor forma de conseguir esse objectivo. A função principal do Parlamento é vigiar e

30 PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*, 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p.150.

controlar o governo; os representantes têm a responsabilidade de tornar públicas as actividades do governo e de criticar os seus actos quando assim o entendam. Em termos gerais, os liberais crêem numa ordem política racional baseada na Constituição e promovida por um governo de poderes políticos limitados. Os ministros do governo teriam que ser responsáveis perante o Parlamento e, por ele, se justifica a defesa do governo representativo. Num sistema democrático representativo, o povo exerce, através dos deputados eleitos periodicamente por ele, o poder de controlo último³¹.

No sistema representativo, os representantes eleitos pelo povo actuam ou devem actuar no interesse geral ou nacional. A actividade do representante no parlamento é, portanto, uma actividade nacional. O dever de cada membro/deputado é deliberar e decidir sobre e para o bem de toda a sociedade. O parlamento é a assembleia deliberadora de uma nação, com um interesse, o da totalidade. Um deputado, depois de eleito, deixa de servir outros interesses e passa a dedicar-se, em exclusivo, aos interesses nacionais. O que caracteriza, entretanto, a maioria das nossas democracias actuais é a representatividade, o que faz com que o representante seja algo mais do que um simples mensageiro dos representados. O representante goza de uma certa liberdade de decisão sustentada na confiança dos seus eleitores e representa os interesses gerais e não os particulares. Assim sendo, a relação entre o representante e o representado é uma relação fiduciária e não de delegação; por isso não é possível a revogação do mandato por parte dos eleitores.

Democracia directa implica participação, por isso, participação e representação políticas são dois factores estruturantes da ordem democrática contemporânea. Pela participação são garantidas as condições de envolvimento e de implicação dos sujeitos nos processos de constituição dos poderes e, indirectamente, nos processos de tomada de decisão. Pela representação é constituído um concerto institucional no âmbito do qual tem expressão o pluralismo e se processa o debate e a concertação política. A participação e a representação políticas não apenas se implicam mútua e reciprocamente, mas também dependem intrinsecamente uma da outra. Ou seja, no plano político a representação acontece conquanto por via da participação se materializam opções diferentes e apoios diversificados.

“Podemos assinalar (...) que os sistemas democráticos actuais, sem deixar de ser essencialmente representativos, recorrem a formas de democracia directa ou semidirecta, como o processo de iniciativa popular, o referendo, que permite aos cidadãos destituir dos cargos públicos por meio de uma votação”³². No quadro da lógica democrática, participação e

³¹ *Idem*, p.151.

³² *Idem*, p. 154.

representação não são termos dualísticos, mas elementos constitutivos de uma dualidade. Por outras palavras, tanto a participação como a representação política são condições da ordem democrática moderna. Isto significa que a hipótese da democracia pressupõe e confirma-se em dois planos distintos: no acto de participar na escolha dos representantes, num conjunto de outras modalidades de acção susceptíveis de influenciar esses representantes, e na existência de um complexo institucional representativo capaz de garantir a prossecução das políticas públicas.

Todavia, não pretendemos sustentar que no quadro da modernidade a democracia seja o resultado do equilíbrio perfeito entre a participação e a representação políticas. Um dos problemas do cerne democrático é exactamente a tensão decorrente do modo como cada um desses princípios se materializa. E isto porque, não obstante a sua mútua dependência, participação e representação limitam-se e condicionam-se reciprocamente. Em termos práticos, a incapacidade de o Estado corresponder às crescentes exigências dos cidadãos pode gerar tensão entre ambos, uma tensão resultante do conteúdo da própria democracia. Ou seja, o alargamento dos direitos sociais e o acréscimo das competências de participação política gera solicitações e expectativas às quais o Estado, designadamente por limites orçamentais, não consegue dar resposta.

Como nota final e em jeito de reflexão, centremo-nos nas questões da comunicação e do discurso entre os políticos e seus cidadãos/eleitores, nos actuais Estados modernos. Platão expunha as suas ideias a um pequeno grupo; hoje, o político fala a milhões de pessoas que não conhece³³. No passado o político comunicava pessoalmente com a sua comunidade; o entendimento e a interacção faziam-se entre pessoas do mesmo nível social (porque só elas participavam do processo político), conheciam-se e tinham projectos semelhantes de vida. Hoje o mundo moderno alterou dramaticamente essa relação, a realidade actual é diferente e a comunicação deve sofisticar-se e adaptar-se aos novos meios de comunicação de massas e não de pequenas elites e grupos de interesse.

³³ SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano – *Entre África e Europa: Noção, Estado e Democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 482.

PARTE II

CAPÍTULO II – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO POR CIDADÃOS

2.1. A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E DEMOCRÁTICA DOS CIDADÃOS

A participação política constitui o próprio fundamento da democracia, por meio do alargamento do sufrágio universal e da sua extensão, a ritmos diferentes de um país para o outro a todos os membros da comunidade política, homens e mulheres, através também da sua organização jurídica, que favorece a liberdade de reunião pública, a existência de partidos e associações, esforçamo-nos por mobilizar a participação dos cidadãos, porque só ela dá à democracia a sua verdadeira legitimidade³⁴. Partindo desta concepção optimista, digamos, o homem constitui, de facto, um animal político e sente interesse real em relação à coisa pública, participando voluntariamente na sua realização.

A participação política refere-se ao grau em que os cidadãos exercem os direitos políticos que lhes estão consagrados constitucionalmente. Participar politicamente tem a ver com o número de pessoas que votam nas diferentes eleições, com o número de pessoas filiadas em partidos políticos, com o número de pessoas que participam em eventos políticos, com o número de organizações ou movimentos cívicos que têm acções politicamente relevantes. O conceito de participação política refere-se, essencialmente, aos regimes políticos democráticos. Os distintos graus de participação política permitem, por sua vez, falar de distintas culturas políticas mais ou menos participantes. Nos regimes democráticos, não são coincidentes as leituras que se fazem acerca do grau de participação das pessoas em actos como as eleições: a verificação, como é comum, de um grau de abstenção excessivamente elevado é, para alguns, um sinal preocupante de desinteresse pela política e pelas instituições governativas em geral, sendo isso um sinal de claro enfraquecimento dos respectivos regimes; para outros, o mesmo grau de abstenção pode ser visto como uma espécie de confiança generalizada nas instituições e nos regimes, um património adquirido que não é necessário lutar por ele nem conquistá-lo.

Nas democracias modernas, na realidade, a participação é selectiva. Não só o número dos cidadãos que participam politicamente é limitado, como alguns grupos participam menos do que outros. Mas, como veremos, na actualidade, o repertório da participação ampliou-se no

34 HERMET, Gui *et al.* – *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Tradução: Emanuel Pestana, Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 213.

tempo em formas de acção não convencionais, que envolvem grupos mais amplos da população. Observaremos também, além disso, como a construção de identidade colectivas e a emergência de valores pós-materialistas se ligaram às novas formas de participação. Numa democracia participativa, o processo eleitoral, a organização partidária e a representação permanecem, mas o pilar estruturante é a participação dos cidadãos de maneira mais activa nas decisões políticas.

O tema da participação é central para a política e para a democracia. O próprio conceito de política, referindo-se à sua raiz etimológica, *polis*, exige uma imagem de participação: no *àgora*, através do raciocínio, todos intervêm e colaboram para a elaboração e tomada de decisões³⁵. A chamada *democracia dos antigos* mantém esse elemento de intervenção directa. As democracias dos tempos modernos têm menos a ver com a *polis* grega: tratam-se, na verdade, de democracias representativas³⁶, onde as decisões são tomadas por agentes eleitos pelo povo e, por isso, delegados para governar.

A par da concepção representativa da democracia existe outra que salienta a necessidade que os cidadãos, naturalmente interessados na política, têm de assumir directamente a tarefa de intervir nas decisões referentes à causa pública³⁷. Enquanto a democracia representativa prevê a constituição de um corpo de representantes especializados, a democracia directa, pelo contrário, atribui fortes vínculos ao princípio da delegação, encarada como instrumento de um poder oligárquico³⁸.

Se a democracia representativa se baseia numa igualdade formal (uma cabeça, um voto), a directa é participativa, porque reconhece o direito de decidir somente a quem revela dedicação pela causa pública. Enquanto a democracia representativa é com frequência burocratizada, com uma centralização das decisões no vértice, a democracia directa insiste na necessidade de levar as decisões o mais perto possível junto das pessoas, é o caso do referendo, por exemplo. O referendo é o instituto de participação política que mais se aproxima da democracia directa.

Entre a representação e a participação é natural, numa sociedade democrática, a existência de tensões. Porém, tendo em conta a evolução concreta das instituições democráticas, a representação tem uma clara prevalência em relação a primeira. Mas é necessário manter sempre um certo nível de participação para legitimar os representantes. A

35 PORTA, Donatella Della – *Introdução à Ciência Política*, Tradução: Eduardo Saló, 1ª Ed., Lisboa: Editorial Estampa, 2003, p. 85.

36 *Ibidem*.

37 *Idem*, p. 86.

38 *Ibidem*.

própria ideia da soberania popular pressupõe a participação que, na verdade, como contam Mayer e Perrineau, se desenvolveu na Europa, em meados do século XVII, junto de um espaço público que permitiu a acção recíproca entre os cidadãos e os representantes das instituições.

Esta participação estendeu-se através das várias etapas de alargamento do sufrágio eleitoral, que constitui principal instrumento da participação democrática dos cidadãos. Cada vez mais presentes nas democracias contemporâneas são, por outro lado, correctivos do princípio da delegação, em particular sob a forma do referendo, ou seja, da consulta directa aos eleitores sobre temáticas singulares e de relevante interesse nacional, e a participação, nas suas variadas modalidades, dos cidadãos na activação de políticas públicas³⁹.

A participação política foi definida como o “envolvimento do indivíduo no sistema político a vários níveis de actividade, do interesse total à titularidade de um cargo político”⁴⁰. Numa concepção mais restrita, a participação política compreende os comportamentos dos cidadãos orientados para influenciar o processo político. Considera-se, entretanto, participação política, a exposição voluntária a mensagens políticas (leitura de jornais, ver o telejornal, debates, etc.). Fala-se, neste caso, de simples presença, diferente da activação, que acontece quando um indivíduo se empenha em actos políticos.

A expressão participação política compreende comportamentos muito variados: do voto à militância num partido, da discussão sobre política à pressão organizada. A decisão de considerar um certo comportamento como forma de participação política nem sempre é fácil. Assim, perguntou-se se fazem parte da participação política os actos que se efectuem por motivação política ou os que exercem efeitos políticos. Questiona-se se um indivíduo, que participa numa manifestação contra o encerramento de uma fábrica, efectua uma acção política, mesmo que as suas motivações sejam predominantemente económicas? E quem executa actos terroristas para alterar uma decisão do governo participa politicamente? Enquanto sobre os problemas de definição o debate se mantém aberto, a pesquisa empírica tentou determinar quem, quanto, como e porque participa⁴¹.

A participação política caracteriza-se por relações que decorrem sob formas, modalidades, frequências e intensidades diversas entre indivíduos, grupos, associações e instituições. Estas relações são classificadas e analisadas como formas de participação

39 *Ibidem*.

40 *Ibidem*.

41 *Idem*, p. 87.

políticas⁴². O conceito, os processos e as várias manifestações de participação política adquiriram um lugar central no estudo da ciência política, sobretudo num período atravessado por exigências de democratização que envolvem diversos âmbitos e níveis do sistema político e que constituem outras tantas exigências de participação política. Por estas razões, a análise da participação política apresenta-se simultaneamente como essencial para a compreensão da política na era da modernidade e do sufrágio universal e como particularmente difícil e complexa pelas múltiplas dimensões do fenómeno e pelas suas ramificações. Será, por isso, adequado avançar por clarificações sucessivas, a fim de fornecer um quadro articulado e exaustivo de todos os problemas em aberto.

2.2. ALGUMAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA DOS CIDADÃOS

O povo abrange os destinatários permanentes de uma determinada ordem jurídica estatal. “Em face desta, os homens dividem-se em duas categorias: aqueles cuja vida social está toda submetida à sua regulamentação, e aqueles que não estão em contacto com ela ou só em contacto accidental ou transitório”⁴³. E “ao conceito de povo reporta-se o de cidadania. Cidadãos são os membros do Estado, da *Civitas*, os destinatários da ordem jurídica estatal, os sujeitos e os súbditos do poder”⁴⁴.

Cidadania também significa “mais vincadamente, a participação em Estado democrático. (...) E se, por vezes, parece reservar-se o termo para a cidadania activa, correspondente à capacidade eleitoral, a restrição acaba por radicar ainda na mesma ideia⁴⁵, apresentando-se como *status* e objecto de um direito fundamental das pessoas. Num mundo em que dominam os Estados, participar num Estado é participar na vida jurídica e política que ele propicia e beneficiar da defesa e da promoção de direitos que ele concede – tanto na ordem interna como nas relações com outros Estados. Num mundo em que se intensifica a circulação das pessoas e em que, apesar de todas as adversidades, se afirma a liberdade individual, a pertença a uma comunidade política, sendo embora permanente, já não tem de ser perpétua como noutras épocas: o direito à cidadania vai ser acompanhado, dentro de certos limites, de um direito de escolher a cidadania”⁴⁶. Por outro lado, “num mundo em que se evidenciam afinidades (culturais, políticas, económicas) entre alguns Estados ou em que se

42 PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípia, 2010, p. 73.

41 MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Estrutura Constitucional do Estado*. 4ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1998. Tomo III, p. 93.

⁴⁴ *Idem*, p. 94.

⁴⁵ *Idem*: p. 95.

⁴⁶ *Idem*: p.98.

visa criar grandes espaços, a concepção tradicional da unidade e exclusividade da cidadania aparece, por vezes, atenuada – mormente através de convenções de dupla nacionalidade e da extensão a certos estrangeiros de direitos, em princípio, reservados a cidadãos do próprio Estado”⁴⁷.

Posto esta nota introdutória a respeito dos conceitos de povo e de cidadania, bem como o papel destes enquanto participantes do Estado democrático, aprofundemos agora este último aspecto. Tendo em conta o incindível nexó entre participação política e liberdade e entre princípio democrático e Estado de Direito, a democracia representativa implica liberdades, liberdades políticas, garantias da liberdade e da segurança pessoal, o direito de sufrágio e outros direitos políticos e, finalmente, as garantias de direitos políticos⁴⁸.

A liberdade é válida tanto nas relações entre os particulares como nas relações dos cidadãos com o poder político. E se a liberdade civil tem estado sempre presente na história da Europa sob o impulso do Direito romano, a liberdade política vem apenas desde o século XVIII, justamente a par do princípio representativo. No entanto, “a liberdade tem sempre a mesma matriz, o que variam são os sujeitos passivos: liberdade de expressão e de manifestação para criticar os governantes, liberdade de reunião para discutir as suas actividades com outros, liberdade de associação para organizar formas de intervenção, etc. Mas há algumas liberdades ou concretizações de liberdade que se autonomizam: a de formação de partidos políticos e as liberdades dele derivadas, a de apresentação de candidaturas, a de campanha eleitoral e referendária, a própria liberdade de voto. Sem as garantias de Direito e processo penal (e sancionatório), a inviolabilidade do domicílio e de correspondência e as garantias relativas à informática, esses direitos de liberdade e os direitos políticos em sentido estrito ficariam à mercê dos governantes. Instrumentais, elas dão o pano de fundo em que aqueles podem ser exercidos em segurança. O sufrágio é o direito político máximo, porque através dele, os cidadãos escolhem os governantes e, assim, directa ou indirectamente, as coordenadas principais de política do Estado (ou das entidades descentralizadas em que se situem); e, porque no caso do referendo, decidem esta ou aquela questão (ou quando se trate apenas de referendo consultivo, condicionam a decisão do órgão competente). A seu lado e complementando-o, a experiência constitucional mostra ainda um número considerável de outros direitos, de conteúdo variável e nem sempre presentes por toda

⁴⁷ *Idem*: pp.98-99.

⁴⁸ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Estrutura Constitucional da Democracia*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. Tomo VII, pp.99-100.

a parte”⁴⁹. São os “direitos políticos menores, o primeiro dos quais é o direito de ser eleito ou designado por outra forma para cargos políticos. Finalmente, encontram-se os direitos adjectivos ou de defesa. Mesmo sendo de alcance geral, podem adquirir uma peculiaríssima importância. Hoje tudo reside na tutela jurisdiccional efectiva – não obstante subsistirem o direito de petição, na vertente de serviço do seu titular, e, no limite, o direito de resistência”⁵⁰.

A participação política é um processo complexo, é simultaneamente um fenómeno antigo e recente. A participação é um fenómeno antigo na medida em que, a partir do momento em que se pode falar de política como actividade desenvolvida numa comunidade organizada, existiu sempre participação política dos cidadãos. Mas é um processo recente, uma vez que se encontra estreitamente ligado a mudanças significativas nos sistemas socioeconómicos e na natureza das comunidades políticas. Quanto a antiguidade do fenómeno, não duvidamos que é de participação política que se deve falar quando nos referimos às cidades-estado gregas. Abstraindo do número limitado e seleccionado daqueles que eram admitidos ao processo de decisão, as características fundamentais da participação política encontravam-se obviamente presentes nas cidades gregas, e ainda mais na república romana⁵¹.

Com o aparecimento das formas modernas de Estado e, sobretudo, com os primeiros impulsos para a democracia interna, se pode falar propriamente de participação política sob variadas formas. Apesar de a participação política nunca ter deixado de existir, parece-nos correcto defender que o fenómeno assumiu algumas das suas formas mais específicas depois da formação dos Estados-nação simultaneamente com as pressões para a construção de uma democracia formal e substancial e com mudanças culturais e socioeconómicas consistentes.

As formas de um cidadão participar na política são muitas e todas elas já foram, igualmente, objecto de várias análises por parte de muitos investigadores. Limitar-nos-emos, para o nosso estudo, a analisar apenas algumas formas (participação eleitoral, participação política liberal e participação política digital) sem, no entanto, querermos minimizar a importância das outras formas de participação política dos cidadãos.

A *participação eleitoral* parece ser uma das formas mais conhecidas e regadas da participação política. A participação eleitoral é a concessão do direito de voto a todos os cidadãos com capacidade eleitoral e as suas consequências são, nos regimes democráticos, imediatas e significativas, em termos de influência sobre a selecção dos governantes aos

⁴⁹ *Idem*: p. 100.

⁵⁰ *Idem*, p. 101.

⁵¹ *Idem*, p. 76.

vários níveis. A possibilidade de exercer o direito de voto, juntamente com as actividades, os recursos e as consequências a ele ligados, faz do comportamento eleitoral um fenómeno fundamental para efeitos de participação política.

Relativamente a esta forma de participação política, a experiência clássica do constitucionalismo anglo-saxónico, como bem sabemos, está marcada, com êxito, pela tentativa de substituir as balas (*bullets*) por boletins de voto (*ballots*) como instrumento de resolução dos conflitos, contando cabeças em vez de as cortar, de deixar que aquelas cabeças se expressem, dialoguem e se confrontem até a obtenção de decisão final⁵².

A participação eleitoral, como uma das formas de participação política, apresenta-se como a mais difundida e universal, isto é, a que é praticada por maior número de sistemas políticos diversos. Para além disso, a participação eleitoral pode constituir quer o momento culminante de um conjunto de outras actividades de participação política, quer o momento inicial, quase uma condição prévia, de actividades ulteriores de participação política. Finalmente, por uma série de razões que vão da quase universalidade deste comportamento à relativa facilidade da recolha de dados a ele respeitante, da credibilidade dos próprios dados à maior facilidade do seu tratamento matemático, a participação eleitoral presta-se a análises aprofundadas a vários níveis do sistema político ou de comparação entre sistemas. Gianfranco Pasquino, parafraseando Rose e Norris, afirma que nenhuma análise da participação política pode prescindir da análise do comportamento e da participação eleitorais⁵³. Quando não existe uma tutela eficaz da participação eleitoral, todas as outras formas de participação política institucionalizada, pacífica e legal se tornam um tanto difíceis e precárias.

Apesar de ser um acto relativamente simples, o voto não é totalmente desprovido de custos e, consoante os regimes políticos, pode ser facilitado ou dificultado pelas normas que o regem. A maior parte dos estudiosos pensa que o voto é também um acto que traduz, de forma imediata, as preferências dos eleitores individuais. Todavia, ele não comunica informações específicas, mas genéricas. Quer isto dizer que, com o voto, os eleitores exprimem frequentemente preferências de grande importância, como, por exemplo, a escolha dos deputados ou dos chefes do executivo, mas não fornecem, nem podem fazê-lo, informações precisas no que diz respeito às políticas públicas preferidas. Com efeito, a escolha de favorecer um candidato, um partido, um chefe de executivo, raramente se baseia no conhecimento aprofundado e na aprovação completa de um programa que, por sua vez, não consegue conter nem prever todas as políticas públicas que serão depois postas em vigor.

52 *Idem*, p. 77.

53 *Idem*, p.83.

Por fim, precisamente por ser simples e limitado no seu impacto, o voto é, geralmente, associado e associável a outras modalidades de participação política ou à predisposição para recorrer a elas. O voto é apenas uma, embora a mais alargada, das formas de participação; a direcção assim como a intensidade da participação depende mais de determinações culturais e sociais do que da racionalidade dos indivíduos.

As eleições regulares ou periódicas constituem um processo de legitimação do poder, por meio da qual os cidadãos consentem que outros tomem, em sua representação, decisões importantes que afectarão a vida comunitária. O processo eleitoral é pedra basilar do governo representativo. Mas esta legitimação não é garantia linear de que os eleitos ou representantes farão, efectivamente, a vontade dos eleitores ou representados. Isto porque, na democracia representativa, os representantes conservam uma independência parcial em relação às preferências dos eleitores, não esquecendo, todavia, que o não cumprimento das promessas eleitorais pode acarretar consequências em eleições subsequentes.

Na *participação política liberal*, perspectiva liberal que inspira as democracias ocidentais, é dado ao papel do cidadão uma leitura individualista e instrumentalista, sendo este encarado como um titular de direitos. O individualismo liberal atribui, assim, ao indivíduo, não apenas prioridade epistemológica, mas também ontológica e moral.

A cidadania, na perspectiva político-liberal, é um estatuto legal que deve ser procurado e, uma vez alcançado, mantido. Os indivíduos, como seres humanos que são, requerem liberdade e segurança para prosseguirem os seus interesses e propósitos individuais e colectivos, provindo as ameaças à sua soberania mais da sociedade, e sobretudo do Estado, do que dos outros indivíduos. O Estado e outros dispositivos institucionais são geralmente encarados de um modo utilitário, esperando que estes criem as condições para os indivíduos maximizarem os seus benefícios e alcançarem as suas metas pretendidas⁵⁴. Desde que tal aconteça, pouco têm que fazer para além de escolherem os seus governantes. Têm, portanto, direito e podem até ser mais activos politicamente mas, de acordo com a perspectiva liberal, se o não forem, não constitui motivo para diminuição do seu estatuto de cidadão.

Os indivíduos, enquanto cidadãos, são considerados agentes morais, responsáveis e autónomos, partindo-se do pressuposto de que têm controlo sobre as suas vidas, desde que tenham recursos disponíveis e as oportunidades para participarem social e politicamente.

Nas sociedades pré-capitalistas era inexistente a possibilidade de uma pessoa ter autonomia, dado que os direitos políticos e as obrigações estavam ligados aos direitos de

54 SIMÕES, Maria João – Política e Tecnologia: Tecnologias da Informação e da Comunicação e Participação Política em Portugal. Oeiras: Celta Editora, 2005, p. 76.

propriedade e à tradição religiosa. Os liberais avançaram com a perspectiva desafiadora de que os indivíduos eram iguais e livres, capazes de escolher, determinar e justificar as suas acções. O desenvolvimento de esferas autónomas de acção, cortando com as amarras da dependência feudal nos domínios económico e social, tornou-se uma marca central do que era gozar a liberdade e igualdade⁵⁵.

Para os liberais, a política é uma esfera restrita ao mundo do governo ou dos governantes; é vista como um conjunto de instituições ou, então, aquilo que os políticos, os especialistas, os partidos e os burocratas fazem. Na perspectiva liberal, a política estabelece-se, assim, fora da cultura, da economia ou da vida familiar. Esta visão da política, que assenta na distinção clara entre funcionários e cidadãos, entre Estado e sociedade, não existia na tradição política ateniense, tem o seu início nos séculos XV e XVI, respectivamente com Maquiavel e Hobbes, e foi aprofundada, do ponto de vista teórico e prático, à medida que se tornava dominante o modelo liberal de cidadania, onde não está pressuposto um envolvimento activo dos cidadãos.

Na perspectiva liberal, a participação está reduzida, em grande medida, à escolha entre várias opções, delegando-se depois aos vencedores a direcção dos desígnios do meio em que vive. O voto insere-se num modelo de negociação em que as escolhas são *a priori* definidas, o que limita não só as oportunidades de escolha assim como a imaginação. São raros os meios que permitam ao votante expressar as suas opiniões, reformulá-las face a argumentos rivais contundentes ou expressá-las numa linguagem pública. Assim o cidadão é visto como um espectador; por isso a cidadania tende a degradar-se porque se exerce esporadicamente, permanecendo o resto do tempo em estado de inércia⁵⁶.

Quanto à *participação política digital*, esta é uma forma de participação política que se inscreve na modalidade das novas formas de participação. As sociedades democráticas mais avançadas estão profundamente transformadas e as democracias, como processos em constantes mudanças, enfrentam crises que fazem com que os governos e as instituições políticas, em geral, se adaptam aos novos desafios. O surgimento da informática e de outras novidades no campo das comunicações veio dar impulso e uma variedade de propostas de aplicação das novas tecnologias ao processo democrático. O uso dos sistemas interactivos de televisão por cabo, os números de telefones gratuitos, tem animado propostas radicais como, por exemplo, a criação de uma *ágora electrónica* que permite aos cidadãos votar, a partir das suas residências, questões de política nacional e local, perante amplas emissões televisivas.

⁵⁵ *Ibidem*.

⁵⁶ *Idem*, p. 78.

O uso das novas tecnologias neste contexto, como afirma o Professor Pedro Trovão do Rosário, devem ser vistos como meios que nos permitem ponderar uma nova forma de participação dos cidadãos na decisão política. Meios como o *Governo Electrónico e a Teledemocracia*, “deverão ser encarados numa óptica de integração, iniciada num planeamento cuidadoso, baseado num estudo profundo da realidade de cada país, ao que se seguirá um planeamento estratégico que permita a existência de uma rede sustentada entre o Estado e a sociedade civil”⁵⁷.

A aplicação das novas tecnologias à democracia tem por metas difundir nova vida ao processo democrático, facilitar uma ampla participação dos cidadãos na política e uma melhor compreensão dos problemas graças ao acesso fácil à informação⁵⁸.

O fenómeno da *televisação* do poder, ou seja, a configuração do poder económico, social, cultural, religioso e político por parte da imprensa e dos meios de comunicação audiovisuais, estabelece uma relação nova entre os governantes e os governados e pode, inversamente, incidir negativamente no campo das liberdades públicas⁵⁹.

Uma das características cruciais da participação digital, que a torna diferente das outras formas de participação política, como a eleitoral, por exemplo, onde a participação se estabelece de forma individual, é permitir a participação entre muitos em simultâneo; os grupos de discussão na internet possibilitam uma maior participação numa discussão política alargada e sem as exigências de uma participação síncrona no espaço e no tempo.

Quando os telefones e os cabos estão ligados aos computadores é, realmente, criado um novo domínio público, um novo espaço social, político, económico e cultural, mediado por essas tecnologias, que podem ser denominados por ciberespaços. É frequentemente denominado de mundo virtual, pois não existe de forma física e tangível como o mundo real, está em constante funcionamento e não tem fronteiras⁶⁰. O acesso às novas tecnologias constitui, entretanto, um reforço da participação política possibilitado por esses meios.

57 Na linguagem do Professor Pedro Trovão, “o Governo electrónico traduz-se no uso das novas tecnologias para promoção de uma maior eficiência e eficácia do poder público, numa interacção profícua entre cidadão e detentor do poder político, onde o cidadão tem um acesso facilitado aos serviços públicos, à informação. Assim a *teledemocracia* ou *democracia electrónica* consistiria numa aplicação dos meios electrónicos para o exercício de direitos políticos. Numa óptica puramente de integração, estará em causa a própria conversão de processos tradicionais de consulta popular, como é o caso do plebiscito e do referendo, como o voto em urnas, em voto electrónico ou automático”. Cf. ROSÁRIO, Pedro Trovão do – *A Democracia Semidirecta em Portugal*. Madrid: Editorial Universitas, 2013, p. 95.

58 SIMÕES, Maria João – *Política e Tecnologia: Tecnologias da Informação e da Comunicação e Participação Política em Portugal*. Oeiras: Celta Editora, 2005, p. 167.

59 *Idem*, p. 168.

60 *Idem*, p. 87.

Importa também centrar a nossa análise nas condições sociais, políticas e culturais que estão subjacentes no uso dessas tecnologias. Essas condições são diversificadas e uma reflexão sobre elas não é tarefa fácil, porque embora a produção teórica e empírica sobre a participação política em contexto real seja vasta, o mesmo não acontece em relação à participação política digital. As condições e as características da participação política nas sociedades actuais, incluindo o interesse e a motivação para a participação política dos cidadãos, a autonomia política, a facilidade ou não de acesso aos recursos tecnológicos, os mecanismos institucionais que facilitam esse exercício e, ainda, as oportunidades e o constrangimentos possibilitados pelas TIC⁶¹ são factores que não podem ser ignorados.

Mesmo que o uso das tecnologias influencie a quase totalidade dos domínios da actividade social, a realidade tem apontado para três áreas onde o seu uso é mais vasto: a económica, na sua vertente empresarial e comercial, a profissional e a do entretenimento; o número de utilizadores para fins estritamente políticos é ainda muito escasso, o que à partida permite logo questionar a relação determinista entre as tecnologias e participação política.

Por fim, a forma e a qualidade da participação política dependerão, em grande medida, dos objectivos traçados e do modo como as tecnologias de informação e comunicação forem aplicadas e usadas e, por consequência, do modo como as autoridades públicas modelarem o seu uso. Dependerão, também, dos recursos que os Estados têm à sua disposição (recursos financeiros, infra-estruturas, entre outros). E tendo em conta os diversos actores em presença – as empresas, o Estado, a sociedade civil, ou seja, os cidadãos a nível individual ou organizados em grupo – o resultado da participação dependerá do actor que tiver mais poder para persuadir e impor a concepção de cidadania mais de acordo com os seus próprios interesses⁶².

2.3. LIMITES DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E SOCIAL DOS CIDADÃOS

A participação política não é uma actividade lucrativa, trata-se de um dever cívico do cidadão. Por esta razão, o seu exercício deve ser regulado e não pode nem deve ser deixado ao “mercado”. A dinâmica da sociedade civil⁶³, embora seja fundamental, não é suficiente por

61 *Idem*, p. 91.

62 *Idem*, p. 105.

63 Sociedade civil definida, aqui, como o aglomerado das áreas da vida social, englobando a esfera económica, as actividades culturais, o mundo doméstico, a interacção política, etc. Trata-se das áreas organizadas por dispositivos voluntários ou privados, indivíduos e grupos, fora do controlo directo do Estado. Cf. SIMÕES, Maria João – *Política e Tecnologia: Tecnologias da Informação e da Comunicação e Participação Política em Portugal*. 1ª Ed., Oeiras: Celta Editora, 2005, p. 104.

não dispor de infra-estruturas e recursos financeiros necessários e também porque no seu meio podem surgir grupos organizados, mesmo que sejam minoritários, que ameaçam a sustentação da própria democracia e o exercício da livre participação política. Assim sendo, a intervenção pública torna-se necessária porque não só complementa a acção privada e promove o desenvolvimento de aplicações consideradas essenciais à participação política, como também assegura os valores democráticos que sustentam o exercício da cidadania política.

É fundamental, para a participação política, a referida intervenção pública ou estatal para assegurar os direitos civis e políticos comuns a qualquer dos modelos de democracia, variando depois o seu aprofundamento em função do modelo de democracia que é sustentado pelo partido no poder e que terá implicações no tipo de participação política.

Para participar política ou socialmente partimos de um fundamento antropológico: na participação política e social dever-se-á ordenar a convivência dos homens do melhor modo possível. Esta ordenação advém da própria natureza humana. Os indivíduos juntam-se aos seus iguais afim de cumprir as múltiplas necessidades que têm, repartindo o trabalho entre eles, porque é impossível um único indivíduo exercer na perfeição vários ofícios. É necessário que cada um participe política e socialmente, quer seja comerciante, ferreiro, sapateiro, construtor, lavrador e outros artífices, mas também guardiões da ordem⁶⁴.

A participação sociopolítica deve, em circunstâncias anormais, ser limitada para prevenir situações anárquicas ou menos ordeiras. Constitui um estágio de decadência a democracia desenfreada em que cada indivíduo pode actuar livremente a seu bel-prazer e a seu interesse. A liberdade excessiva, que despreza a disciplina e a ordem, conduz ao menosprezo das verdadeiras virtudes. Um comportamento, seja colectivo ou singular, orientado não para os valores da organização social e para a participação num sistema de decisão, mas sim para provocar conflitos, merece uma censura social.

O art. 4º da CRA estabelece os parâmetros do exercício do poder político, aplicável, desde logo, aos governantes mas também, porque também o detêm, aos governados. Assim, este artigo dispõe, no nº1 que “o poder político é exercido por quem obtenha legitimidade mediante processo eleitoral livre e democraticamente exercido, nos termos da Constituição e da lei”. Por seu turno, o nº2 do mesmo artigo considera “ilegítimos e criminalmente puníveis

64 ZIPPELIUS, Reinhold – *Teoria Geral do Estado*. 3ª Ed., Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 274.

a tomada e o exercício do poder político com base em meios violentos ou por outras formas não previstas nem conformes com a Constituição”.

Em jeito final de aparte, independentemente da orientação política, individual ou colectiva, e o regime a que estejam submetidas, as relações dos indivíduos ou dos grupos são sempre pautadas por limites, limites estes que são frequentemente postos em questão, principalmente quando o indivíduo ou grupo é ou acredita ser alvo de uma injustiça. Perante este quadro, surge um mecanismo, o da desobediência, encarada na actualidade como uma forma de participação política, em especial por meio da desobediência civil e da objecção de consciência.

PARTE III

CAPÍTULO III – A FUNÇÃO POLÍTICA E O SEU EXERCÍCIO POR CIDADÃOS NA LUSOFONIA: UMA PERSPECTIVA COMPARATIVA

3.1. O CASO PORTUGUÊS

“A democracia portuguesa é recente e resultou de uma revolução, na sequência da qual militares e civis, estes organizados em partidos políticos estabeleceram a estrutura política do Estado”⁶⁵. Assim, uma Assembleia Constituinte, composta por listas partidárias sujeitas a sufrágio elaboraram e aprovaram, em 1976, um texto constitucional que tomou por base os acordos, plataformas ou pactos celebrados entre os militares (M.F.A. - Movimento das Forças Armadas) e os Partidos Políticos⁶⁶.

A Constituição, ou Lei Fundamental, é o diploma mais importante do país, situado no topo da pirâmide das leis, sendo a matriz ou parâmetro de todas as normas jurídicas. Estabelece o artigo 109º da Constituição da República Portuguesa: “A participação directa e activa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso a cargos políticos”.

Fazendo uma análise mais extensa à CRP, o preâmbulo, afirma, desde logo, a intenção “de estabelecer os princípios basilares da democracia” e “de assegurar o primado do Estado de Direito democrático”. Nos termos do art. 1º, “Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade popular e empenhada na construção de uma sociedade livre, justa e solidária”, sendo, em simultâneo e nos termos do artigo seguinte, “um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e organização política democráticas, no respeito e na garantia de efectivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”.

⁶⁵ ROSÁRIO, Pedro Trovão do – *A Democracia Semidirecta em Portugal*. Madrid: Editorial Universitas, 2013, p. 95.

⁶⁶ *Ibidem*.

O art. 3º, que consagra a soberania e legalidade, considera que “a soberania, una e indivisível, reside no povo, que a exerce segundo as formas previstas na Constituição. O Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade democrática”.

O art. 9º enumera, como tarefas fundamentais do Estado, a garantia dos direitos e liberdades fundamentais e do respeito pelos princípios do Estado de direito democrático, da defesa da democracia política, assegurando e incentivando a participação democrática dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais.

Nos termos do art. 10º da Lei Fundamental portuguesa, “o povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição” e “os partidos políticos concorrem para a organização e para a expressão da vontade popular, no respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade do Estado e da democracia política”.

Em termos de direitos, liberdades e garantias de participação política, destacamos os arts. 48º a 52º da CRP. O art. 48º, com a epígrafe *Participação na vida pública*, dispõe que “todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”, bem como “o direito de ser esclarecidos objectivamente sobre actos do Estado e demais entidades públicas e de ser informados pelo Governo e outras autoridades acerca da gestão dos assuntos públicos”. O artigo seguinte, que consagra o direito de sufrágio, estabelece que têm direito de sufrágio todos os cidadãos maiores de dezoito anos, ressalvadas as incapacidades previstas na lei geral, sendo, o exercício do direito de sufrágio, pessoal e constituindo um dever cívico. O art. 50º, sobre o direito de acesso a cargos públicos, refere que “todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos” e que “ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos. No acesso a cargos electivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos”.

O art. 51º, referente a associações e partidos políticos, considera “que a liberdade de associação compreende o direito de constituir ou participar em associações e partidos políticos e de através deles concorrer democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político. Ninguém pode estar inscrito simultaneamente em mais de um partido político nem ser privado do exercício de qualquer direito por estar ou deixar de estar inscrito em algum partido legalmente constituído”.

O art. 52º, com a epígrafe *Direito de petição e direito de acção popular*, consagra o direito de todos os cidadãos a “apresentar, individual ou colectivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral e, bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respectiva apreciação”.

3.2. O CASO BRASILEIRO

A Constituição brasileira de 1988 declara, no art. 1º, fundar-se no *Estado Democrático de Direito*, na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana, nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e no pluralismo político⁶⁷. Diversamente de todas as anteriores Constituições, a de 1988 ocupa-se dos direitos fundamentais, com prioridade em relação às demais matérias⁶⁸, provavelmente pelo momento em que a Constituição surge, imediatamente após o fim de uma longa ditadura militar que negligenciou, em muitos aspectos, essa carta de direitos. “Além de direitos habitualmente enumerados noutras Constituições, encontram-se no longo art.5º: (...) a previsão de prazo, nos termos da lei, para a prestação de informação pelos poderes públicos; (...) o mandado de segurança colectivo (a impetrar por partidos políticos, organizações sindicais ou de classes ou associações legalmente constituídas); o mandado de injunção, a conceder «sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania»”⁶⁹, entre outras. Nos termos do mesmo artigo, as normas definidoras dos direitos e garantias têm aplicação imediata. Neste sentido, o art. 220º, nº1, por exemplo, estabelece a proibição de qualquer censura política, ideológica e artística⁷⁰.

“No capítulo dos direitos políticos, sobressaem a previsão de plebiscito, referendo e iniciativa popular, o abaixamento da capacidade eleitoral activa para 16 anos (embora só a partir dos 18 anos seja o voto obrigatório e se verifique imputabilidade penal) e a proibição de cassação. E, no capítulo anexo dos partidos políticos, o princípio da livre criação, a proibição de financiamento por entidades estrangeiras, a prestação de contas à justiça eleitoral, a

⁶⁷ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais*. 6ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I, p. 230.

⁶⁸ Muito provavelmente pelo facto de esta Constituição, a de 1988, ser a primeira depois de um longo período de ditadura militar, que tanto celeuma causou, precisamente pelo desrespeito manifesto por estes direitos.

⁶⁹ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais*. 6ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I, p. 231.

⁷⁰ Uma vez mais, uma evidência da “marca” deixada por uma ditadura militar, longa e repressiva.

exigência de normas de fidelidade e disciplina partidária, o direito a recursos do fundo partidário e o acesso gratuito à rádio e à televisão. A lei que alterar o processo eleitoral só entrará em vigor um ano após a sua promulgação (art.16º)”⁷¹.

“A organização do poder político federal mantém-se fiel à divisão clássica dos três poderes e ao sistema presidencial, este algo controlado ou fiscalizado. No Congresso bicameral, a Câmara dos Deputados é eleita por 4 anos, por representação proporcional em cada Estado e no Distrito Federal; e o Senado por representação maioritária, elegendo cada Estado e o Distrito Federal 3 Senadores, com mandato de 8 anos. O Congresso pode sustentar os actos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentário ou dos limites de delegação legislativa (art.44º, nº5) e compete-lhe autorizar referendos e convocar plebiscitos (art.49º, nº15). O Presidente da República é eleito por sistema de dois turnos ou duas voltas (...), por 4 anos. A eleição do Presidente importa a do Vice-Presidente com ele registado. O Presidente é auxiliado pelos Ministros de Estado, que referendam os seus actos e decretos e em quem ele pode delegar algumas das suas atribuições de carácter administrativo. O Congresso, que passa a eleger 2/3 dos membros do Tribunal de Contas da União, pode convocar os Ministros para informações, sob pena de responsabilidade (art.50º)”⁷².

Atentando à Constituição brasileira, para uma análise mais extensa, verificamos, logo no Preâmbulo, que esta visa a instituição de “um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias”. Assim, de acordo com o plasmado no art. 1º da CRFB, a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado democrático de direito, tendo como fundamentos a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político, sustentando que o poder emana do povo, que o exerce directamente ou por meio de representantes eleitos, nos termos da Constituição. O art. 5º, que tivemos oportunidade de referir inicialmente, estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se, aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Ninguém pode, por isso, ser discriminado em virtude do género, da crença, seja ela religiosa, filosófica ou política,

⁷¹ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais*. 6ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I, p. 233.

⁷² *Idem*, p. 234.

obrigado a fazer ou ser omissos a algo senão em virtude de lei, sendo livre de expressar e manifestar o seu pensamento e a sua opinião.

Nos termos do art. 14º, “a soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto directo e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei”, mediante plebiscito, referendo e iniciativa popular. O mesmo artigo dispõe que o recenseamento eleitoral e o voto são obrigatórios para os maiores de dezoito anos e facultativos para os analfabetos, os maiores de setenta anos e os maiores de dezasseis e menores de dezoito anos. Não podem recensear-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos. São condições de elegibilidade, na forma da lei, a nacionalidade brasileira, o pleno exercício dos direitos políticos, o recenseamento eleitoral, o domicílio eleitoral na circunscrição, a filiação partidária e, por fim, “a idade mínima de trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador, de trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, de vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz e de dezoito anos para Vereador, sendo inelegíveis os não recenseáveis e os analfabetos. O Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal, os Prefeitos e quem os houver sucedido ou substituído no curso dos mandatos poderão ser reeleitos para um único período subsequente. Para concorrerem a outros cargos, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos devem renunciar aos respectivos mandatos até seis meses antes do pleito. São inelegíveis, no território de jurisdição do titular, o cônjuge e os parentes consanguíneos ou afins, até o segundo grau ou por adopção, do Presidente da República, de Governador de Estado ou Território, do Distrito Federal, de Prefeito ou de quem os haja substituído dentro dos seis meses anteriores ao pleito, salvo se já for titular de mandato electivo e candidato à reeleição”. O art. 16º estabelece que “a lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência”.

No que concerne aos partidos políticos, o art. 17º dispõe que “é livre a criação, fusão, incorporação e extinção de partidos políticos, resguardados a soberania nacional, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos fundamentais da pessoa humana e observados os seguintes preceitos: carácter nacional, proibição de recebimento de recursos financeiros de entidade ou governo estrangeiros ou de subordinação a estes, prestação de contas à Justiça Eleitoral, funcionamento parlamentar de acordo com a lei. É assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento e para adoptar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de

vinculação entre as candidaturas no âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária. Os partidos políticos, após adquirirem personalidade jurídica, na forma da lei civil, registrarão os seus estatutos no Tribunal Superior Eleitoral”.

3.3. O CASO CABOVERDIANO

O acesso à independência dos cinco países africanos de língua portuguesa, entre os quais Cabo Verde, “não se fez ao mesmo tempo e nos mesmos termos em que decorreu o acesso à independência dos demais países da África. Naturalmente tal como por toda a parte, esse tempo e esse modo haviam de determinar os seus sistemas políticos e constitucionais originários. Com efeito, depois de ter sido longamente retardado por causa do regime político em Portugal, deu-se a ritmo acelerado, logo que este regime foi substituído, e em cerca de 15 meses. Os «movimentos de libertação» que tinham conduzido a luta (política-militar ou só política) receberam o poder, praticamente sem transição gradual, por meio de acordos então celebrados com o Estado Português. Nuns casos (Guiné, Moçambique e Angola) os próprios movimentos viriam a proclamar a independência e a outorgar Constituições; noutros casos (Cabo Verde e São Tomé e Príncipe) ela seria declarada formalmente por assembleias eleitas, mas todas dominadas pelos respectivos movimentos, transformados também logo em partidos únicos”⁷³. De 1975 a 1980 a Guiné Bissau e Cabo Verde viriam a ser governados pelo mesmo movimento, o Partido Africano para a Independência da Guiné Bissau e Cabo Verde⁷⁴, um fenómeno inédito similar a uma união pessoal.

A primeira Constituição caboverdiana foi a provisória, de 1975, substituída depois pela de 1980, tendo em comum a concepção monista do poder e institucionalização de partido único, correspondente ao movimento de libertação do país, a abundância de fórmulas ideológico-proclamatórias e de apelo às massas populares, o empenhamento na construção do

⁷³ *Idem*, p. 236.

⁷⁴ Sob a sigla PAIGC: Movimento anticolonialista fundado por Amílcar Cabral, entre outros, em 1956, com orientação marxista-leninista. Foi na Guiné Bissau que a guerra de independência das antigas colónias portuguesas foi mais dura, tendo o PAIGC infligido muitas baixas ao exército português. Em 1973, Amílcar Cabral foi assassinado, sendo substituído na presidência do Partido pelo seu irmão Luís Cabral. A 24 de Novembro de 1973, o PAIGC declarou, unilateralmente, a independência da Guiné Bissau e de Cabo Verde, não reconhecida por Portugal mas reconhecida por oitenta e dois membros da Organização das Nações Unidas. Depois do 25 de Abril, logo a 14 de Novembro, foi declarada juntamente com Portugal a independência da Guiné Bissau, sendo a Presidência da República ocupada por Luís Cabral. Em 1980, Luís Cabral foi afastado do cargo por João Bernardo Vieira, tendo sido acusado de se ter desviado dos princípios do PAIGC. Este facto provocou a ruptura entre a Guiné Bissau e Cabo Verde, e também a divisão do partido, tendo-se formado em Cabo Verde, no ano seguinte, o Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV); Cf. [http://www.infopedia.pt/\\$partido-africano-para-a-independencia-da](http://www.infopedia.pt/$partido-africano-para-a-independencia-da)

Estado. Em Cabo Verde, assim como na Guiné Bissau, o regime era definido como de “democracia nacional revolucionária” (art. 3º da Constituição caboverdiana de 1980), sendo o PAIGC a força política dirigente da sociedade e de Estado (art. 4º)⁷⁵.

“O poder fora conquistado por movimentos de libertação vindos de duras lutas, que exigiam um comando centralizado e, por vezes, personalizado. Por outro lado, a despeito da diferença de condições, na África dos anos 70 e 80 também era o modelo de partido único que prevalecia por toda a parte. Finalmente, Portugal não deixara nos seus antigos territórios nem instituições, nem tradições democráticas, liberais e pluralistas – até porque desde 1926 tão pouco houvera instituições dessa natureza (...) e foi só a seguir a 1974 (já depois de consumada a separação) que em Portugal se ergueu, de novo e com mais aprofundamento, o Estado de Direito. Tudo isto poderá explicar o carácter não democrático e o afastamento dos modelos ocidentais nos cinco países de língua oficial portuguesa”⁷⁶, imediatamente, entenda-se, após a independência dos territórios.

Em Cabo Verde, o processo constituinte de transição verdadeira e própria, deu-se por iniciativa do próprio regime no poder, num processo de revisão constitucional. Efectuaram-se eleições gerais, marcadas pela vitória da oposição; a seguir, far-se-ia uma nova Constituição⁷⁷, a Constituição de 1992. Nesta constam aspectos como o reforço dos direitos e liberdades fundamentais, com enumerações largas e precisas, regras gerais sobre a sua garantia e proibição da pena de morte, como já sucedia em Cabo Verde, a previsão de mecanismos de economia de mercado, bem como do pluralismo de sectores de propriedade e, em geral, a desideologização da Constituição económica, a inserção de regras básicas de democracia representativa e o reconhecimento do papel dos partidos políticos, a superação do princípio da unidade do poder e uma distribuição mais clara das competências, os sistemas de governo com três órgãos políticos significativos – Presidente, Assembleia e Governo, com acentuação parlamentarizante em Cabo Verde⁷⁸. A Constituição de Cabo Verde de 1992 consagra um sistema pluripartidário. “Em muitas das fórmulas e das soluções divisam-se directas influências da Constituição portuguesa de 1976”⁷⁹. Desta feita, de um prisma geral, pode

⁷⁵ MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais*. 6ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I, p. 237.

⁷⁶ *Ibidem*.

⁷⁷ *Idem*, pp. 238-239.

⁷⁸ *Idem*, p. 239.

⁷⁹ *Idem*, p. 240.

afirmar-se que os actuais textos dos Estados Africanos de Língua Portuguesa espelham a influência da CRP, tanto no estilo adoptado, como na sistematização seguida⁸⁰.

Cabo Verde é um Estado de direito que consagra o princípio democrático, com a existência de eleições periódicas, nas quais participam os cidadãos, num sufrágio universal, directo e secreto, e o seu sistema político caracteriza-se, como acabámos de frisar, pelo parlamentarismo racionalizado. Tem a singularidade de ter sido o Estado, entre os Estados africanos da lusofonia, que mais rapidamente transitou para a democracia e onde, no plano prático, mais se tem registado alternância democrática, já tendo os seus dois grandes partidos formado maiorias parlamentares e governamentais. Desta alternância democrática se infere o pluralismo político, partindo-se, claro está, da ideia base de que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou directamente, nos termos da Constituição.

Quando analisada pela literatura e comparada com o conjunto dos demais países africanos da lusofonia⁸¹, a classificação da democracia caboverdiana é entendida dentro do conceito da democracia procedimental. A democracia enquanto procedimento ou método de escolha de um governo define-se pela existência de dirigentes eleitos por via de eleições livres, frequentes e transparentes, liberdade de expressão, fontes alternativas de informação, autonomia de associações e cidadania inclusiva⁸².

Todavia, a limitação do conceito da democracia aos aspectos formais e procedimentais minimiza a democracia aos seus aspectos de forma e de norma e exclui os aspectos ligados à dimensão substancial da democracia, que inclui entre outros aspectos, a eficiência das instituições democráticas e seu peso real no processo de formulação de políticas para uma comunidade, os aspectos ligados à confiança institucional e de cultura política, entre outros, e que são de extrema importância para a solidez e legitimação do regime democrático⁸³.

Olhando mais atentamente para a Constituição caboverdiana, o art. 1º dispõe que “Cabo Verde é uma República soberana, unitária e democrática, que garante o respeito pela dignidade da pessoa humana e reconhece a inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos do Homem como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça”, que reconhece a igualdade “de todos os cidadãos perante a lei, sem distinção de origem social ou situação económica, raça, sexo, religião, convicções políticas ou ideológicas e condição social e assegura o pleno exercício por todos os cidadãos das liberdades fundamentais, que assenta na

⁸⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar – *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*. 2ª Ed., Coimbra: Edições Almedina, 2006, p. 19.

⁸¹ Vejam-se os casos de Moçambique, Angola, São Tomé e Príncipe e Guiné Bissau.

⁸² SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano – *Entre África e Europa: Noção, Estado e Democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 241.

⁸³ *Ibidem*.

vontade popular e tem como objectivo fundamental a realização da democracia económica, política, social e cultural e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, assumindo a responsabilidade de criação, progressiva, das condições indispensáveis à remoção de todos os obstáculos que possam impedir o pleno desenvolvimento da pessoa humana e limitar a igualdade dos cidadãos e a efectiva participação destes na organização política, económica, social e cultural do Estado e da sociedade cabo-verdiana”.

No artigo seguinte, cuja epígrafe é *Estado de Direito Democrático*, estabelece-se que a República de Cabo Verde é 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”, que “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 as Igrejas e o Estado, a independência dos Tribunais, a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública”.

O art. 3º da Lei Fundamental cabo-verdiana consagra a titularidade da soberania ao povo, que a exerce pelas formas e nos termos previstos na Constituição. O artigo seguinte, referente ao exercício do poder político, estabelece que este “poder é exercido pelo povo através do referendo, do sufrágio e pelas demais formas constitucionalmente estabelecidas. Para além da designação por sufrágio dos titulares dos órgãos do poder político, estes poderão ser também designados pelos representantes do povo ou pela forma constitucional ou legalmente estabelecida”.

O art. 7º, elenca as tarefas fundamentais do Estado, de entre as quais, a garantia do “respeito pela forma republicana do Governo e pelos princípios do Estado de Direito Democrático” e da “democracia política e a participação democrática dos cidadãos na organização do poder político e nos demais aspectos da vida política e social nacional”. O art. 47º consagra a liberdade de expressão e informação, que abarca, obviamente, a liberdade de expressão e de divulgação de ideias e opiniões políticas pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio.

No que concerne, objectivamente, aos direitos, liberdades e garantias de participação política e de exercício de cidadania, o art. 54º, com a epígrafe *Participação na vida pública*, dispõe que “todos os cidadãos têm o direito de participar na vida política directamente e através de representantes livremente eleitos”, sendo “eleitores os cidadãos maiores, nos termos da lei. O direito de voto não pode ser limitado senão em virtude das incapacidades

estabelecidas na lei”. O mesmo artigo estabelece, por último, que “o Estado incentiva a participação equilibrada de cidadãos de ambos os sexos na vida política”.

Do mesmo modo, a participação na direcção dos assuntos públicos encontra-se plasmada no art. 55º da CCV, sustentando que “todos os cidadãos têm o direito de aceder, em condições de igualdade e liberdade, às funções públicas e aos cargos electivos, nos termos estabelecidos por lei” e que “ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, carreira, emprego ou actividade pública ou privada, nem nos benefícios sociais a que tenha direito, por desempenhar cargos públicos ou exercer os seus direitos políticos”. Para tal, “a lei garante a isenção e a independência do exercício dos cargos públicos só podendo, no acesso aos cargos electivos, estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do seu exercício”.

O art. 56º refere a importância da participação na organização do poder político, no que concerne aos partidos políticos, estipulando que “todos os cidadãos têm o direito de constituir partidos políticos e de neles participar, concorrendo democraticamente para a formação da vontade popular e a organização do poder político, nos termos da Constituição e da lei”, sendo “livre, não carecendo de autorização, a criação de partidos políticos, bem como a sua fusão e coligação, nos termos da Constituição e da lei. Os partidos políticos devem respeitar a independência, a unidade nacional, a integridade territorial do país, o regime democrático, o pluripartidarismo, os direitos, as liberdades e as garantias fundamentais da pessoa humana e regem-se por princípios de organização e expressão democráticas, devendo a aprovação dos respectivos programas e estatutos e a eleição periódica dos titulares dos órgãos nacionais de direcção serem feitas directamente pelos seus filiados ou por uma assembleia representativa deles. A lei regula a constituição, a organização, a fusão, a coligação e a extinção dos partidos políticos e define, designadamente, o regime do seu financiamento e prestação de contas, bem como os benefícios e facilidades a conceder-lhes pelo Estado e demais poderes públicos”.

O art. 95º, dedicado ao recenseamento eleitoral, garante o exercício do direito de sufrágio ou de ser eleito para qualquer cargo político, a todo o cidadão eleitor que se encontre recenseado à data das eleições ou da apresentação da candidatura. O recenseamento eleitoral será oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio directo, universal e secreto e deve corresponder em cada momento ao universo eleitoral, sendo que a lei regula o recenseamento eleitoral.

Nos termos do art. 102º, “é reconhecido aos cidadãos eleitores recenseados no território nacional o direito de se pronunciarem, através de referendo, sobre questões de

relevante interesse nacional ou local”, sendo “proibida a convocação e a realização de referendo entre a data da convocação e a de realização de eleições para os órgãos de soberania ou do poder local, durante a vigência e até ao trigésimo dia seguinte à cessação do estado de sítio ou de emergência e, neste último caso, só na parte do território declarada em estado de emergência. Cada referendo só pode ter por objecto uma única questão, não podendo, em qualquer caso, serem submetidas a consulta popular as seguintes questões: separação e a interdependência dos órgãos de soberania e as competências destes, independência dos tribunais e as decisões destes, separação entre as confissões religiosas e o Estado, designação dos titulares efectivos dos órgãos de soberania e do poder local por sufrágio universal, directo, secreto e periódico, pluralismo de expressão, existência de partidos e associações políticas e direitos da oposição, direitos, liberdades e garantias constitucionalmente estabelecidos, actos de conteúdo orçamental, tributário ou financeiro nacional ou local, autonomia das autarquias locais, bem como a organização e a competência dos seus órgãos. As propostas de referendo estão sujeitas à fiscalização preventiva da constitucionalidade e da legalidade. O resultado do referendo impõe-se a todos os órgãos do poder político e às entidades públicas e privadas. O referendo local tem sempre eficácia deliberativa. Cada pergunta a submeter aos eleitores deve ser formulada com objectividade, precisão e clareza, por forma a não sugerir, directa ou indirectamente, a resposta. A lei regula o referendo nacional e local”.

Conforme dispõe o art. 103º, “no exercício do poder político, o povo designa por sufrágio universal, directo, secreto e periódico os titulares dos órgãos electivos do poder político”. Por fim, o art. 118º, enumera “os órgãos de soberania: o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais”. Estes órgãos de soberania, “nas suas relações recíprocas e no exercício de funções, respeitam a separação e a interdependência de poderes, nos termos da Constituição. Os partidos políticos participam, de acordo com a sua representatividade eleitoral, na Assembleia Nacional. A formação, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos de soberania são definidos nos termos da Constituição”.

PARTE IV

CAPÍTULO IV – A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA E O EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA SOCIAL OU PLURALISTA

4.1. OS PARTIDOS POLÍTICOS E A SUA FUNÇÃO REPRESENTATIVA

A Constituição da República de Angola (CRA) trata, no art. 17º, sobre os partidos políticos. O nº 1 do mesmo artigo estabelece: “Os partidos políticos, no quadro da presente Constituição e da lei, concorrem, em torno de um projecto de sociedade e de programa político, para a organização e para a expressão da vontade dos cidadãos, participando na vida política e na expressão do sufrágio universal, por meios democráticos e pacíficos, com respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade nacional e da democracia política”⁸⁴. Podemos, assim, caracterizar os partidos políticos pelos seus objectivos de organização tanto a nível interno como externo, propondo um programa de actuação política, visando o exercício de influência política, apresentando candidaturas aos cargos políticos tendo como objectivo o exercício efectivo do poder político. Tendo em conta os pressupostos do nº 1 do art. 17º da CRA, consideramos que os partidos políticos, em Angola, desempenham uma função importante a nível constitucional no processo de formação e representação da vontade política democrática, o que permite, na linguagem de Jónatas Machado e outros, que se fale na existência de um *Estado de partidos*⁸⁵. A existência de partidos políticos é importante e, digamos, imprescindível numa sociedade democrática. Os partidos políticos são tradutores da diversidade de opiniões, organizadores da variedade de eleitores, agregadores de interesses sociais e formadores de opinião. Os partidos são, numa palavra, grandes e importantes instrumentos da realização da cidadania política.

Os cidadãos, num Estado Democrático de Direito, participam na vida política da sociedade de forma individual, exercendo o seu direito de cidadania, o seu direito cívico ou de voto, na eleição dos titulares dos órgãos de soberania ou, pronunciando-se, nos referendos. Mas independentemente desta participação individual, os cidadãos podem ainda exercer o poder político através de outras formas de participação democrática na vida da nação. Este tipo de socialização da vida política é assegurada por diversas estruturas, como é, por

84 Cf. ARAÚJO, Raul Carlos Vasques e NUNES, Elisa Rangel - *Constituição da República de Angola (Anotada)*. Luanda: Gráfica Maiadouro, 2014. Tomo I, art. 17º, nº 1.

85 MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 116.

exemplo, o caso das famílias, das escolas ou universidades, de movimentos ou associações de diversa natureza e dos partidos políticos.

Os partidos políticos têm e assumem um papel significativo de mediação no exercício da sua função representativa. Os partidos são uma importante articulação que permite introduzir no processo político os interesses existentes em largas faixas da sociedade, de modo particular os interesses organizados. Os partidos políticos estão expostos a diversas influências exercidas pelos interessados que devem ter em conta, enquanto potencial de eleitorado, financiadores ou detentores de consideráveis meios de pressão e tanto quanto possível satisfazer para assegurar as suas próprias oportunidades.

O já referido art. 17º da CRA, reconhece a importância dos partidos políticos para a organização e para a expressão da vontade dos cidadãos. Os partidos são, assim, meio de participação política e da expressão do sufrágio universal. Os partidos políticos são uns dos principais agentes de participação política, é notória a sua intervenção na difusão de valores e modelos de comportamento político e na escolha e selecção do pessoal político. Os partidos, sendo uma das formas da organização da vontade dos cidadãos, participam na vida política e na expressão do sufrágio universal, por via pacífica e respeitando os princípios da independência nacional, da unidade nacional e da democracia política.

A constituição e o funcionamento dos partidos políticos deve obedecer alguns dos princípios essenciais, como é o da sua organização e funcionamento democráticos. Isto significa que, no seio dos partidos, deve-se ter sempre presente alguns pressupostos da estrutura democrática, como é o caso do princípio da não discriminação no acesso ao partido, na aprovação dos estatutos e programas pelos órgãos representativos.

De acordo com a Constituição da República de Angola, para melhor desempenho da sua função representativa, sempre de âmbito nacional, os partidos políticos, não devem ter um carácter local ou regional, que fomentem o tribalismo, racismo e outras formas de discriminação dos cidadãos, ou que atentem contra a unidade nacional e a integridade territorial. Os partidos devem, assim, prosseguir objectivos que tenham como pressuposto a consolidação da nação angolana, a defesa da integridade territorial do país e o reforço da unidade nacional, a defesa da soberania nacional, a consolidação do Estado Democrático de Direito, “a defesa da forma republicana de governo e do carácter laico do Estado” (art. 17º CRA). Porque a presença de partidos políticos é importante para a realização do princípio do pluralismo democrático, justifica-se a sua imposição e consideração na ordem jurídico-constitucional angolana.

A Constituição da República de Angola, tendo em conta os pressupostos do art. 17º, não é antipartidária, mas antes partidária, democrática e pluralista. Os partidos políticos são uma realidade política e constitucional, dotados de influência na mobilização dos cidadãos, na organização de diversidades ideológicas e na aglutinação de interesses de grupos e classes sociais. Como afirma o professor Gomes Canotilho, os partidos são uma realidade constitucional e direito constitucional formal. E porque o princípio democrático assenta no pluralismo político e social, como consequência, a democracia só podia fazer sentido ser democracia partidária ou com partidos e o Estado constitucional só podia caracterizar-se como um *Estado constitucional de partidos*⁸⁶.

A incorporação ou constitucionalização dos partidos indicia que eles não são apenas uma realidade sociopolítica; são, do ponto de vista subjectivo, associações privadas mas com funções constitucionais. A sua qualidade jurídico-constitucional distingue-o das demais associações ou das simples associações de carácter privado. Mas isso não significa que os partidos sejam órgãos estaduais ou constitucionais. Não obstante o reconhecimento constitucional aos partidos do direito de participar politicamente e de instituir quase um monopólio partidário de representação política, os partidos também não são órgãos do povo muito menos titulares do poder do Estado. Os partidos são, entretanto, organizações aglutinadoras dos interesses e mundividências de certas classes e grupos sociais impulsionadores da formação da vontade do povo; desempenham uma função de mediação política, situando-se, deste modo, entre o poder do Estado juridicamente sancionado e o poder da sociedade politicamente legitimado.

Urbinati salienta a importância dos partidos políticos, na medida em que estes articulam interesses, tornando-se verdadeiros pontos de referência na democracia representativa⁸⁷. A organização partidária possibilita e facilita o reconhecimento do candidato, uma vez que este, estando filiado num grupo, concorda com as directrizes do mesmo. Mais, a organização em grupos, como os partidos, pode ser vista como um dos pilares da própria

86 Num Estado democrático de direito, é importante a existência de vários partidos políticos em concorrência para o funcionamento do controlo democrático. Vários partidos políticos em concorrência proporcionam à população alternativas de escolha, pessoais e objectivas, pelo menos em termos teóricos. Esta perspectiva força a que os partidos respeitem, em certa medida, a opinião pública. Os partidos políticos procuram, por exemplo, formular os programas eleitorais e apresentar candidatos que agradem ao eleitorado e os governos e parlamentos procuram agir de acordo com a presumível vontade dos eleitores. Em contra partida, um abstencionismo elevado dos eleitores em actos eleitorais revela, em larga medida, que os eleitores não acreditam que algum dos partidos candidatos seja de facto uma alternativa de confiança. Cf. Notas e comentários de: SOUSA, António Francisco de – Constituição da República de Angola. Porto: Vida Económica – Editorial, SA, p. 43; e CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ª Ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 315.

87 URBINATI, Nadia – *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

representação. Numa representação democrática, se a escolha recaísse exclusivamente em entidades individuais ou singulares, sem apoio ou sustentação de quaisquer organizações partidárias, cada candidato iria tornar-se partidário dos seus próprios interesses, afastando-se do ideal democrático e representativo⁸⁸.

4.2. A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS ENQUANTO ACTORES SOCIAIS

A democracia e a participação política não podem nem devem esgotar-se nos partidos políticos, nem na simples representação política. A cultura política que melhor parece adequar-se a um sistema democrático é a cultura cívica, caracterizada, essencialmente, pela participação dos indivíduos em estruturas locais e em associações voluntárias não políticas⁸⁹. A democracia, além de mais, pressupõe também a participação e a representação dos cidadãos, não apenas enquanto eleitores individuais, mas também enquanto actores sociais, ou seja, pessoas, indivíduos ou membros integrantes dos mais variados agrupamentos sociais que fazem, hoje, a textura de uma sociedade angolana pluralista.

Parafraseando Braga da Cruz, o exercício da democracia pressupõe cada vez mais não só a cidadania política mas também a cidadania social, o exercício dos direitos pessoais mas também dos direitos sociais⁹⁰. Neste sentido, se os partidos, como acabamos de ver, são os grandes instrumentos da realização da cidadania política, a cidadania social pressupõe a existência de associações e movimentos que lhe dêem corpo. A complementaridade de partidos e movimentos é, em Angola, cada vez mais necessária para a construção de uma democracia sólida e de uma sociedade pluralista.

O reforço da democracia passa pelo reforço da cidadania, da sociedade civil e pela ampliação e aprofundamento da participação. Partindo deste pressuposto, uma democracia reforçada é, para além de uma democracia de partidos, uma democracia de grupos ou associações de interesse geral ou comum.

As sociedades não são estáticas, estão em constante mutação. Por isso, com a ampliação e aprofundamento da participação, as instâncias e os espaços de participação não permanecem intactos; estão, portanto, a ser alterados. O quadro do Estado-Nação, isto é, o tradicional espaço de definição da política, está a ser ultrapassado pelos processos de transnacionalização e de regionalização. Participar politicamente, na actualidade, entende

⁸⁸ *Idem.*

⁸⁹ PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*, 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p. 147.

⁹⁰ CRUZ, Manuel Braga da – *Instituições Políticas e Processos Sociais*. Venda Nova: Bertrand Editora, 1995, p. 125.

Braga da Cruz, não significa apenas tomar parte no processo de tomada de decisões nacionais, mas também locais e internacionais⁹¹. Assim sendo, estamos perante uma dimensão internacional de participação política e de cooperação.

Efectivamente, como afirma Bacelar Gouveia, “num tempo em que a globalização se apresenta num ritmo crescentemente acelerado, a defesa dos valores e dos interesses de cada Estado e de cada Nação é dificilmente praticável apenas de acordo com o figurismo do Estado independente, tal como ele se foi desenhando desde a Idade Moderna”⁹². O fenómeno globalizante actual obriga à crescente internacionalização, que se traduz, não apenas na integração político-jurídica, como também na aproximação entre culturas e civilizações, surgindo a necessidade de os Estados se aliarem em blocos geográficos, políticos e culturais, em esquemas de aproximação imbuídos da convicção de que há interesses que são mais facilmente concretizáveis e atingíveis por meio da cooperação entre Estados. E “isso é verdade em todos os planos de vida internacional, no seio das diversas relações que são susceptíveis: desde as iniciativas sociais até as estratégias políticas e militares”⁹³.

De acordo com a Lei Constitucional angolana de 1992, art. 2º, o direito de associação ganha estatuto de princípio fundamental e, nos termos do art. 32º da mesma legislação, de um direito fundamental. A liberdade de associação é uma forma qualificada da liberdade de organização colectiva privada, propriamente de um Estado democrático; pode revestir de várias formas, como por exemplo: clubes de futebol ou outros, comissões, associações – ambientais ou outras, ou ainda formas particulares de associação, como associações políticas, incluindo aqui os partidos políticos e as associações sindicais.

A liberdade de associação e a constituição de associações está ligada a certos princípios democráticos. Por isso, tanto a liberdade como a constituição de associações devem funcionar e reger de acordo com regras democráticas, não devendo ter como fim a promoção da violência ou a adopção de vias e mecanismos que ponham em causa os objectivos constitucionalmente consagrados. Sobre este assunto, o nº 4 do art. 48º da Constituição da República da Angola é claro: “são proibidas as associações ou quaisquer agrupamentos cujos fins ou actividades sejam contrários à ordem constitucional, incitem e pratiquem a violência, promovam o tribalismo, o racismo, a ditadura, o fascismo e a xenofobia, bem como as

91 CRUZ, Manuel Braga da – *Instituições Políticas e Processos Sociais*. Venda Nova: Bertrand Editora, 1995, p. 126.

92 GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Direito Constitucional de Língua Portuguesa: Caminhos de um Constitucionalismo Singular*. Coimbra: Edições Almedina, 2012, p. 279.

93 *Ibidem*.

associações de tipo militar, paramilitar ou militarizadas”⁹⁴. As associações devem, assim, obediência ao princípio democrático de organização e funcionamento, razão pela qual se deve primar pela liberdade de integrar, permanecer ou sair da instituição.

Existe democracia nas associações ou organizações acompanhada de uma participação. Algumas organizações, como os sindicatos, propiciam o aparecimento de interesses políticos e facilitam a participação política dos cidadãos, tornando possível a formação de líderes. Chegados a este ponto, podemos concluir que existem outras modalidades de participação política colectiva que não se substituem às institucionais, mas sim coexistem com elas.

A participação política através de associações ou movimentos colectivos ou sociais podem dar impulso e sugerir mecanismos significativos para a participação política e dinamização das sociedades. De acordo com uma distinção estabelecida por Alberoni, no que diz respeito à participação política, o interesse vira-se especialmente para os fenómenos colectivos de grupo em comparação com os fenómenos colectivos de agregado. Os fenómenos colectivos de grupo são aqueles em que – contrariamente ao que acontece com os fenómenos colectivos de associação, como as modas, os *booms* ou as manifestações de pânico (após as quais se retoma a própria normalidade da vida), os participantes experimentam variações em si mesmas e na maneira de se relacionarem uns com os outros. Embora mantendo a análise dentro deste quadro de referência, as divergências entre os sociólogos contemporâneos no que respeita aos movimentos colectivos continuam a ser grandes.

Em todas as abordagens relativas aos movimentos na sua diversidade, constituem um instrumento de participação política, as mais das vezes heterodoxa e em muitos casos anómala, mas de qualquer forma influente, representando uma das maneiras modernas de influenciar as decisões dos detentores do poder e de reorientar as suas políticas.

Para além disso, o que resulta de tudo o mais para o sistema político? Esta é uma questão particularmente importante para quem aceitou, entre as várias definições de participação política disponíveis, a avançada por Pizzorno: “uma acção de solidariedade com outros, no âmbito de um Estado ou de uma classe, com vista a conservar ou a modificar a estrutura e os valores do sistema de interesses dominantes”⁹⁵. Os dados existentes permitem-nos tecer algumas considerações relacionadas com as preferências políticas.

94 Cf. ARAÚJO, Raul Carlos Vasques e NUNES, Elisa Rangel – *Constituição da República de Angola (Anotada)*. Luanda: Gráfica Maiadouro, 2014. Tomo I, art. 48º, nº 4.

95 PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiã, 2010, p. 137.

Cabe-nos analisar, no entanto, o dado relativo às consequências da participação do ponto de vista das preferências políticas expressas. Recordemos que subsistem diferenças, por vezes muito significativas em termos socioeconómicos, entre os cidadãos mais activos e os menos activos, sobretudo quanto às formas de participação que vão além do voto, da simples participação eleitoral. No entanto, se as diferenças entre os dois grupos em termos de preferências forem igualmente significativas (por exemplo, relativamente aos problemas sociopolíticos mais importantes a enfrentar e a resolver), e geralmente as sondagens revelam que assim é, então os cidadãos mais activos influenciarão quer a comunicação das (suas) preferências, quer a selecção dos líderes, originando uma distorção. Quer isto dizer que as políticas que forem postas em vigor irão reflectir as preferências apenas de um segmento da população e que os dirigentes chamados a executá-las serão maioritariamente originários daquele segmento específico, com prejuízo da maioria dos cidadãos não activos ou pouco activos e das respectivas preferências.

Uma maneira de reduzir estas diferenças em termos de propensão para a participação pode consistir em factores relativos aos contextos institucionais, particularmente na presença de organizações (associações cívicas, partidos e sindicatos) que tenham a preocupação de mobilizar indivíduos de estatuto socioeconómico inferior. A existência de organizações dedicadas à mobilização das classes populares tem o efeito de redimensionar o desnível da participação política. Não obstante isto poder produzir-se, efectivamente, no interior daquelas organizações, um desequilíbrio entre os participantes dotados de maiores ou menores recursos de instrução e de estatuto social em geral.

Apesar de tudo, o importante é que se os que não têm muitos recursos se tornarem activos através de canais partidários e organizativos, isto pode ter efeito sobre a quantidade e a qualidade da população que participa. O que significa que, em vez de uma participação assente nos interesses específicos destes sectores, podemos ter uma mobilização conduzida por aqueles que controlam os partidos e outros canais de organização.

Segundo Alain Touraine, sociólogo francês, “os movimentos sociais fazem parte dos processos mediante os quais uma sociedade produz a sua organização a partir do seu sistema de acção histórica, passando através dos conflitos de classe e das transacções políticas”⁹⁶. O conflito faz surgir o adversário, forma a consciência dos actores em presença. O movimento social nasce na sociedade e, por meio do conflito, produz a transformação dela. Ou seja, somente numa sociedade democrática e plural podem nascer movimentos colectivos que, por

96 *Idem*, p. 128.

sua vez, são eles próprios o melhor indicador da vitalidade política e democrática de cada sociedade.

Mesmo abstraindo das dificuldades de avaliação dos resultados específicos, não restam quaisquer dúvidas de que os movimentos sociais, quase por definição, constituindo eles próprios a maneira de fazer acção social, quer vençam quer percam, introduzem alterações significativas no sistema sociopolítico, desde que a sua actuação se paute dentro dos parâmetros legais.

4.3. OS MOVIMENTOS SOCIAIS E AS NOVAS FORMAS DE PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

As novas formas de participação política, entendidas como modalidades de participação mais individualizadas, ou melhor, mais direccionadas para grupos mais restritos, permitem compensar os limites das instituições e dos mecanismos de representação política. Um olhar atento sobre a democracia faz-nos perceber duas vertentes antagónicas: de um lado, a democracia é encarada como o único sistema de governo legítimo, prosseguindo o caminho de universalização dos seus princípios e procedimentos; por outro, são cada vez mais óbvios os indicadores de crise dos regimes democráticos representativos em países onde esses se encontram mais consolidados, visíveis em aspectos como elevadas taxas de abstenção eleitoral ou a progressiva falta de confiança dos cidadãos nas instituições. Também o desinvestimento na formação para a cidadania parece ter contribuído para a crise vivida pela democracia. Aliás, a instrução pública, em geral, é uma exigência do Estado civilizado e um objectivo democrático. O Estado democrático de direito cria e mantém em funcionamento uma rede de instituições de ensino que permitam igual acesso a todos os cidadãos, de acordo com as suas capacidades, as mesmas possibilidades de desenvolvimento. A democracia requer cidadãos activos mas o modelo de representação tem revelado sérias dificuldades em combater o fenómeno de generalizada apatia política que atravessa as sociedades modernas.

Por movimentos entendemos não só os grandes e tradicionais movimentos sociais, como o sindicalismo, o cooperativismo, o associativismo, entre outros, mas também os variados e pequenos agrupamentos sociais. Participar politicamente e através de movimentos sociais é, hoje em dia, uma “moda”. Porque vivemos num período de emancipação face às ideologias clássicas e aos partidos tradicionais, em que se assiste, simultaneamente, à negação da política que se faz, enquanto uns cidadãos assumem uma postura céptica e passiva, outros cidadãos informados, activos e competentes, vão-se mobilizando em torno de grandes causas

de solidariedade, lutando contra a exclusão social, ou em torno da resolução de problemas concretos, sem qualquer mediação institucional tradicional⁹⁷.

A participação política através de organizações ou movimentos colectivos constitui um dos instrumentos de participação política, onde as desigualdades de estatuto podem ser colmatadas e graças ao qual as pessoas de condição socioeconómico inferior podem aspirar a reduzir o desnível no acesso ao poder político e a distribuição dos recursos⁹⁸.

Fazem parte da participação política através de organizações ou movimentos colectivos, por exemplo, o recurso à greve ou à manifestação pública. Caracterizam-se por serem manifestações colectivas recorrentes e continuadas no tempo, envolvendo, na maioria dos casos, fidelidade a um grupo de pertença com formas organizativas permanentes. Muitas das novas modalidades de participação revestem a forma de actividades exercidas através de movimentos colectivos.

A explosão de movimentos, a partir daquele a que se convencionou chamar *Maio de 68*⁹⁹, fez passar para segundo plano uma outra forma de participação política bem mais institucionalizada e provavelmente dotada de efeitos pelo menos igualmente significativos.

O ponto de partida obrigatório de qualquer análise dos grupos é uma famosa afirmação do estudioso Bentley, que pode ser considerado o seu pai fundador. Segundo Bentley, a “grande missão no estudo de qualquer forma de vida social é a análise destes grupos, que é muito mais do que uma classificação. Quando os grupos são adequadamente definidos, tudo fica definido. Dizendo cada coisa, compreendo todas as coisas”¹⁰⁰. A importância da linha de investigação proposta por Bentley consiste em ter dirigido a sua atenção para os processos políticos em vez de se debruçar sobre as instituições jurídicas, em ter desviado o interesse para o lado informal da política em vez de se virar para as normas abstractas, em ter indicado uma perspectiva de análise dos fenómenos políticos mais profícua.

Esta perspectiva deu frutos inumeráveis e significativos, sobretudo no meio anglo-saxónico e mais especificamente nos Estados Unidos, onde a análise empírica dos grupos depressa se unificou com a perspectiva teórica do pluralismo e foi colocada na base da existência, do funcionamento e da reprodução dos próprios regimes democráticos. Na esteira de uma tradição que, aliás, precede Bentley, os estudiosos anglo-saxónicos fizeram notar que

97 CRUZ, Manuel Braga da – *Instituições políticas e Processos Sociais*. Venda Nova: Bertrand Editora, 1995, p. 120.

98 PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípia, 2010.

99 Indicando com essa expressão todo um conjunto de protestos, reivindicações e manifestações mais ou menos organizados. Cf. PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípia, 2010, p. 109.

100 *Idem*, p. 256.

a pluralidade dos grupos e a competição que se estabelece entre eles constituem elementos essenciais para a manifestação, a manutenção e a transformação da democracia. Para além disso, sublinharam a importância que revestem os processos de filiação múltipla dos indivíduos em grupos no âmbito de uma democracia. Indivíduos que pertencem a vários grupos facilmente se dão conta de ajustar e conciliar os diversos interesses que estes grupos representam em vez de procurarem o conflito ou o ajuste de contas. Importância semelhante se atribui à filiação dos indivíduos em organizações nas quais se encontram e interagem com outros de proveniência social, confissões religiosas e estatuto socioeconómico diversos. Também, neste caso, pode-se presumir que as relações que se estabelecem entre estes indivíduos levarão a uma redução das tensões sociais destrutivas, ao contrário do que sucederia nas situações em que os indivíduos do mesmo estrato social se agrupassem em organizações exclusivas, propensas ao confronto entre si e destinadas, portanto, ao conflito e não ao compromisso.

Tendo assumido a perspectiva da articulação dos interesses, ou seja, das modalidades através das quais os membros de uma comunidade comunicam aos detentores do poder os seus pedidos, as suas preferências e as suas exigências, Almond e Powell afirmam a existência de quatro formas ou modalidades gerais: articulação anómica, articulação não associativa, articulação associativa e articulação institucional.

Na articulação anómica, os *grupos de interesse anómico*, ou não organizado, tecnicamente *excluídos da regra/ sem regra*, podem emergir quando os seus interesses são relativamente novos e não dispõem de canais de manifestação habituais, ou então quando os detentores do poder ignoraram repetidamente as suas exigências e as suas preferências. Nesses casos, os portadores de tais interesses sentem-se levados a dramatizar a sua situação de forma desorganizada, recorrendo a manifestações, tumultos, revoltas e saques. Estes grupos ou formas de articulação anónima são habitualmente considerados limitados a uma fase pré-moderna. Apesar da sua existência na política contemporânea, apresentando-se sob a forma de participação não convencional, esporádica e heterodoxa e, naturalmente, também ilegal, não constitui, no nosso entender, boa forma de participação política, visto primar pela violência.

No que respeita à *articulação não associativa*, algumas pertenças primárias ou tradicionais, ligadas à comunhão religiosa, origem étnica, familiar ou proveniência geográfica, podem dar lugar a uma similaridade de interesses, ou constituir pelo menos as bases sobre as quais tais similaridades conseguem fundar-se e consolidar-se, sobretudo na fase de mobilização social, quando os laços antigos oferecem a garantia de uma segurança num

processo de transformação acelerado e destrutivo. Surgem, a partir deste pressuposto, os *grupos de interesse não associativos*, fundados precisamente na etnia, na religião ou no parentesco.

No decurso dos processos de modernização, também estes grupos pareciam destinados a desaparecer, mas tanto quanto sabemos hoje que, sobretudo os ligados às identidades étnicas, linguísticas e regionais, estão em condições de ressurgir e de constituir uma das bases possíveis e de modo algum marginais da articulação de interesses. Nas sociedades em que os processos de comunicação se tornaram agora muito fáceis e difusos, a reafirmação ou a construção de identidades resultará também em fenómenos difusos.

Em relação à articulação institucional, desde sempre, em todas as sociedades, existiram e continuam a existir organizações dotadas de uma certa estabilidade, cujos membros se encontram unidos por uma comunhão de interesses ao longo do tempo. Quer se trate de fiéis de uma confissão religiosa ou dos nobres que compõem a corte, de militares ou de burocratas, as respectivas organizações têm interesse em tutelar as suas prerrogativas e em defender os seus privilégios precisamente na sua qualidade de instituições persistentes e destinadas a durar. Para Almond e Powell, deve-se falar, a este propósito, de *grupos de interesse institucionais*, uma vez que é somente a entrada na instituição que lhes dá acesso aos benefícios. Naturalmente, a sua importância e o seu peso aumentam quer em razão da estruturação da esfera política em torno de modelos de funcionamento consolidados, quer na sequência de inevitáveis processos de burocratização do sistema político.

Por fim, no que concerne à articulação associativa, os processos de modernização, de diversificação e de fragmentação social fazem surgir uma pluralidade de interesses económicos, sociais e culturais. Estes organizam-se, para se protegerem e promoverem a si próprios, dando origem a estruturas especializadas que têm assim como missão primária a valorização das exigências e das preferências dos seus membros, cuja adesão foi decidida livremente. As organizações profissionais de qualquer tipo, as associações culturais e os sindicatos constituem *grupos de interesse associativos* nos quais se pode entrar e sair livremente e sem constrangimentos. Segundo Powell, as características essenciais destes grupos são a representação explícita dos interesses de um certo grupo, o emprego de pessoal profissional a tempo inteiro e a utilização de procedimentos ordenados para a formulação dos interesses e das solicitações. Onde quer que estejam presentes e tenham possibilidade de prosperar, estes grupos tendem a regular o desenvolvimento dos outros tipos de grupos de interesse. A base organizativa confere-lhes uma vantagem sobre os grupos não associativos; as suas tácticas e os seus objectivos são frequentemente reconhecidos como legítimos pela

sociedade e, uma vez que representam uma vasta gama de grupos e de interesses, podem limitar a influência dos grupos de interesses, reais ou potenciais, bem como da auto-representação.

Uma vez identificados e classificados os grupos de interesse, podemos passar à análise das suas modalidades de acção. Antes, porém, é preciso fazer notar que a classificação proposta por Almond e Powell não incorre no erro cometido por Bentley e por muitos dos seus seguidores, que consistia em atribuir a todos os grupos o mesmo estatuto e as mesmas potencialidades, considerando o próprio Estado e as regras do jogo como grupos iguais a todos os outros. Esta era, por exemplo, a posição claramente expressa por David Truman¹⁰¹. Para além do inconveniente de não distinguir os vários grupos entre si, esta definição nada permite dizer acerca das modalidades de interacção entre os grupos presentes na sociedade nem, em particular, sobre os modos como pretendem fazer prevalecer os seus interesses contra o próprio Estado, ou apropriando-se de recursos dele.

A modalidade mais clássica de acção dos grupos, que permite a passagem de um mero grupo de pessoas que compartilham um mesmo interesse para um grupo que procura influenciar as escolhas políticas e as pessoas que deverão pô-las em prática, é designada por “pressão”. Daí a origem da designação “grupo de pressão” ou, em inglês, *lobby*, que indica os locais onde se encontram deputados, burocratas, homens de negócios e conselheiros político-económicos. É nestes locais onde é exercida e por vezes monopolizada a actividade de *lobbying* de grupos de interesse politicamente activos. Naturalmente, a pressão, em si, pode ser exercida de acordo com muitas variantes e com graus de sucesso também variáveis. Com efeito, nem mesmo nos contextos anglo-saxónicos, mais inclinados a aceitar as pressões cruzadas dos vários grupos como elemento dinâmico que molda as escolhas políticas, todos os grupos são igualmente reconhecidos, aceites e bem acolhidos. A sua vantagem ou desvantagem inicial deriva da maior ou menor conformidade das suas acções com a legalidade, com os bons costumes e, numa palavra, com os princípios culturais gerais da sociedade em que se inserem.

Em geral, é admissível que se produzam seis tipos de relações entre grupos e a cultura política do sistema, que são a harmonia entre as pretensões dos grupos de pressão e as normas culturais gerais, o aumento gradual da aceitabilidade dos valores políticos em reforço das pretensões dos grupos de pressão, a negociação com apoio flutuante por parte das normas

101 Na concepção de David Truman, qualquer grupo que, com base em uma ou mais atitudes compartilhadas, leve por diante certas reivindicações relativamente a outros grupos sociais para instaurar, manter ou ampliar formas de comportamento que são inerentes às atitudes compartilhadas constitui um grupo de interesse. Cf. PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípia, 2010, p. 113.

culturais, a promoção dos grupos face à indiferença cultural, a promoção face a tendências culturais de longo prazo em mudança e o conflito entre os valores culturais e os objectivos dos grupos de pressão¹⁰².

Estes grupos de pressão concebem uma estratégia que lhes permita manter ou sintonizar os seus interesses particulares com os mais que derivam das normas culturais vigentes numa dada sociedade. Estes são de variados tipos, indo “dos interesses da indústria e do mundo dos negócios (que, por exemplo, nas sociedades capitalistas, gozam habitualmente de maior reconhecimento do que os interesses representados pelos sindicatos) para os interesses das confissões religiosas (também mais ou menos legitimados, conforme o grau de predomínio de cada uma delas), para os das associações profissionais, económicas, culturais, ambientais e assim por diante”¹⁰³. E cada um destes grupos procura, obviamente, maximizar as suas oportunidades de sucesso, apelando aos recursos a que tem acesso com mais facilidade e utilizando os canais de comunicação e de pressão sobre o poder político que lhes são mais convenientes do ponto de vista técnico-organizativo e mais favoráveis do ponto de vista político e das atitudes da opinião pública, bem como identificar com precisão o nível (executivo, legislativo, judicial ou burocrático) em que são tomadas as decisões que especificamente lhe dizem respeito¹⁰⁴. “A este propósito, tem sido observado que um reconhecimento cuidadoso das actividades dos vários grupos de pressão conduz a uma identificação suficientemente precisa do locus efectivo do poder político e dos processos mediante os quais ele é concretamente exercido. Através do estudo da actividade dos grupos de pressão é possível reconstituir os processos de decisão e também identificar quem exerce maior poder sobre que políticas públicas”¹⁰⁵.

Para além da maior ou menor conformidade apresentada pelo grupo e pelas suas próprias reivindicações relativamente às normas culturais gerais de uma dada sociedade, as probabilidades de sucesso de um grupo de pressão são fortemente influenciadas pelos recursos que ele tem à sua disposição¹⁰⁶. Os recursos mais importantes parecem o número de membros ou de inscritos, a representatividade, os recursos financeiros disponíveis, a qualidade e a amplitude dos conhecimentos utilizáveis e a colocação no âmbito do processo

¹⁰² *Idem*, p. 114.

¹⁰³ *Idem*, pp. 114-115.

¹⁰⁴ *Idem*, p. 115.

¹⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁰⁶ Numa situação de paridade de recursos, é provável que o sucesso de um grupo de pressão seja facilitado pela proveniência dos seus membros, sobretudo dos dirigentes, de estratos sociais idênticos àqueles a que pertencem os que devem tomar as decisões, verificando-se que é concedida às suas exigências e preferências uma espécie de legitimidade prévia por afinidade. Cf. PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiã, 2010.

produtivo e das actividades sociais¹⁰⁷. O número de membros, a dimensão de um grupo de pressão, constitui um recurso que se pode fazer valer de forma directa, por exemplo, influenciando os resultados eleitorais de um ou mais candidatos e dos partidos em concorrência com o voto dos seus inscritos, ou indirecta, por exemplo, ameaçando com a não aceitação de decisões menos convenientes ou financiando actividades a favor ou contra os *decision-makers*. As organizações de agricultores e os sindicatos são os grupos que, tipicamente, podem utilizar com eficácia este recurso da dimensão do grupo. A dimensão pode ser reforçada, enquanto recurso, por outro: a representatividade. “Um sindicato pode ser relativamente forte do ponto de vista do número de membros e, apesar disso, ter pouca representatividade num sistema económico em que a maior parte da força de trabalho não seja sindicalizada ou tenha preferido dispersar-se por vários sindicatos mais pequenos. Ao invés, um sindicato pode ter um pequeno número de membros e gozar de plena representatividade se todos (ou quase todos) os trabalhadores daquele sector de produção estiverem inscritos nele. Neste último caso, é evidente que a representatividade constitui um recurso poderoso, mesmo face à opinião pública, sendo provável que as deficiências de representatividade sejam habilmente aproveitadas pelos empresários e pelo Estado para desvalorizarem as actividades de negociação e as greves de sindicatos fortes, mas divididos. Finalmente, um sindicato pouco representativo e pouco democrático nos seus processos internos de decisão encontrará grandes dificuldades em se opor a muitas escolhas político-económicas que lhe dizem respeito e que o envolvem, carecendo de legitimidade aos olhos da opinião pública e podendo ser ultrapassado por sindicatos concorrentes mais democráticos e representativos e talvez mais hábeis na contratualização”¹⁰⁸.

No que toca aos recursos financeiros, estes podem derivar da força numérica de um grupo de interesse, nomeadamente “as quotas pagas pelos inscritos, os contributos extraordinários para determinadas campanhas ou certos objectivos, as subscrições para apoio, por exemplo, a greves”¹⁰⁹. As disponibilidades financeiras podem também depender da natureza de um grupo específico, ou seja, do tipo de aderentes que ele tem ou pode mobilizar, tais como as associações empresariais ou associações especializadas, como as ordens dos advogados, dos notários, dos engenheiros, entre outras. “Os recursos financeiros prestam-se a uma utilização directa, deliberadamente transparente, para subsidiar as campanhas eleitorais de candidatos ou partidos que mais agradem, para a aquisição de páginas de publicidade em

¹⁰⁷ *Idem*, pp. 115-118.

¹⁰⁸ *Ibidem*.

¹⁰⁹ *Ibidem*.

jornais, para a transmissão de spots televisivos; ou a uma utilização indirecta, opaca, a médio prazo, para a criação de um clima de opinião favorável aos interesses das associações em questão através de meios de comunicação social, para a aquisição de recursos que lhes permitam rebater tecnicamente a corrupção e as escolhas dos detentores do poder, sejam eles políticos, burocratas ou peritos. Podemos observar, a propósito deste último ponto, que a questão de fundo não é tanto a presença de corrupção nos sistemas políticos ou na actividade dos grupos de pressão, praticamente inevitável, mas sim a frequência, a rapidez e as modalidades com as quais as situações e as redes de corrupção são descobertas, processadas e sancionadas”¹¹⁰.

Muitas das decisões tomadas no âmbito dos sistemas políticos contemporâneos, mormente aqueles que se caracterizam por uma maior presença e por uma actividade mais frequente dos grupos de pressão, incorporam conhecimentos técnicos relevantes. Quer se trate da construção de uma infra-estrutura pública, da introdução de um novo medicamento no mercado ou do desenvolvimento de novas tecnologias, as decisões podem e devem ser justificadas com argumentação de natureza técnica. Daí que os *decision-makers* a todos os níveis, por um lado, sejam eles ministros ou deputados, burocratas ou consultores, tenham necessidade de informação adequada e credível; por outro lado, os grupos de pressão e os seus representantes pretendem ter e mostrar conhecimentos que lhes permitam fazer pender a balança da decisão para o seu lado. Além dos *decision-makers* e dos grupos de pressão, também os representantes dos cidadãos-consumidores-contribuintes necessitam de informações e de conhecimentos técnicos. E, assim, a informação produzida pelos grupos e pelos seus consultores é estruturada e pensada mais para influenciar as opiniões do que para fornecer a totalidade dos elementos necessários a uma decisão que respeite todos os interesses em jogo, trazendo à ribalta a figura dos *opinion-makers*. Outras vezes, a informação produzida e apresentada é inferior, em quantidade e qualidade, à informação oculta. Quanto mais pequeno e coeso é o grupo, mais informação poderá controlar e encobrir.

Em processos de decisão complexos e confusos, a única garantia consiste na transparência, a qual se pode obter exclusivamente se todos os interesses em jogo puderem ser mobilizados e considerados em cada estágio do processo de decisão para rebater as informações que vão sendo fornecidas. Um grupo de pressão não precisa, por vezes, de uma grande massa de inscritos, nem de uma forte representatividade ou de grandes recursos financeiros, nem tão-pouco de conhecimentos exclusivos e de boa qualidade para perseguir e

¹¹⁰ *Ibidem*.

atingir os seus objectivos, podendo ser suficiente uma colocação estratégica no processo produtivo ou então nas actividades essenciais ao funcionamento do sistema político nacional ou local¹¹¹. Assim, a colocação e a coesão de grupos de trabalhadores, a nível inferior como a nível superior, são recursos poderosos na política de pressão cuja utilização se faz frequentemente de modo eficaz. Por vezes, os destinatários dessa pressão são aqueles que podem produzir as decisões; outras vezes, são os cidadãos em geral os mais sensíveis aos efeitos da própria pressão.

Na política de pressão, os grupos podem optar conscientemente pelo caminho da criação de incómodos intoleráveis à população, aproveitando talvez ocasiões mais propícias, como as de certas festividades, para que os próprios concidadãos pressionem depois as entidades com poder de decisão.

Como temos vindo a sustentar, repudiamos a participação política agressiva, pois não constitui boa forma de participar política e socialmente. A estratégia de grupos de pressão não é isenta de resultados desastrosos, nem de repercussões negativas, que podem incidir sobre a força, sobre a legitimidade de acção e mesmo sobre a própria existência dos grupos. É cada vez mais difícil, para os grupos de pressão, caracterizarem-se como portadores de um interesse geral; e é cada vez mais raro o sucesso das operações desses grupos.

“Há dois tipos de teorias sobre a importância e as consequências concretas da actividade dos grupos. Uma primeira reacção que se pode designar por neoconservadora, entende a política dos grupos não já como canais de organização e de expressão da complexidade da democracia, mas como estruturas que se colocam entre os cidadãos e os governantes, considerando-os obstáculos ao prosseguimento do bem comum e meros instrumentos de satisfação de interesses particulares”¹¹².

“Mancur Olson, partindo da sua obra clássica sobre *A Lógica da Acção Colectiva*, ou seja, das dificuldades de organização dos grupos portadores de interesses gerais e da vantagem comparativa dos grupos que têm interesses muito mais definidos e delimitados, essencialmente particulares, formulou uma teoria da política e da mudança social que pretende dar conta da “Ascensão e Declínio das Nações”, partindo das capacidades e das oportunidades de organização dos grupos”¹¹³. A ideia central da teoria de Olson atinge o núcleo da política dos grupos de interesse e os juízos de valor que lhe estão subjacentes, em

¹¹¹ Vejam-se os casos frequentes, em Portugal, de greves dos transportes colectivos, mais concretamente em Lisboa, ou até mesmo a greve dos trabalhadores camarários da mesma cidade responsáveis pela recolha de lixo, no final de 2013.

¹¹² *Idem*, p. 119.

¹¹³ *Ibidem*.

especial aquele segundo o qual o bem comum é necessariamente o resultado da interacção e da concorrência entre os grupos aos quais os processos de mudança social dão lugar em cada tempo e em cada lugar. Olson afirma, entre outras coisas, que “as sociedades estáveis, com limites inalterados, tendem a acumular no tempo mais conviências e organizações para a acção colectiva”; “os membros dos grupos pequenos têm um poder de organização para a acção colectiva desproporcionado e esta desproporção reduz-se com o tempo nas sociedades estáveis, embora não desapareça; no conjunto, as organizações e os conluíus de interesses particulares reduzem a eficiência e o rendimento agregado das sociedades em que operam, fazendo com que a vida política dê origem a mais divisões. Por sua vez, as coligações com fins distributivos reduzem a capacidade de uma sociedade para adoptar novas tecnologias e reafectar recursos em resposta à alteração das condições, reduzindo assim a taxa de crescimento económico, de tal forma que a acumulação de coligações com fins distributivos acresce a complexidade da regulamentação, aumenta o papel do Estado e torna mais complexos os acordos, modificando a direcção da evolução social”.

Com base num amplo reconhecimento das modalidades de articulação e de mediação de interesses, Philippe Schmitter identificou um modelo, o neocorporativismo, que consiste no relacionamento entre as organizações e o Estado. Trata-se de um modelo que se destine sobretudo a entender e a explicar as relações entre o partido do governo, os sindicatos e as associações patronais na produção de algumas das mais importantes políticas públicas.

Mas a questão que se coloca, é a de saber se a troca do consenso por políticas entre sindicatos e organismos estatais se resolve de modo mais fácil, duradouro e eficaz por um sindicato monolítico, centralizado e onde as cúpulas predominam, ou se são os sindicatos pluralistas, com estruturas e procedimentos internos democráticos, os mais bem apetrechados para suportar, absorver e canalizar as tensões que derivam da obtenção e da execução de acordos neocorporativos. Em toda a parte, as organizações empresariais parecem ser mais homogéneas e imunes aos problemas relativos ao processo decisório ou à estrutura da liderança. No que concerne aos sindicatos, a resposta sobre a sua estruturação ideal parece ser ambivalente. Os sindicatos mais centralizados e onde as cúpulas predominam estão em condições de aceitar com mais facilidade arranjos e acordos neocorporativos decididos pelos seus dirigentes. Por outro lado, são os sindicatos que possibilitam maiores possibilidades de participação interna e que, portanto, são os mais representativos das pretensões dos seus inscritos, os que melhor acolhem os desafios resultantes de acordos neocorporativos e que melhor enfrentam as suas consequências.

Em geral, o neocorporativismo aplica-se melhor à análise da política dos interesses e da actividade dos grupos, na medida em que constitui um correctivo, embora não necessariamente uma alternativa global, a uma concepção estritamente pluralista da dinâmica dos grupos, uma vez que proporciona uma visão mais profícua das modalidades de articulação e de agregação dos interesses em alguns sistemas políticos mais densos do que outros, conseguindo dar conta do dinamismo competitivo.

Na análise da participação política através de grupo ou movimento é, no entanto, indubitável afirmar que os grupos e a concorrência que existe entre eles não podem ser excluídos dos regimes políticos contemporâneos e das democracias. Mas também interessa recordar que as acções menos ordeiras desses grupos ou movimentos nem sempre favorecem o funcionamento das democracias, provocando desordem social, produzindo, deste modo, e solidificando vantagens para grupos organizados ou organizáveis.

PARTE V

CAPÍTULO V – A DEMOCRATIZAÇÃO E A REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA EM ANGOLA

5.1. O PRINCÍPIO DE ESTADO DEMOCRÁTICO COMO PRESSUPOSTO DA REPRESENTAÇÃO POLÍTICA ANGOLANA

A formação de um poder de Estado soberano ou a consolidação do poder político no Estado serviu, em termos históricos, para a criação de constelações políticas ordenadas e para a garantia da paz jurídica. O poder que era suficientemente forte para proteger o cidadão e para garantir o direito, também era suficientemente forte para oprimir o cidadão e dispor arbitrariamente do direito. Assim nasce a maioria das instituições do moderno Estado constitucional e de direito como réplica ao desafio de um poder absoluto. Neste sentido, a história da liberdade do cidadão é uma história da restrição e do controlo do poder do Estado.

O princípio de Estado democrático de direito serve como instrumento para prevenir uma expansão totalitária ou um exercício incontrolado do poder do Estado. Trata-se de um princípio que tenta dar resposta à velha questão: como se poderão realizar simultaneamente a ordem e a liberdade? A resposta está, justamente, no próprio princípio em causa. As sociedades modernas são sociedades de leis ou direito e liberdade. As sociedades modernas são estruturadas como sociedades de Estado democrático e de direito. O Estado ordena a sua actividade pela divisão e limitação de competências e por regras de procedimento. O controlo democrático mantém-se aberto, baseado na livre formação da vontade.

A CRA, no art. 2º, cujo epígrafe é Estado democrático de direito, estabelece:

“1. 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 de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa. 2. A República de Angola promove e defende os direitos e liberdades fundamentais do Homem, quer como indivíduo quer como membro de grupos sociais organizados, e assegura o respeito e a garantia da sua efectivação pelos poderes legislativo, executivo e judicial, seus órgãos e instituições, bem como por todas as pessoas singulares e colectivas”.

Como afirma Bacelar Gouveia, “a natureza democrática do Estado Angolano não deixa de ser solenemente proclamada nos preceitos iniciais do respectivo articulado

constitucional, princípio democrático que, na CRA, se assume como um princípio geral de Direito Constitucional, atravessando todo o seu articulado. Recorde-se, de resto, que a profusão de indicações constitucionais a este respeito nem sequer pode causar qualquer estranheza se tomarmos nota do facto de ter sido em nome da democracia que precisamente se fundou a II República de Angola a partir do processo de assinatura dos Acordos de Bicesse em 1991”¹¹⁴. As indicações constitucionais começam logo com o preâmbulo da CRA, que explicitamente alude à construção de um “Estado Democrático”. Também os preceitos iniciais do articulado da CRA aludem ao facto de Angola ser uma República soberana e independente, baseada na vontade do povo angolano, “um Estado democrático de Direito que tem como fundamentos a soberania popular, o primado da Constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa” (cf. arts. 1º a 3º da CRA), sendo tarefa fundamental do Estado angolano a defesa da democracia, a garantia e incentivo à participação democrática dos cidadãos e da sociedade civil na resolução dos problemas nacionais (cf. art. 21º, al. l), da CRA)¹¹⁵.

O Estado democrático tem subjacente a ideia de que governar e ser governado é essencial para assegurar a liberdade dos cidadãos. O poder e a sua respectiva legitimidade assentam na vontade e no consentimento dos governados, o povo. Daqui resulta que os governantes devem ser escolhidos através de eleição, ou seja, o Estado deveria legitimar-se a partir do consentimento popular. É conhecida a formulação de Lincoln, quanto à essência da democracia: *governo do povo, pelo povo e para o povo*¹¹⁶. Esta síntese consubstancia um modo de justificação positiva da democracia¹¹⁷. Nos termos do referido art. 2º, o Estado angolano é um *Estado democrático de Direito*, tendo como fundamento “a soberania popular,

¹¹⁴ Com efeito, a caracterização de Angola como um Estado democrático obtém-se através da análise da prática política do percurso da II República. Num primeiro momento, logo que a guerra civil terminou com a assinatura dos Acordos de Bicesse de 1991, foi possível introduzir a democracia multipartidária, tendo então sido realizadas eleições pluripartidárias para o Presidente da República e para a Assembleia Nacional, em 1992. Mais recentemente, em Setembro de 2008, houve novas eleições para a Assembleia Nacional, delas tendo resultado o texto constitucional vigente, que previa a eleição presidencial findo o mandato presidencial em curso e que viria a acontecer em 2012, por junto com a eleição legislativa. Em qualquer destas duas experiências, as eleições foram sempre objecto de observação internacional, que as validaram e as consideraram livres e justas. Noutra perspectiva, o interregno nas eleições legislativas que só terminou em Setembro de 2008, com uma Assembleia Nacional em prolongamento de mandato por mais de 16 anos, facilmente se explicou no contexto do recomeço da guerra civil, tendo obtido uma credencial constitucional por intermédio de uma pontual alteração da LCRA, consumada na L nº 18/96, de 14 de Novembro, a qual prorrogou os mandatos do órgão parlamentar perante a situação de necessidade vivida no país Cf. GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Direito Constitucional de Angola*. Lisboa: IDILP – Instituto de Direito de Língua Portuguesa, 2014, pp. 262-265.

¹¹⁵ *Idem*.

¹¹⁶ CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ª Ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 287.

¹¹⁷ *Ibidem*.

o primado da constituição e da lei, a separação de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa”¹¹⁸. Estes fundamentos, que se concretizam em princípios constitucionais, são o ancoradouro da forma de legitimidade, organização e actuação do Estado e do poder público angolano. Como afirma Luísa Neto, citada por Carlos Feijó, “a controvertida conciliabilidade da “lógica da constituição” de um Estado de Direito com a “lógica da democracia” e análise estrutural-material da “densidade” e “abertura” das normas constitucionais até à própria “compreensão” da constituição em si mesma implica uma “legitimação-legitimidade” de uma ordem constitucional no duplo sentido de justificação-explicação de uma ordem de domínio (estrutura de domínio) e de fundamentação última da ordem normativa, de “apoio” ou “fundamento específico”, fonte da sua dignidade e garante das suas apreensões”¹¹⁹.

O funcionamento do sistema político¹²⁰ angolano é ainda muito sensível ao espírito da democracia, a qual se pretende manter no exercício dos direitos fundamentais de natureza política, como sucede com o direito de participação na vida pública, em termos gerais, conforme disposto no art. 52º, nº1, da CRA e, em termos específicos, mediante o plasmado no art. 54º, nº1, da CRA. O sistema de governo angolano tem as características de um sistema presidencial. O Presidente da República é, simultaneamente, Chefe do Estado e titular do Poder Executivo, dispondo ainda de importantes poderes de nomeação e poderes normativos, não podendo ser destituído por razões políticas¹²¹. Como particularidade, assinala-se o facto de o Presidente da República ser eleito na sequência das eleições gerais para o Parlamento¹²². A Assembleia Nacional é o órgão legislativo por excelência, dispondo de competência para legislar em todas as matérias, salvo as reservadas por lei ao Presidente da República. Os tribunais completam o elenco de órgãos de soberania (art. 105º, nº1, da CRA). O sistema de governo angolano, acolhido na CRA, resultou do proposto pelo Projecto “C” da Comissão

¹¹⁸ FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 385.

¹¹⁹ *Ibidem*.

¹²⁰ Para Easton e Deutsch, a expressão *sistema político* designa uma forma de representação conceptual das interações políticas e das instituições que, num determinado país, ou em qualquer outro contexto de poder, determinam as decisões às quais se submetem a maior parte das pessoas ou entidades colectivas incluídas nesse país ou contexto. Cf. HERMET, Gui *et al.* – *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Tradução: Emanuel Pestana, Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 282.

¹²¹ MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013, pp. 241-242.

¹²² É eleito Presidente da República o cabeça de lista pelo ciclo nacional do partido, ou coligação de partidos, mais votado nas eleições gerais. Cf. MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 242.

Constitucional¹²³, o qual caracterizava expressamente o sistema de governo proposto como presidencialista-parlamentar. Apesar desta designação, como se disse, trata-se de um sistema presidencial, atentos os amplos poderes que são conferidos pela CRA ao Presidente da República. Qualquer sistema de governo deve ser entendido como um todo, na sua relação com os demais valores, princípios e regras constitucionais. A isso obriga o princípio da interpretação sistemática do texto constitucional¹²⁴. Isso significa que o sistema de governo angolano deve ser compreendido à luz do seu relevo do ponto de vista dos princípios republicano, democrático e do Estado de Direito, bem como à luz do seu relevo na protecção e promoção dos direitos fundamentais. Do mesmo modo, o sistema de governo deve ser investigado à luz da conexão sistémica que estabelece com o sistema de fontes de direito e com os mecanismos jurisdicionais de garantia da Constituição. Por outras palavras, todos estes elementos do texto constitucional devem ser interpretados tendo como ponto de referência o sistema de governo angolano e a sua lógica estrutural-funcional e temas como a aplicação do princípio da proporcionalidade e a restrição dos direitos, liberdades e garantias ou o controlo da promoção dos direitos económicos, sociais e culturais não podem ser devidamente entendidos senão por referência às opções institucionais do legislador constitucional, de distribuição das funções e competências legislativa, administrativa e jurisdicional¹²⁵.

Ao nível da garantia do núcleo fundamental da CRA, são visíveis as preocupações com os traços fundamentais do regime democrático, consubstanciadas em limites materiais da revisão constitucional, porquanto as alterações da Constituição têm de respeitar o núcleo essencial dos direitos, liberdades e garantias (art. 236º, al. e), da CRA), o Estado de direito e a democracia pluralista (art. 236º, al. f), da CRA) e “o sufrágio universal, directo, secreto e periódico para a designação dos titulares electivos dos órgãos de soberania e das autarquias locais” (art. 236º, al. h), da CRA). Como decorrência da limitação do poder do Estado pelo Direito, também no âmbito da actividade administrativa os poderes públicos têm o dever de actuar em conformidade com o Direito e, como consequência, a actividade administrativa fica

¹²³ Em alternativa a este sistema, foram apresentados o Projecto “A” (presidencialista) e o Projecto “B” (semipresidencialista). O primeiro contemplava a adopção de um sistema presidencialista com dois sufrágios distintos, um para a eleição do Presidente da República, outro para o Parlamento. O Parlamento tinha, de acordo com este Projecto, um papel importante na nomeação de altas figuras do Estado, incluindo do poder judicial. O Projecto “B”, por seu lado, propunha um sistema semipresidencialista, que, para além de um Presidente da República, que assumiria o papel de Chefe do Estado, previa a existência de um Governo liderado por um Primeiro-Ministro, que exerceria as funções de Chefe do Executivo. O Governo seria duplamente responsável, perante o Presidente da República e perante o Parlamento, à semelhança do que sucede no sistema português. Cf. *Ibidem*.

¹²⁴ *Idem*, p. 242.

¹²⁵ *Idem*, p. 243.

sujeita à fiscalização e controlo judicial. Assim, a complexidade do princípio do Estado democrático de Direito reside no facto de este assentar em dois conceitos jurídicos matriciais – o de democracia e o de Direito. Estes dois conceitos são, em si mesmos, complexos, mas inseparáveis para a compreensão do princípio: “o Estado de Direito democrático é-o numa “unidade bicéfala”. Por ser de Direito, o Estado é democrático; e só sendo democrático é um Estado de Direito. Importa desta forma caracterizar cada um dos seus componentes para apreender a unidade do princípio. O Estado de Direito subordina-se ao império da lei: a vida societária fica impregnada de juridicidade. O Direito percorre todo o Estado e a lei torna-se um esteio de segurança, garantia, fundamento e limite dos poderes, funções e actividades do Estado; aos cidadãos é assegurada uma esfera de direitos e posições jurídicas protegidas e garantidas judicialmente contra as «invasões abusivas» dos poderes públicos¹²⁶. No hodierno Estado constitucional, assiste-se a uma fusão entre Direito e democracia, que traduz um “consenso geral” que, faltando relativamente aos fins do Estado, acabou por criar raízes no constitucionalismo moderno. Desse modo, a ideia de Estado de Direito como garantia das liberdades individuais apela à necessidade de justificação e de limitação do exercício do poder, impregnando-o intimamente com elementos caracterizadores de um sistema de valores democrático”¹²⁷.

Nesta ordem de ideias, a Constituição apresenta-se, ao mesmo tempo, como o estatuto organizatório do Estado, como fundamento e limite da sua actividade e como protecção da liberdade dos cidadãos perante o Estado e perante terceiros (tendo em conta a vinculação directa dos direitos, liberdades e garantias para as entidades privadas). É precisamente, como iremos ver no ponto 5.6 (...poder tradicional...) “esse carácter democrático que permite a compatibilização da organização jurídico-política do Estado com o reconhecimento do poder tradicional e da vigência do Direito consuetudinário (dentro dos limites estabelecidos pela Constituição na respectiva fórmula de reconhecimento) como manifestação do respeito da Constituição, enquanto repositório dos valores e opções fundamentais da colectividade política, pelas formas institucionais próprias de espaços sociais mais reduzidos, ainda que não representativos de toda a comunidade política. Da fase em que o costume era a única fonte do Direito, passando pela fase em que a lei e o costume conviveram, informalmente, par a par, chegou-se agora à fase em que a lei constitucional reconhece, em vez de combater, certos costumes locais (na sua amplitude territorial). Não há nisto qualquer anomalia ou

¹²⁶ FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 386.

¹²⁷ *Idem*, pp. 386-387.

incompatibilidade com o princípio do Estado democrático de Direito. Pelo que a ideia de Estado de Direito democrático é constituída por um binómio em que o primeiro termo traduz uma autovinculação ou autolimitação do poder político do Estado por via do Direito criado por si e, simultaneamente, por uma heterovinculação ou heterolimitação desse mesmo poder por normas e princípios que não se encontram na sua disponibilidade”¹²⁸. É o segundo termo, de acordo com o estabelecido no artigo 1º da CRA, que traduz a ideia da componente política democrática essencial para “a construção de uma sociedade livre, justa, democrática, solidária, de paz, igualdade e progresso social”.

“Numa perspectiva mais teórica, mas sem deixar de a aplicar ao contexto angolano, a variedade de alusões à forma democrática de governo, através da exaltação do princípio da soberania popular, revela-se no plano da verificação das três modalidades que podemos salientar, que se encontram todas presentes, sendo elas gradações da intervenção popular no sistema político: a dimensão representativa, a dimensão referendária ou semidirecta¹²⁹ e a dimensão participativa”¹³⁰.

“A dimensão representativa da democracia relaciona-se com a designação dos titulares dos órgãos públicos, principalmente do Estado, que desempenham os mandatos em nome da comunidade política. Os interesses prosseguidos através da sua actividade são os interesses gerais, e não os (...) particulares, devendo para isso possuir a confiança política dos cidadãos que assim mediatemente definem aqueles interesses gerais. A ponte que permite a ligação entre os governantes e os governados, no momento da sua escolha, é construída pelo fenómeno da representação política. É daqui que surge o mandato político, que na respectiva modelação se afirmou em duas vertentes distintas, com base em opostos pressupostos

¹²⁸ *Idem*, p. 387.

¹²⁹ O referendo é um instrumento de decisão política democrática de natureza semidirecta. Nos termos da CRA, art. 168º, a iniciativa do referendo pode ser exercida pelo Presidente da República e, através de proposta de referendo, por um quinto dos Deputados em efectividade de funções ou pelos Grupos Parlamentares. A sua convocação é da competência do PR (art. 119º, al. 1, da CRA). Quanto ao objecto do referendo, deve ter-se em conta dois critérios: positivos e negativos. Como critério positivo de determinação do referendo, deve atender-se à exigência constitucional que limite o referendo a questões ou matéria de relevante interesse nacional (art. 161º, al. j) da CRA). Relativamente ao critério negativo, são excluídos do âmbito do referendo as alterações à Constituição (art. 168º, nº 3, da mesma Lei Fundamental). Todavia, a CRA consagra a possibilidade de sujeição do referendo à fiscalização preventiva da constitucionalidade por parte do Tribunal Constitucional (TC), art. 227º, al. d) Cf. MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 122.

Também a Lei Fundamental portuguesa consagra este instituto, nos arts. 10º e 115º, definindo-o como votação popular, individual e directa, com eficácia consultiva ou deliberativa, tendente a dar uma indicação ou fazer uma imposição aos órgãos do poder político sobre uma questão de âmbito nacional, local ou regional. É uma das formas directas de exercício do poder político, em que existe efectiva participação activa dos cidadãos na resolução dos problemas nacionais. Cf. ROSÁRIO, Pedro Trovão do – *A Democracia Semidirecta em Portugal*. Madrid: Editorial Universitas, 2013, p. 14.

¹³⁰ FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 266.

democráticos, nomeadamente os mandatos imperativo e representativo. O mandato imperativo, defendido por Rousseau, tributário da democracia directa, em que os eleitos teriam de submeter-se à vontade geral, podendo ser destituídos em consequência da sua violação. O mandato representativo, propugnado por Sieyès, no qual os eleitos ainda que genericamente submetidos ao interesse público, teriam a faculdade de agir, maxime através do seu voto parlamentar, de maneira diversa dos interesses particulares da sua circunscrição ou do grupo de eleitores que os elegeram, conservando-se o seu mandato mesmo na situação de perda daquela confiança política”¹³¹. “De todas as modalidades de democracia enunciadas, é a democracia representativa a que ainda se mostra fundamental, mesmo considerando os argumentos que vão crescendo em favor da democracia directa, no novo contexto da sociedade de informação: só aquela permite a obtenção de capacidade de acção, de racionalidade e de controlo que é propiciada pela representação”¹³².

Como diz Bacelar Gouveia, a fidúcia política torna o mandato dos titulares dos órgãos públicos num mandato representativo, sendo a eleição o modo de proceder à sua designação. “Daí que tal nexos de confiança se consolide através do sufrágio do povo activo na selecção das pessoas para o preenchimento dos lugares do Estado, respeitando-se a liberdade de apresentação de candidaturas e de campanha eleitoral”¹³³. O direito constitucional angolano dá-nos conta da preponderância desta dimensão representativa, sendo vários os órgãos de cunho electivo, não só ao nível do Estado mas também no plano das entidades públicas infraestaduais. Um dos preceitos iniciais da CRA, art. 3º, nº1, 1ª parte, confirma-o, dispondo que “a soberania, una e indivisível, pertence ao povo, que a exerce através do sufrágio universal, livre, igual, directo, secreto e periódico”. A eleição assumiu-se, nos regimes democráticos, como instituto incontornável para a designação ou escolha dos titulares dos cargos públicos, seja por meio de uma designação directa, seja através de uma designação mediatizada pelos partidos políticos e na qual participam, através do voto, os cidadãos activos de determinada comunidade estadual¹³⁴. A eleição não é confundível com a figura do referendo, embora ambos os casos tenham, na sua titularidade, o conjunto de cidadãos. No entanto, distinguem-se uma da outra porque a eleição se destina à escolha dos governantes, enquanto que o referendo visa a tomada de uma decisão material e não pessoal¹³⁵. “O referendo visa a votação popular, individual e directa, com eficácia consultiva ou deliberativa,

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² *Idem*, pp. 266-267.

¹³³ GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Direito Constitucional de Angola*. Lisboa: IDILP – Instituto de Direito de Língua Portuguesa, 2014, p. 267.

¹³⁴ *Idem*.

¹³⁵ *Idem*.

tendente a dar uma indicação ou fazer uma imposição aos órgãos do poder político sobre uma questão de âmbito nacional, local ou regional”¹³⁶.

“A importância que se tem atribuído à eleição (...) tem inclusivamente suscitado questões complexas ao nível da colocação do acto eleitoral no próprio plano dos actos jurídico-públicos, neste caso do Estado-Comunidade, podendo mesmo enquadrar um outro poder público, o poder eleitoral”¹³⁷.

Se a delimitação da eleição enquanto manifestação do poder eleitoral, protagonizado pelo povo, não suscita muitas dúvidas, as várias modalidades de eleição demandam maior atenção, mediante os critérios de classificação que lhe têm sido apostos: eleições políticas, legislativas, administrativas ou internacionais, conforme a natureza do órgão, nas funções que exerce, que vai ser escolhido; eleições externas e eleições internas, conforme a escolha eleitoral seja feita pelo povo ou por órgãos políticos já previamente escolhidos por eleição; eleições gerais e eleições intercalares, conforme a escolha se faça num conjunto de órgãos que integram uma instituição ou apenas aconteçam num dos seus órgãos, por razões particulares de ser necessário prover os respectivos titulares¹³⁸.

O desenvolvimento do acto eleitoral, valendo bem pelo acto final que desemboca na eleição produzida (o resultado eleitoral), está longe de poder ser explicado na produção de um acto instantâneo, traduzindo-se num procedimento, em que se sucedem vários actos parcelares ordenados à emissão do acto final: a eleição propriamente dita ou *stricto sensu*. “É assim possível descortinar as diversas fases de progressão do procedimento eleitoral, a culminar com a decisão eleitoral: o registo do colégio eleitoral através do recenseamento; a marcação das eleições, seja por fim do mandato, seja por dissolução, com eleições antecipadas; a apresentação das candidaturas levadas a escrutínio; o exercício da campanha eleitoral de esclarecimento; a votação eleitoral; o apuramento dos resultados; o contencioso eleitoral; a publicitação dos resultados eleitorais”¹³⁹.

A organização eleitoral conduz a “um conjunto dos problemas que respeitam às múltiplas preocupações que normalmente se encontram presentes quando chega o momento de regulamentar um qualquer processo eleitoral. Não é apenas, obviamente, a do sistema eleitoral com o qual se deve trabalhar. Outras questões – como as características, a

¹³⁶ ROSÁRIO, Pedro Trovão do – *A Democracia Semidirecta em Portugal*. Madrid: Editorial Universitas, 2013, p. 14.

¹³⁷ FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, pp. 267-268.

¹³⁸ *Idem*, p. 268.

¹³⁹ *Idem*, pp. 268-269.

composição do colégio eleitoral ou a apresentação das candidaturas – do mesmo modo exigem difíceis escolhas entre várias alternativas possíveis”¹⁴⁰.

No que concerne ao princípio democrático, merece ainda destaque a “teoria do contrato social de Rousseau, que legitima o princípio da soberania popular contra as teses dominantes e absolutistas do Monarca fundadas em argumentos patriarcais, dinásticos e de direito divino, abrindo assim as portas para a legitimação do Estado e de poder político com base no consentimento de cidadãos livres e iguais. A superação da soberania do Monarca pela soberania nacional conduziu ao princípio da autotributação. Na legitimação do Estado e do poder político com base na vontade popular está subjacente a necessidade de os cidadãos contribuírem para o financiamento do Estado, abdicando de uma parcela do seu património. Sendo assim, é compreensível também que a cobrança dos impostos seja autorizada pelos cidadãos ou pelo órgão constitucional que os representa, ou seja, o Parlamento. Neste consiste o sentido da conhecida máxima *no taxation without representation*”¹⁴¹.

Merece ainda realce a superação da concepção da democracia directa ou identitária (de Rousseau) pela concepção da democracia representativa (de Burke), que facilitou a institucionalização e procedimentalização da democracia. Numa república moderna, soberana e independente, assente na igualdade cívica e na promoção do bem comum, a democracia não pode ser meramente formal, procedimental ou programática, mas sim materialmente orientada à satisfação das necessidades colectivas, a realização dos interesses dos indivíduos e à prossecução do interesse público. O princípio democrático é extenso, nele coexistem outros princípios, como o representativo, o participativo, o princípio de separação de poderes e mais outros que o princípio democrático tem nos arranjos institucionais.

É interessante sublinhar também a “necessidade de harmonizar a democracia com outros valores constitucionais, como a autonomia, os direitos fundamentais, o Estado de direito, a separação de poderes e a difusão do poder plural e democrático na sociedade. O sistema político, como sublinha alguma doutrina é, neste caso, um entre múltiplos subsistemas de acção social, embora deva predominar sobre os demais”¹⁴². A salvaguarda da democracia é uma preocupação central, havendo necessidade de uma atenção permanente sobre o modo de funcionamento do sistema político.

“Do ponto de vista constitucional, o princípio democrático, além de ser um princípio estruturante e conformador de toda a ordem jurídica, integra a dimensão objectiva de um

¹⁴⁰ *Idem*, p. 269.

¹⁴¹ MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013, p. 99.

¹⁴² *Idem*, p. 100.

direito humano fundamental. Na base encontra-se o axioma jurídico-político em que o governo da comunidade política tem o seu fundamento substantivo na vontade dos respectivos membros”¹⁴³. Para garantir este direito humano fundamental, as liberdades individuais, e prevenir o arbítrio estatal, é necessário tomar precauções para que a acção do Estado funcione mediante uma determinada distribuição dos papéis e de acordo com regras de jogo garantidas. Através de uma distribuição e coordenação organizada das funções de regulação do Estado torna-se necessário instaurar um sistema de separação e de controlo dos poderes. Trata-se de vincular o executivo à lei e ao direito, protegendo-o contra o arbítrio; através da criação de mecanismos de controlo judicial e outros cuja função é fiscalizar a observância das regras de jogo do sistema de regulação jurídica.

A Constituição Angolana, ao consagrar diversos direitos, liberdades e garantias de participação política, com especial relevo para os direitos de sufrágio (art. 54º)¹⁴⁴ e de acesso a cargos públicos (art. 53º), afirma o direito à democracia como um direito fundamental. Este entendimento deduz-se do direito internacional dos direitos humanos, no qual o direito à democracia é caracterizado como um direito humano. Para o efeito, o art. 21º, nºs 1 e 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) dispõe que “toda a pessoa tem o direito de tomar parte na direcção dos negócios públicos do país, quer directamente, quer por

¹⁴³ *Idem*, p. 101.

¹⁴⁴ Como denota António Francisco de Sousa, “o sufrágio universal alarga-se, por princípio, a todos os cidadãos nacionais maiores, os quais gozam do direito de eleger e de serem eleitos, independentemente da posição social do património, da religião e da ideologia. Assim, o sufrágio universal significa acesso de todos às urnas eleitorais. O sufrágio igual significa que os votos têm o mesmo peso ou igual valor aritmético, tanto no escrutínio maioritário, como no escrutínio proporcional. À igualdade de valores dos votos do eleitor corresponde à igualdade de oportunidades dos partidos políticos (p.ex., nas emissões de radiodifusão em tempos de antena para propaganda eleitoral). O sufrágio livre significa que é proibida qualquer coacção sobre eleitores – por parte do Estado ou por parte de particulares – com vista a forçar à votação numa determinada orientação ou a impedir a votação num determinado sentido. É também proibida qualquer forma de coacção para alguém não exercer o voto, votar a favor ou contra um determinado candidato ou contra um determinado partido. No entanto, numa obrigatoriedade legal de votar (obrigação de participar nas eleições), como é no caso brasileiro, é compatível com o sufrágio livre, dado que a obrigatoriedade de votar não interfere, no acto do voto, com a liberdade individual de escolha sobre quem recai o voto. O sufrágio directo visa assegurar que o cidadão tem a última palavra. O cidadão é eleitor primário, votando directamente em pessoas (individuais ou em lista) ou em partidos. O eleito (deputado, chefe do Estado, presidente de município) recebe directamente o voto do cidadão. Diferentemente, na eleição indirecta ou mediata o cidadão elege um colégio de delegados que depois elegem o órgão estatal a constituir (sistema que existe em certos países). No sufrágio directo, após a votação não há uma instância intermédia com o direito de eleger a pessoa ou lista de pessoa a designar. O sufrágio secreto visa assegurar a liberdade de voto. O eleitor deve poder votar de modo a que ninguém controle o seu voto, salvaguardando-se a sua liberdade e prevenindo-se inconvenientes resultantes da sua votação. O sufrágio periódico significa que ele tem lugar por um dado período de tempo, devendo repetir-se no tempo do mesmo. Esse sufrágio visa assegurar a renovação e a alternância democrática, sendo pois um elemento fundamental do sistema democrático. Em democracia os cargos não são vitalícios, mas temporários, proporcionando-se, assim, também, que outros acedam ao poder e ponham em prática as suas ideias. A participação dos cidadãos pelo referendo visa reforçar o compromisso político dos cidadãos, reduzir o descontentamento do cidadão face ao Estado e promover uma legislação compreensível e inteligível”. Cf. SOUSA, António Francisco de – Constituição da República de Angola Anotada e Comentada. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014, pp. 31-32.

intermédio de representantes livremente escolhidos e direito de acesso, em condições de igualdade às funções públicas do seu país”. O nº 3 do mesmo artigo estabelece que “a vontade do povo é o fundamento de autoridade dos poderes públicos; e deve exprimir-se através de eleições honestas a realizar periodicamente por sufrágio universal e igual, com voto secreto ou segundo processo equivalente que assegure a liberdade de voto”. Esta norma é relevante à luz do art. 26º, nº 2, da CRA, que eleva a DUDH a parâmetro de interpretação e aplicação das normas constitucionais e legais de direitos fundamentais. O art. 25º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (PIDCP) reafirma os direitos de participação democrática dos indivíduos.

No âmbito regional, merece um destaque especial a Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos (CADHP), adoptada em 1981. “Em vigor desde 1986, constitui o centro de gravidade do sistema africano de protecção dos direitos humanos”¹⁴⁵. A CADHP contém um catálogo com direitos civis e políticos, direitos económicos, sociais e culturais. O sistema africano estabelece uma forte relação entre os direitos humanos e o direito à autodeterminação dos povos, com um enorme potencial no aprofundamento futuro da democracia. “O objectivo do princípio democrático consiste em assegurar e harmonizar a liberdade política individual e o direito ao autogoverno de um povo”¹⁴⁶.

5.2. O PANORAMA HISTÓRICO, POLÍTICO E SOCIAL ANGOLANO DESDE O FIM DO CONFLITO ARMADO

Desde o fim do conflito armado, concretizado no dia quatro de Abril de dois mil e dois, com a assinatura dos acordos de paz entre o governo e a UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola), na província do Moxico, muita coisa mudou no panorama sociopolítico e no *modus vivendi* angolano em geral. O povo angolano está a viver uma certa estabilidade após o conflito armado que perdurou ao longo de quase trinta anos¹⁴⁷. De facto, o fim do conflito armado, fazia prever mudanças porque todos esperavam e ansiavam pela vinda da paz.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Idem*, p. 102.

¹⁴⁷ Depois da independência de Angola, em 11 de Novembro de 1975, dois movimentos de libertação de Angola, o MPLA (Movimento Popular para a Libertação de Angola), o movimento que representa o actual Governo de Angola, e UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola) envolveram-se numa luta que parecia quase ininterrupta pelo controlo do país. A morte do líder da UNITA, Jonas Savimbi, em 22 de Fevereiro de 2002, abriu caminho para que a paz fosse possível e foi assinado no dia 4 de Abril de 2002 o memorando de entendimento entre as partes envolvidas no conflito, que proporcionou ao povo angolano a tão desejada paz.

Durante esse tempo de conflito os sinais da democracia pareciam inexistentes; mas, doze anos depois, o panorama sociopolítico e até económico mostra-nos um elevado índice de mudança e crescimento rumo para a democracia. Angola atravessa, actualmente, um período de renascimento. Este período renascentista estende-se a quase todos os níveis: político, social, económico, cultural, etc. Daí a conquista paulatina, da parte dos cidadãos, dos seus direitos que lhes são reservadas pela Constituição, como os direitos, liberdades e garantias, e liberdades civis e políticas. Angola é, hoje, um país que se esforça e luta para a consolidação da democracia, tendo como princípio dominante de legitimidade política, o princípio democrático.

A situação de instabilidade política que Angola viveu teve, para além de outras consequências, a negação da democracia e dos demais princípios actualmente consagrados na Lei Fundamental Angolana. A conquista da paz constitui, sem sombras de dúvida, uma *conditio sine qua non*, para caracterizar o actual momento político, social, económico e cultural angolano. Assim a vitória da democracia produziu-se no domínio das ideias e da consciência, como frisava Francis Fukuyama, mesmo que seja ainda incompleta a realização de muitos sonhos no mundo real ou objectivo.

Angola alcançou, parafraseando, uma vez mais, o professor Jorge Bacelar Gouveia, uma situação de paz real desde 2002, aquando da cessação de hostilidades por parte do grupo rebelde UNITA, na sequência da morte do seu líder, Jonas Malheiro Savimbi¹⁴⁸.

A actual Constituição da República de Angola, aprovada em 2010, representa o início de uma nova era, a era da construção de uma sociedade democrática, livre e justa. É essa a pretensão da Constituição da República de Angola, ao caracterizar o Estado ou a República de Angola quando estatui que “Angola é uma República soberana e independente, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade do povo angolano, que tem como objectivo fundamental a construção de uma sociedade livre, justa, democrática, solidária, de paz, igualdade e progresso social”¹⁴⁹. Mas é preciso conjugar esta construção de uma sociedade livre, justa e democrática aos benefícios do crescimento económico do país, melhorando, por exemplo, a qualidade de assistência à saúde, educação, habitação, a formação profissional e a criação de emprego.

A conquista da paz em Angola, em 2002, trouxe ou vai trazendo esperanças e benefícios sociais, políticos, económicos e culturais. O culminar da guerra civil deu paz e

148 GOUVEIA, Jorge Bacelar – Direito Constitucional de Angola. Lisboa: IDILP – Instituto do Direito de Língua Portuguesa, 2014, p. 91.

149 *Idem*, p. 148. Cf., também, ARAÚJO, Raul Carlos Vasques; NUNES, Elisa Rangel – *Constituição da República de Angola Anotada*. Luanda: Gráfica Maiadouro, 2014. Tomo I, art. 1º, p. 33.

tranquilidade ao povo angolano que vivia dividido. A aprovação da actual Constituição veio contribuir para a adopção e reforço do pluralismo democrático, ampliando, assim, as liberdades dos cidadãos. A reposição das infra-estruturas, por exemplo, nomeadamente estradas, pontes e escolas, constitui um dos meios objectivos para a realização destas liberdades. A liberdade de circulação, é um dos exemplos. Hoje já é possível circular com tranquilidade e rapidez por estradas que ligam as diferentes regiões do país, coisa que não era possível em tempos de guerra.

A conquista da paz abriu as portas para o crescimento de Angola. Mas, independentemente do nosso optimismo generalizado, é preciso trabalhar em conjunto – Estado e sociedade civil – para garantir a sustentabilidade do crescimento económico para que haja reflexos e indicadores na melhoria das condições de vida de todos os angolanos.

Numa guerra, citando Vítor Lima, nenhum modelo económico reage positivamente e toda a tentativa e esforço para pôr em funcionamento a economia está, geralmente, condenado ao fracasso¹⁵⁰. Mas, precisamente, porque a guerra acabou e o panorama político, social e económico mudou, Angola renasceu; por isso, tem registado, inclusive, um crescente interesse de investidores estrangeiros, que procuram o mercado angolano para realizar os seus negócios e projectos. Isto é gratificante para Angola e para os que procuram o seu mercado, os ganhos são recíprocos.

5.3. A DEMOCRACIA PLURALISTA E REPRESENTATIVA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE ANGOLA

A complexa relação entre a heterogeneidade da sociedade civil e a do Estado formam a dinâmica a partir da qual se constrói a democracia. Assim, a democracia participativa é pautada por projectos políticos, ou seja, em substratos que sustentam acções políticas de diferentes intervenientes, que se baseiam num conjunto de crenças, interesses, representações e concepções do mundo. Numa democracia pluralista e representativa, a participação depende da existência de espaços públicos que propiciem conflito, negociação, debate e deliberação. A democracia estimula a criação de associações para a defesa de uma pluralidade de interesses de tipo político, económico, religioso e cultural, e que torna inevitável e saudável o conflito (e/ou competição)¹⁵¹.

150 LIMA, Vítor (Embaixador de Angola em Espanha) – *A conquista da paz e os benefícios do crescimento de Angola*, in *Jornal de Angola*, data: 14 de Novembro de 2012.

¹⁵¹ PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*, 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p. 152.

O pluralismo democrático e jurídico concretizado no reconhecimento do poder tradicional e do costume insere-se no desígnio de construção de uma sociedade democrática, onde, por razões históricas, a vontade popular não é expressa através de um canal uniforme mas sim de uma diversidade de formas e de organizações sociais, visando assegurar formas de manifestação democráticas e consensualmente aceites como enformadoras da identidade angolana composta por uma heterogeneidade social secular¹⁵². A democratização designa a extensão progressiva do princípio da cidadania a um maior número de participantes e/ou a um campo político mais vasto, na perspectiva de uma tomada de decisão colectiva directa ou por intermédio de representantes eleitos¹⁵³. As competências democráticas devem ser adequadamente distribuídas pelo Estado central, pelas províncias, pelos municípios e por outros entes de administração autónoma. Os grupos de interesses (partidos políticos, sindicatos, associações, etc) devem ser equilibradamente representados. A descentralização é marca típica da democracia.

A teoria pluralista da democracia, como nos ensina o professor Gomes Canotilho, tem a sua génese nos Estados Unidos da América e pretende ser uma autocompreensão das democracias ocidentais. O seu teorema fundamental consiste no facto de o processo de formação da vontade democrática não assentar nem no povo indiferenciado dos sistemas plebiscitários, nem no indivíduo abstracto da teoria liberal, mas sim em grupos definidos através da frequência de interacções sociais. As decisões estaduais constituiriam os *inputs* veiculadores das ideias, interesses e exigências dos grupos¹⁵⁴. Donde, no caso angolano, o pluralismo jurídico concretizado no reconhecimento do poder tradicional, como iremos ver no último ponto (5.6) e do costume insere-se nesse desígnio de construção de uma sociedade democrática – onde a vontade popular é expressa através de uma diversidade de formas e de organizações sociais, com vista a assegurar formas de manifestação democráticas e consensualmente aceites como enformadoras da identidade angolana, composta por uma heterogeneidade social secular. É esse pluralismo democrático que dá sustento a uma sociedade verdadeiramente inclusiva e justa, aberta a diversos interesses e modos de viver e sentir o Direito e a própria sociedade¹⁵⁵.

152 FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 388.

153 HERMET, Gui *et al.* – *Dicionário de Ciência Política e das Instituições Políticas*. Tradução: Emanuel Pestana, Lisboa: Escolar Editora, 2014, p. 80.

154 CANOTILHO, J.J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ªed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 1393.

¹⁵⁵ FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 388.

O pluralismo e a descentralização do poder, como tivemos ocasião de afirmar noutro lugar, são marcas típicas da democracia. Razão pela qual, no Estado democrático angolano, as competências estão distribuídas pelo Estado central, pelas províncias, pelos municípios e por outros entes de administração autónoma. Os grupos de interesses (partidos políticos, sindicatos, associações, etc) devem ser equilibradamente representados.

O pluralismo, ancorado numa teoria de *inputs* dos grupos é, ao mesmo tempo, uma teoria empírica e normativa. Como empírica, a teoria pretende captar a realidade social e política das democracias, nas quais todas as decisões políticas se reconduziriam a interesses veiculados pelos vários grupos sociais. Como teoria normativa, a teoria pluralista pressuporia um *sistema político aberto*, com ordens de interesses e valores diferenciados e que, tendencialmente, permitiria a todos os grupos a *chance* de influência efectiva nas decisões políticas. Desta forma, realizar-se-ia a aspiração da distribuição de poderes por vários subsistemas concorrentes, substituindo-se a concorrência liberal de ideias pelo interesse concorrente dos grupos. Simultaneamente, conseguir-se-ia obter uma dimensão igualitária, visto que, estando no sistema pluralístico todos os interessados, tendencialmente organizados da mesma maneira, teriam uma quota de influência e mobilização.

Entretanto, a teoria pluralista, ou seja, a tese da pluralidade de grupos e da sua influência igual e recíproca tem sofrido várias críticas, tendo em conta que a influência nos processos de decisão pertence maioritariamente a uma camada política restrita. Partindo deste pressuposto, a teoria pluralista não demonstra terem os diferentes grupos iguais oportunidades de influência política. Todavia o que a teoria pluralista da democracia defende e apresenta é um quadro de uma sociedade fundamentalmente homogénea e harmónica, na qual todos os interesses têm o mesmo peso e são igualmente ponderados.

Contudo, independentemente do défice democrático que a teoria possa acarretar, a questão nuclear da mesma deve enquadrar-se no plano normativo-constitucional. A teoria pluralista democrática tem, portanto, uma dimensão empírico-normativa indiscutível. O pluralismo é, assim, uma realidade: trata-se de uma sociedade heterogénea de classes e fracções de classes, grupos sociais, económicos, diversidades culturais e ideológicas. Por outro lado, ao pluralismo é assinalada uma evidente componente normativa: acentuação do pluralismo de expressão e organização política democráticas como elementos constitutivos de um estado democrático e, nesta medida, recusa de quaisquer reduções autoritárias. Além disso, pretende-se reconhecer às forças sociais e aos grupos colectivos capacidade de transformação qualitativa das relações humanas. Finalmente, o pluralismo é concebido na Constituição como tendo uma força dialéctica e, ao mesmo tempo, dialógica (ex.: pluralismo

ideológico nos meios de comunicação social do Estado). Com esta dimensão normativa, compreende-se que o pluralismo – sobretudo o pluralismo de expressão e o pluralismo de expressão e organização políticas – seja não apenas uma dimensão do princípio democrático mas também um elemento constitutivo da ordem constitucional.

Segundo Manuel Pastor, o pluralismo é tanto uma teoria empírica como normativa, isto é, descreve como funcionam os sistemas políticos classificados como democracias e, além disso, defende a livre competência entre os grupos como o melhor acordo político que se pode alcançar. A compreensão das teorias do pluralismo passa pela defesa da existência de uma grande variedade de centros de poder na sociedade¹⁵⁶.

A democracia proporciona a todos os grupos e associações possíveis que procuram exercer influência política ou social a oportunidade de se constituírem e concorrerem, uns com os outros, para conseguir o acesso ao poder e à influência. Esta oportunidade de adquirir influência e poder no Estado não é reservada exclusivamente aos partidos políticos que, de forma legítima, aspiram directamente a ocupar os órgãos supremos no Estado, em particular o parlamento e o governo. Também, como demonstramos no capítulo anterior, as associações patronais, os sindicatos, as igrejas, bem como os outros movimentos ideológicos obtêm e utilizam a possibilidade de recrutarem adeptos e de exercerem eles próprios influência sobre a vida económica e social bem como o poder estatal.

Nas democracias ocidentais existe uma pluralidade tão forte de poderes sociais que poderia surgir a impressão angustiante de que o poder do Estado está em vias de dissolução, perdendo-se assim de novo, juntamente com a respectiva unidade, um factor essencial de segurança e estabilidade da nossa vida pública¹⁵⁷. O pluralismo é, na Constituição da República de Angola, um princípio estrutural e constitutivo. Faz parte da concepção básica de democracia que todos os possíveis interesses e opiniões tenham uma oportunidade de competirem entre eles, e que procurem adquirir influência sobre a acção estatal. Desta forma, a democracia surge, ao mesmo tempo, como Estado pluralista que dá expressão a uma pluralidade de interesses e opiniões enquanto elementos constitutivos do processo político. Deve tentar encontrar-se um compromisso entre os interesses e as opiniões conflitantes existentes na sociedade.

Os grupos ideológicos, políticos ou ligados por interesses cumprem a função indispensável da pré-constituição clarificadora da formação da vontade política. Do confronto

156 PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*. 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994, p. 157.

157 ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoria Geral do Estado*, 3ª Ed, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 297.

de opiniões por eles representadas e orientadas, resulta a sedimentação de complexos definidos de alternativas políticas que poderão também vir a ser objecto de decisões políticas. Neste âmbito, os interesses já são articulados a montante do processo político e analisados com vista à sua dignidade de concretização. Não raras vezes são conciliadas também as posições extremas dos grupos de interesse organizados. Os interesses assim articulados são sobretudo introduzidos no forum dos partidos políticos, procurando-se compromissos entre os interesses conflituantes que encontram expressão nestes partidos. Os compromissos alcançados num ou noutro partido são diferentes consoante a força que se impõe nos diferentes grupos de pressão nos diversos partidos. As divergências que subsistem são primeiro negociadas entre os partidos, a nível parlamentar, e depois resolvidas por decisão da maioria. Divergências de fundo, por exemplo, acerca das grandes linhas da política social, podem-se tornar por fim até em tema eleitoral e, desta forma, em objecto da decisão do eleitorado. Este aprova a regulação de interesses adoptada e planeada pela maioria governamental existente, ou dá preferência a uma alternativa apresentada por um outro partido.

Do ponto de vista do Estado, isto é, do sistema político global, coloca-se a tarefa de respeitar, na maior medida possível, os interesses e as opiniões existentes na comunidade, ponderá-los justamente e procurar um óptimo de satisfação de interesses. A tarefa de encontrar um compromisso susceptível de consenso entre os interesses divergentes e de ponderar interesses incompatíveis é objecto da teoria sociológica da decisão. Sob o aspecto jurídico é um tema central da jurisprudência dos interesses. Em debates permanentes, nos quais se contrapõem forças sociais, interesses e ideias, também se esclarecem e se alteram as metas políticas. Por esta via, assim se espera, pode-se alcançar *a maior felicidade do maior número* (Hutcheson), o *máximo compatível com a satisfação de interesses indispensável na vida comunitária* (Mezger). O bem comum é considerado, não como um dado estabelecido, mas como algo que, em larga medida, só resulta do debate, da discussão e do compromisso.

Também as diferentes preferências de uma pluralidade de pessoas não se podem arrumar numa ordem racional e isenta de contradições. Além disso, pode-se duvidar se os cidadãos são, no fundo, capazes de reconhecer e verificar em todos os casos qual actuação política servirá os seus “verdadeiros” interesses (Schumpeter). Estas dúvidas dizem respeito à questão de princípio de saber se a forma democrática do Estado é, no fundo, apropriada para a regulação óptima dos interesses. Neste contexto revela-se problemático saber se se alcançará uma optimização da satisfação dos interesses, susceptível de comprovação racional. Contudo,

também ninguém dispõe de uma fórmula racional e universalmente convincente, do maior “bem comum” que se possa opor como melhor alternativa ao compromisso democrático.

E, em qualquer caso, sob o aspecto democrático da maior autonomia possível (isto é, de um máximo de participação) dos interessados, tais debates e compromissos abertos constituem a forma legítima da regulação de interesses. Quem desejar democracia deve conceder também uma oportunidade a cada um, igual por princípio, de fazer valer as suas opiniões e os seus interesses de acordo com as regras de jogo da democracia¹⁵⁸.

Assim o modelo de uma sociedade pluralista concede a uma pluralidade de grupos concorrentes uma possibilidade de desenvolvimento autónomo. O modelo pluralista corresponde à exigência ética de garantir, ao maior número possível de pessoas, um espaço autónomo para o desenvolvimento da sua personalidade e garantia dos seus interesses, um modelo que seja compatível com os interesses e desejos de desenvolvimento, igualmente legítimos, dos seus concidadãos. Graças à sua maior diferenciação e maior liberdade de acção, este modelo oferece também maiores oportunidades de um desenvolvimento, oferece possibilidades mais variadas de fazer experiências com ideias e formas de vida social, excluindo aquilo que lograr menor aceitação. Acresce que a pluralidade de grupos concorrentes constitui uma garantia essencial contra o perigo de um poder de Estado totalitário.

Em contrapartida, o modelo pluralista encobre também certas desvantagens. A perspectiva redutora do compromisso que surge como o melhor num plano imediato, e que promete, logo no momento, a máxima satisfação dos interesses, relega facilmente para um futuro longínquo as providências a longo prazo. As decisões não são adoptadas mas negociadas com base numa ideologia compreensível. Com a perda de uma ideologia de Estado e da certeza de orientação a ela associada, perde-se igualmente um importante factor de integração da comunidade. A incerteza e o peso da tomada de decisão, necessariamente ligados à liberdade, nem sempre são suportados com facilidade. Mas na sociedade hoje em dia altamente burocratizada e que superintende sobre os instrumentos de controlo e de influência, esta cultura constitucional pluralista é a alternativa ao Estado totalitário. Sob esta perspectiva parece uma aberração da consciência pública desqualificar como fraqueza genérica da política a procura de compromissos aceitáveis, que frequentemente passam por tentativas experimentais e aproximações às apalpadelas, incluindo a disposição à autocorreção, em vez

158 ZIPPELIUS, Reinhold, *Teoria Geral do Estado*, 3ª Ed, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1997, p. 301.

de ver nesta mesma procura uma parte do processo de “tentativa e erro” que constitui a única forma existencial viável da democracia liberal¹⁵⁹.

O Estado pluralista introduz, no processo político, uma pluralidade de factores étnicos, económicos, religiosos e ideológicos como elementos constitutivos. Desta forma, a todos eles é concedida uma oportunidade para se fazerem valer também a nível político. Esta abertura da oportunidade pode-se caracterizar também alegando que o Estado não se identificaria logo *a priori* com interesses e opiniões específicos – por exemplo, com os interesses de uma determinada nacionalidade ou classe ou com opiniões defendidas por uma determinada confissão ou ideologia – e recusaria *a limine* os outros. Quem defende que o Estado se identifica com determinadas ideias espera provavelmente em segredo que o Estado opte exacta e exclusivamente em favor das suas ideias¹⁶⁰. Mas também é evidente que pode ocorrer precisamente o contrário. Encarado do ponto de vista do cidadão e dos seus ideais pessoais, o Estado que com nada se identifica, representa a melhor solução prática possível. Com efeito, tem de renunciar a que o Estado inscreva na sua bandeira os ideais caros ao cidadão e os imponha com os seus meios contra os indiferentes e os antagonistas, ou seja, recorrendo inclusivamente à força. Em contrapartida, este cidadão pode ter a certeza que não correrá a sorte que, no fundo, tinha destinado a outros¹⁶¹.

“Qualquer disposição para “manter aberto” o processo político encontra, porém, o seu último limite no facto de qualquer constituição de um Estado ter de optar em favor de uma determinada ordem fundamental política e de princípios políticos fundamentais que formam o esquema básico de integração desta comunidade jurídica. Por outras palavras, a admissibilidade de divergências pode apenas ocorrer no quadro de um consenso fundamental e das regras fundamentais de convivência daí resultantes. A primeira e fundamental “regra do jogo” de uma sociedade aberta é, porém, a do respeito e salvaguarda permanentes da competência de participação por igual direito e da dignidade de cada indivíduo. Este é, pois, o pressuposto em que se apoia, no fundo, a legitimidade da sociedade aberta: que cada indivíduo disponha, na formação da opinião pública e no processo político em geral, de uma competência de participação que, por princípio, deve ser respeitada de modo igual. Em síntese, a sociedade aberta não legitima a eliminação das suas próprias premissas”¹⁶².

Todavia, “a democracia liberal dá, no âmbito das suas decisões políticas fundamentais, uma margem de actuação muito mais larga para um desenvolvimento pluralista de opiniões e

¹⁵⁹ *Idem*, p. 302.

¹⁶⁰ *Idem*, pp. 302-303.

¹⁶¹ *Idem*, p. 303.

¹⁶² *Ibidem*.

interesses do que o fazem os Estados dirigistas. Mas se ela se quer afirmar como ordem livre, também ela só pode conceder um certo espaço de actuação livre. Vale igualmente aqui como princípio da política o facto de a liberdade no Estado poder apenas ser optimizada mas não radicalizada, devendo, portanto, ter limites se se quiser manter, a longo prazo, o máximo de liberdade para o maior número de indivíduos possível. Dentro desses limites (...) é, porém, possível e necessário na democracia pluralista que os múltiplos interesses e opiniões se façam valer sempre de novo, se harmonizem e se ponham de acordo”¹⁶³.

5.4. A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA E A SITUAÇÃO SOCIOECONÓMICA

Sobre a participação política e a situação socioeconómica do participante, podemos questionar: porque é que algumas pessoas mostram mais interesse pela política, o que os motiva e como adquirem a informação necessária? Uma possível resposta a esta questão pode fundar-se no estatuto socioeconómico.

A maioria das investigações empíricas revelam (com base em todos os indicadores socioeconómicos¹⁶⁴) que as pessoas situadas nos níveis mais elevados da escala são as que mais votam e participam e que, contrariamente, os mais desfavorecidos do ponto de vista socioeconómico são, geralmente, quem menos vota, ou os menos participativos. Deduz-se, por isso, que o estatuto socioeconómico pode estar na base da existência ou ausência de comportamentos de participação política. Uma das proposições mais consideradas e validadas das ciências sociais, segundo Gianfranco Pasquino, é que as pessoas próximas do centro¹⁶⁵ da sociedade estão mais inclinadas a participar politicamente do que as pessoas situadas próximas da periferia. As pessoas próximas do centro, continua Pasquino, recebem mais estímulos, que as abrem à participação, e mais apoio dos seus parceiros quando participam e mostram efectivamente o seu empenho¹⁶⁶.

¹⁶³ *Idem*, p. 304.

¹⁶⁴ PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiã, 2010, p. 87.

¹⁶⁵ A expressão *centro*, do ponto de vista do estatuto socioeconómico, significa pessoas ou grupos que dispõem de um nível elevado de rendimentos, têm instrução ou formação superior, desenvolvem uma actividade profissional não manual, controlam as suas ocupações e pertencem a sectores sociais, linguísticos, religiosos e étnicos dominantes. Numa palavra, estão situados perto do vértice da pirâmide social. Estas pessoas ou grupos próximos do centro, o facto de terem uma maior índice de participação política ficaria a dever-se, fundamentalmente, ao desejo de conservarem os recursos que têm à sua disposição, de manterem a sua posição privilegiada, de obter as políticas públicas das suas preferências, conseguindo, deste modo, perpetuar um estatuto socioeconómico de nível elevado para si e para os seus descendentes. Cf. PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiã, 2010, p. 88.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

No estudo da participação política, a perspectiva da importância do estatuto socioeconómico continua a ter sua validade mesmo enquadrando o problema no âmbito das organizações incumbidas na participação, tais como os partidos políticos, grupos sociais, os sindicatos e uma multiplicidade de outras organizações profissionais ou de interesse.

Na abordagem ao tema da participação política aplicada às organizações, por exemplo, a maior parte dos autores defende que as organizações constituem o principal instrumento de participação política, onde as potenciais desigualdades de estatuto podem ser colmatadas e graças ao qual as pessoas situadas fora do centro ou do vértice da pirâmide social, isto é, as pessoas de condição socioeconómica desfavorável podem aspirar a reduzir o desnível na participação e no acesso ao poder político e à distribuição dos recursos.

Contudo, pode também aplicar-se, no seio das organizações, o mesmo critério que se utiliza na análise da participação no sistema político em geral. Ou seja, considerando o estatuto do participante, serão ainda as pessoas ou grupos de estatuto socioeconómico relativamente mais elevado a ocupar as posições cimeiras. Estes indivíduos serão dotados, mesmo no seio das organizações, de melhores recursos, de taxas de actividades mais elevadas e, conseqüentemente, de maior influência. Todas estas análises levam-nos a considerar que também no interior das organizações se reproduzem alguns desequilíbrios de influência cujas raízes se encontram precisamente nas diferenças de estatuto socioeconómico já existentes.

Conforme temos vindo a sustentar, os participantes mais activos pertencem, regra geral, aos sectores centrais, privilegiados da sociedade e de cada estrato social. Acresce que, no contexto angolano, a centralidade e o privilégio podem ser igualmente definidos por referência à idade, género ou sexo¹⁶⁷. As investigações revelam que o conjunto dos factores mais importantes na facilitação da participação política se concretiza quando os indivíduos atingem a inserção plena na vida social e laboral. Mais precisamente, resolvidos que estejam os problemas da procura de trabalho, os cidadãos ou indivíduos interessados em participar politicamente entram numa vida de relação eminentemente orientável para a participação política como elemento adicional importante, próprio daquela etapa.

167 No sentido em que, regra geral, os homens angolanos gozam globalmente de condições mais favoráveis à participação política em relação às mulheres, o que consubstancia uma desigualdade de facto que colide com uma igualdade de direito. A socialização diferenciada das mulheres, a difícil conciliação entre a vida familiar, profissional e política, o desinteresse, em alguns casos, e a falta de capacidade de afirmação na luta política, a percepção do espaço político como um reduto masculino, mas também a discriminação das mulheres nos processos de recrutamento do pessoal político, são algumas das razões que podem ajudar a explicar o afastamento das mulheres da participação política activa. Cf. MARTINS, Manuel Meirinho; TEIXEIRA, Conceição Pequito – *O Funcionamento dos Partidos e a Participação das Mulheres na Vida Política e Partidária Portuguesa*. Lisboa: Comissão Para a Igualdade e Para os Direitos das Mulheres, 2005, p. 53.

A pesquisa ou o modelo socioeconómico, fundamenta-se sobre a certeza de que as pessoas que ocupam uma posição média-alta na escala social, com boa instrução ou formação, com rendimentos garantidos e muito tempo livre participam significativamente mais do que os seus concidadãos menos favorecidos.

É importante sublinhar também que se são os elementos bem instalados e mais privilegiados da sociedade que participam com mais frequência e de modo mais incisivo serão, conseqüentemente, os seus pedidos a ser ouvidos e as suas pressões a surtir efeito, de tal maneira que as respostas dos governantes irão em seu favor e em prejuízo¹⁶⁸ dos que não conseguem fazer-se ouvir e levar em consideração.

Muitos autores, em épocas e lugares diversos, têm questionado a escolha de participação de muitos indivíduos, incluindo a sua racionalidade. No caso do comportamento eleitoral, por exemplo, tem-se sublinhado que a probabilidade de um eleitor influenciar, por si só, o resultado global é mínima e substancialmente nula. Por isso, se o objectivo de cada eleitor que dedica parte do seu tempo a informar-se e parte das suas energias e do seu dinheiro a ir às urnas, consistisse realmente em ter um voto decisivo, à luz da evidente improbabilidade de êxito o seu comportamento pareceria inexplicável e irracional.

Mas, pelo contrário, tem sido observado que, no caso do voto, como no de outros comportamentos de participação, a motivação instrumental¹⁶⁹ está, geralmente, subordinada à motivação expressiva, ou seja, à reafirmação de pertença do eleitor a uma classe social, a um grupo étnico ou linguístico, a uma igreja, a uma comunidade ou a uma associação cultural ou profissional.

A actividade de participação funde, num só conjunto, as motivações para tomar e fazer parte. Assim torna-se racional, do ponto de vista dos eleitores, afirmar pelo voto a sua pertença e a sua adesão a um grupo, a uma classe social, a um sistema político, prescindindo da possibilidade efectiva de influenciar significativamente o resultado das votações. Deste modo se pode explicar que, na falta de perspectivas concretas de vitória, ou de possibilidade de avaliar a incidência exacta das escolhas individuais, massas consideráveis de cidadãos dediquem tempo, energia e dinheiro e sacrifiquem, total ou parcialmente, a sua vida privada para participar. Assim sendo, os indivíduos participam não só para tomar e fazer parte mas,

168 De acordo com a maior autoridade nesta matéria, é exactamente isto o que se passa nos Estados Unidos da América, o que estará na base da fraca participação política em geral e explica também, em particular, a baixa taxa de participação eleitoral. Cf. PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiá, 2010, p. 91.

169 A motivação instrumental quer dizer prossecução de um objectivo preciso ou específico. Neste caso concreto significa eleição de um determinado candidato, ou vitória do partido a que se pertence, a concretização de determinadas políticas. Cf. *Idem*, p. 97.

em muitos casos, especialmente para se sentirem parte de um todo ou de um colectivo de pessoas com as quais, por razões diversas, compartilham percursos e destinos de vida, e para o testemunharem com actos que encontram uma recompensa e uma gratificação em si mesmos.

A participação política, independentemente do argumento que temos vindo a sustentar, o qual não queremos contrariar, não depende exhaustivamente do estatuto socioeconómico. Participar politicamente consiste numa propensão para o empenhamento individual, um empenhamento que deriva de normas sociais difusas e do sentido de dever do indivíduo, ou seja, do dever cívico próprio do cidadão. A existência de estruturas de recrutamento, em certas sociedades mais avançadas nestas matérias, nas quais o empenho individual possa desembocar de modo eficaz e gratificante, ou seja, em paridade de condições socioeconómicas a nível dos participantes favorece o “activismo” político.

Em sociedades dotadas de uma rede organizativa muito bem distribuída e com boa vitalidade, as capacidades cívicas podem ser adquiridas em variadíssimas sedes; o incentivo para o empenhamento pode vir, por exemplo, das confissões religiosas – o ambiente das igrejas, como a Igreja Baptista nos Estados Unidos da América, pode projectar para o exterior um empenhamento propriamente político. Noutros lados, são os próprios partidos ou os sindicatos, quando conseguirem manter a sua capacidade de atracção, ou de forma crescente, as organizações de voluntariado a chamar e a recrutar os potenciais participantes.

5.5. A INFLUÊNCIA DA COMUNICAÇÃO SOCIAL NA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA

A nova liberdade do indivíduo-cidadão actual e os valores democráticos que lhe estão imanentes, convida a uma escolha e esta mesma escolha só pode ou poderá ser feita com informação. A comunicação é, desta forma, posta ao serviço dos novos ideais sociopolíticos. Numa sociedade democrática, como a que vivemos hoje, os meios de comunicação social permitem um contacto directo entre os governantes e os governados, desempenhando, por isso, o papel de um intermediário entre o povo e os seus representantes. A imprensa, por exemplo, que sofre uma autêntica explosão com o aparecimento de um número incomensurável de tiragens de periódicos, deixou de ser um mero reflexo do jogo político e passou a deter um papel de actor central, em termos de contributo para a aceleração dos acontecimentos subsequentes e ser determinante para a escolha dos representantes para a formação da opinião pública. A liberdade de comunicação dos pensamentos e opiniões

constitui um dos direitos mais preciosos do homem, e a imprensa adquire o estatuto máximo de meio de comunicação social ao serviço das liberdades democráticas entretanto conquistadas.

Na sua qualidade de fontes de informação, os meios de comunicação social possuem um peso considerável para o governo e a administração em geral; os meios de comunicação social ou de massa exercem influência sobre os cidadãos ou o eleitorado. Por outras palavras, os resultados da formação da vontade sobre o eleitorado manifestam-se, com frequência, nas diversas influências que os meios de comunicação social exercem sobre a sociedade. Além disso, os órgãos estatais tomam em consideração as opiniões divulgadas, o que é legítimo quando e na medida em que a opinião pública dominante encontra expressão nos meios de comunicação social.

Tem um particular interesse a influência que a imprensa, a rádio e a televisão exercem sobre as votações e nas quais a opinião pública chega a produzir relevância política directa. Situa-se, neste ponto, a base mais importante de qualquer análise empírica da eficácia política dos meios de comunicação de massas. Parece-nos evidente, sem mais, a existência de uma relação de efeito entre certas afirmações jornalísticas e os resultados de votações ou eleições. Daí, exemplificando, o zelo com que os partidos vigiam o tratamento equitativo na atribuição dos tempos de antena para efeitos de propaganda eleitoral. A susceptibilidade da opinião pública à influência dos *mass media* transporta o risco de as formas de expressão da democracia directa caírem, em medida particularmente forte, sob a acção de uma gestão da opinião, ou seja, de a democracia evoluir no sentido de uma *telecracia*. As manifestações da democracia representativa estão marcadas também pelos *media*, mesmo onde faltam tentativas de influência política específica. A “dramaturgia” dos *mass media* realça logo fortemente o escândalo político ora divertido ora repugnante; e atribui frequentemente um grande peso ao efeito dramático dos actos políticos do que à sua inteligência política, reduzindo não raras vezes o homem de Estado de alto nível ao papel de “actor do Estado” com impacto na comunicação social.

Os mecanismos de acção dos meios de comunicação social ainda estão insuficientemente investigados quanto aos seus pormenores, designadamente quanto às questões de saber que factores, de que modo e em que medida são relevantes para a formação da opinião e consequentemente para a própria decisão dos eleitores. Continuam a prevalecer, neste sentido, as generalizações. Ocasionalmente atribui-se um peso muito forte à eficácia

eleitoral dos meios de comunicação social¹⁷⁰. Mas perante tudo isto, há que fazer algumas diferenciações. Por exemplo, distingue-se entre os destinatários com uma opinião mais firme e outros com uma opinião menos firme. Ou seja, uma grande parte do eleitorado distingue-se por uma singular inflexibilidade que é condicionada, entre outras coisas, também, por tradicionais interesses de grupo, bem como por atitudes e preconceitos profundamente enraizados.

Uma propaganda eleitoral divergente, ou seja, “dissonante”, não surtirá efeito. Como grupo mais importante de destinatários da propaganda eleitoral interessam, por isso, os eleitores flutuantes que, de eleição em eleição, oscilam entre os grupos de eleitores fixos. No entanto, a publicidade eleitoral actua indubitavelmente, em medida restrita, também sobre os grupos fixos, pelo menos quanto à sua participação nas eleições. Para além de exercerem influência directa nas eleições, os meios de comunicação social, exercem também influência, condicionando estados de espírito e opiniões dos cidadãos votantes. Mas também é verdade que a formação da opinião individual costuma terminar com uma troca de opiniões pessoais em que os interessados podem exercer uma influência muito diversa um do outro.

Nesta perspectiva, “a considerável influência da opinião pública e da sua função de controlo conduziu a atribuir o papel de “quarto poder” aos meios de comunicação social que a articulam e manipulam. Num sentido jurídico-técnico, isto é, seguramente incorrecto porque a opinião pública não é uma vontade dos órgãos do Estado. Numa perspectiva que não foca as competências jurídicas mas as forças políticas, os meios de comunicação de massas constituem em elemento importante na estrutura dos poderes oligárquicos”¹⁷¹.

Um assunto não menos importante na abordagem do tema sobre os meios de comunicação social é a concorrência e controlo das forças formadoras da opinião. Uma ideia fundamental da democracia pluralista, como tivemos oportunidade de referir, é a de que através da discussão livre e aberta de interesses e opiniões concorrentes na comunidade, se estabelecem compromissos susceptíveis de consenso e se clarificam e definem objectivos políticos. Verificou-se também que os interesses e opiniões individuais não atingem, regra geral, um efeito político mais amplo sem um mediador ou intermediário, “mas que têm de ser em parte “pré-organizados” por grupos de interesses, em parte “articulados” por meios de comunicação social”¹⁷².

170 Quem domina os meios de comunicação social ou de massas, domina também o eleitorado; e quem domina o eleitorado, domina, igualmente, o processo político. Cf: ZIPPELIUS, Reinhold – *Teoria Geral do Estado*, 3ª Ed., Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, p. 357.

¹⁷¹ *Idem*, p. 359.

¹⁷² *Ibidem*.

Não se podem negar as possíveis e potenciais vantagens de uma concentração dos *media*. Os grandes jornais e as grandes agências noticiosas representam, muitas vezes, melhor as opiniões e proporcionam melhor as notícias aos leitores do que os pequenos. Dependem de grupos de opinião muito diversos e não querem perder a simpatia de nenhum deles. Os principais jornais permitem informar mais facilmente do que os pequenos, que exprimem nas suas páginas opiniões, por vezes, contrárias àquelas que defendem, sob a forma de artigos especiais, editoriais de tendências diversas e opiniões de leitores.

Em contrapartida, surgem os inconvenientes de uma tal concentração ou monopolização: a crescente concentração dos meios de comunicação transporta o risco de a opinião pública ser dirigida por uma minoria mais determinada. Esta susceptibilidade de manipulação da opinião pública é acentuada drasticamente onde reina um monopólio da informação, ou seja, onde existe um poder sem concorrência sobre a selecção dos factos a comunicar e onde faltam ofertas de opiniões alternativas. Se o Estado alcançar uma forte influência sobre tais *mass media* monopolizados, deixa de existir também o controlo que os *media* podem exercer sobre a acção estatal.

Salienta-se também que mesmo no âmbito da própria comunicação de massas se concentra o poder e ocorrem também processos de poder. Tal como no caso de outros poderes sociais, também neste contexto deve corresponder ao poder um maior dever social. Requer-se, por isso, a exigência de transparência e concorrência equilibrada. Porque mesmo na própria esfera da comunicação social devem tornar-se evidentes os laços e dependências, devendo conservar-se um equilíbrio de influências.

Uma monopolização afigura-se inadequada não só sob o aspecto do controlo do poder mas também sob o aspecto da democracia. Uma democracia liberal exige que a opinião pública se forme na livre discussão. Por isso, é necessário garantir uma imprensa forte e livre, uma imprensa que promova a livre concorrência entre os meios de comunicação social¹⁷³. Neste sentido, surge a consagração constitucional da liberdade de imprensa, com o art. 44º da CRA, que a garante. A liberdade de imprensa compreende, por isso, o livre acesso à informação, com base em fontes de acesso geral e por via de averiguação especial, de observação, de entrevista, entre outras vertentes. A protecção jurídico-constitucional abarca ainda a protecção da informação e do informador.

173 Cf. Discurso do Presidente de Angola, José Eduardo dos Santos, pronunciado na cerimónia da promulgação da primeira Constituição da República de Angola, in *Revista Nova Angola*, Edição dos Serviços da Imprensa da Embaixada de Angola em Portugal, Lisboa, 2010, p. 17.

Existe um pluralismo externo nos meios de comunicação social, desde que uma concorrência equilibrada entre os meios de comunicação independentes garanta que as diferentes opiniões, frequentemente existentes no seio de uma sociedade, encontrem expressão adequada. Como saber se uma informação é verídica? Quanto à esta questão, não se deve ter em conta apenas um único sector da comunicação social. Também os meios de comunicação de massas de natureza diversa, como é o caso da radiodifusão e da televisão, podem completar-se e corrigir-se reciprocamente. Pela crescente abertura de canais internacionais de comunicação pode-se incrementar a diversidade das ofertas de informações e opiniões.

Como instrumentos para garantir uma concorrência externa na esfera da própria imprensa, estão especialmente em discussão controlos de fusão e medidas de desconcentração, restrições à tiragem, limitações das participações no mercado e subsídios para criar “contrapesos no mercado”. Estas medidas têm fraquezas e são inconvenientes e, mesmo quando se deixam de lado as questões da expropriação e de limitação da liberdade de desenvolvimento profissional e se salientam apenas os princípios e o funcionamento do “mercado das opiniões”, saltam à vista as deficiências de tais práticas¹⁷⁴.

No âmbito da televisão, em Angola, os progressos que se registaram na evolução técnica possibilitaram um aumento significativo do número de programas concorrentes, proporcionando também uma oportunidade a operadores privados. O desenvolvimento que se vai registando no sector dos *media* – nomeadamente a imprensa, a rádio, televisão e telefone (telemóvel em especial) e da informática como técnica de tratamento da informação, através do computador - sob o impacto do “paradigma digital” veio trazer um sistema de valores. E o alargamento da electrónica a todas as técnicas de comunicação, com base naquele paradigma digital, não se reduz a fenómenos electrónicos, mas integra um sistema de valores. Esses valores têm impacto a nível comunicacional e levou a que a concepção tradicionalmente argumentativa da informação fosse abalada por uma ideologia da objectividade da informação¹⁷⁵.

Na falta de uma concorrência no plano externo pode ocupar o seu lugar uma concorrência interna. O estabelecimento de um equilíbrio a nível interno e a selecção dos

174 Segundo Zippelius, “mediante o controlo da fusão não se podem dominar as tendências de monopolização a que o crescimento “interno” da empresa dá origem. As restrições de tiragem e de participação no mercado afectam a possibilidade de desenvolvimento jornalístico precisamente daquela imprensa que encontra uma forte ressonância; e do ponto de vista dos leitores, limitam através da contingência justamente aquelas fontes de informação cuja procura é particularmente elevada”. Cf: ZIPPELIUS, Reinhold – *Teoria Geral do Estado*, 3ª Ed., Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, pp.361-362.

175 MORAIS, Carlos Blanco de et al. – *Direito, Media e Democracia*- Coimbra: Almedina, 2014, p. 220.

representantes de opinião tende forçosamente a restringir-se aos grandes grupos. Além dos partidos políticos e dos parlamentos, encontram-se representados, nos conselhos da radiodifusão, comunidades religiosas, associações patronais e sindicais, organizações de agricultores, da imprensa, da educação e da cultura, universidades, associações desportivas e municipais e organizações da juventude. Com efeito, um quadro assim organizado pode favorecer uma classe de forças determinadoras da opinião, conduzindo a comunicação a um empobrecimento e a uma estagnação. Existirá, se assim for, perigo de se instalarem facções de opinião que, conservando a aparência da liberdade, tentarão inculcar as suas ideias na colectividade. Onde os conselhos de radiodifusão não estão suficientemente protegidos contra a influência exercida pelos partidos políticos, existe o perigo de uma polarização político-partidária. Mas se se conseguir evitar uma polarização unilateral, a estrutura de forças determinadoras de opinião induzem facilmente a uma regulação cómoda para todos os interessados na qual se deixa a cada um o campo dos interesses por ele representados.

A organização da radiodifusão em corporações jurídico-públicas, financiadas através de taxas, tem vantagens e desvantagens. Tais corporações não estão rigorosamente sujeitas às leis de mercado, não sendo, por isso, obrigadas a orientar o nível das suas emissões segundo estas. Este facto significa, por um lado, a oportunidade de elevar o nível e a diversidade das emissões e de cumprir dentro de certos limites uma tarefa cultural e cívica, inclusive. Por outro lado, as instituições públicas não podem assumir plenamente a função de representar novos agrupamentos espirituais e sociais, função que os operadores dotados de mobilidade de direito privado desempenham. Também, através da forma de organização jurídico-pública, uma corporação que deveria, precisamente, contribuir para o controlo do Estado, aproxima-se, na verdade, da esfera estatal. Isto não significa nem conduz forçosamente a um monopólio estatal ou partidário da opinião. Reduz-se, sim, no mínimo, uma das diferenças estruturais de que vive o “controlo real dos poderes”. Isto é válido também quando se concede não aos órgãos do Estado mas apenas a partidos políticos uma influência sobre os meios de comunicação social. Face ao estreito entrelaçamento existente entre os partidos e o poder do Estado, o princípio de manter os *mass media* “livres do Estado” inclui a exigência de conformá-los também de modo “livre dos partidos”.

Os *mass media* de organização jurídico-pública tendem a revelar deficiências, por isso uma ideia de sujeitar a imprensa a um regime exclusivo de direito público desempenha hoje em dia um papel pouco relevante. No entanto, também em relação às empresas editoriais privadas se coloca a questão de saber se não será proveitoso introduzir ainda controlos internos, adicionais aos contrapesos externos, desde logo para neutralizar as vinculações a

interesses a que possam estar sujeitas as empresas editoriais privadas. Com este fim propôs-se, em especial, garantir aos jornalistas uma “liberdade interna de imprensa”, desvinculando-os, desta maneira, em larga medida das directivas do editor. Além disso, dever-se-á conceder aos jornalistas um direito à participação nas decisões sobre o pessoal. Mas também sob estas condições se podem formar “cliques” de opiniões. E não se deve perder de vista que a sensibilidade democrática dos meios de comunicação em relação às expectativas e aos desejos do povo é afectada quando se concede às redacções uma “autonomia” demasiado ampla face ao editor. Na verdade, é justamente o cálculo comercial do editor que o obriga a ter em consideração as orientações de interesses e opiniões dos potenciais compradores. Aqui está o “veículo” mediante o qual, numa economia de mercado, a própria população pode obter influência sobre a oferta de informação que lhe é apresentada. Devido às unilateralidades que as diversas formas organizativas acarretam, a conservação de uma pluralidade estrutural no âmbito global dos meios de comunicação de massas e o afastamento dos partidos políticos das corporações jurídico-públicas de radiodifusão surgem, por enquanto, como o melhor caminho para manter uma abertura e uma diversidade tão amplas quanto possível do processo da formação da opinião.

É através dos meios da comunicação social que a discussão pública pode também ser fomentada, obrigando, desta forma, os órgãos de publicação a concederem aos grupos a oportunidade de exprimirem a sua opinião. É neste sentido que as corporações jurídico-públicas de radiodifusão concedem aos partidos políticos tempos de antena bem distribuídos para fins da sua propaganda eleitoral, o que é próprio de uma sociedade democrática.

Sendo que o poder político é mediatizado em larga medida através de representações da comunidade, e que os meios da comunicação social têm, hoje, a parte mais importante na conformação das ideias publicamente relevantes, torna-se necessário combater possíveis abusos de poder dos *media*. A influência unilateral e incontrolada sobre estas ideias deve ser enfrentada mediante a concorrência das forças formadoras da opinião pública, bem como através dos deveres de publicidade. Na sua qualidade de participantes no sistema do poder, os meios de comunicação social que actuam a nível político são sujeitos à exigência de tornar transparente a sua estrutura interna e o seu funcionamento, especialmente as relações de poder, dependências e influências que actuam sobre eles. Parafraseando, neste contexto, o Presidente da República de Angola, José Eduardo dos Santos, na ocasião da promulgação da primeira Constituição da República de Angola, como referimos anteriormente, defende no seu discurso, uma imprensa forte e plural. O Presidente garante e reconhece que é tarefa do Estado criar condições para que a imprensa seja cada vez mais forte, plural, isenta,

responsável, independente e contribua para a unidade nacional¹⁷⁶. Atendendo a diversidade cultural do país, o Presidente defende a necessidade da imprensa vir a dar uma expressão à realidade multicultural do país, contribuindo assim para a unidade da nação. Em boa verdade, o sistema democrático não subsiste sem uma informação corrente, produzida num ambiente plural, assente na verdade e justificada no interesse colectivo. Por esta razão, o alargamento do material informativo, o confronto de opiniões, a promoção de debates ou confrontos de ideias permitem enriquecer posições, apresentando factos e teses, propondo soluções e indicar caminhos com vista a formação de novas consciências. Neste entendimento, a opinião pública constitui um dos pilares fundamentais dos sistemas democráticos, porque sem o qual estes se vêem amputados¹⁷⁷.

Além do mais, num sistema livre os meios de comunicação precisam de isenção e pluralidade e devem ser protegidos eficazmente não só as liberdades dos meios de comunicação, mas também os direitos de personalidade dos cidadãos. Daí a necessidade de instituir provedores, a nível interno, dos meios de comunicação não estatais, para fiscalizar se os jornalistas observam ou não os direitos das pessoas afectadas por certas notícias, bem como as regras deontológicas gerais, fazendo com que se sintam perante o público pela equidade e veracidade das suas notícias.

Importa sublinhar também que os meios de comunicação social e seu livre funcionamento não poderão existir sem a garantia do Estado de direito democrático; mas também é verdade que o Estado não poderá continuar a existir sem ser alimentado pelo voto dos seus cidadãos que tem de ter na base uma informação orientadora, senão mesmo formadora da consciência política e que não pode deixar de ser veiculada por aqueles mesmos meios. A imprensa contribui com informação, formação de consciências e elaboração dos sentidos sociais, auxilia os cidadãos na sua socialização. A imprensa influencia as mudanças de postura, diversificando culturas e conteúdos, alarga a esfera da liberdade de acção, amplia os campos de actuação, assumindo um paradigma de vivência democrática dos tempos modernos. A comunicação social assume-se como um instrumento e uma mais-valia à disposição da democracia para o esclarecimento de questões de interesse público.

Na origem da formação da opinião pública está a difusão de ideias partilhadas e controvertidas pelos diversos actores sociopolíticos, sem prescindir dos poderes económicos

176 Cf. Extracto do discurso do Presidente José Eduardo dos Santos pronunciado no âmbito da promulgação da primeira Constituição da República de Angola, aprovada, na generalidade, pela Assembleia Constituinte a 21 de Janeiro de 2010 e, definitivamente, a 3 de Fevereiro do mesmo ano, in *Revista Nova Angola*, Edição dos Serviços de Imprensa da Embaixada de Angola em Portugal, Lisboa, 2010, p. 17.

¹⁷⁷ SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano – *Entre África e Europa: Noção, Estado e Democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 465.

amplamente intervenientes nas sociedades capitalistas. É o uso dos meios de comunicação social que, informando e procurando convencer as massas da bondade dos seus programas, e no gozo e no exercício da liberdade de pensamento e de expressão, permite àqueles actores a difusão de tais ideias cujo objectivo é alcançar democraticamente o poder político. Uma vez alcançado o poder, os mesmos actores, desta vez numa posição inversa, através daqueles meios de comunicação, procederão à difusão de novas correntes de opinião, eventualmente adversa, dando assim o início de um novo ciclo de conquista do poder, o que não é possível, nessa alternância, separar o poder constituído das suas ideias fundadoras transmitidas por meios de comunicação¹⁷⁸.

A democracia, dizia Karl Popper, consiste em submeter o poder político a um controle; esta seria uma das suas características importantes. Significa, no entanto, que não faz sentido, numa sociedade democrática, a existência de um poder incontrolado. É, precisamente, o que a televisão é, nos dias de hoje, um “poder colossal”. Por isso, o controlo da actividade governativa e do exercício do poder é um dos pilares da liberdade de expressão e do direito da informação. É neste sentido que se designa os meios de comunicação social como o *quarto poder*, apostado no controlo e na responsabilização pública dos poderes legislativo, executivo e judicial¹⁷⁹. A liberdade de expressão, do pensamento e de opinião, constitui uma das esferas de valores democráticos que deve ser preservada. Em democracia, o direito à liberdade afigura-se no quadro dos direitos fundamentais da pessoa humana que, pela sua natureza primária, se torna indisponível e intransmissível. Isto, para abrir o espaço de opinião e alargar a esfera da cidadania porque o sistema democrático não subsiste se não for num quadro de uma opinião pública participativa, que problematiza as questões que atravessam o trama social, promove debates, avança com soluções e pede responsabilidades. Tudo isso demonstra a importância que a imprensa ganha na promoção do pluralismo político no quadro da transição democrática.

Para além do sistema de separação de poderes (executivo, legislativo e judicial), a opinião pública tem estado a assumir um papel cada vez mais importante no reequilíbrio do

178 MORAIS, Carlos Blanco de *et al.* – *Media, Direito e Democracia*, Coimbra: Almedina, 2014, p. 222.

179 Pode mesmo dizer-se que os meios de comunicação social, sobretudo a televisão, impõem, ao apresentar modelos actantes no mundo, um modelo de *modus vivendi*. A televisão, nos dias que correm, tem capacidade em absorver a actuação e inclusive a capacidade de pensar dos indivíduos denominados telespectadores, através da utilização do seu tempo. Os indivíduos têm preferência pelos programas televisivos ou jornalísticos, mesmo quando a intenção é simplesmente o entretenimento ou lazer. Os meios de comunicação social são, hoje, uma das instituições mais decisivas para o exercício dos direitos da cidadania; a comunicação social impõe as suas coordenadas e linguagens específicas sobre as estratégias para as principais disputas eleitorais. A televisão, hoje, e porque tem poder, é capaz de defender o consumidor, é capaz de julgar e denunciar a corrupção. Cf. MORAIS, Carlos Blanco de *et al.* – *Media, Direito e Democracia*, Coimbra: Almedina, 2014, p. 67.

poder social, chamando os cidadãos para as esferas de decisão, não só como membros da sociedade devidamente representados nos órgãos do Estado (através do sistema eleitoral), mas também enquanto força viva que tem, na comunicação social, a expressão máxima da sua capacidade de negociação das decisões públicas. Isto tornou-se assim porque a queda dos regimes autoritários implicou a necessidade de uma aprovação pública das decisões políticas, sob pena de qualquer governo que opere em arenas de sistemas democráticos cair no desagrado dos cidadãos, que têm nas greves, manifestações e outras formas de levantamentos populares os seus principais instrumentos de acção contestatória. Temos, deste modo, um *quarto poder*, com o seu imenso poder de atingir grande quantidade de pessoas e visando a audiência a qualquer custo, sendo que os meios de comunicação social devem contribuir para a valorização da diversidade cultural e incentivar a promoção dos direitos humanos e a prática de usos e bons costumes.

Assistimos, conseqüentemente, a uma proliferação das fontes de poder e a uma horizontalização das esferas decisórias, no sentido de se evitar um processo em que as decisões políticas versem sobre os cidadãos em forma de imposição. “No sistema democrático, a comunicação torna-se num instrumento importante e, em muitas circunstâncias, até imanente ao exercício do poder, evitando que as decisões sejam mal recebidas”¹⁸⁰.

5.6. A INTERACÇÃO ENTRE O PODER TRADICIONAL EM ANGOLA E O PODER POLÍTICO INSTITUÍDO

As autoridades a que se reportam os chamados poderes tradicionais, derivam de sociedades cuja organização social se funda no parentesco, na linhagem, e o seu substrato filosófico-religioso baseia-se no culto dos antepassados. Em situações em que uma comunidade deste tipo se impõe a outras por via da anterioridade da ocupação do território e das alianças, que vai estabelecendo, gera-se um poder que é justificado como um privilégio herdado dos antepassados da linhagem dominante, favorecendo a criação de uma classe aristocrática cujo poder assenta no parentesco, bem como nas relações económicas que derivam dessa posição de domínio e influência. A memória e o culto dos antepassados constituem o suporte do poder dessas entidades.

¹⁸⁰ SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano – *Entre África e Europa: Noção, Estado e Democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Almedina, 2013, p. 450.

As autoridades tradicionais eram as entidades sociopolíticas que detinham o poder efectivo sobre as respectivas populações. E a partir de meados do século XX, os Governos coloniais portugueses adoptaram procedimentos administrativos que incluíam um esforço de codificação dos *usos e costumes indígenas*. Este esforço não implicava partilha ou divisão de poderes entre o Estado colonial e as autoridades tradicionais; implicava, sim, um progressivo enquadramento das mesmas autoridades na estrutura colonial administrativa portuguesa¹⁸¹. Durante o período colonial, observamos que “no primeiro instante estranham-na e, a seguir, rejeitam-se as autoridades tradicionais; depois, porque as necessidades assim o exigiam, entranham-nas, aceitando e chamando as autoridades tradicionais a coabitar com o Estado onde este necessita de uma presença efectiva”¹⁸². Esta “necessidade de um enquadramento administrativo das autoridades tradicionais foi sentida ao longo da dominação colonial que as encontrou e (...) tentou enquadrá-las como forma de controlo efectivo das populações”¹⁸³. Nessa altura, o mecanismo usado foi, também, o da *cooptação*, através do qual alguns chefes tradicionais foram acomodados pelo poder colonial, numa tentativa de os transformar em representantes locais das respectivas administrações estaduais. “A ausência de poderes públicos em certas áreas territoriais conduziu a que as autoridades tradicionais fossem chamadas a exercer funções administrativas, tornando-as socialmente em poder autónomo e “liberto” da direcção central”¹⁸⁴.

Após a independência de Angola, em 1975, o poder tradicional e as suas instituições foram praticamente ignorados pelo poder do Estado, não lhe sendo reconhecidos, constitucionalmente, a sua existência e o seu papel enquanto representações locais de um poder público. Podemos especular que este desinteresse sobre estas estruturas de poder foi consequência imediata da independência e da queda de um regime colonial que manteve estas estruturas como suas aliadas locais para a manutenção do poder e, como tal, todas as antigas estruturas associadas ao colonialismo, ainda que locais e tradicionais, devessem ser ignoradas.

Contudo, o reconhecimento tácito das autoridades tradicionais acabou por se impor, na medida em que, por ausência de outros poderes públicos em certos locais, foram chamados a desempenhar determinadas funções por delegação da Administração do Estado. O seu desempenho, tendo sempre um cariz meramente utilitário, revelou a existência de estruturas locais de poder que preenchiam um vazio que o Estado não conseguiu preencher.

181 FEIJÓ, Carlos - A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana. Coimbra: Almedina, 2012, p. 13.

182 *Idem*, pp. 14-15.

183 *Idem*, p. 14.

184 *Ibidem*.

Ultrapassada a ideia do Estado totalitário onnipresente, a Lei Constitucional de 1992, tentou abordar a questão do poder local pela primeira vez na Angola independente. Os conceitos de autonomia local e de desconcentração e descentralização foram aflorados e estabeleceu-se a definição de autarquia.

Actualmente, de um reconhecimento tácito destas estruturas locais de poder, evoluiu-se no sentido do seu reconhecimento constitucional e, assim, a sua consagração explícita como verdadeiras entidades de poder local, efectivou-se e hoje as autoridades do poder tradicional encontram-se reconhecidas no art. 223^{o185} da CRA, sendo que a definição de autoridades tradicionais se encontra plasmada no art. 224^{o186} e as suas atribuições, competência e organização constam do artigo seguinte¹⁸⁷, ambos da Lei Fundamental Angolana. Esta nuance ou peculiaridade da organização do poder local, é uma característica interessante de continuidade da tradição aliada à fórmula de poder estadual moderno, como o conhecemos hoje. A Constituição procede, deste modo, ao reconhecimento expresso da fonte do Direito das comunidades tradicionais, costume (art. 7º da CRA)¹⁸⁸ e do estatuto, papel e funções das próprias instituições de exercício legítimo de poder nessas populações – as autoridades tradicionais¹⁸⁹. Aliás, a Constituição da República de Angola, ao invocar, no seu preâmbulo, a memória dos antepassados e de apelar à sabedoria das lições da história, das raízes seculares e das culturas que enriquecem a unidade do povo e do Estado de Angola, inspirados pelas lições da tradição africana, que é substrato fundamental da cultura e da

185 O art. 223.º da CRA, com a epígrafe *Reconhecimento* estabelece, no nº1, que “o Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário e que não contrariam a Constituição” e, logo em seguida, no nº2, dispõe que “o reconhecimento das instituições do poder tradicional obriga as entidades públicas e privadas a respeitarem, nas suas relações com aquelas instituições, os valores e normas consuetudinários observados no seio das organizações político-comunitárias tradicionais e que não sejam conflitantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana”.

186 O art. 224.º da CRA, define as autoridades tradicionais como “entidades que personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinários e no respeito pela Constituição e pela lei”.

187 A CRA estipula, no art. 225.º, que “as atribuições, competência, organização, regime de controlo, da responsabilidade e do património das instituições do poder tradicional, as relações institucionais destas com os órgãos da administração local do Estado e da administração autárquica, bem como a tipologia das autoridades tradicionais, são regulados por lei”.

188 Em comunidade as pessoas devem sintonizar entre si a sua forma de agir, de modo previsível, fiável e compatível para todos. Razão pela qual, as inclinações comportamentais naturais têm de ser complementadas por normas de comportamento. Surgiram assim, para regular a vida em comum, as normas dos usos e costumes, da moral social, da religião e do direito. O indivíduo tem hábitos; um povo tem costumes e direito consuetudinário/costumeiro. Num dado momento, um fim – mais ou menos consciente – levou o indivíduo ao hábito, à acção individual repetida. A repetição da acção pelo mesmo motivo e para o mesmo fim uniu o fim e acção no plano da consciência. Transpondo o comportamento repetido de um indivíduo para uma comunidade, os hábitos individuais passam a colectivos e surge a convicção de obrigatoriedade, daí a nossa e conhecida definição de costume como *comportamento reiterado acompanhado da convicção de obrigatoriedade*. Cf. Notas e comentário de SOUSA, António Francisco de – *Constituição da República de Angola Anotada e Comentada*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014, p. 35.

189 FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 391.

identidade angolanas, procede, desde logo, ao reconhecimento das autoridades tradicionais e do costume.

Em muitas sociedades africanas a veneração ancestral é um dos princípios tradicionalmente centrais e básicos mesmo nos cultos contemporâneos. Deste modo, o Estado angolano reconhece o prestígio social das autoridades tradicionais junto das suas populações rurais, aceita de certa maneira, os fundamentos do seu poder, bem como a sua reconhecida legitimidade, admitindo, deste modo, a sua participação social na nova definição e organização do jogo político local, por entender que não basta, para a democracia, apenas instituições representativas a nível nacional, mas também instituições representativas a nível local, com as quais os indivíduos se identifiquem e onde desenvolvam qualidades psicológicas e atitudes necessárias para a democracia.

A expressão “poder ou autoridade tradicional” designa uma instituição que compreende os indivíduos e instituições de poder político que regulam a organização do modelo de reprodução social das sociedades tradicionais. Não fazem parte do poder tradicional os indivíduos que detêm um poder meramente informal ou de influência no poder político-religioso, como os adivinhos, curandeiros, profetas, etc., porque estes não participam na estrutura formal e institucional na formulação de normas e decisões sobre a vida social da comunidade e dos seus membros em particular.

Um dos objectivos do reconhecimento e da consagração constitucional das instituições do poder tradicional, plenamente integrada dentro do âmbito do pluralismo democrático, pode ser o de restituir o poder a uma instituição que histórica e socialmente tem sido vital na organização social e na gestão quotidiana das vidas das comunidades rurais.

Max Weber caracterizou tradição como *aquilo que sempre foi*, enquanto uma das três formas ideais de poder. Na concepção weberiana, à tradição é atribuído um estatuto pré-moderno, pois a legitimidade do titular do poder assenta na crença da santidade da tradição existente desde os tempos imemoriais: “os governantes exercem o poder segundo as tradições, ou seja, o poder do soberano não advém do cargo que ocupa nem a obediência se deve a disposições legais estatuídas, mas sim ao costume que por via da hereditariedade investe poderes de autoridade numa certa pessoa”¹⁹⁰. Partindo deste ponto de vista, a tradição combina duas características normalmente aceites: a sacralidade e a intemporalidade. A sacralidade apela a memória dos antepassados, ao passo que a intemporalidade refere a repetição e perpetuidade dos seus ritos. A intemporalidade é fundamental para compreender

190 *Idem*, pp. 40-41.

que a tradição não se refere a nenhum corpo particular de crenças ou práticas, mas à maneira como essas crenças e rituais estão organizadas no tempo e no espaço.

Num Acórdão de 2008, o Supremo Tribunal de Justiça angolano definia as autoridades tradicionais como “as entidades que integram e dirigem as respectivas comunidades, sendo respeitadas, por entre outras virtudes e poderes serem pessoas com autoridade para decidirem sobre a questão de natureza feiticista”¹⁹¹. O Supremo Tribunal considera que é co-natural às autoridades tradicionais a existência de competências consuetudinárias ligadas ao sobrenatural. O Supremo Tribunal considera ainda que é dever da autoridade tradicional, tendo sempre em conta as regras consuetudinárias, pronunciar-se sobre as questões que lhe são submetidas, uma vez que atingida a comunidade não há como a autoridade tradicional se pode manter indiferente diante de um problema considerado comum.

Em 2010, de acordo com Carlos Feijó, encontravam-se registadas em Angola 31 845 autoridades tradicionais representativas do poder tradicional¹⁹². Estas autoridades reúnem à sua volta uma organização designada clã. As autoridades tradicionais exercem o seu poder de acordo com a legitimidade tradicional. Em Angola o poder tradicional é percebido ou visto como uma das manifestações do poder local, materializando um poder autónomo e originário, por ser anterior ao Estado ou então por se desenvolver à margem dele. A autonomização do poder local é um elemento constitutivo do Estado de direito. “A história mostra ser o problema da administração autónoma uma questão estreitamente conexcionada com o princípio democrático. A «democracia descentralizada», assegurava a separação territorial de poderes e contribuía para uma maior participação democrática no exercício do poder”¹⁹³. Todavia, na actualidade, a configuração da autonomia local não é sinónimo de uma mera auto-organização da sociedade: “o princípio da garantia da autonomia local terá a ver com o Estado de direito sobretudo nas dimensões de autonomia normativa e de garantia institucional”¹⁹⁴. Neste sentido, é assegurado às autoridades tradicionais um espaço de conformação autónoma, cujo conteúdo essencial não pode ser destruído pela entidade estadual.

¹⁹¹ Cf. Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de Angola, Proc. Nº 79. Como refere Feijó, neste processo, em que estavam em julgamento factos de natureza criminal, algumas autoridades tradicionais interpuseram recurso da pena de prisão a que tinham sido condenadas por terem sido consideradas mandantes (autoras morais) de homicídio de um indivíduo acusado pelos populares da prática de feitiçaria. O Tribunal encontrou no costume, na crença arraigada no feiticismo, considerada causa limitadora da capacidade de interpretação e compreensão de determinados factos e fenómenos, não sendo, por isso, razoável exigir do agente outro alcance, uma causa de atenuação especial do crime e da culpa em função dessas atenuantes. Cf. *Idem*, pp.41-42.

¹⁹² *Idem*, p. 13.

¹⁹³ CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ª Ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 253.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

Todavia, a interacção entre o poder político instituído ou formal/oficial e essas autoridades origina algumas dicotomias analíticas, levantando delicados problemas de enquadramento jurídico no sistema normativo estadual, designadamente quanto à eficácia jurídico-formal do exercício do poder tradicional, ao estatuto dessas autoridades e ao papel a estas reservado no âmbito da Administração Pública, bem como as formas e respectivos limites de reconhecimento das mesmas¹⁹⁵. Desta feita, é necessário clarificar e definir o espaço vital e legítimo das autoridades tradicionais enquanto representantes de interesses locais distintos dos interesses estatais cuja actuação se baseia nos poderes e competências próprias originárias e alimentadas pelas respectivas populações.

A Constituição Angolana reconhece a importância das *instituições do poder tradicional* no quadro do exercício do poder democrático local. A existência em Angola de uma multiplicidade de autoridades tradicionais é uma realidade histórica de origem pré-colonial, donde resulta uma pluralidade de ordens jurídicas não-oficiais e informais¹⁹⁶. Esta realidade histórica não podia ser ignorada pelo legislador constituinte, pelo que o texto constitucional angolano procura acomodar o exercício do poder tradicional no quadro de um Estado constitucional de direito. “O Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário” que não contrariam a Constituição (art. 223º, nº1, da CRA). Deste reconhecimento resulta para as entidades públicas e privadas a obrigatoriedade de, nas relações que mantiverem com as instituições do poder tradicional, respeitarem os valores e as normas consuetudinárias observadas nas organizações político-comunitárias tradicionais (pelas autoridades tradicionais), desde que aquelas não sejam conflitantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana (art. 223º, nº2, da CRA). Compete ao legislador definir “[a]s atribuições, competência, organização, regime de controlo, da responsabilidade e do património das instituições do poder tradicional, as relações institucionais destas com os órgãos da administração local do Estado e da administração autárquica, bem como a tipologia das autoridades tradicionais” (art. 225º da CRA).

As autoridades tradicionais, embora não fazendo parte do sistema administrativo estadual e municipal, exercem influência relevante na sociedade civil. A Constituição angolana de 2010 reconhece ao *institucionalismo tradicional* um lugar que confere dignidade constitucional ao pluralismo normativo vigente até então ao nível da lei ordinária de forma

195 *Idem*, p. 14.

196 MACHADO, Jónatas E. M. *et al.* – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013, pp. 125-126.

assistemática e esparsa, confirmando constitucionalmente a realidade antropológico-sociológica das comunidades tradicionais e das suas lideranças e instituições. A Constituição reconhece o poder tradicional como uma das manifestações da autonomia local e, desde logo, como um elemento estruturante e qualificativo do conceito de poder local angolano, por respeito ao peso histórico, social, cultural, político e jurídico que essa realidade representa no desenvolvimento e afirmação global da administração local autónoma em Angola¹⁹⁷.

O reconhecimento das autoridades tradicionais veio “acoplada” a esforços de democratização do poder local, designadamente através da implementação de outras estruturas de autonomias e poderes locais eleitas democraticamente pelas populações. Por outro lado, esse ressurgimento enquadra-se apenas como uma «dimensão da reconfiguração do poder em curso em todo o continente» africano¹⁹⁸. O Estado actual, à semelhança do seu congénere colonial, usa as autoridades tradicionais com os mesmos propósitos e por motivos análogos: a falta de recursos disponíveis e de legitimidade para gerir e administrar a maioria do território e da população local. A nós interessa mais a perspectiva normativa do reconhecimento e da coabitação de poderes central e tradicional. “O que importa mais nesta fase de consolidação das democracias africanas é o facto de as formas contemporâneas de reconhecimento tenderem a estar intimamente ligadas ao processo de reordenamento e transformação tanto das autoridades tradicionais como do próprio Estado”¹⁹⁹. Armando Marques Guedes aponta mais para a forma de articulação entre o Estado central e as autoridades tradicionais actantes a nível local como uma relação de ganhos mútuos do que para as razões que a enformam²⁰⁰. A expressão poder ou autoridade tradicional, como já frisámos, designa uma instituição que compreende os indivíduos e instituições de poder político que regulam a organização do modelo de reprodução social das sociedades tradicionais. Desse modo, não integram o conceito os indivíduos que detêm um poder meramente informal ou de influência no poder político como os adivinhos, curandeiros, profetas, etc., visto que não participam na estrutura formal e institucional na formulação de normas e decisões sobre a vida social da comunidade e seus membros.

No parecer de Américo Kwononoka ao relatório-síntese das províncias do Bengo, Kuando Kubango, Kuanza Norte, Lunda Norte, Lunda Sul e Moxico, de 6 de Março de 2002, que procedeu à análise de cada uma das comunidades tradicionais de Angola, podemos

197 FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 16.

198 *Idem*, p. 28.

199 *Idem*, p. 29.

200 *Idem*, p. 30.

constatar que é unânime a percepção da autoridade tradicional como o indivíduo conhecedor da tradição dos antigos, que vela pelos interesses das populações, que ascende ao poder com base em critérios de hereditariedade (linhagem, parentesco), sendo uma entidade sagrada, já que o poder também o é, que orienta, vela, coordena e controla as relações entre os indivíduos da sua jurisdição, constituindo um administrador do povo, dos seus bens e tem funções de juiz supremo, que detém o poder político, económico, religioso e vela pela paz do seu território e pelo bem das populações e sendo o responsável máximo pela resolução dos conflitos da comunidade que representa; aquele que diz respeito aos usos e costumes locais e não contraria a lei²⁰¹. O I Encontro Nacional sobre a Autoridade Tradicional em Angola, realizado nas Províncias de Cabinda, Cunene, Luanda, Malange, Uíge e Zaire, conclui, sinteticamente, que “o conceito *endogénico* de autoridade tradicional nessas comunidades corresponde a uma personalidade investida de poderes tradicionais reconhecida jurídica e tradicionalmente, segundo os usos e costumes da região a que pertence”²⁰².

A autoridade tradicional é um poder *autónomo*; um poder político legiferante dotado de autonomia administrativa e financeira, que pretende dar resposta a uma vontade política colectiva na prossecução de necessidades próprias e no interesse público e de legitimidade populacional locais. Quer isto dizer que o pressuposto da sua existência é a sua autonomia, que lhe é confiado por um substrato populacional local, isto é, territorialmente circunscrito a um agregado recortado de um todo mais amplo mas assente numa base identitária genuína. O reconhecimento do poder local em Angola é fruto da “autodeterminação” dos povos autóctones e uma necessidade político-social e cultural de um poder que representa essas comunidades tradicionais.

Para estes efeitos, o adjectivo *tradicional* refere-se à legitimidade assente na percepção partilhada da sua proveniência dos antepassados, e não à abrangência dos poderes cometidos pelo Direito consuetudinário à autoridade tradicional. Trata-se do exercício de um poder com base nos princípios fundamentais da ancestralidade, ética, religiosidade e identidade cultural desse povo. Kwononoka sugere considerar as autoridades tradicionais como *entidades seculares* dotadas de grande autoridade moral, jurídica e educativa, guardiãs da cultura e das tradições²⁰³.

A Constituição Angolana de 2010 reconhece expressamente “o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional” existentes em Angola (...). Este

201 *Idem*, p. 31.

202 *Idem*, p. 32.

203 *Idem*, p. 32.

reconhecimento vem resolver um problema no debate doutrinário em torno do estatuto do poder tradicional no Estado Angolano, no período democrático inaugurado em 1992”²⁰⁴. Ao reconhecer expressamente o costume e as instituições do poder tradicional, a Constituição coloca, aparentemente, fim às incertezas do debate deixado em aberto pela Lei Constitucional de 1975 (mesmo após a alteração de 1992) sobre o estatuto do Direito consuetudinário e das respectivas instituições criadas e a funcionar ao seu abrigo²⁰⁵. O respeito pelo princípio da igualdade constitui uma das vantagens da uniformização e do reconhecimento das autoridades e comunidades tradicionais.

O reconhecimento constitucional atribui dignidade constitucional a uma realidade anteriormente já reconhecida pelo legislador ordinário em vários lugares e dimensões do sistema. Com efeito, uma catalogação sumária de lugares normativos demonstrará que o costume e, em particular, as instituições do poder tradicional já encontravam consagração e acolhimento formal por parte do Estado²⁰⁶. Está em causa neste reconhecimento objectivo da autoridade tradicional a construção de uma sociedade democrática e plural admitindo, desta forma, múltiplas maneiras de expressão, de vivência e do sentir social e democrático e digno de tutela jurídica. O poder local é configurado pela Constituição como uma garantia constitucional, na medida em que a sua previsão constitucional se materializa em manifestações concretas de um núcleo essencial do poder local tutelado. A Constituição protege um conteúdo subjectivo, um conteúdo objectivo e um conteúdo institucional próprio para estas formas de representação da democracia territorial local. Ou seja, “a autonomia local constitucionalmente garantida inclui (...) um *núcleo estável e irreversível* fundamentalmente reconduzível ao *direito de existência*, não podendo o legislador eliminá-las, embora caiba na sua liberdade de conformação (...) a criação e extinção de autarquias”²⁰⁷. Esta irreversibilidade resulta da qualificação da autonomia local como limite material de revisão constitucional, constante da alínea k) do art. 236º da CRA. A autonomia do poder local é prescrita como um princípio estruturante da organização política e jurídico-administrativa da configuração territorial do Estado unitário angolano. Esta autonomia, constitucionalmente garantida e caracterizada, manifesta-se logo pela inserção sistemática, na CRA, do poder local num título autónomo, já fora da organização administrativa do Estado. É, pois, em sede de poder local que ela se afirma como um “espaço de livre decisão (...) sobre assuntos do seu

204 *Idem*, p. 155.

205 *Idem*, p. 156.

206 *Idem*, p. 157.

207 *Idem*, p. 415.

interesse próprio”²⁰⁸; é também aqui que se insere o poder tradicional (cf. nº2 do artigo 213º). A Constituição impõe às entidades públicas a obrigação de respeitarem, nas suas relações com as instituições do poder tradicional, os valores e as normas consuetudinários observados no seio das respectivas organizações político-comunitárias tradicionais. A Constituição declara reconhecer estas comunidades e os seus costumes; e, simultaneamente, cria para o Estado a obrigação de actuar em conformidade²⁰⁹. As autoridades tradicionais estão sujeitas à Constituição; e, por outro lado, os poderes públicos não podem, na relação com aquelas, desconsiderar essa vinculatividade jurídica; mas as autoridades tradicionais não estão obrigadas a conformar-se em tudo com a Constituição: basta que não a contrariem²¹⁰.

A Constituição refere-se ao poder tradicional como inserido no poder local, enquanto exteriorização e componente da organização democrática do Estado (cf. o nº 2 do art. 213º CRA). O poder local consiste no poder político, originário ou derivado, exercido nos termos da lei ao nível das comunidades locais, através de órgãos descentralizados, de instituições organizatórias territoriais, tradicionais, sem excluir outras formas de organização e participação directa das populações, visando a satisfação dos seus interesses próprios. Isto é, o poder local manifesta-se pela participação no exercício do poder público de entidades territoriais diferentes da entidade territorial global Estado e dotadas de órgãos representativos democraticamente legitimados, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas. Elas representam interesses culturais, históricos, políticos e sociais diferentes daqueles que constituem o conjunto do povo, o todo nacional, daí que a Constituição assegure que não podem ser eliminados²¹¹. Será inconstitucional uma lei que tenha em vista, ou tenha como resultado, a progressiva eliminação das autoridades tradicionais existentes ou, mesmo, a sua redução a umas quantas tarefas menores e residuais. E o poder local, dada a sua proximidade com os cidadãos, detém um papel de relevo, na promoção de espaços de participação dos cidadãos no exercício de governação dos territórios.

Só salvaguardando o núcleo essencial da pluralidade de funções conferidas às autoridades tradicionais, de acordo com os usos, costumes e tradições de cada uma delas, se logrará manter e vivificar um sistema verdadeiramente pluralista, na medida em que o pluralismo só existe tal como se configura na realidade, e não como o Estado, através de qualquer cosmética legislativa, o desenha ou pretenda redesenhar²¹².

208 *Idem*, p. 416.

209 *Idem*, p. 417.

210 *Idem*, p. 418.

211 *Idem*, p. 414.

212 *Idem*, p. 425.

A Constituição impõe, por um lado, ao Estado unitário angolano²¹³ o respeito pela autonomia local e, por outro, o reconhecimento, às comunidades tradicionais, de uma verdadeira autonomia. Essas comunidades são detentoras de interesses e de órgãos próprios diversos dos do Estado. E porque as autoridades tradicionais constituem um dos centros do poder político pluralista, a autonomia local, na Constituição, deve ser entendida não apenas na sua dimensão de descentralização da Administração Pública, mas também na dimensão de pluralismo democrático ou como órgãos do poder político na perspectiva da divisão horizontal de poderes²¹⁴. A autonomia local também encontra apoio na alínea d) do artigo 164º: a eleição e o estatuto dos titulares dos órgãos do poder local²¹⁵. Também o nº1 do artigo 201º estabelece que “a Administração local do Estado faz parte da organização da pessoa colectiva Estado e visa assegurar localmente as tarefas e prestações que àquela incumbem, no âmbito dos interesses gerais do Estado e não no interesse próprio das respectivas populações locais, que o poder local autónomo prossegue”²¹⁶.

Por fim, podemos considerar que o recurso às autoridades tradicionais como ponte ou intermediárias entre o poder central e as comunidades locais poderia ser considerado como um sinal da dificuldade de o Estado se organizar directamente a nível local. Continuamos a ter dúvidas, por exemplo, em casos litigiosos ou processuais entre particulares, como num caso de roubo ou de feitiçaria, questionando-se sobre quem recai verdadeiramente o impulso processual, se sobre o Estado ou se sobre as autoridades tradicionais.

Esta problemática coloca-se, precisamente, pela confiança depositada pelos cidadãos, especialmente nas aldeias, nas autoridades tradicionais, considerando que são estas quem devem julgar e punir, encarando-as como entidades máximas e de último recurso. Contudo, num Estado de Direito democrático, e sem querer reduzir o valor constitucional reconhecido a estas entidades tradicionais é, julgamos, aos tribunais da República (tendo em conta a separação de poderes) que competem as questões de direito, cabendo às autoridades tradicionais cooperarem com a justiça em busca da verdade.

Assim, a Constituição Angolana, ao prever a coexistência normativa entre as autoridades tradicionais e o Estado, reconhece e respeita o direito consuetudinário ou costumeiro. Os chefes tradicionais, que são geralmente designados *sobas*, embora o nome

213 O Artigo 8.º da CRA, sob a epígrafe *Estado unitário* estabelece que “a República de Angola é um Estado unitário que respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos órgãos do poder local e da desconcentração e descentralização administrativas, nos termos da Constituição e da lei”.

214 FEIJÓ, Carlos - *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012, p. 426.

215 *Idem*, 2012, p. 428.

216 *Idem*, pp. 428-429.

varie de região para região, são chefes “incontestáveis” das suas aldeias e são as pessoas chave para qualquer tipo de intervenção do Estado ou de ONGs nas suas aldeias. O soba, pelo cargo que ocupa e pelo facto de ser quase sempre um ancião, é respeitado e obedecido por todos, as suas funções são a de fazer a ponte entre a comunidade e o governo, informar-se dos problemas, investigar as causas dos mesmos e obter soluções possíveis.

REFLEXÕES CONCLUSIVAS

Em termos conclusivos e no seguimento da argumentação desenvolvida ao longo da nossa dissertação, pretendemos caracterizar o palco ou o sistema político e social angolano existente desde o fim do conflito armado.

Considerando que a presente dissertação é estruturada em torno da questão da participação política e social dos cidadãos angolanos, entendemos que o debate sobre o exercício da função política e da participação política e social é uma questão, além de fundamentalmente política, de escolha colectiva e, como tal, as perspectivas e os rumos da reforma ou da democratização e implantação da democracia nas estruturas sociopolíticas angolanas têm implicações políticas tanto para as estruturas do Estado, enquanto instituição de coordenação do conjunto social, como para os cidadãos, enquanto objecto e sujeitos detentores da legitimação do papel e dos objectivos da administração pública num regime democrático.

Aristóteles, debruçando-se sobre o regime democrático, usou o termo *democracia* para referir uma forma de governo necessariamente injusta porque envolve o exercício do poder político por vulgares membros da população no seu próprio interesse ou benefício²¹⁷. Na mesma sequência de pensamento, Platão também atribuía conotações desfavoráveis a esta forma de governo. A democracia era, portanto, associada a um governo instável.

Mas a democracia, hoje, seja de que tipo for, é uma característica do mundo moderno porque, como defendiam Protágoras e Demócrito, este modelo de governo democrático satisfazia aspirações simultaneamente comunais e individuais²¹⁸. E hoje a democracia produz, no sistema jurídico-constitucional angolano, uma forma de vida política harmoniosa, alicerçada nos princípios fundamentais consagrados na Lei Fundamental Angolana, a Constituição da República de Angola, e no respeito aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, no reconhecimento e constitucionalidade dos valores tradicionais que não contrariam a lei, enquadrando, assim, a participação política e democrática dos cidadãos no contexto da liderança de elites.

Participar política e socialmente é ser livre, porque os indivíduos, no exercício da função política, são capazes de compatibilizar as suas aspirações pessoais com as que partilham com os outros membros da comunidade. Num Estado democrático e plural, os

217 MORROW, John – *História do Pensamento Político Ocidental*. Tradução: Fernanda Oliveira, Mem Martins: Publicações Europa América, 2007, p. 173.

218 *Idem*, p. 175.

cidadãos são membros de corpo inteiro da grande instituição que é o Estado. A participação dos cidadãos na vida política reforça e dá a vida aos seus direitos de cidadania e realça os dotes e atributos próprios do homem enquanto animal social e político por natureza. E porque o homem constitui, de facto, um animal naturalmente político, sente um interesse real em relação à coisa pública e participa voluntariamente na sua realização.

O exercício da função política não se restringe aos membros do executivo, sendo, antes de tudo, um exercício generalizado, contando com o envolvimento de todos os membros da comunidade. E, actualmente, o uso das novas tecnologias pode ajudar os cidadãos a conectarem-se entre si e a estabelecerem ligação directa com os actores do poder, sem esforço ou necessidade de intermediários nem os frequentes condicionalismos espaciais ou temporais. Assim, os cidadãos, participando política e socialmente, procuram influenciar as decisões e os decisores, as escolhas efectuadas e a selecção dos que serão designados para as executarem.

A participação política liga uma sociedade ao seu sistema político e constitui o próprio fundamento da democracia. Através do alargamento do sufrágio universal a todos os membros da comunidade política, homens e mulheres, e através da sua organização jurídica, a existência dos partidos políticos, associações ou movimentos sociais, esforçamo-nos por mobilizar a participação dos cidadãos na vida política porque só ela dá à democracia a sua verdadeira legitimidade.

A construção democrática de qualquer sociedade é um processo moroso, que resulta da superação de várias etapas. O caso de Angola não podia ser diferente, sendo que, desde o fim do conflito armado, a construção de um espaço de diálogo e de cidadania democrática tem sido contínua.

Finalmente, os cidadãos, mesmo que tenham escolhido os seus governantes, devem participar activamente no processo político, dando sugestões, questionando o percurso feito pelos eleitos nas áreas em que participam e pressionando para alterações de rumo, recorrendo, nomeadamente, a várias modalidades ou formas de participação. Mesmo com o advento e com a utilização das novas tecnologias, a participação articular-se-á com a actividade governativa exercida em determinados moldes, atendendo sempre ao contexto. Os cidadãos, depois de terem escolhido os seus governantes, são sempre chamados a debater e a participar na resolução dos problemas públicos, cabendo aos governantes incentivá-los e mobilizá-los para esse propósito e criar mecanismos institucionais para o seu envolvimento social e político.

BIBLIOGRAFIA

- ALEXANDRINO, José Melo – *O Novo Constitucionalismo Angolano*. Lisboa: ICJP - Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, 2013
- AMARAL, Diogo Freitas do – *Ciência Política*. Lisboa: AAUAL, 1990
- AMARAL, Diogo Freitas do – *História do Pensamento Político Ocidental*. Coimbra: Edições Almedina, 2012
- ARAÚJO, Raul Carlos Vasques; NUNES, Elisa Rangel – *Constituição da República de Angola Anotada*. Luanda: Gráfica Maiadouro, 2014. Tomo I
- ARBLASTER, Anthony – *A Democracia*. Lisboa: Editorial Estampa, 1988
- BADIA, Miguel Caminal – *Manual de Ciência Política*. Madrid: Editorial Tecnos, 1996
- BARBALET, J.M., J. – *A Cidadania*. Lisboa: Ed. Estampa, 1989
- BESSA, António Marques – *O Olhar de Leviathan: Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*. 2ª Ed., Lisboa: Edual, 2011
- BOBBIO, Norberto – *O Futuro da Democracia*. Tradução: Miguel Serras Pereira, Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1988
- BOBBIO, Norberto – *A Era dos Direitos*, Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992
- BOBBIO, Norberto *et al.* – *Dicionário de Política*. 12ª Ed., Brasília: Dinalivro, 2004, vol. II
- BOUTHOU, Gaston – *Sociologia da Política*. Tradução: Djalma Forjaz Neto, Amadora: Livraria Bertrand, 1976
- CABRAL, Manuel Villaverde – *Dimensões da Cidadania: A Mobilização Política em Portugal numa Perspectiva Comparada*. Porto: Edições Afrontamento, 2014
- CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 6ª Ed., Coimbra: Almedina, 2002
- CORREIA, Adérito; SOUSA, Bornito de – *Angola: História Constitucional*. Coimbra: Almedina, 1996
- COSTA, Marta Nunes da (Org.) – *Democracia, Direitos Humanos e Justiça Global*. V. N. de Famalicão: Edições Húmus, 2013
- COVRE, Maria de Lourdes Manzini - *O que é cidadania*, São Paulo: Ed. Brasiliense, 1991
- CRUZ, Manuel Braga da – *Instituições políticas e Processos Sociais*. Venda Nova: Bertrand Editora, 1995
- DAGNINO, Evelina (Org.) – *Anos 90 – Política e Sociedade no Brasil*, São Paulo: Ed. Brasiliense, 1994

DAVID, Jorge Castelo – *Dicionário de Administração Eleitoral: Organização de Eleições Democráticas, Transparentes e Livres*. Lousã: Tipografia Lousanense, 2008

ESPADA, João Carlos; ROSAS, João Cardoso – *Pensamento Político Contemporâneo: Uma Introdução*. Lisboa: Bertrand Editora, 2004

ESTEVES, João Pissarra – *Espaço Público e Democracia: Comunicação, Processos de Sentido e Identidades Sociais*. Lisboa: Edições Colibri, 2003

FEIJÓ, Carlos – *A Coexistência Normativa entre o Estado e as Autoridades Tradicionais na Ordem Jurídica Plural Angolana*. Coimbra: Almedina, 2012

FERREIRA, Nilda Teves - *Cidadania – uma questão para a educação*, São Paulo: Ed. NovaFronteira, 1993

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *As Constituições dos Estados de Língua Portuguesa*. 2ª Ed., Coimbra: Edições Almedina, 2006

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Direito Constitucional de Língua Portuguesa. Caminhos de um Constitucionalismo Singular*. Coimbra: Edições Almedina, 2012

GOUVEIA, Jorge Bacelar – *Direito Constitucional de Angola*. Lisboa: IDILP – Instituto de Direito de Língua Portuguesa, 2014

GUEDES, Armando Marques – *Sociedade Civil e Estado em Angola: O Estado e a Sociedade Civil sobreviverão um ao outro?* Coimbra: Almedina, 2005

LA FER, Celso - *Ensaio Liberais*, São Paulo: Ed., Siciliano, 1991

LARA, António de Sousa – *Elementos de Ciência Política*. 3ª Ed., Cacém: Pedro Ferreira – Editor, 1991

MACHADO, Jónatas E. M. et al. – *Direito Constitucional Angolano*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2013

MAIO, António – *Os Poderes e os Novos Desafios*. Aveiro: Estante Editora, 1996

MARTINS, Manuel Meirinho; TEIXEIRA, Conceição Pequito – *O Funcionamento dos Partidos e a Participação das Mulheres na Vida Política e Partidária Portuguesa*. Lisboa: Comissão Para a Igualdade e Para os Direitos das Mulheres, 2005

MIRANDA, Jorge – *Direitos Fundamentais: Introdução Geral*. Lisboa: AAFDL, 1999

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Preliminares – O Estado e os Sistemas Constitucionais*. 6ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1997. Tomo I

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Estrutura Constitucional do Estado*. 4ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 1998. Tomo III

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Actividade Constitucional do Estado*. 2ª Ed., Coimbra: Coimbra Editora, 2000. Tomo V

MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional: Estrutura Constitucional da Democracia*. Coimbra: Coimbra Editora, 2007. Tomo VII

MORAIS, Carlos Blanco de *et al.* – *Media, Direito e Democracia*. Coimbra: Almedina, 2014

MOREIRA, Adriano – *Ciência Política*. Coimbra: Livraria Almedina, 1989

MORROW, John – *História do Pensamento Político Ocidental*. Tradução: Fernanda Oliveira, Mem Martins: Publicações Europa América, 2007

MOZZICAFREDDO, Juan; GOMES, João Salis - *Administração e Política: Perspectiva de Reforma da Administração Pública na Europa e nos Estados Unidos*. Oeiras: Celta Editora, 2001

PASQUINO, Gianfranco – *Curso de Ciência Política*. 2ª Ed., Cascais: Princípiã, 2010

PASTOR, Manuel – *Fundamentos de Ciência Política*, 1ª Ed., Madrid: S.A.U, 1994

PINTO, António Costa; FREIRE, André – *Elites, Sociedade e Mudança Política*. Oeiras: Celta Editora, 2003

PIRES, Francisco Lucas – *Introdução à Ciência Política*. Porto: Universidade Católica Portuguesa, 1998

PORTA, Donatella Della – *Introdução à Ciência Política*, Tradução: Eduardo Saló, 1ª Ed., Lisboa: Editorial Estampa, 2003

ROSÁRIO, Pedro Trovão do – *A Democracia Semidirecta em Portugal*. Madrid: Editorial Universitas, 2013

ROSENFELD, Denis L. - *O que é democracia*. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1984

SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano – *Entre África e Europa: Noção, Estado e Democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Almedina, 2013

SIMÕES, Maria João – *Política e Tecnologia: Tecnologias da Informação e da Comunicação e Participação Política em Portugal*. Oeiras: Celta Editora, 2005

SOUSA, Marcelo Rebelo de – *Ciência Política: Conteúdos e Métodos*. Coimbra: Coimbra Editora, 1989

SOUSA, António Francisco de – *Constituição da República de Angola Anotada e Comentada*. Porto: Vida Económica – Editorial S.A., 2014

URBINATI, Nadia – *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006

VIEGAS, José Manuel Leite *et al.* – *Portugal no Contexto Europeu: Instituições e Política*. Lisboa: Celta Editora, 2007

ZIPPELIUS, Reinhold – *Teoria Geral do Estado*, 3ª Ed., Lisboa: Editora Fundação Calouste Gulbenkian, 1997

Legislação Consultada e Bibliografia Electrónica:

Constituição da República de Cabo Verde, disponível em:

[https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/1437105f604ce363c1257082003ea54a/\\$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf](https://www.icrc.org/applic/ihl/ihl-nat.nsf/0/1437105f604ce363c1257082003ea54a/$FILE/Constitution%20Cape%20Verde%20-%20POR.pdf),
<http://www.ucp.pt/site/resources/documents/IEP/LusoForum/constituicao%20cape%20verde.pdf> (28/12/2014)

Constituição da República de Angola, disponível em:

http://www.governo.gov.ao/Arquivos/Constituicao_da_Republica_de_Angola.pdf (consultado a 01/03/2014)

Constituição da República Federativa do Brasil, disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (consultado a 28/12/2014)

Constituição da República Portuguesa, disponível em:

<http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>
(consultado a 28/12/2014)

http://pt.wikipedia.org/wiki/Assembleia_cantonal (consultado a 28/12/2014)

<http://www.afonsoloureiro.net/> (consultado a 31/12/2014)

<http://www.ces.uc.pt/eventos/evento20.php> (consultado a 10/01/2015)

[http://www.infopedia.pt/\\$partido-africano-para-a-independencia-da](http://www.infopedia.pt/$partido-africano-para-a-independencia-da) (consultado a 10/01/2015)

<http://www.ipri.pt/> (consultado a 28/12/2014)

VIEGAS, José Manuel Leite; SANTOS, Susana, FARIA, Sérgio (Org.) - *A Qualidade Da Democracia Em Debate: Deliberação, Representação e Participação Políticas em Portugal e Espanha*. Lisboa: Editora Mundos Sociais, 2010, disponível em:

http://www.mundossociais.com/temps/livros/04_28_11_52_qualidadedemocraciafftindiceint.pdf (consultado a 28/12/2014)

Constituição da República de Angola

Artigo 1.º (República de Angola)

Angola é uma República soberana e independente, baseada na dignidade da pessoa humana e na vontade do povo angolano, que tem como objectivo fundamental a construção de uma sociedade livre, justa, democrática, solidária, de paz, igualdade e progresso social.

Artigo 2.º (Estado Democrático de Direito)

1. 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 de poderes e interdependência de funções, a unidade nacional, o pluralismo de expressão e de organização política e a democracia representativa e participativa.
2. A República de Angola promove e defende os direitos e liberdades fundamentais do Homem, quer como indivíduo quer como membro de grupos sociais organizados, e assegura o respeito e a garantia da sua efectivação pelos poderes legislativo, executivo e judicial, seus órgãos e instituições, bem como por todas as pessoas singulares e colectivas.

Artigo 3.º (Soberania)

1. A soberania, una e indivisível, pertence ao povo, que a exerce através do sufrágio universal, livre, igual, directo, secreto e periódico, do referendo e das demais formas estabelecidas pela Constituição, nomeadamente para a escolha dos seus representantes.
2. O Estado exerce a sua soberania sobre a totalidade do território angolano, compreendendo este, nos termos da presente Constituição, da lei e do direito internacional, a extensão do espaço terrestre, as águas interiores e o mar territorial, bem como o espaço aéreo, o solo e o subsolo, o fundo marinho e os leitos correspondentes.
3. O Estado exerce jurisdição e direitos de soberania em matéria de conservação, exploração e aproveitamento dos recursos naturais, biológicos e não biológicos, na zona contígua, na zona económica exclusiva e na plataforma continental, nos termos da lei e do direito internacional.

Artigo 4.º (Exercício do poder político)

1. O poder político é exercido por quem obtenha legitimidade mediante processo eleitoral livre e democraticamente exercido, nos termos da Constituição e da lei.
2. São ilegítimos e criminalmente puníveis a tomada e o exercício do poder político com base em meios violentos ou por outras formas não previstas nem conformes com a Constituição.

²¹⁹ Nestes Anexos constam apenas os artigos que considerámos relevantes para a análise do presente estudo.

Artigo 7.º
(Costume)

É reconhecida a validade e a força jurídica do costume que não seja contrário à Constituição nem atente contra a dignidade da pessoa humana.

Artigo 8.º
(Estado unitário)

A República de Angola é um Estado unitário que respeita, na sua organização, os princípios da autonomia dos órgãos do poder local e da desconcentração e descentralização administrativas, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 11.º
(Paz e Segurança Nacional)

1. A República de Angola é uma Nação de vocação para a paz e o progresso, sendo um dever do Estado e um direito e responsabilidade de todos garantir, com respeito pela Constituição e pela lei, bem como pelas convenções internacionais, a paz e a segurança nacional.
2. A paz tem como base o primado do direito e da lei e visa assegurar as condições necessárias à estabilidade e ao desenvolvimento do País.
3. A segurança nacional é baseada no primado do direito e da lei, na valorização do sistema integrado de segurança e no fortalecimento da vontade nacional, visando a garantia da salvaguarda do Estado e o asseguramento da estabilidade e do desenvolvimento, contra quaisquer ameaças e riscos.

Artigo 14.º
(Propriedade privada e livre iniciativa)

O Estado respeita e protege a propriedade privada das pessoas singulares ou colectivas e a livre iniciativa económica e empresarial exercida nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 17.º
(Partidos Políticos)

1. Os partidos políticos, no quadro da presente Constituição e da lei, concorrem, em torno de um projecto de sociedade e de programa político, para a organização e para a expressão da vontade dos cidadãos, participando na vida política e na expressão do sufrágio universal, por meios democráticos e pacíficos, com respeito pelos princípios da independência nacional, da unidade nacional e da democracia política.
2. A constituição e o funcionamento dos partidos políticos devem, nos termos da lei, respeitar os seguintes princípios fundamentais:
 - a) Carácter e âmbito nacionais;
 - b) Livre constituição;
 - c) Prossecução pública dos fins;
 - d) Liberdade de filiação e filiação única;
 - e) Utilização exclusiva de meios pacíficos na prossecução dos seus fins e interdição da criação ou utilização de organização militar, paramilitar ou militarizada;
 - f) Organização e funcionamento democráticos;
 - g) Representatividade mínima fixada por lei;
 - h) Proibição de recebimento de contribuições de valor pecuniário e económico, provenientes de governos ou de instituições governamentais estrangeiros;

- i) Prestação de contas do uso de fundos públicos.
- 3. Os partidos políticos devem, nos seus objectivos, programa e prática, contribuir para:
 - a) A consolidação da nação angolana e da independência nacional;
 - b) A salvaguarda da integridade territorial;
 - c) O reforço da unidade nacional;
 - d) A defesa da soberania nacional e da democracia;
 - e) A protecção das liberdades fundamentais e dos direitos da pessoa humana;
 - f) A defesa da forma republicana de governo e do carácter laico do Estado.
- 4. Os partidos políticos têm direito a igualdade de tratamento por parte das entidades que exercem o poder público, direito a um tratamento imparcial da imprensa pública e direito de oposição democrática, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 21.º **(Tarefas fundamentais do Estado)**

Constituem tarefas fundamentais do Estado angolano:

- a) Garantir a independência nacional, a integridade territorial e a soberania nacional;
- b) Assegurar os direitos, liberdades e garantias fundamentais;
- c) Criar progressivamente as condições necessárias para tornar efectivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos;
- d) Promover o bem-estar, a solidariedade social e a elevação da qualidade de vida do povo angolano, designadamente dos grupos populacionais mais desfavorecidos;
- e) Promover a erradicação da pobreza;
- f) Promover políticas que permitam tornar universais e gratuitos os cuidados primários de saúde;
- g) Promover políticas que assegurem o acesso universal ao ensino obrigatório gratuito, nos termos definidos por lei;
- h) Promover a igualdade de direitos e de oportunidades entre os angolanos, sem preconceitos de origem, raça, filiação partidária, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;
- i) Efectuar investimentos estratégicos, massivos e permanentes no capital humano, com destaque para o desenvolvimento integral das crianças e dos jovens, bem como na educação, na saúde, na economia primária e secundária e noutros sectores estruturantes para o desenvolvimento auto-sustentável;
- j) Assegurar a paz e a segurança nacional;
- k) Promover a igualdade entre o homem e a mulher;
- l) Defender a democracia, assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos e da sociedade civil na resolução dos problemas nacionais;
- m) Promover o desenvolvimento harmonioso e sustentado em todo o território nacional, protegendo o ambiente, os recursos naturais e o património histórico, cultural e artístico nacional;
- n) Proteger, valorizar e dignificar as línguas angolanas de origem africana, como património cultural, e promover o seu desenvolvimento, como línguas de identidade nacional e de comunicação;
- o) Promover a melhoria sustentada dos índices de desenvolvimento humano dos angolanos;
- p) Promover a excelência, a qualidade, a inovação, o empreendedorismo, a eficiência e a modernidade no desempenho dos cidadãos, das instituições e das empresas e serviços, nos diversos aspectos da vida e sectores de actividade;
- q) Outras previstas na Constituição e na lei.

Artigo 22.º
(Princípio da universalidade)

1. Todos gozam dos direitos, das liberdades e das garantias constitucionalmente consagrados e estão sujeitos aos deveres estabelecidos na Constituição e na lei.
2. Os cidadãos angolanos que residam ou se encontrem no estrangeiro gozam dos direitos, liberdades e garantias e da protecção do Estado e estão sujeitos aos deveres consagrados na Constituição e na lei.
3. Todos têm deveres para com a família, a sociedade e o Estado e outras instituições legalmente reconhecidas e, em especial, o dever de:
 - a) Respeitar os direitos, as liberdades e a propriedade de outrem, a moral, os bons costumes e o bem comum;
 - b) Respeitar e considerar os seus semelhantes sem discriminação de espécie alguma e manter com eles relações que permitam promover, salvaguardar e reforçar o respeito e a tolerância recíprocos.

Artigo 23.º
(Princípio da igualdade)

1. Todos são iguais perante a Constituição e a lei.
2. Ninguém pode ser prejudicado, privilegiado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da sua ascendência, sexo, raça, etnia, cor, deficiência, língua, local de nascimento, religião, convicções políticas, ideológicas ou filosóficas, grau de instrução, condição económica ou social ou profissão.

Artigo 24.º
(Maioridade)

A maioridade é adquirida aos 18 anos.

Artigo 30.º
(Direito à vida)

O Estado respeita e protege a vida da pessoa humana, que é inviolável.

Artigo 37.º
(Direito de propriedade, requisição e expropriação)

1. A todos é garantido o direito à propriedade privada e à sua transmissão, nos termos da Constituição e da lei.
2. O Estado respeita e protege a propriedade e demais direitos reais das pessoas singulares, colectivas e das comunidades locais, só sendo permitida a requisição civil temporária e a expropriação por utilidade pública, mediante justa e pronta indemnização, nos termos da Constituição e da lei.
3. O pagamento da indemnização a que se refere o número anterior é condição de eficácia da expropriação.

Artigo 38.º
(Direito à livre iniciativa económica)

1. A iniciativa económica privada é livre, sendo exercida com respeito pela Constituição e pela lei.
2. A todos é reconhecido o direito à livre iniciativa empresarial e cooperativa, a exercer nos termos da lei.

3. A lei promove, disciplina e protege a actividade económica e os investimentos por parte de pessoas singulares ou colectivas privadas, nacionais e estrangeiras, a fim de garantir a sua contribuição para o desenvolvimento do país, defendendo a emancipação económica e tecnológica dos angolanos e os interesses dos trabalhadores.

Artigo 40.º

(Liberdade de expressão e de informação)

1. Todos têm o direito de exprimir, divulgar e partilhar livremente os seus pensamentos, as suas ideias e opiniões, pela palavra, imagem ou qualquer outro meio, bem como o direito e a liberdade de informar, de se informar e de ser informado, sem impedimentos nem discriminações.
2. O exercício dos direitos e liberdades constantes do número anterior não pode ser impedido nem limitado por qualquer tipo ou forma de censura.
3. A liberdade de expressão e a liberdade de informação têm como limites os direitos de todos ao bom nome, à honra e à reputação, à imagem e à reserva da intimidade da vida privada e familiar, a protecção da infância e da juventude, o segredo de Estado, o segredo de justiça, o segredo profissional e demais garantias daqueles direitos, nos termos regulados pela lei.
4. As infracções cometidas no exercício da liberdade de expressão e de informação fazem incorrer o seu autor em responsabilidade disciplinar, civil e criminal, nos termos da lei.
5. A todas as pessoas, singulares ou colectivas, é assegurado, nos termos da lei e em condições de igualdade e eficácia, o direito de resposta e de rectificação, bem como o direito a indemnização pelos danos sofridos.

Artigo 41.º

(Liberdade de consciência, de religião e de culto)

1. A liberdade de consciência, de crença religiosa e de culto é inviolável.
2. Ninguém pode ser privado dos seus direitos, perseguido ou isento de obrigações por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política.
3. É garantido o direito à objecção de consciência, nos termos da lei.
4. Ninguém pode ser questionado por qualquer autoridade acerca das suas convicções ou práticas religiosas, salvo para recolha de dados estatísticos não individualmente identificáveis.

Artigo 44.º

(Liberdade de imprensa)

1. É garantida a liberdade de imprensa, não podendo esta ser sujeita a qualquer censura prévia, nomeadamente de natureza política, ideológica ou artística.
2. O Estado assegura o pluralismo de expressão e garante a diferença de propriedade e a diversidade editorial dos meios de comunicação.
3. O Estado assegura a existência e o funcionamento independente e qualitativamente competitivo de um serviço público de rádio e de televisão.
4. A lei estabelece as formas de exercício da liberdade de imprensa.

Artigo 45.º

(Direito de antena, de resposta e de réplica política)

1. Nos períodos de eleições gerais e autárquicas e de referendo, os concorrentes têm direito a tempos de antena nas estações de radiodifusão e de televisão públicas, de acordo com o âmbito da eleição ou do referendo, nos termos da Constituição e da lei.
2. Os partidos políticos representados na Assembleia Nacional têm direito de resposta e de réplica política às declarações do Executivo, nos termos regulados por lei.

Artigo 47.º

(Liberdade de reunião e de manifestação)

1. É garantida a todos os cidadãos a liberdade de reunião e de manifestação pacífica e sem armas, sem necessidade de qualquer autorização e nos termos da lei.
2. As reuniões e manifestações em lugares públicos carecem de prévia comunicação à autoridade competente, nos termos e para os efeitos estabelecidos por lei.

Artigo 48.º

(Liberdade de associação)

1. Os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização administrativa, constituir associações, desde que estas se organizem com base em princípios democráticos, nos termos da lei.
2. As associações prosseguem livremente os seus fins, sem interferência das autoridades públicas, e não podem ser dissolvidas ou as suas actividades suspensas, senão nos casos previstos por lei.
3. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação nem coagido por qualquer meio a permanecer nela.
4. São proibidas as associações ou quaisquer agrupamentos cujos fins ou actividades sejam contrários à ordem constitucional, incitem e pratiquem a violência, promovam o tribalismo, o racismo, a ditadura, o fascismo e a xenofobia, bem como as associações de tipo militar, paramilitar ou militarizadas.

Artigo 49.º

(Liberdade de associação profissional e empresarial)

1. É garantida a todos os profissionais liberais ou independentes e em geral a todos os trabalhadores por conta própria, a liberdade de associação profissional para a defesa dos seus direitos e interesses e para regular a disciplina deontológica de cada profissão.
2. As associações de profissionais liberais ou independentes regem-se pelos princípios da organização e funcionamento democráticos e da independência em relação ao Estado, nos termos da lei.
3. As normas deontológicas das associações profissionais não podem contrariar a ordem constitucional e os direitos fundamentais da pessoa humana nem a lei.

Artigo 50.º

(Liberdade sindical)

1. É reconhecida aos trabalhadores a liberdade de criação de associações sindicais para a defesa dos seus interesses individuais e colectivos.
2. É reconhecido às associações sindicais o direito de defender os direitos e os interesses dos trabalhadores e de exercer o direito de concertação social, os quais devem ter em devida conta os direitos fundamentais da pessoa humana e das comunidades e as capacidades reais da economia, nos termos da lei.

3. A Lei regula a constituição, filiação, federação, organização e extinção das associações sindicais e garante a sua autonomia e independência do patronato e do Estado.

Artigo 51.º

(Direito à greve e proibição do *lock-out*)

1. Os trabalhadores têm direito à greve.
2. É proibido o *lock-out*, não podendo o empregador provocar a paralisação total ou parcial da empresa, a interdição do acesso aos locais de trabalho pelos trabalhadores ou situações similares, como meio de influenciar a solução de conflitos laborais.
3. A lei regula o exercício do direito à greve e estabelece as suas limitações nos serviços e actividades considerados essenciais e inadiáveis para acorrer à satisfação de necessidades sociais impreteríveis.

Artigo 52.º

(Participação na vida pública)

1. Todo o cidadão tem o direito de participar na vida política e na direcção dos assuntos públicos, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos, e de ser informado sobre os actos do Estado e a gestão dos assuntos públicos, nos termos da Constituição e da lei.
2. Todo o cidadão tem o dever de cumprir e respeitar as leis e de obedecer às ordens das autoridades legítimas, dadas nos termos da Constituição e da lei e no respeito pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais.

Artigo 53.º

(Acesso a cargos públicos)

1. Todo o cidadão tem o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos, nos termos da Constituição e da lei.
2. Ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos, nos termos da Constituição e da lei.
3. No acesso a cargos electivos, a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos.

Artigo 54.º

(Direito de sufrágio)

1. Todo o cidadão, maior de dezoito anos, tem o direito de votar e ser eleito para qualquer órgão electivo do Estado e do poder local e de desempenhar os seus cargos ou mandatos, nos termos da Constituição e da lei.
2. A capacidade eleitoral passiva não pode ser limitada senão em virtude das incapacidades e inelegibilidades previstas na Constituição.
3. O exercício de direito de sufrágio é pessoal e intransmissível e constitui um dever de cidadania.

Artigo 55.º

(Liberdade de constituição de associações políticas e partidos políticos)

1. É livre a criação de associações políticas e partidos políticos, nos termos da Constituição e da lei.
2. Todo o cidadão tem o direito de participar em associações políticas e partidos políticos, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 57.º

(Restrição de direitos, liberdades e garantias)

1. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário, proporcional e razoável numa sociedade livre e democrática, para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.
2. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão nem o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais.

Artigo 89.º

(Princípios Fundamentais)

1. A organização e a regulação das actividades económicas assentam na garantia geral dos direitos e liberdades económicas em geral, na valorização do trabalho, na dignidade humana e na justiça social, em conformidade com os seguintes princípios fundamentais:
 - a) Papel do Estado de regulador da economia e coordenador do desenvolvimento económico nacional harmonioso, nos termos da Constituição e da lei;
 - b) Livre iniciativa económica e empresarial, a exercer nos termos da lei;
 - c) Economia de mercado, na base dos princípios e valores da sã concorrência, da moralidade e da ética, previstos e assegurados por lei;
 - d) Respeito e protecção à propriedade e iniciativa privadas;
 - e) Função social da propriedade;
 - f) Redução das assimetrias regionais e desigualdades sociais;
 - g) Concertação social;
 - h) Defesa do consumidor e do ambiente.
2. As formas e o regime de intervenção do Estado são regulados por lei.

Artigo 105.º

(Órgãos de soberania)

1. São órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia Nacional e os Tribunais.
2. A formação, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos de soberania são os definidos na Constituição.
3. Os órgãos de soberania devem respeitar a separação e interdependência de funções estabelecidas na Constituição.

Artigo 106.º

(Designação do Presidente da República e dos Deputados à Assembleia Nacional)

O Presidente da República e os Deputados à Assembleia Nacional são eleitos por sufrágio universal, directo, secreto e periódico, nos termos da Constituição e da lei.

Artigo 107.º
(Administração eleitoral)

1. Os processos eleitorais são organizados por órgãos de administração eleitoral independentes, cuja estrutura, funcionamento, composição e competências são definidos por lei.
2. O registo eleitoral é oficioso, obrigatório e permanente, nos termos da lei.

Artigo 108.º
(Chefia do Estado e Poder Executivo)

1. O Presidente da República é o Chefe de Estado, o titular do Poder Executivo e o Comandante-em-Chefe das Forças Armadas Angolanas.
2. O Presidente da República exerce o poder executivo, auxiliado por um Vice-Presidente, Ministros de Estado e Ministros.
3. Os Ministros de Estado e os Ministros são auxiliados por Secretários de Estado e ou Vice-Ministros, se os houver.
4. O Presidente da República promove e assegura a unidade nacional, a independência e a integridade territorial do País e representa a Nação no plano interno e internacional.
5. O Presidente da República respeita e defende a Constituição, assegura o cumprimento das leis e dos acordos e tratados internacionais, promove e garante o regular funcionamento dos órgãos do Estado.

Artigo 109.º
(Eleição)

1. É eleito Presidente da República e Chefe do Executivo o cabeça de lista, pelo círculo nacional, do partido político ou coligação de partidos políticos mais votado no quadro das eleições gerais, realizadas ao abrigo do artigo 143.º e seguintes da presente Constituição.
2. O cabeça de lista é identificado, junto dos eleitores, no boletim de voto.

Artigo 143.º
(Sistema eleitoral)

1. Os Deputados são eleitos por sufrágio universal, livre, igual, directo, secreto e periódico pelos cidadãos nacionais maiores de dezoito anos de idade residentes no território nacional, considerando-se igualmente como tal os cidadãos angolanos residentes no estrangeiro por razões de serviço, estudo, doença ou similares.
2. Os Deputados são eleitos segundo o sistema de representação proporcional, para um mandato de cinco anos, nos termos da lei.

Artigo 168.º
(Iniciativa de referendo nacional)

1. A iniciativa de referendo nacional pode ser exercida pelo Presidente da República, por um quinto dos Deputados em efectividade de funções e pelos Grupos Parlamentares.
2. Reveste a forma de proposta de referendo a iniciativa apresentada pelos Deputados e Grupos Parlamentares.
3. É proibida a realização de referendos constitucionais.

Artigo 201.º

(Administração local do Estado)

1. A Administração local do Estado é exercida por órgãos desconcentrados da Administração central e visa assegurar, a nível local, a realização das atribuições e dos interesses específicos da administração do Estado na respectiva circunscrição administrativa, sem prejuízo da autonomia do poder local.
2. O Governador Provincial é o representante da administração central na respectiva Província, a quem incumbe, em geral, conduzir a governação da província e assegurar o normal funcionamento da Administração local do Estado.
3. O Governador Provincial é nomeado pelo Presidente da República, perante quem responde política e institucionalmente.
4. A organização e o funcionamento dos órgãos da Administração local do Estado são regulados por lei.

Artigo 213.º

(Órgãos autónomos do Poder Local)

1. A organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativa, que compreende a existência de formas organizativas do poder local, nos termos da presente Constituição.
2. As formas organizativas do poder local compreendem as Autarquias Locais, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, nos termos da lei.

Artigo 214.º

(Princípio da autonomia local)

1. A autonomia local compreende o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais gerirem e regulamentarem, nos termos da Constituição e da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, os assuntos públicos locais.
2. O direito referido no número anterior é exercido pelas autarquias locais, nos termos da lei.

Artigo 215.º

(Âmbito da autonomia local)

1. Os recursos financeiros das autarquias locais devem ser proporcionais às atribuições previstas pela Constituição ou por lei, bem como aos programas de desenvolvimento aprovados.
2. A lei estabelece que uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e de impostos locais.

Artigo 216.º

(Garantias das Autarquias Locais)

As autarquias locais têm o direito de recorrer judicialmente, a fim de assegurar o livre exercício das suas atribuições e o respeito pelos princípios de autonomia local que estão consagrados na Constituição ou na lei.

Artigo 217.º

(Autarquias Locais)

1. As Autarquias Locais são pessoas colectivas territoriais correspondentes ao conjunto de residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a

prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações.

2. A organização e o funcionamento das Autarquias Locais, bem como a competência dos seus órgãos, são regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa.

3. A lei define o património das Autarquias Locais e estabelece o regime de finanças locais tendo em vista a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, a necessária correcção de desigualdades entre autarquias e a consagração da arrecadação de receitas e dos limites de realização de despesas.

4. As Autarquias Locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos termos da lei.

Artigo 218.º

(Categorias de Autarquias Locais)

1. As Autarquias Locais organizam-se nos municípios.

2. Tendo em conta as especificidades culturais, históricas e o grau de desenvolvimento, podem ser constituídas autarquias de nível supra municipal.

3. A lei pode ainda estabelecer, de acordo com as condições específicas, outros escalões infra-municipais da organização territorial da Administração local autónoma.

Artigo 219.º

(Atribuições)

As autarquias locais têm, de entre outras e nos termos da lei, atribuições nos domínios da educação, saúde, energias, águas, equipamento rural e urbano, património, cultura e ciência, transportes e comunicações, tempos livres e desportos, habitação, acção social, protecção civil, ambiente e saneamento básico, defesa do consumidor, promoção do desenvolvimento económico e social, ordenamento do território, polícia municipal, cooperação descentralizada e geminação.

Artigo 220.º

(Órgãos das Autarquias)

1. A organização das autarquias locais compreende uma Assembleia dotada de poderes deliberativos, um órgão executivo colegial e um Presidente da Autarquia.

2. A Assembleia é composta por representantes locais, eleitos por sufrágio universal, igual, livre, directo, secreto e periódico dos cidadãos eleitores na área da respectiva autarquia, segundo o sistema de representação proporcional.

3. O órgão executivo colegial é constituído pelo seu Presidente e por Secretários por si nomeados, todos responsáveis perante a Assembleia da Autarquia.

4. O Presidente do órgão executivo da autarquia é o cabeça da lista mais votada para a Assembleia.

5. As candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei.

Artigo 221.º

(Tutela administrativa)

1. As autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa do Executivo.

2. A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos termos da lei.

3. A dissolução de órgãos autárquicos, ainda que resultantes de eleições, só pode ter por causa acções ou omissões ilegais graves.
4. As autarquias locais podem impugnar contenciosamente as ilegalidades cometidas pela entidade tutelar no exercício dos poderes de tutela.

Artigo 222.º
(Solidariedade e cooperação)

1. Com o incentivo do Estado, as autarquias locais devem promover a solidariedade entre si, em função das particularidades de cada uma, visando a redução das assimetrias locais e regionais e o desenvolvimento nacional.
2. A lei garante as formas de cooperação e de organização que as autarquias locais podem adoptar para a prossecução de interesses comuns, às quais são conferidas atribuições e competências próprias.

Artigo 223.º
(Reconhecimento)

1. O Estado reconhece o estatuto, o papel e as funções das instituições do poder tradicional constituídas de acordo com o direito consuetudinário e que não contrariam a Constituição.
2. O reconhecimento das instituições do poder tradicional obriga as entidades públicas e privadas a respeitarem, nas suas relações com aquelas instituições, os valores e normas consuetudinários observados no seio das organizações político-comunitárias tradicionais e que não sejam conflitantes com a Constituição nem com a dignidade da pessoa humana.

Artigo 224.º
(Autoridades tradicionais)

As autoridades tradicionais são entidades que personificam e exercem o poder no seio da respectiva organização político-comunitária tradicional, de acordo com os valores e normas consuetudinários e no respeito pela Constituição e pela lei.

Artigo 225.º
(Atribuições, competência e organização)

As atribuições, competência, organização, regime de controlo, da responsabilidade e do património das instituições do poder tradicional, as relações institucionais destas com os órgãos da administração local do Estado e da administração autárquica, bem como a tipologia das autoridades tradicionais, são regulados por lei.

Lei Orgânica do Tribunal Constitucional:

Secção III
Competência em Matéria de Registo Eleitoral

Artigo 22º
(Avaliação da regularidade dos actos do registo eleitoral)

Compete ao Tribunal Constitucional avaliar, por via de recurso das decisões das entidades registadoras para o Processo Eleitoral, a regularidade dos actos de registo eleitoral de que tenha havido reclamação oportuna para aquelas entidades no âmbito da

fiscalização pelos Partidos Políticos, nos termos do artigo 61º do Regulamento da Lei do Registo.

Artigo 23º

(Apreciação de omissões, inscrições incorrectas ou outras irregularidades dos cadernos de registo eleitoral)

Compete ao Tribunal Constitucional apreciar o recurso das decisões da entidade que tiver sob sua responsabilidade a administração do processo de registo eleitoral proferidas em reclamação de alguma decisão das entidades registadoras durante o período de exposição dos cadernos de registo eleitoral, relativamente a quaisquer omissões, inscrições incorrectas ou outras irregularidades neles existentes, nos termos do artigo 49º da Lei do Registo Eleitoral e do n.º 2 do artigo 41º do Regulamento da Lei do Registo Eleitoral.

Secção IV

Competência em Matéria Eleitoral

Artigo 24º

(Candidaturas presidenciais)

1. As candidaturas às eleições presidenciais são apresentadas ao Juiz Presidente do Tribunal Supremo que as remete para decisão ao Presidente do Tribunal Constitucional, nos termos do n.º 2 do artigo 60º da Lei Constitucional e n.º 2 do artigo 48º da Lei Eleitoral.
2. As candidaturas são apresentadas, após a convocação das eleições referidas no número anterior.
3. As candidaturas às eleições presidenciais devem ser apresentadas até 60 dias antes da data marcada para as eleições.

Artigo 25º

(Candidaturas a Deputados)

1. As candidaturas às eleições legislativas são apresentadas ao Presidente do Tribunal Constitucional, nos termos do n.º 1 do artigo 51º da Lei Eleitoral.
2. As candidaturas são apresentadas, após a convocação das eleições referidas no número anterior.
3. As candidaturas às eleições legislativas devem ser apresentadas até 60 dias antes da data marcada para as eleições.

Artigo 26º

(Avaliação da regularidade dos actos eleitorais)

1. Compete ao Tribunal Constitucional apreciar, em última instância, a regularidade e a validade das eleições, nos termos do artigo 7º da Lei Eleitoral.
2. Quaisquer irregularidades verificadas durante a votação ou no apuramento parcial ou nacional dos resultados do escrutínio podem ser impugnadas por via de recurso contencioso, desde que tenham sido reclamadas no decurso dos actos em que tenham sido verificadas e tenham sido objecto de recurso para a Comissão Nacional Eleitoral.
3. Os interessados podem interpor recurso para o Tribunal Constitucional:
 - a) das decisões proferidas pela Comissão Nacional Eleitoral sobre as reclamações mencionadas no n.º 2;

b) das decisões proferidas pela Comissão Nacional Eleitoral sobre as reclamações referentes ao apuramento nacional do escrutínio.

Secção V

Competência em Matéria de Partidos Políticos e Coligações

Artigo 27º

(Credenciamento de comissões instaladoras de Partidos Políticos)

Compete ao Tribunal Constitucional, através do seu Presidente e do Plenário por via de recurso, credenciar as comissões instaladoras dos Partidos Políticos com vista à organização do partido para efeitos de registo, a requerimento dos interessados nos termos da Lei n.º 2/05, de 1 de Julho - Lei dos Partidos Políticos.

Artigo 28º

(Constituição de Partidos Políticos)

Compete ao Tribunal Constitucional, através do seu Presidente e do Plenário por via de recurso, ordenar ou recusar a inscrição e o registo dos Partidos Políticos nos termos dos artigos 12º, 14º e 15º da Lei n.º 2/05, de 1 de Julho - Lei dos Partidos Políticos.

Artigo 29º

(Apreciação das legalidade de Coligações de Partidos Políticos)

Compete ao Tribunal Constitucional apreciar a legalidade dos Convénios de Coligações para fins eleitorais e nomeadamente das denominações, siglas e símbolos adoptados, bem como a sua identidade ou semelhança com os de outros partidos ou coligações, nos termos dos artigos 46º e 47º da Lei Eleitoral.

Artigo 30º

(Conflitos internos de Partidos Políticos e Coligações)

Compete ao Tribunal Constitucional conhecer e julgar os conflitos internos dos Partidos Políticos e Coligações de Partidos Políticos desde que os mesmos resultem da aplicação dos seus estatutos ou convenções, nos termos do n.º 2 do artigo 28º da Lei n.º 2/05, de 1 de Julho e na alínea i) do artigo 15º da mesma lei.

Artigo 31º

(Extinção de Partidos Políticos)

Compete ao Tribunal Constitucional determinar a extinção dos Partidos Políticos e de Coligações de Partidos Políticos nas situações previstas nas alíneas a) a i) do n.º 4 do artigo 33º da Lei n.º 2/05, de 1 de Julho.

Secção VI

Competência em Matéria de Contencioso Parlamentar

Artigo 32º

(Perda, substituição, suspensão e renúncia do mandato)

Compete ao Tribunal Constitucional nos termos da alínea g) do artigo 16º e nos termos do Regimento Interno da Assembleia Nacional julgar, a requerimento dos Deputados, os recursos relativos à perda, substituição, suspensão e renúncia do mandato na Assembleia Nacional.

ABREVIATURAS E SIGLAS

ART. – Artigo

ARTS. - Artigos

CADHP – Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos

CRA – Constituição da República de Angola

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

CRP – Constituição da República Portuguesa

CCV – Constituição Caboverdiana

DUDH – Declaração Universal dos Direitos do Homem

LOTIC – Lei Orgânica do Tribunal Constitucional

MPLA – Movimento Popular para a Libertação de Angola

PIDCP – Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos

PR – Presidente da República

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

VOL. - Volume

UAL – Universidade Autónoma de Lisboa

UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola