



UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO E DOUTORADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

Carlos Filipe Lima Oliveira

**A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA DE CABO VERDE
E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

Santa Cruz do Sul

2023

CIP - Catalogação na Publicação

Oliveira, Carlos Filipe Lima

A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA DE CABO VERDE E A
CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS / Carlos Filipe
Lima Oliveira. – 2023.

146 f. : il. ; 33 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz
do Sul, 2023.

Orientação: Prof. Dr. Clovis Gorczewski.

1. Constituição da República de Cabo Verde. 2. Direitos
Fundamentais Sociais. 3. Políticas Públicas. I. Gorczewski,
Clovis. II. Título.

Carlos Filipe Lima Oliveira

**A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA DE CABO VERDE
E A CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Constitucionalismo contemporâneo, Universidade de Santa Cruz Do Sul – UNISC como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Dr. Clóvis Gorczewski

Santa Cruz do Sul

2023

Carlos Filipe Lima Oliveira

**A EVOLUÇÃO CONSTITUCIONAL DA REPÚBLICA DE CABO VERDE E A
CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS**

Esta dissertação foi submetida ao Programa De Pós-Graduação Em Direito – Mestrado e Doutorado em Direito; Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas; Linha de Pesquisa em Constitucionalismo contemporâneo, Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Dr. Clóvis Gorczewski
Professor orientador – UNISC

Dra. Suzete da Silva Reis
Professora examinadora – UNISC

Dr. Antero Lúcio Lopes Tavares
Professor examinador – Universidade do Mindelo

Santa Cruz do Sul
2023

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me conceder a oportunidade de concluir este trabalho. Gostaria de expressar minha profunda gratidão ao meu pai, Luís Filipe Oliveira, e a minha mãe, Edna Oliveira, por terem me transmitido desde o berço os princípios e valores que me guiaram ao longo da vida. Aos meus irmãos, Vanilson e Stênio, pelo apoio constante e incentivo nas horas de desânimo.

À minha Ruth Ailine, minha companheira de jornada, pela paciência, incentivo e amor incondicional. Seu apoio foi fundamental nesta longa e desafiadora jornada acadêmica, e sua presença trouxe luz aos momentos mais sombrios.

Não posso deixar de mencionar meu orientador, o Professor Doutor Clóvis Gorczewski, pela sua orientação, vasta experiência e inabalável dedicação ao longo de todo o processo de investigação. Sua orientação sábia e incentivo constante me guiaram na elaboração deste trabalho.

Aproveito, igualmente, para manifestar o meu reconhecimento a todos os docentes que, com os seus ensinamentos e saberes, contribuíram decisivamente para o meu desenvolvimento acadêmico. Suas aulas e orientações enriqueceram meu conhecimento e me prepararam para os desafios deste mestrado.

Permitam-me expressar a minha sincera gratidão ao meu amigo e colega, o Dr. Dennis Reis, pelas valiosas discussões jurídicas trocadas e pelas longas conversas que tivemos. Suas contribuições e amizade foram cruciais para o aperfeiçoamento do meu conhecimento e compreensão sobre o tema em questão.

Por fim, mas não menos importante, é de extrema importância que eu expresse minha profunda gratidão à Universidade de Santa Cruz do Sul pela calorosa recepção desde o primeiro dia e pela concessão da Bolsa de Internacionalização que tornou possível a realização do meu sonho de obter o título de mestre em Direito. A UNISC desempenhou um papel fundamental no meu percurso acadêmico, disponibilizando recursos e apoio que foram essenciais para esta conquista. Agradeço por acreditarem no meu potencial e por me proporcionarem esta oportunidade única.

Agradeço sinceramente também aos estimados colegas da turma de mestrado de 2022 pela valiosa contribuição e companheirismo ao longo desta enriquecedora jornada acadêmica

Assim sendo, concluo esta dissertação de mestrado com um agradecimento a todos aqueles que, de uma forma ou de outra, contribuíram para o sucesso deste trabalho. O meu mais sincero obrigado.

RESUMO

A República de Cabo Verde, um Estado jovem em constante desenvolvimento, tem experimentado uma notável evolução na sua estrutura constitucional desde a sua independência. Este estudo tem como objetivo responder à questão académica de como evoluíram os Direitos Fundamentais Sociais na República de Cabo Verde e quais são as políticas públicas que garantem esses direitos. A sua relevância reside na escassez de investigações dedicadas aos direitos fundamentais, em particular aos direitos sociais, no contexto cabo-verdiano. A dissertação procura compreender como o Estado de Cabo Verde tem procurado assegurar a efetivação desses direitos por meio da implementação de políticas públicas. Utiliza a uma abordagem dedutiva e à utilização de técnicas de pesquisa documental, com referências doutrinárias, leis e regulamentos pertinentes, a análise histórica e crítica desempenha um papel fundamental na contextualização do desenvolvimento dos direitos sociais e da evolução constitucional do país. Os resultados preliminares indicam que as políticas públicas implementadas, especialmente aquelas relacionadas à saúde, educação e previdência social, têm desempenhado um papel eficaz na melhoria das condições sociais da população cabo-verdiana. Este estudo não apenas preenche uma lacuna significativa no campo da investigação jurídica cabo-verdiana, mas também lança luzes sobre como as políticas públicas podem ser bem-sucedidas na promoção do bem-estar e na garantia dos direitos dos cidadãos. A dissertação contribui para a compreensão da evolução constitucional e da concretização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde, oferecendo insights valiosos que podem ser aplicados não apenas localmente, mas também em contextos jurídicos semelhantes.

Palavra-chave: Cabo Verde. Constituição. Direitos Fundamentais Sociais. Direitos Humanos. Políticas Públicas.

ABSTRACT

The Republic of Cape Verde, a young state in constant development, has undergone a remarkable evolution in its constitutional structure since its independence. This study aims to answer the academic question of how Social Fundamental Rights have evolved in the Republic of Cape Verde and what are the public policies that guarantee these rights. Its relevance lies in the scarcity of research dedicated to fundamental rights, in particular social rights, in the Cape Verdean context. The dissertation seeks to understand how the State of Cape Verde has sought to ensure the effectiveness of these rights through the implementation of public policies. Using a deductive approach and the use of documentary research techniques, with doctrinal references, relevant laws and regulations, historical and critical analysis plays a fundamental role in contextualizing the development of social rights and the constitutional evolution of the country. Preliminary results indicate that the public policies implemented, especially those related to health, education and social security, have played an effective role in improving the social conditions of the Cape Verdean population. This study not only fills a significant gap in the field of Cape Verdean legal research, but also sheds light on how public policies can be successful in promoting well-being and guaranteeing citizens rights. The dissertation contributes to the understanding of the constitutional evolution and the realization of social fundamental rights in Cape Verde, offering valuable insights that can be applied not only locally, but also in similar legal contexts.

Keywords: Cape Verde. Constitution. Social Fundamental Rights. Human Rights. Public Policies.

Lista de abreviaturas

ANP	Assembleia Nacional Popular
CNDHC	Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania
CNPS	Centro Nacional de Pensões Sociais
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
EOECV	Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde
INE	Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
LOPE	Lei de Organização Política do Estado
MpD	Movimento para a Democracia
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PAI	Partido Africano Independente
PAIGC	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
PIB	Produto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais
TC	Tribunal Constitucional
UDCV	União Democrática de Cabo Verde
UPICV	União do Povo das Ilhas de Cabo Verde

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	HISTÓRIA POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DE CABO VERDE	14
2.1	Alusões históricas de Cabo Verde	15
2.1.1	A luta pela Independência e libertação nacional	21
2.1.2	O Governo de partido único	26
2.1.3	O multipartidarismo	28
2.2	Lei de Organização Política do Estado (LOPE)	32
2.3	As Constituições da I e II República de Cabo Verde	36
2.3.1	A Constituição de 1980	37
2.3.2	A Constituição de 1992	44
2.3.3	A revisão constitucional ordinária de 1999	53
3	DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS	56
3.1	Direitos humanos e os direitos fundamentais	56
3.1.1	Conceitos afins: direitos fundamentais e direitos humanos.....	58
3.1.2	Funções dos direitos fundamentais.....	66
3.1.3	Direitos fundamentais sociais.....	68
3.2	Direitos Sociais como direitos fundamentais na República de Cabo Verde	70
3.2.1	Os direitos sociais na história constitucional cabo-verdiana.....	70
3.2.2	Direitos económicos, sociais e culturais.....	73
3.2.3	Os direitos sociais como direitos fundamentais.....	77
3.3	O Regime dos direitos sociais na Constituição 1992	80
3.3.1	O sistema de direitos fundamentais e os direitos sociais	80
3.3.2	Direitos sociais e a reserva do possível	82
3.3.3	Tutela judicial dos direitos sociais	89

4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS CABO-VERDIANAS PARA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS.....	93
4.1	Conceito de Políticas Públicas.....	94
4.1.1	O Surgimento das Políticas Públicas.....	94
4.1.1.1	A política pública é uma reação a desafios políticos	97
4.1.1.2	Os problemas políticos podem ser classificados como problemas públicos ou coletivos.....	98
4.1.1.3	Uma política consiste em um conjunto de ações	101
4.1.1.4	As múltiplas conceituações de políticas públicas	102
4.1.2	Tipologias de Políticas Públicas	105
4.1.3	O ciclo de formulação e implementação das Políticas Públicas	111
4.2	Políticas Públicas cabo-verdiana para concretização dos direitos fundamentais sociais	114
4.2.1	Direito à saúde	115
3.2.1.1	Infraestruturas, recursos e serviços de saúde.....	116
4.2.2	Direito à Educação	118
4.2.3	Direito à segurança social	121
4.3	Contribuições para concretização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde.....	124
4.3.1	Contribuições no direito à saúde	125
4.3.2	Contribuições no direito à educação	126
4.3.3	Contribuições no direito à segurança social	127
5	CONCLUSÃO	129
	REFERÊNCIAS.....	132

1 INTRODUÇÃO

A República de Cabo Verde, desde a sua independência, testemunhou uma notável evolução em seu sistema constitucional e na consolidação dos direitos fundamentais sociais. Este trabalho tem como objetivo principal explorar essa evolução e examinar as políticas públicas implementadas para garantir a concretização desses direitos.

O título da dissertação, "A Evolução Constitucional da República de Cabo Verde e a Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais", reflete a amplitude do escopo desta pesquisa, que se concentra em analisar o constitucionalismo cabo-verdiano ao longo do tempo e a ascensão dos direitos fundamentais sociais no país insular.

O tema específico deste estudo é o Constitucionalismo de Cabo Verde e o Surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde, delimitado para abordar a evolução do constitucionalismo no país, o reconhecimento dos direitos fundamentais sociais nas Constituições de 1980 e 1992 e as políticas públicas que têm sido implementadas para garantir a efetivação desses direitos.

O problema de pesquisa central que conduzirá esta investigação é como evoluíram os Direitos Fundamentais Sociais na República de Cabo Verde e quais são as políticas públicas garantidoras destes direitos?

Nossa hipótese sugere que, apesar de Cabo Verde ser um Estado jovem e em desenvolvimento, os Direitos Fundamentais Sociais previstos na Constituição de 1992 têm recebido a implementação de políticas públicas nacionais para a concretização desses direitos. Destacaremos especialmente as áreas da saúde, educação e previdência social, nas quais as políticas públicas têm demonstrado eficácia na melhoria das condições sociais da população cabo-verdiana.

Para alcançar nosso objetivo geral de demonstrar a evolução e o surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde e as políticas públicas implementadas para sua efetivação, estabelecemos os seguintes objetivos específicos: (1) Discorrer sobre a evolução constitucional de Cabo Verde, desde o advento da independência até os dias de hoje. (2) Compreender o surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde e sua evolução histórica. Por fim, (3) analisar as Políticas Públicas para a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde.

A presente pesquisa se justifica, em primeiro lugar, devido à relevância dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde. Além disso, o tema é intrinsecamente interessante e inovador dentro do cenário jurídico cabo-verdiano. Devido à falta de estudos na área do Direito em Cabo Verde e à amplitude do presente projeto, que talvez seja o primeiro e único a abordar especificamente os direitos sociais e políticas públicas no país, o seu desenvolvimento será de suma importância para o campo da investigação nesta área e poderá servir de base para análises por parte dos juristas e outros acadêmicos das Faculdades de Direito de Cabo Verde assim como delimitar novas políticas públicas.

Isso, de per si, já é razão suficiente para a escolha do tema como objeto de estudo. E, quando se trata da temática da evolução constitucional e dos Direitos Fundamentais em Cabo Verde, a urgência e a importância tornam-se ainda mais evidentes. Isto porque, dada a escassez de estudos no país, a presente investigação poderá, através das suas análises, questionamentos e críticas, contribuir para o desenvolvimento da temática dos direitos fundamentais no país e estimular outras reflexões sobre o assunto em questão. Isso sem olvidar a relevância que pode ter em realidades jurídicas próximas de Cabo Verde.

Aprofundar o estudo da evolução constitucional e a concretização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde permitirá melhorar e fortalecer o catálogo dos direitos fundamentais dos cidadãos em relação ao Estado.

Outro ponto fundamental que pretendemos abordar com o estudo da referida temática é a concretização dos direitos fundamentais sociais e esclarecer de forma exemplificativa como o Estado deve garantir a efetivação desses direitos. Esta pesquisa somente foi possível pela concessão de uma bolsa de estudos concedida pela Universidade de Santa Cruz do Sul, a quem somos profundamente gratos. Se encaixa na linha de pesquisa do Constitucionalismo Contemporâneo do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, onde fui orientado pelo Prof. Doutor Clovis Gorczewski, por sua expertise no tema dos direitos fundamentais.

A evolução da Constituição da República de Cabo Verde (CRCV) e a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais no país estão intimamente ligadas ao Constitucionalismo Contemporâneo. Os direitos fundamentais sociais são um componente vital das Constituições e têm uma relação intrínseca com esta linha de pesquisa.

Este trabalho se propõe a contribuir para a expansão do conhecimento na área do Constitucionalismo Contemporâneo e a abrir caminho para análises mais aprofundadas neste campo de estudo.

O método de pesquisa foi o dedutivo, com análise do geral para o particular, enquanto o método de procedimento foi o analítico e o histórico-crítico. A técnica de pesquisa será a documentação indireta, incluindo referências doutrinárias, legislações e análises de políticas públicas relacionadas ao tema.

O sumário deste trabalho incluirá a introdução, seguida de três capítulos principais: História Político-Constitucional de Cabo Verde, Direitos Fundamentais Sociais e As Políticas Públicas Cabo-Verdianas para Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais. Estes capítulos proporcionarão uma análise abrangente da evolução constitucional de Cabo Verde, dos direitos sociais como direitos fundamentais e das políticas públicas voltadas para sua efetivação e por fim, o último capítulo apresenta a conclusão deste estudo.

Após a Introdução, será analisada a história de Cabo Verde (Capítulo 2), com ênfase nas alusões históricas do país. Discutimos a Lei de Organização Política do Estado (LOPE) e as Constituições da I e II República de Cabo Verde. O objetivo principal deste capítulo é discorrer sobre a evolução constitucional de Cabo Verde desde o advento da independência até os dias de hoje, estabelecendo um contexto fundamental para a compreensão das mudanças políticas e constitucionais no país.

No capítulo 3 abordamos os conceitos de direitos humanos e direitos fundamentais, destacando a importância dos direitos sociais. Analisamos como esses direitos sociais se tornaram fundamentais na República de Cabo Verde e investigamos o regime desses direitos na Constituição da República de Cabo Verde de 1992. O objetivo específico deste capítulo é compreender o surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde e sua evolução histórica, estabelecendo as bases teóricas para o entendimento desses direitos.

E, no capítulo 4, analisamos o conceito de políticas públicas e exploramos as políticas públicas implementadas em Cabo Verde para a concretização dos direitos fundamentais sociais. Investigamos as contribuições dessas políticas para a realização dos direitos fundamentais sociais no país. O objetivo específico deste capítulo é analisar as políticas públicas em Cabo Verde e seu papel na concretização dos Direitos Fundamentais Sociais.

O último capítulo diz respeito à conclusão deste estudo. Da análise das políticas públicas desenvolvidas pelo Estado, verificou-se que as políticas públicas implementadas, mormente aquelas relacionadas ao direito à saúde, direito à educação e ao direito à previdência social, têm sido eficazes na melhoria das condições sociais da população cabo-verdiana, pese embora ainda existam alguns obstáculos a serem superados.

Este estudo contribuirá para a compreensão da proteção dos direitos humanos em Cabo Verde, bem como para o fortalecimento do catálogo de direitos fundamentais sociais dos cidadãos em relação ao Estado. Além disso, buscará elucidar como o Estado deve garantir a efetivação desses direitos, especialmente na área da saúde, educação e previdência social.

Ao final desta pesquisa, esperamos contribuir significativamente para uma compreensão mais profunda do papel do Constitucionalismo e dos Direitos Fundamentais Sociais na República de Cabo Verde, oferecendo *insights* valiosos para estudiosos, profissionais do direito e formuladores de políticas interessados na evolução jurídica e social deste arquipélago.

2 HISTÓRIA POLÍTICO-CONSTITUCIONAL DE CABO VERDE

Desde sua independência em 1975, Cabo Verde tem passado por diversas transformações políticas, económicas e sociais que têm influenciado o desenvolvimento do país e a vida de sua população. A Constituição, como um instrumento fundamental de organização política e social, tem desempenhado um papel crucial nessa evolução, refletindo e moldando as mudanças que ocorreram ao longo dos anos.

Neste primeiro capítulo, abordaremos a evolução constitucional de Cabo Verde, desde a independência até os dias atuais. Para isso, começaremos por situar o país em seu contexto histórico e político, apresentando algumas alusões históricas que nos permitirão compreender a realidade cabo-verdiana antes da independência. Em seguida, abordaremos a Lei de Organização Política do Estado (LOPE), promulgada em 1975, que estabeleceu a organização política do país nos primeiros anos após a independência.

Porém, foi somente com a promulgação da primeira Constituição da República, em 1980, que Cabo Verde ganhou uma lei fundamental que refletia seus valores, suas aspirações e seus compromissos sociais e políticos. A Constituição da I República estabeleceu os princípios fundamentais da organização política e social do país, a estrutura do poder e os direitos fundamentais dos cidadãos (Cabo Verde, 1980). Posteriormente, a Constituição da II República, promulgada em 1992, estabeleceu importantes mudanças institucionais e jurídicas que consolidaram a democracia cabo-verdiana e reafirmaram o compromisso do Estado com os direitos fundamentais e as liberdades individuais (Cabo Verde, 2010a).

Ao longo deste capítulo, abordaremos em detalhes as Constituições da I e II República, analisando seus princípios fundamentais, sua estrutura, sua relação com a organização política do país e seus reflexos na realidade social cabo-verdiana. Em conjunto, estas seções nos fornecerão uma base sólida para compreender a evolução constitucional de Cabo Verde e sua relação com os direitos fundamentais sociais e as políticas públicas implementadas para sua efetivação.

Este primeiro capítulo é fundamental para a compreensão dos demais capítulos desta dissertação, pois estabelece o contexto histórico, político e jurídico em que os Direitos Fundamentais Sociais foram surgindo e evoluindo em Cabo Verde.

2.1 Alusões históricas de Cabo Verde

Figura – Localização de Cabo Verde



Fonte: Cabrita (2019).

Cabo Verde é uma nação insular de dimensões reduzidas que se localiza na região da Macaronésia¹, no Oceano Atlântico. A capital do país, Praia, se encontra a uma distância de 653 km da capital senegalesa, Dakar; 1.652 km da ilha de Tenerife, nas ilhas Canárias; 2.652 km de Fortaleza, no Brasil e 2.997 km de Lisboa, em Portugal, localizando-se assim no ponto de interseção da rota que conecta a África, a Europa e a América.

¹ A Macaronésia é uma região biogeográfica, localizada no Oceano Atlântico, constituída pelos Arquipélagos dos Açores, Madeira, Canárias e Cabo Verde. Este espaço insulano para além de compartilhar elementos idênticos da sua fauna e flora, bem como a sua origem vulcânica, partilha ainda um conjunto de laços históricos e culturais com mais de quinhentos anos (Chaves, 2020, p. 12-13).

Tal situação confere a Cabo Verde uma posição geográfica estratégica de importância, permitindo que o país esteja ativamente inserido na dinâmica da globalização e nas rotas de navegação pelo Oceano Atlântico.

De acordo com a história oficial, o arquipélago de Cabo Verde é composto por 10 ilhas e 2 ilhéus. Acredita-se que a descoberta das ilhas tenha ocorrido no segundo quarto do século XV, quando Portugal buscava novas oportunidades comerciais e de conversão religiosa no Novo Mundo (Carreira, 1983a; Andrade, 1996; Albuquerque, 2001).

Cabo Verde é distribuído em dois grupos regionais, de acordo com sua localização em relação aos ventos alísios predominantes do Noroeste: Barlavento e Sotavento.

O Barlavento, que comporta as ilhas de Santo Antão, São Vicente, Santa Luzia, São Nicolau, Ilha do Sal e Boa Vista; e o Sotavento, composto pelas ilhas de Santiago, Ilha do Fogo, Maio e Brava.

As ilhas de Cabo Verde, que receberam seu nome devido à proximidade com Cabo Verde na costa do Senegal, estão localizadas entre as latitudes 14°23' e 17°12' Norte e as longitudes 22°40' e 25°22' Oeste, a cerca de 455 km da costa ocidental africana (Amaral, 2001).

A descoberta de Cabo Verde está intimamente ligada à expansão marítima portuguesa no século XV. Embora a data exata seja incerta, acredita-se que a descoberta do arquipélago tenha ocorrido por volta de 1460, por navegadores portugueses que estavam explorando a costa ocidental da África.

A autoria do descobrimento das ilhas em 1460 é controversa entre os estudiosos, bem como a existência ou não de povos autóctones nas ilhas (Albuquerque; Santos, 1991).

Segundo a versão oficial da história, os portugueses afirmam ter descoberto as diferentes ilhas de Cabo Verde em 1460, às quais foram dando nomes em honra aos santos que abençoavam suas viagens (Carreira, 1983a; Barcelos, 2003).

Assim sendo, conforme a história, antes da chegada dos portugueses, as ilhas de Cabo Verde, tal como os Açores e a Madeira, não se encontravam habitadas, e foram posteriormente incorporadas ao património da Ordem de Cristo².

² A Ordem de Cristo era uma ordem religiosa e militar criada em Portugal no século XV, como sucessora dos Templários, após a sua extinção em 1312. A Ordem de Cristo desempenhou um papel significativo nas Descobertas Portuguesas, financiando e organizando várias expedições marítimas que levaram à

As primeiras ilhas orientais de Cabo Verde (Sal, Maio, Boa Vista, Santiago e Fogo) foram encontradas durante a vida do Infante D. Henrique em 1460. No entanto, após a morte do Infante, em 1462, o Rei D. Afonso V doou essas ilhas e as demais ilhas descobertas entre 1460-62 (Brava, São Nicolau, São Vicente, Santo Antão, Santa Luzia e ilhéus Branco e Raso) ao seu irmão Infante D. Fernando por meio de uma carta régia de forma perpétua (Albuquerque, 2001; Carreira, 1983a; Barcelos, 2003; Andrade, 1996).

Conforme Albuquerque e Santos (2001), o processo de povoamento das ilhas de Cabo Verde enfrentou alguns desafios, como o afastamento do Reino de Portugal, o clima hostil e a escassez de recursos naturais. Por isso, o processo do mesmo foi mais tardio. Em 1462, a ilha de Santiago foi escolhida para ser a primeira a ser povoada devido às suas condições mais favoráveis para a ocupação.

Já na ótica de Hernandez (2005), o povoamento de Cabo Verde foi bastante lento e caracterizado pela divisão das ilhas em duas capitânicas durante o período de descobrimento. A capitania do sul, com sede na Ribeira Grande, foi concedida a António de Noli, enquanto a do norte, em Alcatrazes, foi doada a Diogo Gomes. Segundo a autora, por volta de 1510, a população do país era pequena, composta por portugueses, genoveses, castelhanos e outros europeus, e a maioria deles vivia na ilha de Santiago, que pertencia à capitania do sul.

A ilha de Santiago foi a primeira a ser povoada, com a criação de duas capitânicas: uma no sul, com sede na Ribeira Grande, e outra no norte, em Alcatrazes, ambas geridas por dois homens de confiança da Casa Real Portuguesa. Estes foram António da Noli, genovês e suposto descobridor de algumas das ilhas do arquipélago, encarregado de estabelecer o povoamento em Santiago, e Diogo Afonso, contador da ilha da Madeira e escudeiro do Infante D. Henrique (Domingues, 2001).

Segundo Barcelos (2003), os descobridores trouxeram para povoar as ilha colonos do Alentejo e do Algarve.

A segunda ilha a ser povoada foi a de São Filipe, atualmente conhecida como Fogo, que foi a única com condições favoráveis para o cultivo de vinha no final do século XV, embora só tenha sido documentada no início do século seguinte.

descoberta e exploração de novos territórios no século XV e XVI. O património da Ordem de Cristo era composto por terras, edifícios e outras propriedades que pertenciam à ordem, e que eram utilizadas para financiar suas atividades religiosas e militares. Em 1834, a ordem foi extinta em Portugal, e suas propriedades foram confiscadas pelo Estado Português.

A iniciativa de povoar a ilha mencionada terá partido dos habitantes de Santiago, devido à sua proximidade e por ser uma grande produtora de algodão, apesar de não apresentar atrativos em termos de orografia e hidrografia. A ilha do Fogo, apesar de estar geograficamente próxima à ilha de Santiago, tinha uma capitania autônoma, sendo criada ainda no século XV e tendo Fernão Gomes como seu capitão em 1493. (Martins, 2009).

Segundo Domingues, Albuquerque e Santos (1991, p. 121), “[...] da administração da justiça no Fogo durante o período de formação da comunidade muito pouco se sabe. Pressupomos que tenha sido, à semelhança do que ocorreu em Santiago, entregue a um capitão”.

Esta ilha foi doada por Manuel I de Portugal ao 2º Conde de Penela³, D. João de Vasconcelos e Menezes, que teve os mesmos direitos que os capitães da ilha de Santiago. O conde tinha a autoridade para julgar tanto as violações civis quanto as criminais e impor punições correspondentes, como a pena de morte ou mutilação (Martins, 2009).

Tal como ocorreu com Santiago e Fogo, as outras ilhas também foram concedidas às grandes famílias como recompensa, com o objetivo de colonizá-las e fomentar o comércio.

Nos primeiros anos da década de 1460, o povoamento do arquipélago de Cabo Verde se mostrou difícil, devido à distância do reino e ao fato de as ilhas estarem desabitadas, o que não oferecia oportunidades para o comércio fácil, que era o objetivo dos navegadores (Correia e Silva, 1996; Amaral, 2001).

O processo de povoamento das ilhas de Cabo Verde adquiriu novas dimensões quando a Coroa Portuguesa concedeu aos capitães-donatários e aos moradores de Santiago uma série de vantagens para estabelecerem população e comércio no arquipélago e na costa da Guiné. Dado que a colonização portuguesa era um empreendimento essencialmente estatal, e não contava com uma classe média comercial, como ocorria em Veneza, Génova ou Holanda, a corte portuguesa recorria à estratégia de conceder privilégios às famílias aristocráticas em quem o Rei confiava (Almeida, 2004).

Assim, no dizer de Correia e Silva (1996, p. 23):

³ Foi um título de nobreza, criado em 10 de outubro de 1471, pelo rei D. Afonso V de Portugal.

A despenalização do acesso aos mercados africanos e europeus, a instituição de isenções fiscais são as novas condições que vão permitir a recontextualização e a reclassificação da identidade geográfica de Santiago. A localização da ilha, anteriormente demasiado a sul e a oeste dos mercados altamente apetecidos dos Rios da Guiné, vai tornar-se num valor geoestratégico a partir de 1466. Além dos privilégios outorgados, a própria localização passa a ser um factor de reforço da atractividade da ilha. Pela impossibilidade de os portugueses se fixarem *surplace* nos mercados entre o Rio Senegal e a Serra Leoa, devido a razões de climática e sanitária, mas as também de segurança, convinha-lhes um lugar que fosse, simultaneamente, o mais próximo possível dos rios e que contudo não tivesse as desvantagens de uma fixação na terra-firme. A ilha de Santiago era suficientemente longe do continente para ser por si só uma barreira contra as acções ofensiva dos poderes africanos, mas, por um lado, próxima o bastante para se constituir numa base avançada de rápidas e seguras incursões comerciais à costa fronteira. O morador-mercador acumula em relação á sua congénere reinol mais esta vantagem, a localização [...].

A partir de 1466, a ilha de Santiago, que era menos desfavorecida em relação às outras ilhas em termos de água, terras férteis e ancoradouro, ganhou maior importância estratégica no processo de acolhimento dos primeiros colonos em Cabo Verde. A revalorização geoestratégica do arquipélago e de Santiago conferiu-lhe maior centralidade no processo de colonização, com a chegada de portugueses, genoveses, espanhóis e uma população africana da Costa da Guiné, que foi trazida como escrava para ser comercializada no mercado internacional após serem "ladinizadas" (Carreira, 1983a; Baleno, 2001).

A cidade porto ancoradouro de Ribeira Grande em Santiago tornou-se um importante centro de negócios com a Costa de Guiné, o que levou a Coroa Portuguesa a investir em infraestruturas e administração para fiscalizar e coletar impostos sobre o rápido crescimento do comércio nessa região da África Ocidental. O desenvolvimento económico e demográfico de Ribeira Grande impulsionou a criação de uma vida social minimamente organizada e das primeiras instituições de governança (Domingues, 2001; Baleno, 2001).

No século XVI, a economia cabo-verdiana se expandiu continuamente, com destaque para as grandes donatarias das ilhas de Santiago e Fogo, o que favoreceu a emergência de uma economia internacionalizada, com base no tráfico de escravos, na produção agropecuária e na experimentação de plantações que seriam posteriormente introduzidas nas Américas.

A economia de Cabo Verde, ao longo dos séculos XV e XVI, foi construída em torno da exploração de propriedades agrícolas que abasteciam o mercado interno e o comércio internacional de escravos. Esse comércio de escravos estava

estruturalmente ligado à economia, sendo os grandes proprietários rurais e os altos funcionários do reino os principais mercadores responsáveis pelos negócios com a Costa da Guiné (Carreira, 1983a; Baleno, 2001).

No período compreendido entre o ano de 1500 e 1550, a cidade de Ribeira Grande, localizada na ilha de Santiago, em Cabo Verde, passou por um significativo desenvolvimento econômico e populacional. Isso possibilitou que a cidade fosse elevada ao *status* de cidade, se tornando a capital administrativa, militar e sede do Bispado do arquipélago e dos rios da Guiné, demonstrando a importância do local para as pretensões portuguesas na costa africana (Barros, 2012).

Em relação à organização social da fase inicial de colonização do arquipélago, havia uma estratificação que se compunha de brancos oriundos de Portugal e da grande quantidade de escravos utilizados em trabalhos domésticos, agropecuários e na exportação, constituindo a principal força de trabalho (Barros, 2012).

Numa primeira análise, a estratificação social que surgiu na fase inicial do povoamento é praticamente dividida em duas partes. Por um lado, os brancos que compunham os armadores-proprietários, os funcionários públicos (como os almoxarifes, contadores, feitores, vedores da Fazenda, ouvidores, etc.), e os missionários, que detinham o monopólio das oportunidades econômicas, bem como o poder político-administrativo e religioso. Por outro lado, havia a grande massa de homens e mulheres escravizados que eram usados como força de trabalho (Barros, 2012).

A fraca presença feminina europeia no arquipélago fez com que, como relembra Baleno (2001, p. 153):

A mulher negra tornasse a parceira sexual dos residentes nas ilhas, quer em encontros fortuitos, quer para o estabelecimento de laços mais profundos. [...] e em muitos casos não se coíbam de estabelecer relações extra-conjugais de que resultavam descendentes mestiços legítimo e ilegítimos.

Com o passar do tempo, a população de Cabo Verde se tornou mais diversificada, com o surgimento de uma população crioula resultante da mistura entre europeus e africanos. Com essa diversificação, a estrutura social também se tornou mais complexa, com a emergência de um grupo intermediário composto por pretos livres e forros. Essa nova estrutura social apresenta uma organização piramidal, com

os brancos no topo, o grupo intermediário no meio e os escravos na base (Baleno, 2001; Carreira, 1983a; Andrade, 1996).

No século XIX, a ilha de São Vicente foi a última a ser povoada e, a partir disso, surgiu uma sociedade marcada por um novo centro urbano que estimulou o desenvolvimento político e económico da ilha.

Neste sentido, no dizer de Silveira (2005, p. 113):

Como o povoamento de S. Vicente se fez preponderantemente por cabo-verdianos negros, pardos e brancos, vindos de outras ilhas, estes grupos interagem, desde logo, como factores de integração dentro do figurino que corresponde ao mundo que o cabo-verdiano criou.

Em resumo, de acordo com a pesquisa realizada, pode-se constatar que o povoamento inicial na ilha do Fogo seguiu o mesmo modelo da ilha de Santiago, assim como nas ilhas da Madeira e Açores, com personagens semelhantes e baseado em uma estrutura agrária, embora com diferentes culturas.

2.1.1 A luta pela Independência e libertação nacional

A luta pela libertação e independência de Cabo Verde foi um movimento que teve início na década de 1950 e culminou na independência do país no dia 5 de julho de 1975. Durante esse período, diversos grupos e organizações se mobilizaram para acabar com o regime colonial português e conquistar a soberania do país.

Em 1951, as ilhas de Cabo Verde foram transformadas numa Província Ultramarina⁴.

No entanto, nesta época, começou a surgir um movimento pela independência do arquipélago, motivado por um grupo de intelectuais que consideravam que Portugal estava a negligenciar as suas colónias.

Segundo Fernandes (2014), a luta pela independência de Cabo Verde teve como marco inicial a fundação do Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) em 1956, que tinha como objetivo unificar a luta dos países africanos de

⁴ Foi uma divisão administrativa criada pelo Estado Novo português e atribuído por este às colónias portuguesas. Cabo Verde teve essa designação em 1951 até a sua independência em 1975. O regime político de Salazar e Marcello Caetano consideravam que esses territórios não eram colónias, mas sim parte integrante e inseparável de Portugal.

língua portuguesa pela independência. O partido atuou de forma clandestina e desenvolveu uma estratégia de guerrilha para combater o domínio colonial português.

Desde os primórdios do povoamento das ilhas de Cabo Verde, diversas formas de resistência à dominação colonial surgiram como maneira de as populações escaparem aos maus tratos impostos durante o período colonial. Todavia, as revoltas mais notáveis ocorreram após a independência do Brasil em 1822. Nesse sentido, na Ribeira de Engenhos, houve uma revolta camponesa como meio de expressar a vontade de independência de Cabo Verde, logo após a independência brasileira.

Conforme a perspectiva da historiadora cabo-verdiana Elisa Andrade:

[...] em 1835 revoltaram-se escravos de Monte Agarro, localidade situada a cerca de 4 quilómetros da cidade da Praia, que queriam matar os brancos, pilhar as casas e apoderar-se da cidade (Santiago); em 1836, rebelião de escravos e jornaleiros na ilha do Sal arvorando a bandeira que tomaram no consulado do Brasil⁵.

O movimento Claridoso, criado em 1936 por Baltazar Lopes da Silva e Jorge Barbosa, também se revelou como uma maneira de reafirmar a identidade cabo-verdiana e promover o nativismo literário.

De facto, como referido por Silveira (1992, p. 141), "a afirmação identitária dos claridosos constituía um meio cultural que, mais tarde, serviria de apoio à luta pela independência."

Conforme Ferreira (1999, p. 27), "o PAIGC foi oficialmente estabelecido em setembro de 1956 por guineenses e cabo-verdianos (o partido foi inicialmente chamado de PAI - Partido Africano Independente, sendo que as siglas GC foram adicionadas posteriormente)."

Os fundadores do PAIGC encontravam-se a estudar na universidade em Portugal, tendo Amílcar Cabral desempenhado um papel crucial na sua formação. Foi ele que teve a ideia de criar o movimento independentista para a Guiné e Cabo Verde, assumindo posteriormente o cargo de Secretário-Geral do partido (Martins, 2009).

É importante frisar que, no entanto, nem todos os cabo-verdianos eram favoráveis ao PAIGC e à união entre os dois territórios. Em 1956, surgiu em Cabo Verde o movimento da União do Povo das Ilhas de Cabo Verde (UPICV), composto

⁵ Na sua declaração ao Jornal de Cabo Verde *A Semana*, versão *online* de 27 de Maio de 2005.

por cabo-verdianos que defendiam a independência, mas se opunham à união com a Guiné.

Durante o processo de descolonização, novos partidos surgiram em Cabo Verde, já que o PAIGC não estava presente em todas as ilhas e tinha poucos membros locais. A União Democrática de Cabo Verde (UDCV) surgiu com uma posição anti-independência, defendendo a manutenção dos laços com Portugal. Já a UPICV defendia a independência, mas recusava a unificação com a Guiné.

É importante destacar que entre os territórios de Guiné e Cabo Verde sempre existiram diferenças socioculturais, sendo que o colonizador adotava políticas de governação com uma certa distinção entre ambos e Cabo Verde, em vários aspectos, ficava em vantagem em relação à Guiné.

Na formação étnico-cultural também houve diferenças na forma de povoamento das ilhas do arquipélago, visto que o colonizador optou por uma mistura entre portugueses e escravos vindos da costa de África, o que resultou em uma miscigenação e homogeneidade étnica e cultural do povo cabo-verdiano.

Além disso, o sistema de ensino era mais abrangente em Cabo Verde, indo até o nível secundário, e muitos cabo-verdianos foram usados pelos portugueses para ocuparem cargos na administração das colónias.

Em 1974, a ONU classificou Cabo Verde como um país frágil, carente de recursos naturais, frequentemente afetado pela seca e sujeito a fomes cíclicas e agitações sociais. Após ter participado em lutas armadas nas florestas da Guiné-Bissau e num longo processo de negociação com o então Governo Provisório Português, que foi instalado após a queda da ditadura em 25 de abril de 1974, Cabo Verde finalmente conseguiu alcançar um acordo de independência (Contributo [...], 2012).

Apesar de enfrentar um desgaste interno e pressões internacionais decorrentes da Resolução 1514, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1960, que reivindicava o direito à autonomia dos povos, Portugal persistiu em um processo de aculturação que contrariava a independência de Cabo Verde. Tal posição foi mantida durante muitos anos nas Nações Unidas e pelos negociadores da independência.

Portugal tinha várias questões em querer manter Cabo Verde como parte integrante do território português, e uma delas foi motivos culturais e de acordo com o que foi expresso por Spínola e Mário Soares, ambos negociadores da parte

portuguesa, Cabo Verde era visto como um território culturalmente mais próximo de Portugal do que da Guiné-Bissau (Lopes, 2002).

Aliás, as reservas de Mário Soares⁶ em relação à independência de Cabo Verde permaneceram recentes, e isso reflete-se nas suas declarações durante um colóquio em Lisboa, em 2010, afirmando que:

Cabo Verde não deveria ter sido independente e que o arquipélago "teria muito a ganhar" em ter evitado a separação em relação a Portugal [...] e dizendo mais "Eu pensava que Cabo Verde não é propriamente África porque Cabo Verde é um arquipélago do norte do Atlântico e que há uma relação que deveria ter sido mais explorada entre os três arquipélagos existentes que são Europa, ou seja, Açores, Madeira, depois Canárias e podia ser Cabo Verde (Soares, 2010).

A independência de Cabo Verde não era apoiada por todos os portugueses e cabo-verdianos, uma vez que havia quem defendesse que o território deveria continuar a ser parte de Portugal.

Essa posição era partilhada por alguns representantes portugueses e cabo-verdianos, como Onésimo da Silveira, que acreditavam que Cabo Verde poderia ser uma região autónoma, mas com ligações a Portugal.

O General Spínola foi uma figura que se opôs à independência de Cabo Verde e tentou influenciar o processo de várias maneiras. Uma das suas estratégias foi o apoio a partidos políticos como a UDCV e a UPICV, com o objetivo de enfraquecer o PAIGC que já tinha o apoio internacional.

Esta atitude de interferência do General Spínola no processo de independência de Cabo Verde gerou alguma controvérsia e críticas por parte de outros intervenientes no processo.

A este propósito segundo Pinto (2005, p. 141):

Spínola autorizou esses partidos a usar a estação da rádio local como veículo de propaganda, enquanto dificultava o regresso dos dirigentes cabo-verdianos do PAIGC, residentes na Guiné e que queriam dinamizar o partido nas ilhas.

⁶ Foi um advogado e político português que ocupou os cargos de Primeiro-Ministro de Portugal de 1976 a 1978 e de 1983 a 1985 e de Presidente da República Portuguesa de 1986 até 1996.

Algumas comunidades cabo-verdianas que residiam no estrangeiro, especialmente nos Estados Unidos, mostraram-se contrárias à presença do PAIGC nas ilhas.

De acordo com Pinto (2005), Portugal mostrou parcialidade ao escolher o critério de legitimação dos representantes dos movimentos independentistas, que se baseou na participação na luta armada, sem considerar as preferências das populações. Além disso, não havia consenso nem mesmo na Metrópole sobre quem deveria liderar o processo de descolonização.

Os negociadores que representavam Cabo Verde na luta pela independência defendiam o princípio da autodeterminação dos povos e argumentavam que a independência total e imediata era necessária para pôr fim à exploração e à repressão colonial nos territórios cabo-verdiano e guineense. Estes negociadores eram membros do partido que liderou a luta armada nas matas da Guiné-Bissau, e pautaram a sua atuação pelo espírito de unidade e luta em prol da independência (Lopes, 2002).

Perante a pressão do Comando do contingente militar português instalado em Cabo Verde e diante da possibilidade de um desembarque armado nas ilhas, a pretensão de uma autonomia do território à semelhança dos Açores e Madeira foi contornada.

Além disso, alguns militantes do PAIGC passaram à clandestinidade, o que aumentou a preocupação com a possibilidade de conflitos armados. Dessa forma, chegou-se a um entendimento para a independência de Cabo Verde (Lira, [2018?]).

Após ter sido alcançado o acordo entre as partes envolvidas, foi nomeado um governo de transição misto, que assumiu o cargo em 31 de dezembro de 1974. O objetivo desse governo era estabelecer as bases necessárias para a transferência da soberania para Cabo Verde (Rocha, 2004).

Segundo Arnelle (1997, p. 113):

Em Dezembro de 1974 é concedida uma autonomia às ilhas de Cabo Verde e a independência é preparada para 5 de Julho de 1975. Os cabo-verdianos, por intermédio da Assembleia Nacional Popular que elegeram, escolhem unir a sua sorte à Guiné-Bissau. As relações entre os dois Estados são muito originais. Ambos os países dispõem da sua própria representação na ONU, cada um tem o seu chefe de Estado e a sua bandeira, mas são governados pelo mesmo partido único.

A Assembleia Nacional Popular tinha como responsabilidade a declaração da independência e a elaboração da Constituição, tendo ocorrido a declaração da

independência juntamente com a posse dos representantes eleitos na capital de Cabo Verde, a 5 de julho de 1975. Neste evento, esteve presente o representante da República Portuguesa que assinou o documento que conduziu à transferência total da soberania nacional.

A independência e a criação do Estado soberano da República de Cabo Verde eram pontos cruciais no programa do partido e representaram momentos históricos de grande importância para a nação cabo-verdiana.

A partir de 5 de Julho de 1975, surgiu em Cabo Verde uma Nação independente e começou uma nova fase na construção do Estado pós-colonial, seguindo as ideias do Amílcar Cabral, fundador do partido que liderou o processo de independência.

Após a independência, o Estado de Cabo Verde teve como função principal promover a organização econômica do país, criar bases materiais para a ciência e técnica e proteger a soberania nacional e a integridade do território.

Para cumprir esses objetivos, a Assembleia Nacional Popular de Cabo Verde determinou a necessidade de criar órgãos do Poder do Estado e uma estrutura jurídico-política para a governação e administração do país, até que a Constituição da República fosse aprovada. Foi então aprovada a Lei Sobre a Organização Política do Estado (LOPE)⁷, estabelecendo a estrutura básica da organização política do Estado, com a separação dos poderes executivo, legislativo e judiciário (Martins, 2009).

2.1.2 O Governo de partido único

O governo de partido único em Cabo Verde foi um regime político que durou de 1975 a 1990. Este período da história cabo-verdiana foi marcado pela existência de um único partido político, o Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV), que detinha todo o poder político do país.

Durante o período de 1975 a 1990, após a independência de Cabo Verde, o sistema político do país foi denominado por diferentes termos por académicos e políticos, tais como regime totalitário, ditadura de partido único ou partido Estado (Lima, 1992; Cardoso, 2016; Silva, 2015).

Apesar de ter ocorrido eleições regulares e participação popular durante o período de 15 anos que se seguiu à independência, a Constituição em vigor continha

⁷ A LOPE será tratada com minúcia na seção 2.2 deste capítulo.

no seu art. 4.º uma disposição que reconhecia o PAICV como “[...] a força política dirigente da sociedade e do Estado [...]” (Cabo Verde, 1980, art. 4º).

Esta disposição contradiz o princípio fundamental da democracia liberal que abraça tanto a diversidade de ideias como a liberdade de participação e escolha (Rebelo, 2020).

De acordo com Cardoso (2016), o período mencionado foi um momento obscuro na história de Cabo Verde, marcado pelo “assalto à esperança”.

O político argumenta que os negociadores da independência dificultaram a realização de eleições plurais, oferecendo pouco tempo de preparação aos demais partidos. Ele acredita que durante esse período, o regime reprimiu qualquer iniciativa partidária semelhante, atrasando a implementação da democracia liberal e favorecendo o regime socialista que durou até 1990 (Rebelo, 2020).

Em contraste com a perspectiva anterior, Pires (2014) destaca que o regime estabelecido representou, ao longo de 15 anos, um "caminho necessário" para a construção da unidade nacional e a consolidação do Estado de Direito. Ele argumenta que isso serviu como uma base importante para o estabelecimento da democracia e do Estado de Direito.

De fato, diferentemente de outros países onde a transição para a democracia foi marcada por manifestações violentas e pressões nacionais, em Cabo Verde, a iniciativa de permitir a participação multipartidária partiu do próprio regime no poder. Em fevereiro de 1990, o regime decidiu deixar cair o artigo 4º da Constituição, que permitiu a mudança do regime (Rebelo, 2020).

Conforme Miranda (2010), concorda que a revisão da Lei Constitucional de 1990 foi um momento de transição democrática livre e legítima.

Na mesma esteira Pina Delgado (2012) entendia que a Lei Constitucional de 1990 foi o momento crucial para transição política democrática.

Com relação a essa visão, Jacinto Santos (2018), argumenta que, uma vez que Cabo Verde não optou pela revolução para derrubar o regime e também não alterou a ordem constitucional em vigor pela força, o processo de transição democrática no país teve uma particularidade que ainda precisa ser aprofundada cientificamente.

Em contraste com a posição predominante, Jacinto Santos contesta a ideia de que a transição democrática ocorreu de cima para baixo e defende um argumento de que houve uma impulsão de baixo para cima (Jacinto, 2018). Com esse propósito, sem desconsiderar o papel indiscutível do PAICV, Santos sustenta que existiam

dinâmicas sociais intrínsecas no setor da sociedade civil que foram incorporadas ao processo pelo Movimento para a Democracia (MpD) (Rebelo, 2020).

O MpD assumiu a liderança que levou ao manifesto de 14 de março de 1990, o qual, segundo Jacinto Santos (Jacinto, 2018), foi entregue ao Presidente Aristides Pereira (1923 – 2008) apenas por acaso, após a declaração de abertura.

No entanto, segundo Pinto (2017), a economia cabo-verdiana não conseguiu se desenvolver significativamente durante o governo de partido único. O país dependia em grande medida da ajuda financeira de países estrangeiros e a economia era altamente regulamentada, o que dificultava o surgimento de empresas privadas e o desenvolvimento do setor privado.

Em 1990, ocorreram eleições multipartidárias em Cabo Verde, com a vitória do MpD, que derrotou o PAICV. De acordo com Miranda (2012), a transição para a democracia foi pacífica e o país tem sido governado desde então por partidos políticos concorrentes.

Em resumo, o governo de partido único em Cabo Verde foi um período de grande controlo político e ideológico pelo PAICV, com políticas socialistas implementadas em diferentes setores da sociedade. Embora tenha havido avanços em áreas como a educação e a saúde, a economia não conseguiu se desenvolver significativamente e o país dependia fortemente da ajuda financeira estrangeira. A transição para a democracia em 1990 permitiu a Cabo Verde a experimentar um governo mais aberto e pluralista.

2.1.3 O multipartidarismo

A transição do sistema de governo de partido único para o multipartidarismo em Cabo Verde ocorreu durante o período de redemocratização do país, após a independência em 1975.

De acordo com a Constituição de 1980, o PAICV era o único partido político legalizado no país, mas após a realização das primeiras eleições livres multipartidárias a 13 de janeiro 1991 e consequentemente aprovação de uma nova Constituição que permitiu a existência de outros partidos políticos.

Podemos afirmar que em Cabo Verde, a abertura política foi impulsionada principalmente por motivos económicos. A abertura da economia pelo regime no meio dos anos 80 causou uma mudança na estrutura do regime político (Martins, 2009).

A necessidade de impulsionar o crescimento económico em Cabo Verde motivou o partido único a adotar uma mudança no modelo de desenvolvimento, deixando de lado a economia planificada, estatizada e centralizada que abrangia todos os setores para permitir uma certa abertura económica (Martins, 2009).

O desgaste do regime monopartidário em Cabo Verde ocorreu devido à falta de consenso ideológico, que foi uma de suas principais fraquezas. No início, o objetivo principal do partido era conquistar a independência de Cabo Verde e da Guiné-Bissau, e, por isso, as divergências ideológicas foram deixadas de lado em nome da luta pela libertação nacional (Martins, 2009).

Durante os primeiros quatro anos do regime monopartidário, não se verificaram quaisquer conflitos internos no partido. Contudo, a partir de 1979, o partido entrou numa crise interna que evidenciou um baixo nível de consenso no regime (Martins, 2009).

E isto acaba por ser espelhado nas palavras de Cardoso (1993, p. 77-78):

Foi uma exacerbação dos conflitos que existiam internamente, pois existiam divergências ideológicas e, dentro do partido, alguns dos seus integrantes eram favoráveis ao pluralismo. Os favoráveis à institucionalização de um regime político mais aberto chocavam com a ala conservadora e hierarquicamente melhor posicionada na direcção do partido e, conseqüentemente, na direcção do Estado.

No ano de 1980 ocorreu um golpe de Estado que resultou na remoção de Luís Cabral da presidência da Guiné-Bissau, que era irmão de Amílcar Cabral. Em virtude deste golpe, houve uma reunião extraordinária da ala cabo-verdiana do PAIGC em 20 de janeiro de 1981, onde se decidiu mudar a designação do partido para Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV) e afastar-se em definitivo da Guiné-Bissau (Martins, 2009).

Apesar da crise interna, o regime monopartidário em Cabo Verde perdurou até setembro de 1990. A partir de meados da década de 1980, pessoas não afiliadas ao PAICV começaram a ocupar cargos públicos de alto nível e empresários e intelectuais independentes foram eleitos para a Assembleia Nacional Popular em dezembro de 1985.

Possivelmente, a pressão interna mais evidente e clara que surgiu antes do anúncio da abertura democrática foi a posição tomada por um segmento da Igreja

Católica, publicada no jornal *Terra Nova* em maio de 1988⁸. O Frei António Fidalgo escreveu, na antecipação do terceiro congresso do partido Estado com o tema "um mundo em transformação, um partido para o futuro", que se não houvesse "um salto qualitativo" para mudar o quadro político do país, não se poderia encarar com serenidade o futuro das relações entre o regime e o mundo católico cabo-verdiano.

Houve fatores externos também que conduziram a abertura política. E a este propósito Pina-Delgado (2012, p. 124) afirma que:

Os fatores externos como o fim da guerra fria, queda do muro de Berlim e o desmoronamento da URSS e o possível isolamento do país, diante dos parceiros internacionais, são elementos cruciais já assumidos como influência para a transição democrática.

Em fevereiro de 1990, Cabo Verde tornou-se um Estado multipartidário, após a aprovação pela Assembleia Nacional Popular de uma emenda constitucional abolindo o monopartidarismo e depois de o Conselho Nacional do PAICV, reunido na cidade da Praia, ter decidido enveredar pela via do multipartidarismo (Martins, 2009).

Após a declaração da abertura política em fevereiro de 1990, Cabo Verde realizou suas primeiras eleições democráticas em janeiro de 1991. Em seguida, ocorreram as eleições presidenciais no mês seguinte e, em dezembro, as eleições autárquicas nos municípios do país (Martins, 2009).

Das eleições que se realizaram em 13 de janeiro de 1991, resultou a destituição de Aristides Pereira da presidência e a derrota do PAICV nas eleições para a Assembleia Nacional. É importante destacar que estas eleições legislativas foram as primeiras na África lusófona em que houve a participação de mais de um partido político. O Movimento para a Democracia (MpD) saiu vencedor, obtendo 62% dos votos e 56 dos 79 lugares parlamentares. Os restantes 23 lugares da Assembleia Nacional foram ocupados por 22 eleitos do PAICV e um independente, tendo os mandatos sido atribuídos segundo o método de Hondt⁹ (Martins, 2009).

Para Martins (2009, p. 63), as ilações destas eleições é:

⁸ Não foram encontradas mais informações sobre esta publicação do jornal, como edição, número ou qualquer outro dado.

⁹ O método de Hondt é um sistema de representação proporcional usado em muitos países para distribuir os assentos em um órgão legislativo, como um parlamento ou congresso, com base nos votos recebidos por cada partido ou coalizão política. Este método recebe esse nome em homenagem a Victor d'Hondt, um advogado e político belga que o desenvolveu em 1878. Ele foi amplamente utilizado na Europa desde então e é um dos métodos mais comuns de representação proporcional.

O que se pode constatar é que o voto no MpD teve um carácter de mudança e de protesto dos cabo-verdianos contra o monopartidarismo, foi um desejo de mudança partilhada pela maioria dos cabo-verdianos e uma prova do desgaste do regime monopartidário.

Para Costa e Falé (1992, p. 117), “na sequência das eleições legislativas, com a maioria qualificada de dois terços, o MpD tinha, assim, poderes para mudar a constituição”.

O partido MpD, além de ter vencido as eleições legislativas de janeiro de 1991 em Cabo Verde, também se destacou como grande vencedor das primeiras eleições autárquicas do país, realizadas em dezembro do mesmo ano:

[...] das catorze Câmaras Municipais, oito foram vencidas por listas do MpD (Praia, Santa Cruz, Santa Catarina, Tarrafal, São Nicolau, Ribeira Grande, Porto Novo e Brava) e, em quatro municípios, foram eleitas as listas independentes apoiadas pelo MpD (São Vicente, Paúl, Maio e Sal). O PAICV conseguiu eleger apenas duas Câmaras Municipais. Boa Vista e Fogo (Costa; Falé, 1992, p. 117).

Podemos notar que as mudanças políticas em Cabo Verde não se limitaram ao poder legislativo e às Câmaras Municipais, pois também houve mudanças na eleição presidencial. Para as primeiras eleições presidenciais diretas e democráticas, houve dois candidatos concorrendo: António Mascarenhas, apoiado pelo MpD, concorreu como independente, enquanto Aristides Pereira, apoiado pelo seu partido, o PAICV, se recandidatou à presidência, após ter sido Presidente da República por 15 anos (Martins, 2009).

De acordo com Barros (2005), a diversificação dos partidos políticos e a competição eleitoral permitiram que os eleitores tivessem maior participação na escolha de seus representantes e na definição das políticas públicas.

No que concerne ao índice democrático, as avaliações internacionais têm destacado o regime político de Cabo Verde como uma das primeiras democracias no espaço lusófono. Nos últimos cinco anos, Cabo Verde tem sido consistentemente avaliado como a primeira democracia entre os países lusófonos, tendo ocupado a 23ª e 26ª posições, mas recentemente Portugal superou o país, alcançando a 22ª posição em 2020.

Atualmente, Cabo Verde ocupa a 32ª posição entre os 165 Estados avaliados (Expresso das Ilhas, 2022).

Em suma, a transição do sistema de partido único para o multipartidarismo em Cabo Verde foi um processo gradual e democrático que permitiu a diversificação das propostas e ideologias políticas no país, além de ter contribuído para o fortalecimento da democracia e da participação cidadã.

A resiliência insular perseverou, conquistaram a independência e, hoje Cabo Verde é um exemplo de democracia no mundo enquanto pequeno Estado insular e um país com estabilidade e paz sociais, pelo que goza de crédito junto de governos, empresas e instituições financeiras internacionais.

2.2 Lei de Organização Política do Estado (LOPE)

Conforme é de conhecimento geral, Cabo Verde foi uma das colónias portuguesas que se tornou independente em 5 de julho de 1975.

Após sua independência, o país se viu na obrigação de estabelecer suas próprias normas e governar o destino do país. É importante ressaltar que, ao mencionarmos o fato de Cabo Verde ser regido por suas próprias normas, não estamos negando que isso já ocorria anteriormente. Antes da independência, de acordo com a lei orgânica do ultramar¹⁰ (Cabo Verde, 1959), existia já uma Assembleia com competências legislativas, as províncias ultramarinas possuíam organizações político-administrativas e já existia uma Assembleia com competências legislativas dentro dessas organizações.

Pese embora, “antes da LOPE tenha havido a Lei Constitucional Portuguesa nº 13/74, por que foi aprovada e decretada pelo então país colonizador, a nosso ver não deve ser acolhida como sendo a que formalmente dá início à era constitucional cabo-verdiana” (Santos, 2017, p. 122).

É incontestável a Lei Sobre a Organização Política do Estado, de 05 de julho de 1975, conhecida por LOPE, uma “pré-constituição” (Miranda, 1991), que marca o começo do constitucionalismo e do sistema constitucional de Cabo Verde independente (Santos, 2017).

De forma indubitável ilidimos que não se tratou de uma verdadeira Constituição.

Nesta esteira, Santos (2017, p. 123) afirma: “Gorada a apresentação ao Conselho Superior de Luta do anteprojecto de Constituição para Cabo Verde, nas

¹⁰ Decreto-Lei nº 42559.

vésperas da independência do país, acabaria por emergir o anteprojecto da LOPE, como alternativa provisória à Constituição”.

Para Lopes (2012, p. 295): “[...] na impossibilidade de se apresentar um projeto de Constituição, pensou-se em algo que pudesse ser aceite rapidamente, mantendo o país em funcionamento [...]”.

Em Cabo Verde, apesar do período de transição anterior à independência, os líderes emergentes não se preocuparam ou não puderam se preocupar em preparar um projeto constitucional. Mesmo após a independência e a eleição da Assembleia Constituinte, não foi elaborado um anteprojecto constitucional (Santos, 2017).

Assim, Santos (2017, p. 124) assevera que, houve outras razões para não aprovação imediata de uma Constituição logo após a independência:

Para além da questão incontornável da sustentação das populações e da pressão externa na fase transitória e pós independência, que provavelmente terão pesado na opção de relegar para segundo plano a preocupação de elaboração de um projecto constitucional, razões de outras índoles poderão estar na base dessa opção.

No dizer de Aristides Pereira, de acordo com Lopes (2012, p. 298) além da questão central do agudizar da seca no país, cujo debelar era prioritário “[...] havia pressão vinda do exterior [...]”. Tudo isto, segundo o mesmo, não permitiu que fossem criadas condições para a viabilização de um grupo que cuidasse da questão constitucional.

Talvez as razões político-partidárias, ideológicas ou estratégicas relacionadas com as escolhas que o PAIGC desejava para a Constituição de Cabo Verde possam ter contribuído para a ausência de preparação de um projeto constitucional antes ou imediatamente após a independência (Santos, 2017).

Segundo Ramos (2009, p. 229): “[...] da LOPE se destacava a função proeminente do partido então dirigente [...]”.

Além disso, essas escolhas político-ideológicas e o domínio do PAIGC como força governante do Estado foram prontamente refletidos na LOPE (Santos, 2017).

Isto era patente logo no artigo 1º da LOPE que:

a soberania do Povo de Cabo Verde é exercida no interesse das massas populares, as quais estão estreitamente ligadas ao Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (P.A.I.G.C.), que é a força política dirigente na nossa sociedade (Cabo Verde, 1975, p. 4).

Para Santos (2017), embora possa haver diferentes interpretações entre os principais líderes do PAIGC na época, e se alguma dessas explicações fizesse sentido antes da independência, não há justificativa para que o país tenha ficado sem a sua primeira Constituição até 1980.

Assim, a LOPE, que seria uma "pré-constituição" temporária de três meses, acabou por definir o curso político do país desde 5 de julho de 1975 até 11 de fevereiro de 1981 (Santos, 2017).

Ao iniciar a análise da evolução histórica da Política Constitucional por meio da LOPE e examinar os 23 artigos que compõem a mesma, é evidente a falta de qualquer menção à justiça constitucional e direitos fundamentais.

Em nossa opinião, essa omissão é atribuída à circunstância mencionada por Silva (2015), com a qual concordamos: a falta de referência aos direitos fundamentais dos cidadãos na LOPE. O autor enfatiza que a LOPE ignorou os direitos dos cidadãos em seus vinte e três artigos, exceto pelo reconhecimento, no art. 21º, do direito de defesa para o acusado e o arguido (Silva, 2015).

Todavia, "numa formulação tanto quanto contraditória, reconhecesse no art. 21º, que o direito de defesa é garantido ao arguido e ao acusado" (Fonseca, 2006, p. 91).

Assim, no dizer de Santos (2017, p. 132): "A primeira Lei Constitucional de Cabo Verde independente, a LOPE, de carácter provisório, mas que acabaria por vigorar por mais de cinco anos, era notoriamente exígua e de constitucionalismo diminuto".

Segundo Silva (2010, p. 18), "[...] ignorava muitas matérias, a mais importante e surpreendente das quais, a dos direitos fundamentais".

Relativamente aos objetivos da LOPE, Santos (2017, p. 133) afirma que:

A LOPE cuidou, no essencial, de aspectos relativos à organização política do Estado, ignorando matérias importantes, principalmente referentes à forma de relacionamento dos poderes instituídos com os cidadãos, situação de omissão que colocava estes totalmente à mercê daqueles.

Além disso, a LOPE apresentava características constitucionais de inspiração soviética (Piçarra, 2005), onde não havia separação de poderes, pluralismo político e independência do poder judicial. Isso impossibilitava que o poder judicial fosse o "baluarte provisório" de proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos cabo-verdianos (Santos, 2017).

Dentro deste contexto, a LOPE estava alinhada com os interesses do poder estabelecido e com os principais objetivos da força política (PAIGC) que governava a sociedade.

Dessa forma, ao adotar características constitucionais típicas da esfera de influência soviética e se afastar dos princípios constitucionais ocidentais, a LOPE só oferecia garantias políticas (Santos, 2017).

Na posição de Piçarra (2005, p. 213), “nestas condições, a garantia da LOPE era de índole exclusivamente política, cabendo à ANP [...] e, em menor escala, ao Presidente da República [...]”.

Deve ser levantada a seguinte questão: além das garantias políticas, a LOPE contemplava outras medidas para garantir a sua manutenção e existiam mecanismos judiciais para a sua própria proteção?

Para esta pergunta, Santos (2017, p. 134) responde da seguinte forma:

Tratando-se de uma “pré-constituição” virada no essencial para aspectos atinentes à organização política, à unidade do poder e à preocupação de exaltação e preservação do PAIGC como única força política dirigente da sociedade¹¹, a LOPE não cuidou sequer de outras matérias constitucionais importantes, principalmente alusivas às relações entre governantes e governados, em moldes a salvaguardar a proteção destes.

Por essa razão, “a LOPE era dotada de um constitucionalismo minimalista” (Brito, 2001, p. 51).

De acordo com a redação da LOPE, é evidente que a sua abordagem constitucional é minimalista e que essa falta de garantias é extensível a todas as questões abordadas. Além disso, a LOPE não inclui nenhum mecanismo para a sua própria proteção (Santos, 2017).

A reflexão que pode ser feita aqui é que o constitucionalismo minimalista pode ser insuficiente para garantir a proteção de direitos e interesses fundamentais, deixando lacunas que precisam ser preenchidas de outras maneiras. Além disso, a ausência de mecanismos para a defesa desses direitos pode ser preocupante e pode levar à vulnerabilidade das pessoas afetadas por essa legislação. É importante, portanto, que as leis ofereçam garantias e mecanismos de defesa adequados para proteger os direitos fundamentais das pessoas.

¹¹ Esta afirmação é uma referência aos artigos 1º, 12º, 15º, 16º e 22º da LOPE, que refletem claramente as opções políticas e ideológicas do PAIGC (Cabo Verde, 1975).

A inexistência de menção aos direitos fundamentais na LOPE é o fator que explica a ausência de referência à justiça constitucional em seus vinte e três artigos e em todo o ordenamento jurídico cabo-verdiano, durante o período em que ela esteve em vigor. Cabe ressaltar que mesmo a alteração da LOPE em 1977 não foi capaz de introduzir quaisquer direitos fundamentais ou disposições que abordassem a justiça constitucional no novo "Cabo Verde independente" (Silva, 2015).

Não obstante o que estava preconizado no Acordo de Independência entre o PAIGC e o Governo português de então e o art. 2º, n.º 1 da LOPE, esta manteve-se em vigor até 5 de setembro de 1980, data em que foi aprovada a primeira Constituição da República de Cabo Verde (Fonseca, 1990), ou seja, a "pré-Constituição"¹² LOPE, que inicialmente deveria vigorar por noventa dias, viria a regular o destino político do país de 5 de julho de 1975 até 11 de fevereiro de 1981 (Santos, 2017)¹³.

Importa salientar que, este facto acabou por suscitar uma certa celeuma no ambiente jurídico cabo-verdiano.

Segundo Lopes (1980, p. 2-3):

O facto de a "Assembleia Constituinte" ter continuado no poder, em violação do mandato, de se ter mantido como assembleia normal; o de o Governo se ter mantido no poder como Governo normal, definitivo, tudo isso constitui uma situação de "facto", um golpe de poder[...].

O jurista em questão abordou a questão da legitimidade do poder, enquanto Fonseca (1990, p. 39) classificou o não cumprimento do prazo de 90 dias como uma "ruptura parcial ou não-revolucionária da Lei Constitucional".

A nosso ver, a LOPE pecou no que tange na ausência de um catálogo de direitos fundamentais dos cidadãos cabo-verdianos, e nem se esperaria outra coisa uma vez que a mesma estava longe de cumprir os desígnios de uma verdadeira Constituição¹⁴.

2.3 As Constituições da I e II República de Cabo Verde

A primeira república de Cabo Verde teve início em 1975, quando o país alcançou a independência de Portugal, e durou até 1991, quando foi estabelecida a

¹² No dizer do professor Jorge Miranda (1991).

¹³ A Constituição de 1980, tal como a mesma previa, entrou em vigor no dia 12 de fevereiro de 1981, na data do início da primeira sessão da Segunda Legislatura.

¹⁴ A LOPE, no essencial, preocupou-se com a instituição dos órgãos do poder e de uma orgânica jurídico-político indispensável à governação e administração do país.

segunda república. Durante esse período, foram promulgadas duas constituições: a Constituição de 1980 e a Constituição de 1992.

As Constituições da I e II República de Cabo Verde representam duas épocas distintas na história política e institucional do país. A primeira república, com a Constituição de 1980, foi caracterizada por um sistema político centralizado e autoritário, enquanto que a segunda república, com a Constituição de 1992, estabeleceu um sistema político descentralizado e democrático.

2.3.1 A Constituição de 1980

A análise em questão terá como foco a Constituição de 1980, a qual sucedeu à LOPE.

O Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde (EOECV)¹⁵, elaborado e assinado por Portugal (Portugal, 1975), juntamente com o Acordo de Independência celebrado entre o governo português e o PAIGC, representante do povo cabo-verdiano, estabeleceram a eleição de uma Assembleia Representativa do Povo de Cabo Verde, com poderes soberanos e constituintes para declarar a independência do país e elaborar a Constituição política. A Assembleia cumpriu suas funções, exceto pela elaboração da Constituição do Estado de Cabo Verde, como previsto nos prazos estipulados.

No momento em que Cabo Verde declarou a independência, a Assembleia Representativa do Povo de Cabo Verde não apresentou a Constituição do Estado de Cabo Verde, mas sim a LOPE (Cabo Verde, 1975), que foi aprovada e ficou estabelecido que vigoraria até que fosse aprovada a Constituição do país. A LOPE previa a criação de uma Comissão que, em noventa dias, elaboraria e submeteria à Assembleia Constituinte um projeto de Constituição para a República de Cabo Verde (Santos, 2017)¹⁶.

A Assembleia Representativa do Povo de Cabo Verde, posteriormente, mudou seu nome para Assembleia Nacional Popular e, além de exercer poderes representativos, passou a ter poderes constituintes (Santos, 2017).

¹⁵ Artigo 31º, n. 1, do EOECV (Portugal, 1975).

¹⁶ Artigo 2º, n. 1, da LOPE (Cabo Verde, 1975).

De acordo com as palavras de Fonseca (2011, p.187), “a Assembleia Constituinte autoproclamou-se em Assembleia Nacional Popular, o que permitiu [...] a manutenção dos constituintes em funções não constituintes até finais de 1990”.

Segundo Santos (2017), a designação da comissão responsável pela elaboração do projeto de Constituição, conforme previsto na LOPE, não ocorreu dentro do prazo estabelecido, sendo somente eleita em 1976.

Já para Silva (2010, p. 19), “[...] essa eleição teve lugar completamente fora do prazo e outra solução não teve o regime, na sua lógica interna, se não fazer desaparecer o prazo”.

Conforme Santos (2017), apesar da eleição dos membros da Comissão, não foi elaborada a Constituição do país e, em 1977, a LOPE foi alterada pela Lei nº 2/77 de 9 de abril, com a remoção do prazo de noventa dias para a apresentação do projeto de Constituição, sem explicação aparente. Como resultado da alteração da LOPE através da Lei nº 2/77, em vez da Comissão elaborar uma proposta de Constituição para a República de Cabo Verde, a sua missão foi reduzida a elaborar e submeter à Assembleia Nacional Popular uma proposta de Lei Constitucional para o país.

Ainda na esteira do mesmo autor, assevera que a escolha feita e a longa indecisão na resolução da questão da Constituição para o país são política e juridicamente anómalas do ponto de vista do nascimento do Estado e do acesso à sua soberania. Geralmente, o surgimento de um novo Estado implica a adoção de uma nova ordem jurídica, incluindo opções jurídico-constitucionais importantes para a nova realidade estadual emergente. Isso não é compatível com a demora excessiva na elaboração da Lei Fundamental, que molda o novo projeto de vida jurídico-política de um povo, especialmente em locais influenciados por sistemas constitucionais da Europa continental, como era o caso em parte.

É neste sentido que de acordo com Miranda (1991, p. 79), “quando um Estado surge de novo [...] aparece dotado de Constituição – de uma Constituição material já acompanhada de Constituição formal”.

E de acordo com Santos (2017, p. 129), “[...] nem adiantaria invocar a LOPE, uma vez que esta estava longe de cumprir os desígnios de uma Constituição”.

Há sistemas que estão além do âmbito dos sistemas constitucionais consuetudinários, e segundo Miranda (1991, p. 73), “o estatuto do Estado carece de uma Constituição formal para definir a nova relação entre poderes instituídos e entre o Estado e os cidadãos”.

Segundo Santos (2017), a falta de definição quanto à aprovação da Constituição formal pode ser prejudicial para um Estado emergente, uma vez que, até que a Constituição seja elaborada, os poderes instalados não terão limites claros e isso pode levar à ilegitimidade do órgão legislativo, como ocorrido em Cabo Verde. A falta de legitimidade foi gerada pela assunção pela Assembleia Constituinte de poderes constituídos para os quais não foi eleita previamente, como já mencionado.

Sobre a demora na elaboração da primeira Constituição da República de Cabo Verde, Miranda (1991, pp. 77-78) afirma que:

A Constituição mais originária do Estado é a Constituição do seu nascimento, por ser ela que traz consigo a configuração concreta do povo, do território, do poder e por ser ela que chama a si a ideia de Direito dominante no meio social.

De acordo com o Santos (2017), a opção tomada em Cabo Verde para a elaboração da primeira Constituição, que deveria abranger todas as particularidades do povo cabo-verdiano, seu território e ideias de Direito em implementação no país, foi bastante anómala.

Assim como ocorreu com as outras colónias portuguesas, Portugal não se preocupou em deixar ou não pôde deixar um anteprojecto constitucional para Cabo Verde (Santos, 2017).

Nesta senda, Miranda (1991, p. 80) diz que:

Alguns dados históricos de descolonização de outros territórios têm demonstrado que, com o acesso a independência de um novo Estado, o país colonizador pode outorgar um projecto de Constituição ao que se torna soberano [...]. São chamadas Constituições decretadas fora do Estado ou hétero-constituições. As primeiras Constituições dos países da *Commonwealth*, tais como Canadá, Austrália e Ilhas Maurícias, são exemplos de Constituições decretadas fora do Estado.

Não se pode negar que o país colonizador estava passando por um período pós-revolucionário, com conflitos ideológicos internos, especialmente em relação à direção política que o país deveria seguir. Isso tornaria difícil ou impossível a possibilidade de Portugal fornecer anteprojetos constitucionais para suas ex-colónias, que haviam se tornado países soberanos (Santos, 2017).

Conforme Lopes (2012, p. 298), Aristides Pereira¹⁷ tinha uma posição um pouco ambígua em relação à possibilidade de Portugal fornecer um anteprojeto de Constituição para Cabo Verde, afirmando que:

[...] com os pruridos todos que haviam na altura, de gente que tinha acabado de fazer uma luta anticolonial, que tinha dito cobras e lagartos do colonialismo [...], não se ia pedir um anteprojeto de Constituição aos dirigentes de Portugal.

A LOPE e os eventos que se seguiram privaram Cabo Verde de ter a sua primeira Lei Fundamental nas circunstâncias em que surgiu. Como resultado, levou mais de cinco anos após a independência, em 5 de setembro de 1980, para que o país aprovasse a sua primeira Constituição (Santos, 2017).

De acordo com Lopes (2012, p. 300),

Para Aristides Pereira a necessidade de uma Constituição em momento algum deixou de ser prioridade, entretanto, no dizer do mesmo, [...] o país ia andando; bem ou mal, a administração ia funcionando, face às urgências inadiáveis.

Apesar das circunstâncias que cercaram a aprovação tardia da Lei Fundamental de Cabo Verde, é inegável que isso gerou anomalias jurídico-políticas e representou um risco significativo para as liberdades individuais, especialmente por se tratar da primeira Constituição do país (Santos, 2017).

Portanto, conforme Miranda (1991), pode-se afirmar que o nascimento do Estado está associado à sua primeira Constituição, uma vez que é nela que se refletem as concepções específicas do que é o Estado. Ou seja, a primeira Constituição de um Estado é uma expressão concreta dos valores, princípios e conceitos que fundamentam a criação daquela nação como um Estado soberano. Essa primeira Constituição estabelece as bases para a organização do Estado, para a distribuição de poderes e para a definição dos direitos e deveres dos cidadãos, refletindo, portanto, o processo de construção da identidade política e jurídica do Estado.

Conforme Santos (2017, p. 131), “nesta acepção, o acesso à independência de Cabo Verde, que até então tinha sido uma colônia, deveria ter sido acompanhado da aprovação, no mais curto tempo possível, da primeira Constituição para o país”. Nesta

¹⁷ Aristides Pereira foi um importante político e estadista cabo-verdiano e primeiro Presidente da República de Cabo Verde independente e que desempenhou um papel fundamental na luta pela independência do país e na sua posterior construção como nação independente.

mesma senda, Gouveia (2005, p. 625) diz que: “[...] espelha não apenas um conteúdo normativo e principal, mas um conjunto de opções que a marcam indelevelmente como produto de uma determinada vontade de estruturação do Estado e da sociedade”.

E que de acordo com Santos (2017), não é compatível com excessivas demoras na elaboração da Constituição.

Aprovada em 5 de setembro, promulgada em 7 de outubro e publicada no dia 13 do mesmo mês do ano de 1980, a Constituição de 1980 apresentou uma amplitude muito superior à LOPE, incorporando 102 artigos divididos em quatro títulos: Título I - Princípios Fundamentais; Título II - Dos direitos, liberdades, garantias e deveres fundamentais; Título III - Dos órgãos do poder do Estado; e Título IV - Garantia e revisão da Constituição (Cabo Verde, 1980).

No que se refere aos princípios fundamentais da Constituição, destaca-se a supressão do princípio da submissão do Estado à legalidade democrática, que estava consagrado no artigo 3º, número 2 do primeiro Anteprojeto. Este anteprojeto anteriormente reconhecia o PAIGC como a força política dirigente principal da sociedade.

O texto aprovado da Constituição de 1980 em Cabo Verde estabeleceu um Estado de democracia nacional revolucionária, com o objetivo de construir uma sociedade livre da exploração do homem pelo homem. Além disso, o texto consagrou um sistema económico tendencialmente estatizante e, no artigo 4º, reconheceu o PAIGC como a força política dirigente da sociedade e do Estado (Cabo Verde, 1980).

É importante notar que a Constituição de 1980 não incluiu a disposição do Anteprojeto que garantia o direito dos trabalhadores à organização sindical para defenderem seus interesses (Fonseca, 1990).

No que se refere ao catálogo e ao regime dos direitos fundamentais, o primeiro Anteprojeto constitucional de Cabo Verde adotou como modelo a Constituição da República Portuguesa de 1976. Diferentemente da Constituição de 1980, o Anteprojeto previa que as disposições relativas aos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos teriam aplicabilidade direta e seriam vinculativas para todas as entidades públicas e privadas. Além disso, havia regras sobre limites para leis que restrinjam direitos, liberdades e garantias, e uma norma que exigia a interpretação do catálogo dos direitos fundamentais em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos. O Anteprojeto também incluía direitos

sociais no catálogo de direitos, liberdades e garantias individuais e uma cláusula geral que equiparava os direitos fundamentais previstos na Constituição aos direitos estabelecidos no Direito Internacional (Fonseca, 1990).

O texto final aprovado, por sua vez, em vez de ter uma regulamentação detalhada dos direitos fundamentais, remetia para a lei ordinária a regulamentação da matéria alusiva aos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e os pressupostos do seu exercício. O texto constitucional estabelecia que certas liberdades eram garantidas nas condições previstas na lei¹⁸.

Nesta perspetiva, esses direitos tornavam-se, na prática, direitos dependentes do Estado e da sua soberania. A restrição imposta pela Constituição ao sistema de direitos e liberdades alcançava a sua expressão mais elevada na cláusula geral do artigo 34º, que condicionava o exercício dos direitos e liberdades ao respeito por determinados valores, princípios e instituições¹⁹ (Cabo Verde, 1980).

Nesse cenário de restrição, o Estado era considerado o valor supremo em detrimento do indivíduo. Assim, a Constituição de Cabo Verde de 1980 não diferia das Constituições inspiradas no socialismo e no modelo soviético e na teoria marxista-leninista, cuja ideia central era a funcionalização dos direitos, os quais foram "confiscados", coletivizados e colocados a serviço de um projeto totalitário de sociedade (Vieira de Andrade, 2010).

Considerando essas premissas, os direitos e liberdades não são considerados inerentes ao ser humano enquanto entidade autônoma, mas sim como concessões temporárias ou tolerâncias.

Nesse contexto, Miranda (2009, p 191-192) destacou:

A concepção socialista dos direitos fundamentais não arranca da ideia de uma esfera individual independente e livre do Estado, mas da ideia de *cidadão activo* que tem o direito e o dever de participar na vida política e económica, social e cultural da sociedade socialista. Os direitos são simultaneamente deveres – os direitos do cidadão reconhecidos pela Constituição socialista devem ser *activamente* exercidos a fim de se progredir na edificação da sociedade socialista.

¹⁸ O art. 46º da Constituição de 80 elucida bem tal condição, quando afirma: "Todo o cidadão tem o direito de participar na vida política, económica e cultural do país, nos termos da lei" (Cabo Verde, 1980). O que fica dito está materializado no art. 47º: "a liberdade de expressão do pensamento, de reunião, de associação, de manifestação, assim como a liberdade de ter religião, são garantidas nas condições previstas na lei" (Cabo Verde, 1980).

¹⁹ O art. 34º da Lei Fundamental de 80 afirmava: "Nenhum dos direitos e liberdades garantidos aos cidadãos pode ser exercido contra a independência da Nação, a integridade do território, a unidade nacional, as instituições da República e os princípios e objectivos consagrados na presente Constituição" (Cabo Verde, 1980).

É relevante destacar que, tal como na teoria socialista, a Constituição de 1980 adotou uma perspectiva antropológica distinta da teoria tradicional de direitos humanos, resultando numa excessiva funcionalização dos direitos fundamentais e numa redução da sua dimensão subjetiva. Essa tendência acabou por reduzir os direitos à mera existência de condições materiais, económicas e sociais, desvalorizando a sua dimensão individual e subjetiva (Miranda, 2009).

Em resumo, como tem sido explicado, a Constituição de 1980 apresenta influências das ideias típicas da legalidade socialista de origem soviética, que rejeitam a existência de direitos inerentes e naturais ao ser humano, reconhecendo apenas os direitos dos cidadãos submetidos a uma função, isto é, aqueles necessários para a construção de uma sociedade comunista (Veiga, 2007).

O anteprojeto inicial previa a eleição do Presidente da República por sufrágio universal, direto e secreto, mas na Constituição de 1980 o Chefe de Estado era eleito pela Assembleia Nacional Popular (ANP) dentre seus membros. Em relação à eleição de deputados, o anteprojeto previa que os candidatos fossem apresentados pelo PAIGC ou por um mínimo de 300 eleitores, enquanto a Constituição de 1980 não tratava desse assunto diretamente e remetia para a lei eleitoral. O anteprojeto também propunha um capítulo dedicado ao poder local, que estabelecia a autarquia local e defendia a descentralização e autonomia administrativa. Além disso, previa a existência de uma jurisdição constitucional independente, bem como a eleição dos juízes (Fonseca, 2006). A Lei Fundamental de 1980 sofreu três revisões constitucionais, sendo que a primeira ocorreu em 1981, em decorrência do golpe de Estado na Guiné-Bissau em 14 de novembro de 1980. É importante destacar que essa revisão afetou o preâmbulo da Constituição e todos os artigos relacionados ao PAIGC e à unidade entre Guiné-Bissau e Cabo Verde. Como resultado do golpe, o PAIGC e a unidade entre os dois países foram dissolvidos, dando origem ao Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (Silva, 2010).

A segunda revisão constitucional ocorreu em 1988 e teve como objetivo a revisão da constituição económica.

A terceira revisão ocorreu em 1990, após a abertura política, e foi marcada pela eliminação do regime de partido único e pela consagração do princípio da liberdade de constituição de partidos políticos.

Esta revisão também alterou as competências da ANP e atribuiu ao Presidente da República o poder de nomear o Primeiro-Ministro, demitir o Governo e exercer o direito de veto político. Como resultado, as primeiras eleições plurais e democráticas foram realizadas em janeiro de 1991, com a vitória do Movimento para a Democracia (Fonseca, 2006).

A Constituição de 1980 era substancialmente mais extensa do que a LOPE, pois contava com 102 artigos, organizados em quatro títulos: Título I - Princípios Fundamentais; Título II - Direitos, Liberdades, Garantias e Deveres Fundamentais; Título III - Órgãos do Poder do Estado; e Título IV - Garantia e Revisão da Constituição (Cabo Verde, 1980).

A Constituição de 80 por mais que fazia menção aos direitos fundamentais, designadamente no seu art. 14^o e ss., é nítido e conclusivo que os direitos fundamentais consagrados na dita Constituição eram “meramente decorativos”.

2.3.2 A Constituição de 1992

A expressiva conquista eleitoral do Movimento para a Democracia (MpD) nas eleições realizadas em 13 de janeiro de 1991 garantiu-lhe uma maioria parlamentar superior aos dois terços necessários para proceder a uma revisão constitucional. Em março de 1992, o partido vencedor e o Governo apresentaram publicamente o projeto de Constituição, elaborado por Wladimir Brito, distinto jurista cabo-verdiano e professor de Direito em Portugal (Manalvo, 2009).

Incumbe-nos, todavia, asseverar que tanto o PAICV como a União Cabo-verdiana Independente e Democrática apresentaram, igualmente, um projeto de Constituição (Silva, 2010).

O processo constitucional foi marcado por alguma polémica e demonstrou que a questão central era saber se se tratava de uma nova Lei Fundamental ou revisão da Constituição de 1980.

De acordo com Silva (2009), a promulgação da Constituição foi alvo de intensa luta política e constitucional, chegando-se a questionar se o Presidente da República a promulgaria ou não até o último momento.

Efetivamente, a questão em discussão era o enquadramento no qual a renovação constitucional deveria ocorrer, ou seja, se deveria ser feita por meio da revisão constitucional ou através do exercício autónomo do poder constituinte, tendo

em conta que havia ocorrido uma ruptura material da Constituição anterior devido à mudança de regime (Lima, 2004).

A II Sessão Legislativa Extraordinária da IV Legislatura da ANP ocorreu em 20 de julho de 1992 às 10h, após a discussão pública acerca da legitimidade do processo constitucional. O objetivo da sessão era apresentar e debater a Constituição da República (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992)²⁰.

No seu discurso de abertura, o então Presidente da Assembleia Nacional Popular, Amílcar Spencer Lopes, enfatizou a importância da ANP na elaboração de uma nova Constituição para Cabo Verde, que refletisse as profundas transformações ocorridas no país no início da década. Ele exortou os deputados a aprovarem uma Lei Fundamental que refletisse essencialmente o pensamento de toda a sociedade cabo-verdiana (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992)²¹.

De acordo com essa linha de pensamento, a Constituição deveria refletir um documento que revelasse os consensos fundamentais que uniam os cabo-verdianos²².

Além disso, o Presidente da Assembleia Nacional Popular categorizava aquele momento singular na trajetória política de Cabo Verde como:

O corolário lógico de todo o processo de transição do regime monopartidário para o regime plural e democrático, em que se impõe adequar a Constituição a uma nova situação política, expurgando-a dos conteúdos já ultrapassados e plasmando nela os valores democráticos que a sociedade conquistou e que espelham, no seu conjunto, o rosto do novo regime implantado no país (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 4).

A. Spencer Lopes afirmou explicitamente em seu discurso que a Constituição discutida e aprovada pelos cabo-verdianos deveria refletir os valores mais nobres pelos quais a humanidade luta em defesa da dignidade, do progresso e do bem-estar social dos povos. Sob essa perspectiva, a Constituição seria capaz de estabelecer um Estado de Direito e, através dele, promover e consolidar a democracia, considerada

²⁰ Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 1.

²¹ Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 3-4.

²²Inicialmente, ocorreu uma série de discussões e apresentações de propostas e projetos para a revisão constitucional, desde as linhas gerais de orientação aprovadas pelo PAICV em 1990, que foram utilizadas como base para uma proposta de constituição apresentada pelo partido em maio de 1992, até ao programa político do Movimento para a Democracia de 1990. Houve também contribuições de grupos de cidadãos, incluindo aqueles designados como "homens do Presidente", e da Igreja Católica cabo-verdiana, que defendia um preâmbulo com uma invocação divina. Cf. Lima, 2004, p. 116.

um valor crucial para a dignificação da pessoa humana (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992).

Após o discurso do Presidente da Assembleia Nacional Popular, os trabalhos para a criação da nova Constituição iniciaram-se com a fusão dos dois projetos constitucionais, resultando na adoção do projeto apresentado pelo grupo parlamentar do Movimento para a Democracia (MpD). Antes da apresentação oficial do projeto constitucional, o grupo parlamentar do Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV) fez uma declaração política anunciando a sua não participação no processo constitucional, justificando que:

O Governo e o MPD do mesmo passo que invocam a Constituição que lhes dá o poder para rever ou alterar o texto constitucional, pretendem revogar a Constituição actual e aprovar uma outra, o que toda a gente pode ver é uma inconstitucionalidade e, com todo o respeito, um contra-senso, pois, não é normal que o poder de revisão seja utilizado para revogar uma Constituição (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 13).

O partido da oposição, PAICV, reiterou a sua decisão de não participar no processo constitucional e afirmou que não apoiaria a aprovação de uma nova Constituição por meio do poder de revisão, uma vez que o Governo e o MpD não haviam adotado um processo específico de aprovação da nova Constituição, optando pelo processo de revisão (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 13).

Caso estivéssemos diante de uma nova Constituição, seria possível que qualquer membro do parlamento apresentasse uma proposta, sem que fosse necessário o cumprimento da exigência de um terço, como ocorre nos procedimentos de revisão (Lima, 2004).

Por sua vez, o deputado Germano Almeida, em representação do MpD, justificou a opção do seu partido de aprovar uma nova Constituição com base na mudança de regime político que ocorreu no país. Segundo ele, a Constituição anterior, que estabelecia como princípio e objetivo um Estado de democracia nacional revolucionária, não era mais adequada para uma sociedade livre e democrática como a que Cabo Verde se tornou. Dessa forma, o país precisava de uma nova Carta Magna, concebida de acordo com os novos princípios jurídico-constitucionais que surgiram com a mudança política (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 16).

Parafraseando a frase, podemos dizer que o Ministro dos Negócios Estrangeiros da época, Jorge Carlos Fonseca, afirmou que o MPD e o Governo optaram por seguir

algumas normas próprias de revisão constitucional a fim de assegurar o máximo consenso possível em torno do novo texto constitucional. Eles buscaram, assim, aprovar uma nova Constituição em concordância com o novo regime, contando com o apoio de dois terços, embora a Assembleia Nacional tivesse a legitimidade para aprovar a nova Lei Fundamental por meio da regra da maioria absoluta (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992)²³.

Apesar dos esforços de aproximação entre as partes, não foi alcançado um acordo (Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992)²⁴.

Deste modo, a proposta de Constituição foi submetida e aprovada em primeira instância, sem qualquer voto contrário. Dos 78 deputados, 56 do MpD e um independente votaram a favor, enquanto 15 do PAICV se abstiveram da votação²⁵.

No dia 21 de julho de 1992, a Constituição foi apresentada, discutida e aprovada na especialidade. Durante o debate na especialidade, os deputados não encontraram grandes dificuldades, exceto no que se refere ao artigo 4.º, que trata dos símbolos nacionais - a bandeira, o hino e as armas - como símbolos da República de Cabo Verde e da sua soberania nacional. A aprovação deste artigo levou os deputados do PAICV a abandonarem a sala, bem como a discussão dos artigos relacionados aos poderes do Presidente da República (Manalvo, 2009).

Essa ação levou a que diversos artigos fossem aprovados sem discussão prévia, o que, do ponto de vista técnico, constituiu uma revisão constitucional. No entanto, do ponto de vista material, resultou na criação de um novo texto constitucional²⁶.

A Constituição da República de Cabo Verde de 1992 foi aprovada após a apresentação, discussão e aprovação na especialidade de todos os preceitos, incluindo o Preâmbulo. No dia 5 de agosto, a Constituição foi aprovada por 56 votos a favor, 16 abstenções e nenhum voto contra (Silva, 2010).

²³ Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 24.

²⁴ A sessão foi suspensa para uma negociação entre as partes. Durante as negociações, o PAICV fez as seguintes propostas, a saber: 1ª- que a revisão da Constituição de 1980 devia ser invocada, devendo-se dizer concretamente que se tratava da Constituição de 1980 revista em 1992; 2ª- manter no novo texto o mecanismo de revisão em vigor na actual Constituição de 1980, isto é, transpor os artigos 90º, 91º e 92º para o novo texto, ainda que com outra numeração; 3ª- que as normas transitórias que estão no texto da proposta de lei passassem a estar na lei de revisão. Por seu lado, «o representante do Governo sugeriu como contraproposta ao primeiro ponto, que se fizesse referência no preâmbulo da Constituição, ao texto de 1990 e, por proposta da Mesa da ANP, o MPD declarou que estaria disposto a absorver os outros dois pontos do PAICV, o ponto 2 e o ponto 3, ou seja, transpor com alguma habilidade técnica, evidentemente, as normas da revisão para o actual texto e passar para as normas transitórias para a lei de revisão. Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 44.

²⁵ Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 77.

²⁶ Cf. Assembleia Nacional de Cabo Verde, 1992, p. 77.

O processo constitucional tumultuado e a redução dos poderes presidenciais na nova Constituição levaram muitos a rezear que o Presidente da República, António Mascarenhas, não promulgasse a Constituição (Silva, 2010).

Apesar do processo conturbado, o Presidente da República, António Mascarenhas, promulgou a nova Constituição da República de Cabo Verde de 1992. Contudo, antes da promulgação, dirigiu uma mensagem ao país para explicar as razões constitucionais e políticas que o levaram a tomar essa decisão. O Presidente reconheceu que a aprovação de uma nova Carta Magna era um evento histórico e importante, que refletia as práticas constitucionais modernas a nível internacional, com ênfase nos direitos, liberdades e garantias. No entanto, o Presidente criticou o facto de a Constituição ter sido aprovada sem o consenso de todos os eleitos da Nação e também afirmou que a Constituição não acolheu o sentir da sociedade civil em relação ao estatuto do Presidente da República:

Essa mesma sociedade que, pouco tempo após ter eleito por sufrágio directo e universal um Presidente da República para exercer um determinado conjunto de poderes, imediatamente viu esse órgão de soberania esbulhado do essencial desses poderes (Silva, 2010, p. 430)²⁷.

No dia 25 de setembro, a nova Constituição da República de Cabo Verde foi publicada e entrou em vigor, revogando expressamente a Lei Fundamental de 1980. A cerimónia de hastear da nova Bandeira no Palácio Presidencial, marcando a entrada em vigor da nova Constituição, ocorreu no mesmo dia, às 12h53 (Silva, 2010).

Por fim, cumpre ainda mencionar que a Constituição foi objeto de uma revisão extraordinária no dia 10 de novembro de 1995, através da Lei nº 1/IV/95. Tal revisão consistiu na inclusão de uma norma transitória relacionada à aplicação do artigo 102º (Silva, 2010).

Em suma, podemos afirmar que a Constituição de 1992 foi a primeira a ser elaborada em Cabo Verde num contexto efetivamente democrático, logo após as primeiras eleições multipartidárias que foram vencidas pela esmagadora maioria do MpD. Com efeito, os cidadãos cabo-verdianos passaram a ter uma verdadeira Constituição democrática.

²⁷ “Mensagem ao país do Presidente da República, António Mascarenhas Monteiro, sobre a promulgação da Constituição” (Silva, 2010, p. 430).

É importante salientar que esta Constituição foi alvo de três revisões, a saber: a revisão extraordinária de 1995, a revisão ordinária de 1999 e a revisão ordinária de 2010.

Neste sentido, destacamos a revisão ordinária de 1999, que trouxe importantes alterações no que concerne à matéria dos direitos fundamentais sociais.

Os anos iniciais de aplicação da Constituição de 1992 foram caracterizados por um significativo processo de aprendizagem democrática e de um progressivo estabelecimento de uma cultura constitucional, o que permitiu que a Carta Magna fosse reconhecida como o fundamento primordial e definitivo da ordem jurídica democrática

Por sua vez, a Constituição de Cabo Verde atendeu às necessidades da sociedade, estabelecendo uma ordem jurídica democrática que protege os direitos humanos e assegura o exercício das liberdades individuais, bem como a estabilidade e o equilíbrio político-social, promovendo assim a defesa e a promoção da dignidade humana cabo-verdiana (Brito, 2000).

Contudo, após sete anos de aplicação da Constituição de 1992, tornou-se necessário adaptá-la às mudanças políticas, económicas, sociais e culturais de Cabo Verde. De facto, o contexto de desenvolvimento experimentado no país durante os primeiros anos de vigência constitucional sugeriu novas adaptações à Carta Magna, cujo conteúdo estava impregnado do constitucionalismo moderno característico dos Estados de Direito Democrático (Silva, 2010).

Desta forma, a VIII Sessão Legislativa da V Legislatura da Assembleia Nacional foi convocada em 19 de julho de 1999 para deliberar e aprovar os projetos de revisão constitucional apresentados pelos deputados do MpD. É importante notar que o PAICV, partido de oposição, não tinha um terço dos deputados necessários para apresentar formalmente um projeto de revisão constitucional, mas mesmo assim participou das discussões, sugerindo alterações ao texto constitucional durante a sua apreciação na generalidade e na especialidade (Silva, 2010).

O projeto de revisão da Constituição de 1992, apresentado em 1999, foi extenso e abrangeu 184 preceitos. Foram feitas mudanças relacionadas à inclusão do crioulo na Constituição, à economia, aos direitos sociais, ao sistema de governo e à justiça. Em relação aos direitos fundamentais, foram acrescentados novos direitos sociais e houve uma mudança na filosofia do Estado, que passou a ser o responsável pela realização desses direitos (Veiga, 2007).

A Constituição de Cabo Verde de 1992 é composta por 293 artigos e possui uma estrutura organizada em sete partes, além do Preâmbulo. As partes são as seguintes: I - Princípios fundamentais, II - Direitos e deveres fundamentais, III - Organização económica e financeira, IV - Exercício e organização do poder político, V - Organização do poder político, VI - Garantias de defesa e revisão da Constituição e, por fim, VII - Disposições finais e transitórias (Cabo Verde, 2010a). Tanto a forma quanto o conteúdo da Constituição são relevantes para a compreensão do sistema jurídico e político de Cabo Verde²⁸.

No que concerne aos Princípios Fundamentais, a Constituição define Cabo Verde como um Estado de Direito Democrático, cujo fundamento reside no princípio da dignidade humana e no reconhecimento da inviolabilidade e inalienabilidade dos Direitos Humanos, como base da comunidade humana, da paz e da justiça²⁹.

No que diz respeito à aplicação do Direito Internacional dos Direitos do Homem, é importante salientar que a Constituição consagra uma disposição geral que incorpora plenamente o Direito Internacional geral ou comum no direito interno (Lima, 2007).

Com base no princípio da dignidade humana, que é o fundamento do Estado de Direito cabo-verdiano, a Constituição inclui uma Parte II intitulada "Direitos e Deveres Fundamentais", que abrange um vasto catálogo de direitos e deveres, desde o artigo 15º até ao artigo 89º (Cabo Verde, 2010a). O Título I da Parte II trata dos princípios gerais, o Título II aborda os direitos, liberdades e garantias, o Título III refere-se aos direitos e deveres económicos, sociais e culturais, o Título IV trata dos deveres fundamentais e o Título V é dedicado à família (Cabo Verde, 2010a).

Dentre os países de língua portuguesa, a Constituição de Cabo Verde é a única que possui um título específico e independente destinado à família em sua seção sobre direitos fundamentais³⁰.

Segundo o texto da Constituição, as disposições constitucionais e legais relacionadas aos Direitos Fundamentais devem ser interpretadas e complementadas em conformidade com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Silva, 2004).

A terceira parte da Constituição estabelece os princípios fundamentais da organização económica, incluindo normas gerais sobre planos de desenvolvimento, o

²⁸ Cf. Cabo Verde, 2010a, p. 157-159.

²⁹ Cf. Cabo Verde, 2010a, p. 7.

³⁰ Artigo 82º da Constituição da República de Cabo Verde (Cabo Verde, 2010a).

papel do Banco Central, a finalidade do sistema fiscal e as regras básicas para a elaboração do orçamento de Estado (Lima, 2007).

No que se refere à organização do poder político, a Constituição cabo-verdiana reconhece como órgãos constitucionais o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo, liderado pelo Primeiro-Ministro, os tribunais e os órgãos do poder local. Além disso, o texto constitucional prevê como órgãos auxiliares o Conselho da República, o Provedor de Justiça e o Conselho Económico e Social. É importante salientar que a Assembleia Nacional, o Presidente da República e os órgãos do poder local são eleitos através de sufrágio universal, periódico, direto e secreto, de acordo com a Constituição (Lima, 2007)³¹.

Segundo a Constituição cabo-verdiana, a revisão ordinária deve ocorrer após cinco anos da publicação da última lei de revisão ordinária. No entanto, é possível que a Assembleia Nacional proceda a uma revisão extraordinária a qualquer momento, desde que seja aprovada por uma maioria de quatro quintos dos deputados em exercício de funções³².

De acordo com a Constituição de Cabo Verde, os projetos de revisão devem especificar os artigos a serem revistos e o sentido das alterações a serem realizadas (Cabo Verde, 2010a). É necessário que essas alterações sejam aprovadas por uma maioria de dois terços dos deputados em efetividade de funções. Ademais, existem limites materiais para a revisão, e esta não pode ser realizada durante a guerra ou durante a vigência do estado de sítio ou de emergência³³.

Em resumo, a Constituição de Cabo Verde tem como objetivos principais a colocação do ser humano no centro da construção do Estado de Direito, a consagração dos direitos e liberdades individuais, bem como a garantia de direitos fundamentais sociais³⁴ (Cabo Verde, 2010a).

A Constituição de Cabo Verde tem como objetivo primordial criar um regime democrático e multipartidário, com um sistema de governo de parlamentarismo mitigado (Manalvo, 2009).

³¹ Consultar Lima (2007, p. 19-23).

³² Artigo 286º, nº 2 da Constituição (Cabo Verde, 2010a).

³³ Artigos 281º a 287º da Constituição da República de Cabo Verde (Cabo Verde, 2010a).

³⁴ Para a nossa investigação tomaremos como fonte material a Constituição de 1992, na sua revisão ordinária de 1999, particularmente os artigos relativos aos Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais, com ênfase nos Direitos Fundamentais Sociais.

Pese embora, o sistema de governo em Cabo Verde segue um regime semi-presidencial, onde o Presidente da República desempenha um papel importante, tendo poderes independentes dos outros órgãos de soberania e com a capacidade de influenciar na governabilidade do país. O Presidente é o chefe de Estado e é eleito por voto popular para um mandato de 5 anos. Por sua vez, o Primeiro-Ministro é o chefe do governo e apresenta propostas para outros ministros e secretários de estado.

A atual Constituição faz parte da nova onda constitucional que surgiu após a queda do Muro de Berlim e o sistema de governo adotado foi baseado em um princípio político fundamental: o Parlamento como centro vital do sistema político (Silva, 2009).

Nesta ótica Otero (2007, p. 353):

Não hesita em considerar que é mesmo possível concluir que a década de 90 foi o período histórico do século XX em que surgiu na Europa o maior número de textos constitucionais definidores do modelo de Estado social.

O princípio político da Constituição atual estabelece o Parlamento como o centro vital do sistema político e a estabilidade é considerada um valor constitucional fundamental. As soluções constitucionais adotadas refletem essa ideia e o objetivo da Constituição é fornecer um quadro normativo que garanta a estabilidade política necessária para um país com poucos recursos, permitindo a alternância de poder sem sobressaltos. O texto da Constituição é baseado em princípios estruturantes de uma democracia pluralista e não em opções conjunturais de governação (Silva, 2009).

Foi com base nessa lógica que surgiu a chamada Constituição de 1992. Assim sendo, analisaremos as revisões às quais esta Constituição foi submetida.

A Constituição de 1992 foi alvo de três revisões. A primeira revisão ocorreu em 1995 e foi extraordinária; depois, houve uma revisão ordinária em 1999 e, por fim, a última revisão, também ordinária, ocorreu em 2010.

Em 1995, a Constituição de 1992 foi revista de forma extraordinária, mas essa revisão não foi uma revisão profunda e completa da Constituição.

Através da Lei Constitucional nº 1/IV/95 (Cabo Verde, 1995), de 13 novembro, a Assembleia Nacional procedeu a uma revisão pontual do texto constitucional, na sequência da publicação tardia da lei eleitoral de 1994. A revisão limitou-se a aditar, nas disposições transitórias, uma norma sobre a aplicabilidade do artigo 102º.

Segundo Silva (2009), esta revisão não teve nenhum impacto no texto constitucional, sendo apenas adiada a entrada em vigor de uma disposição relativa às leis eleitorais.

Ora vejamos com mais minúcia a revisão ordinária de 1999.

2.3.3 A revisão constitucional ordinária de 1999

Nos primeiros anos após a implementação da Constituição de 1992, verificou-se um período significativo de aprendizagem democrática e de fortalecimento progressivo da cultura constitucional, o que permitiu que a Carta Magna fosse considerada como o principal e último fundamento da ordem jurídica democrática.

Em 31 de julho de 1999 foi feita uma revisão extensa e profunda que abrangeu vários preceitos constitucionais, como a institucionalização da língua cabo-verdiana como língua oficial em construção; a consagração do Tribunal Constitucional e a figura do Provedor de Justiça. Reforço das competências absolutamente reservadas da Assembleia Nacional.

Esta mesma revisão aumentou as divergências iniciais e introduziu uma nova questão constitucional controversa: a exigência de que as leis relacionadas com as bases do sistema fiscal, a criação e taxas de impostos, bem como o regime das garantias dos contribuintes, devem ser aprovadas pelo Parlamento com uma maioria qualificada de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, constituindo, assim, uma reserva absoluta do Parlamento (Silva, 2009).

Para Ramos (2019), a Constituição de 1999 foi assumida conjuntamente, para ser aprimorada, por todas as forças políticas presentes no parlamento.

A Constituição cabo-verdiana tem sido um instrumento vital para a sociedade do país, ao criar uma ordem jurídica democrática que garante o respeito pelos direitos humanos, o exercício dos direitos e liberdades individuais, o equilíbrio e a estabilidade político-social, e a defesa e promoção da dignidade dos cabo-verdianos (Brito, 2000).

No entanto, após sete anos de aplicação da Constituição de 1992, foi necessário ajustá-la às mudanças políticas, económicas, sociais e culturais de Cabo Verde. O desenvolvimento do país durante os primeiros anos da vigência da Constituição exigiu uma nova adaptação constitucional da Carta Magna, que seguia o modelo do constitucionalismo moderno dos Estados de Direito Democrático (Silva, 2010).

Dessa forma, em 19 de julho de 1999, a Assembleia Nacional foi convocada para sua VIII Sessão Legislativa da V Legislatura, com o objetivo de analisar e aprovar os dois projetos de revisão propostos pelos deputados do MpD, uma vez que o PAICV não tinha um terço dos deputados necessários, de acordo com o artigo 310º, parágrafo 2, da Constituição (Cabo Verde, 2010a), para apresentar formalmente um projeto de revisão.

Contudo, mesmo sem ter o número mínimo de deputados para apresentar um projeto formal, o partido da oposição não deixou de participar nas discussões na Assembleia Nacional, contribuindo com propostas de alterações ao texto constitucional tanto na fase de discussão geral quanto na fase de discussão específica (Silva, 2010).

O projeto de revisão constitucional abrangente e detalhado foi focado em 184 disposições, incluindo a constitucionalização do crioulo, a constituição econômica, os direitos sociais, o sistema de governo e, por último, a justiça (Brito, 2000).

A revisão de 1999 da Constituição alargou o número de direitos sociais incluídos no catálogo dos direitos fundamentais e adicionalmente, introduziu uma mudança importante na filosofia e objetivos do Estado, que agora assume o papel de promotor e responsável pela realização desses direitos (Veiga, 2007).

A revisão constitucional de 1999 trouxe uma nova possibilidade de recorrer à fiscalização preventiva da constitucionalidade das normas, como evidenciado pela extensão do artigo que previa essa fiscalização. Enquanto a Constituição anterior possuía um artigo com 3 números, o novo artigo possuía 5 números, com os números 1 e 3 tendo duas alíneas cada. Essa mudança foi meramente estrutural, mas importante, visto que a Constituição de 1999 tinha uma estrutura mais abrangente devido ao aumento da possibilidade de recurso à fiscalização.

A possibilidade de fiscalização preventiva da constitucionalidade foi ampliada na Constituição de 1999, permitindo ao Presidente da República solicitar a análise prévia da constitucionalidade não só de normas de tratados internacionais, mas também de atos legislativos como leis, decretos legislativos e decretos-leis. Isso é previsto no número 1, alínea a, do artigo 273.º da Constituição de 1999. Antes, a fiscalização era restrita apenas a normas de tratados internacionais (Tavares, 2017).

A revisão constitucional de 1999 ampliou a possibilidade de recorrer à fiscalização preventiva da constitucionalidade, não só no objeto do controlo, mas também na quantidade de entidades com legitimidade para o fazer. Anteriormente,

somente o Presidente da República podia requerê-la, mas com a nova Constituição, o Primeiro-Ministro e um quarto dos Deputados também obtiveram essa legitimidade. Além disso, o prazo para a pronúncia pelo Supremo Tribunal de Justiça sobre a inconstitucionalidade foi alargado para 20 dias, em contraste com os 8 dias previstos na Constituição anterior (Tavares, 2017).

A revisão constitucional de 1999 trouxe uma outra novidade, a criação do Tribunal Constitucional (TC), que teria competência para administrar a justiça em questões de natureza jurídico-constitucional. Além disso, houve um alargamento na possibilidade de recorrer à fiscalização preventiva da constitucionalidade das normas.

Para nós, o auge da evolução histórica da justiça constitucional e a proteção dos direitos fundamentais foi a criação do Tribunal Constitucional. Este tribunal, criado pela Constituição de 1999, tinha competências próprias definidas no artigo 219.º, que se referia especificamente a ele.

Segundo o artigo 219º da Constituição de 1999 as competências do TC eram:

O Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente, no que se refere a:

- a) Fiscalização da constitucionalidade e legalidade, nos termos da Constituição;
- b) Verificação da morte e declaração de incapacidade, de impedimento ou de perda de cargo do Presidente da República
- c) Jurisdição em matéria de eleições e de organização político-partidária;
- d) Resolução de conflitos de jurisdição, nos termos da lei;
- e) Recurso de amparo (Cabo Verde, 1999, p. 82).

Portanto, a criação do Tribunal Constitucional em 1999 representou um marco importante na evolução histórica da justiça constitucional e na proteção dos direitos fundamentais em Cabo Verde. Com competências próprias bem definidas, este tribunal tinha a responsabilidade de administrar a justiça em questões de natureza jurídico-constitucional, incluindo a fiscalização da constitucionalidade e legalidade das normas, a verificação da morte e incapacidade do Presidente da República, a jurisdição em matéria de eleições e organização político-partidária, a resolução de conflitos de jurisdição e o recurso de amparo.

Essas competências ampliaram significativamente a possibilidade de recorrer à fiscalização preventiva da constitucionalidade das normas, consolidando assim a proteção dos direitos fundamentais em Cabo Verde.

3 DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

Os direitos fundamentais sociais desempenham um papel crucial na garantia da justiça social e da igualdade em qualquer sociedade. Em Cabo Verde, como em muitos outros países, esses direitos têm uma história única e evoluíram ao longo do tempo para abordar as necessidades específicas da sua população. O objetivo deste capítulo é lançar luzes sobre o surgimento e a evolução dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde, analisando a sua relação com os Direitos Humanos, a sua trajetória histórica na Constituição cabo-verdiana e o regime legal que os governa, incluindo a questão da "reserva do possível" e a tutela judicial desses direitos.

No início deste capítulo, exploraremos os conceitos fundamentais de Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, delineando as suas semelhanças e distinções. Além disso, examinaremos as diversas funções que os Direitos Fundamentais desempenham numa sociedade democrática, com ênfase especial nos Direitos Fundamentais Sociais.

Seguidamente, analisaremos a história constitucional de Cabo Verde para compreender como os Direitos Sociais foram incorporados como Direitos Fundamentais na República de Cabo Verde. Analisaremos a evolução destes direitos ao longo do tempo e destacaremos a importância dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais numa perspetiva cabo-verdiana.

Por fim, examinaremos em detalhe o regime dos Direitos Sociais na Constituição de 1992, discutindo o sistema de Direitos Fundamentais em Cabo Verde e a questão da "reserva do possível". Além disso, abordaremos a questão da tutela judicial dos Direitos Sociais, explorando como estes direitos são garantidos e protegidos no contexto legal cabo-verdiano.

Este capítulo procura fornecer uma base sólida para a compreensão dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde, contextualizando a sua importância histórica, jurídica e social. Ao fazer isto, esperamos contribuir para uma análise aprofundada e uma discussão informada sobre a proteção destes direitos na República de Cabo Verde.

3.1 Direitos humanos e os direitos fundamentais

Os termos "direitos humanos" e "direitos fundamentais" são frequentemente utilizados como sinónimos, embora tenham havido tentativas doutrinárias de explicar a abrangência de cada expressão. Assim, alguns doutrinadores e normativistas têm proposto reservar o termo "direitos fundamentais" para referir-se aos direitos positivados a nível interno, enquanto o termo "direitos humanos" seria mais comumente utilizado para descrever os direitos naturais positivados em declarações e convenções internacionais, bem como aquelas exigências básicas relacionadas à dignidade, liberdade e igualdade da pessoa que ainda não alcançaram um estatuto jurídico positivo (Pérez-Luño, 2016).

É possível afirmar que os direitos humanos, e essencialmente os direitos fundamentais, são os direitos e liberdades inerentes a todas as pessoas pelo simples fato de serem seres humanos, sendo essenciais para garantir a existência e a dignidade de cada indivíduo. Além disso, acredita-se que tanto os direitos fundamentais quanto os direitos humanos estão intimamente relacionados a uma visão de igualdade e liberdade para todos. Essa concepção é fundamentada na teoria jusnaturalista (Waldron, 1984).

De forma sucinta, Machado (1996, p. 161-162) expressa esse conceito ao afirmar que:

A primeira tese [dos direitos fundamentais], de inspiração preponderantemente lockeana e kantiana, corresponde ao pensamento de autores como Rawls, Dworkin, Richards, etc., que, partindo de teses neo-contratualistas ou de um discurso filosófico político-moral, procuram identificar um conjunto de direitos fundamentais deduzidos a partir de princípios de justiça (fairness) ou de prerrogativas morais da personalidade, afirmando a sua inegociável prioridade na ordenação da comunidade política.

Outra forma de definir os direitos fundamentais é por meio de uma perspectiva positivista, que os descreve pela sua inclusão em um texto constitucional. Dessa forma, os direitos fundamentais surgem a partir do processo de constitucionalização. Conforme Canotilho (2003, p. 378), esse processo é "a incorporação de direitos subjetivos do homem em normas formalmente básicas, subtraindo-se o seu reconhecimento e garantia à disponibilidade do legislador originário".

De acordo com Miranda (1999), os direitos fundamentais referem-se aos direitos ou posições jurídicas das pessoas, seja individualmente ou enquanto instituição, baseadas na Constituição.

No entanto, nem a abordagem filosófica nem a positivista conseguem oferecer uma compreensão completa do que realmente são os direitos fundamentais e os direitos humanos. Enquanto a abordagem filosófica é, em certa medida, abstrata por sua natureza humana e baseada no princípio da justiça, a abordagem positivista é limitada por sua ênfase quase exclusiva na codificação das normas. Portanto, é importante compreender as principais características, classificações e funções dos direitos fundamentais e dos direitos humanos para uma melhor conceituação desses termos.

Além disso, explorar o desenvolvimento histórico desses direitos pode fornecer uma ferramenta valiosa para esse processo.

3.1.1 Conceitos afins: direitos fundamentais e direitos humanos

A proteção dos direitos humanos é um tema de grande importância em todas as sociedades, sendo um pilar fundamental para o desenvolvimento justo e equitativo de uma nação. Em Cabo Verde, um arquipélago no Oceano Atlântico central, a discussão acerca dos direitos fundamentais e dos direitos humanos assume uma relevância particular. Neste contexto, é essencial compreender os conceitos afins de direitos fundamentais e direitos humanos, bem como explorar a sua aplicação e impacto na realidade cabo-verdiana.

Os direitos fundamentais são os direitos básicos e inalienáveis de todas as pessoas, estabelecidos e protegidos pela Constituição de um país. Eles garantem a dignidade, liberdade e igualdade de todos os cidadãos perante a lei. No caso de Cabo Verde, a Constituição da República consagra uma série de direitos fundamentais, tais como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à educação, à saúde, entre outros. Estes direitos são essenciais para a construção de uma sociedade justa e inclusiva, e a sua proteção é fundamental para garantir o bem-estar dos indivíduos.

Por outro lado, os direitos humanos são um conceito mais amplo, que abrange não apenas os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição de um país, mas também os direitos reconhecidos internacionalmente. Os direitos humanos são universalmente aplicáveis e derivam da dignidade inerente a todas as pessoas. Organismos internacionais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), desenvolveram tratados e convenções que visam proteger e promover os direitos humanos em todo o mundo.

Ao analisar as constituições de diversos países e a posição atual da doutrina, percebe-se que a principal diferença entre os direitos fundamentais e os direitos humanos é a sua fonte: os direitos fundamentais são encontrados nos textos constitucionais, enquanto os direitos humanos são garantias fundamentais reconhecidas pelo Direito Internacional. Em geral, os direitos humanos são os direitos da pessoa humana que são reconhecidos pelas normas de Direito Internacional vigentes, podendo manifestar-se através de normas convencionais, costumes ou princípios do Direito Internacional (Oliveira; Gomes; Santos, 2015).

De acordo com as explicações de Canotilho e Moreira (2007), os direitos humanos diferenciam-se dos direitos fundamentais porque os últimos são direitos positivados constitucionalmente e legalmente garantidos dentro do ordenamento jurídico interno, enquanto os direitos humanos referem-se aos direitos de todas as pessoas ou grupos de indivíduos, independentemente da sua posituação jurídica nos sistemas político-estatais.

Neste mesmo sentido, Gorczewski (2009, p. 23) destaca a seguinte distinção:

[...] no dizer de Sarlet direitos fundamentais são direitos humanos são direitos reconhecidos e positivados pelo direitos constitucional positivo de um Estado, enquanto direitos humanos guardam relação com os documentos de ordem internacional, são posicionamentos jurídico-políticos que reconhecem direitos e liberdades ao humano, independente de sua vinculação à determinada constituição, portanto revelam um carácter supranacional.

Assim, os direitos humanos possuem uma dimensão universalista baseada na filosofia do direito natural, enquanto os direitos fundamentais possuem uma garantia jurídica e institucionalizada, limitada a um espaço e tempo específicos (Oliveira; Gomes; Santos, 2015).

Na mesma linha de pensamento, Alexandrino (2007) considera que os direitos fundamentais referem-se às situações jurídicas fundamentais das pessoas reconhecidas na Constituição, expressas de forma constitucional.

De acordo Alexandrino (2007) distingue os direitos fundamentais como expressões constitucionais que garantem as situações jurídicas das pessoas, enquanto os direitos humanos são referentes às situações jurídicas que derivam da condição humana e são reconhecidos pelo Direito internacional.

Apesar da maioria dos padrões dos direitos humanos estarem positivados no direito convencional internacional no século XXI, a sua posituação não é um requisito

essencial dessas garantias. Já os direitos fundamentais devem, em essência, estar positivados na Constituição, embora seja possível reconhecer como fundamentais direitos que não estejam expressamente consagrados no texto constitucional. Os direitos fundamentais e os direitos humanos possuem semelhanças verdadeiras, uma vez que partilham dos mesmos valores éticos de justiça e igualdade na sua origem, apresentam características essenciais à natureza humana e têm como finalidade comum a proteção da dignidade da pessoa humana (Oliveira; Gomes; Santos, 2015).

Atualmente, não há nenhuma justificativa válida para manter uma suposta segregação jurídica entre os Direitos Humanos - ou Direitos Fundamentais de origem internacional - e os Direitos Fundamentais - ou Direitos Humanos de origem interna (Rodrigues, 2018).

Em sentido oposto, Novais (2010, p. 37), diz que “há que atender à necessidade dogmática de separar, em geral, Direitos Fundamentais, no plano constitucional, e Direitos Humanos, no plano do Direito Internacional”.

No dizer de Rodrigues (2018, p. 26):

Os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais partilham a origem, a positivação, a tipificação, o fundamento, a natureza, os sujeitos ativos e passivos, o objeto, a distinção entre direitos de liberdade e designados direitos sociais, e, por fim, a justicialidade.

Em sentido diverso, afirma Peces-Barba (2014, p. 116), “maior primitivismo deste ordenamento em relação ao interno”, “encontrando-se numa situação semelhante à poliarquia medieval” (Peces-Barba, 2014, p. 118).

Tanto os Direitos Humanos como os Direitos Fundamentais têm suas origens no Direito Natural, embora em momentos históricos diferentes. Ambos são direitos que foram positivados. Os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais possuem uma tipificação equivalente. A dignidade da pessoa humana é o pressuposto jurídico estrutural, o fundamento e o valor essencial tanto dos Direitos Humanos como dos Direitos Fundamentais (Rodrigues, 2018).

No mesmo sentido, Alexandrino (2015, p. 37) diz que:

Não se diferenciam (...) nem pela fundamentalidade (que também neles pode apresentar distintos graus) (...), nem pela finalidade (ambos visam defender e promover a dignidade, a autonomia e o poder das pessoas concretas.

Já para Barra (2011, p. 208),

A circunstância de o fundamento dessa proteção radicar em valores que se têm por universais e perenes, essenciais à convivência humana e social, que justifica que a ordem internacional por ela se venha igualmente a responsabilizar e que os Estados que incorram na sua violação possam ser alvo de condenação em instâncias internacionais.

Existe uma notável semelhança entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais no que diz respeito à sua natureza, uma vez que ambos representam posições jurídicas ativas e são reconhecidos como direitos subjetivos públicos. Ambos não devem ser considerados como normas meramente programáticas ou padrões abstratos, mas sim como direitos concretos e exigíveis (Rodrigues, 2018).

Sobre isto, Canotilho (2012, p. 521) apresenta uma perspectiva oposta:

A introdução dos *standards* dos Direitos do Homem no Direito Internacional - garantia e defesa de um determinado standard para todos os homens - obrigou ao desenvolvimento de um Direito Internacional individualmente (não estadualmente) referenciado.

Para Rodrigues (2018), a existência de uma semelhança notável entre os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais também se reflete na relação entre os sujeitos jurídicos envolvidos. Tanto os sujeitos ativos como os sujeitos passivos desses direitos são semelhantes em ambas as categorias. Além disso, os catálogos internacionais de Direitos Humanos e os catálogos internos de Direitos Fundamentais apresentam uma proximidade substancial. Uma característica comum aos Direitos Humanos e aos Direitos Fundamentais é a divisão entre os direitos de liberdade e os chamados direitos sociais, ou direitos de cunho social. Por fim, no que se refere à aplicação judicial dos Direitos Humanos e dos Direitos Fundamentais, hoje em dia, há uma clara aproximação entre ambos.

Na mesma senda, Canotilho (2012, p. 251) assevera:

[...] que para lá da proteção diplomática e da proteção humanitária, desenvolve-se uma teoria jurídico-contratual internacional da justiça, tendo por objetivo alicerçar uma nova dimensão da vinculatividade na proteção dos Direitos Humanos.

Em sentido oposto, Alexandrino (2006, p. 278), “desses textos derivam obrigações para os Estados, mas não quaisquer posições jurídicas justiciáveis”.

Apesar da existência de uma tendência de semelhança, também são notadas diferenças significativas. Por um lado, a aplicação judicial dos Direitos Humanos ainda se mostra limitada no âmbito universal em comparação com os Direitos Fundamentais. Por outro lado, os Direitos Humanos apresentam um menor nível de desenvolvimento técnico em relação aos Direitos Fundamentais (Rodrigues, 2018).

Chegados a este ponto, podemos apresentar os conceitos de o que são Direitos Humanos e Direitos Fundamentais.

Conforme explica Ramos (2017), os direitos humanos são um conjunto de direitos fundamentais que são considerados essenciais para garantir uma vida humana baseada nos princípios de liberdade, igualdade e dignidade. Os direitos humanos são aqueles que são indispensáveis e fundamentais para uma vida digna.

Conforme aponta Sarlet (2017), é importante destacar que em diversos contextos as expressões como direitos humanos, direitos do homem, direitos subjetivos públicos, liberdades públicas, direitos individuais e liberdades fundamentais são utilizadas de forma intercambiável, porém, elas se referem a categorias mais restritas se comparadas ao amplo universo abrangido pelo que denominamos de direitos fundamentais:

[...] ao passo que, no âmbito da filosofia política e das ciências sociais de um modo geral, bem como no plano do direito internacional, a expressão mais utilizada siga sendo a de direitos humanos, no domínio do direito constitucional (...) a opção terminológica pelos direitos fundamentais acaba sendo a mais afinada com o significado e conteúdo de tais direitos na Constituição, para além do fato, já referido, de que se cuida da terminologia adotada pelo próprio constituinte brasileiro (SARLET, 2017, p. 302-303).

Frequentemente, as expressões "direitos do homem" e "direitos fundamentais" são utilizadas como sinônimas. Levando em consideração a origem e o significado dessas expressões, podemos defini-las da seguinte forma: "direitos do homem" referem-se aos direitos que são válidos para todos os povos, em todos os tempos, com base em uma perspectiva jusnaturalista-universalista; enquanto "direitos fundamentais" são os direitos do homem que são juridicamente garantidos e possuem limitações espaciais e temporais, dentro de um contexto jurídico-institucional.

“Os direitos do homem viriam da própria natureza humana e, por isso, seriam invioláveis, atemporais e universais; e os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes, numa ordem jurídica concreta” (Canotilho, 1991, p. 529). No

que concerne aos Direitos Fundamentais, podemos extrair dois conceitos distintos, um de natureza filosófica e outro de natureza jurídico-política.

Com fundamento na corrente filosófica, no dizer de Andrade (2001, p. 13), “os direitos fundamentais são concebidos como direitos de todos os homens, independentemente dos tempos e dos lugares”.

No âmbito do jus positivismo, corrente jurídico-política, os direitos fundamentais são entendidos como os direitos individuais que os cidadãos possuem em relação ao Estado, os quais são objeto de proteção constitucional (Miranda, 1999).

A partir da Constitucionalização dos direitos fundamentais, surgem os direitos do indivíduo em relação ao Estado e aos outros membros da sociedade. Os direitos fundamentais do ser humano são situações jurídicas, tanto objetivas quanto subjetivas, estabelecidas no ordenamento jurídico, visando proteger a dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana (Silva, 2003).

A formulação desses conceitos tem uma implicação direta na compreensão dos direitos fundamentais tanto em sentido formal quanto em sentido material. De acordo com Miranda (1999, p. 13), “os direitos fundamentais em sentido formal, de acordo com a concepção juspositivista, toda a posição jurídica subjetiva das pessoas enquanto consagrada na Lei Fundamental”.

Por outro lado, os direitos fundamentais em sentido material referem-se aos direitos que não estão explicitamente mencionados na Constituição, mas que são reconhecidos em leis ordinárias ou internacionais. Além disso, incluem-se os direitos naturais que não foram tratados na legislação positiva, sendo influenciados pelo jusnaturalismo. Esses direitos emergem e devem ser considerados ao analisar casos concretos (Canotilho, 2002).

Podemos resumir, dessa maneira, o conceito de direitos fundamentais como os direitos do indivíduo, tanto em sua dimensão individual quanto coletiva, perante o Estado e os demais indivíduos, conforme estabelecidos tanto na Constituição formal quanto na Constituição material.

Na Constituição Portuguesa (Portugal, 1976), que é a realidade jurídica semelhante de Cabo Verde, podemos constatar essa afirmação ao analisar o dispositivo constitucional do art. 16º, nº 1, “Os direitos fundamentais consagrados na Constituição não excluem quaisquer outros constantes das leis e das regras aplicáveis de direito internacional” e a CRCV (Cabo Verde, 2010a), o art. 17º, nº 1, “As leis ou

convenções internacionais poderão consagrar direitos, liberdades e garantias não previstos na Constituição”.

Esses dois preceitos constitucionais, embora com nuances diferentes, no fundo, expressam a mesma ideia e passaremos a explicar:

No 16º, nº 1 da Constituição Portuguesa, afirma-se que os direitos fundamentais presentes na Constituição não excluem outros direitos que estejam nas leis e regras do direito internacional. Isso sugere que a Constituição não é uma lista exaustiva de direitos e que existem direitos adicionais que podem ser reconhecidos por outras fontes legais (Portugal, 1976).

No art. 17º, nº 1 da CRCV, menciona-se que as leis ou convenções internacionais podem consagrar direitos, liberdades e garantias que não estão previstos na Constituição (Cabo Verde, 2010a). Isso implica que a Constituição pode não abranger todos os direitos existentes e que outros instrumentos legais internacionais podem reconhecer e proteger direitos adicionais.

Portanto, podemos afirmar que, no fundo, os dois textos expressam a ideia de que os direitos fundamentais não se limitam apenas ao que está explicitamente mencionado na Constituição, podendo ser complementados e ampliados por meio de outras leis e tratados internacionais.

No campo do direito comparado, *in casu*, no Brasil, isso também é verificado. A Constituição da República Federativa do Brasil estabelece, em seu artigo 5º, parágrafo 2º: “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, bem como aqueles estabelecidos em tratados internacionais dos quais a República Federativa do Brasil seja signatária matéria” (Brasil, 1988).

Os direitos fundamentais em sentido formal encontram-se devidamente catalogados nos Títulos II e III da Constituição de Cabo Verde, assim como no Título II da Constituição Brasileira. Além disso, esses direitos também podem ser encontrados ao longo do texto constitucional, ou seja, fora dos títulos mencionados (Sampaio, 2003).

É relevante mencionar o significativo contributo para o conceito e eficácia dos direitos fundamentais, proveniente da inclusão na CRCV da expressão "direitos fundamentais de natureza análoga", conforme estabelecido no artigo 27º (Cabo Verde, 2010a).

Os direitos fundamentais de natureza análoga são aqueles que, mesmo não estando listados no mesmo conjunto de direitos, liberdades e garantias, devem receber o tratamento jurídico idêntico ao aplicado a estes (Sampaio, 2003).

De acordo com Canotilho e Moreira (2007, p. 34) são direitos fundamentais de natureza análoga os seguintes direitos:

[...] o direito de acesso aos tribunais (art. 20º), o de resistência (art. 21º), o de recorrer ao Provedor de Justiça (art. 23º), o direito à retribuição do trabalho, o direito a um limite máximo de jornada de trabalho, ao descanso semanal e a férias periódicas pagas, ao subsídio de desemprego, ao salário mínimo nacional (art. 59º), o direito de iniciativa privada, cooperativa e autogestionária (art. 61º), o direito de propriedade privada (art. 62º), o direito das mulheres à dispensa do trabalho para efeitos de parto (art. 63º), o direito ao ensino básico (art. 74º-2/a), direito de indemnização de «reserva» dos proprietários fundiários expropriados (art. 94º-1), o direito ao recenseamento eleitoral (art. 113º-2), o direito de apresentar candidaturas (art. 124º-1), os direitos de participação directa em órgãos de poder local (art. 245º-2 e 264º-2), direito de participar na administração da justiça (art. 207º), o direito de à tutela jurisdicional efetiva e demais direitos perante administração (art. 268º), os direitos dos funcionários públicos (art. 269º) [...].

Para Canotilho e Moreira (2007, p. 375), “A natureza análoga diz respeito ao direito, em si mesmo, e não ao núcleo essencial desse direito”.

O reconhecimento constitucional em Cabo Verde da existência de direitos fundamentais não listados no catálogo dos direitos, liberdades e garantias, mas que merecem o mesmo tratamento constitucional em relação à sua aplicação e regime jurídico especial, levará à aplicação direta das normas que os reconhecem. Além disso, resultará na obrigação das entidades públicas e privadas de respeitá-los, entre outros aspetos relevantes (Sampaio, 2003).

Assim sendo, os direitos fundamentais são aquelas proteções estabelecidas e contempladas na Constituição, possuindo uma força normativa-constitucional. Os direitos humanos referem-se às normas presentes nos costumes internacionais, tratados ratificados por Cabo Verde e em outras fontes de Direito no contexto do Direito Internacional Público (Oliveira; Gomes; Santos, 2015).

Em Cabo Verde, os direitos fundamentais são principalmente aqueles estabelecidos nos artigos 15.º a 82.º da Constituição.

Após alcançarmos este estágio e realizada a distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos, torna-se imperativo compreender quais são as funções dos direitos fundamentais.

3.1.2 Funções dos direitos fundamentais

Os direitos fundamentais assumem um papel primordial na salvaguarda da dignidade humana, da liberdade individual e na defesa dos valores e princípios democráticos numa sociedade. No âmbito de um Estado de Direito, conferem aos indivíduos um conjunto de prerrogativas e garantias perante o Estado e os demais indivíduos, assegurando a promoção do bem-estar social e o equilíbrio entre os interesses coletivos e os direitos individuais.

Todavia, os direitos fundamentais não se esgotam numa mera enumeração de direitos e liberdades. Estes desempenham um papel vital na estruturação do ordenamento jurídico e na consolidação dos princípios democráticos, assumindo diversas funções que transcendem a mera proteção individual. Compreender as múltiplas dimensões e funções dos direitos fundamentais é crucial para a sua efetivação e para a compreensão do seu papel na sociedade contemporânea.

De acordo com a evolução do conceito de direitos fundamentais, de forma simétrica, surge a definição das diversas funções que esses direitos desempenham no Estado Social de Direito. Essas funções podem incluir a proteção, a prestação social, a defesa contra terceiros, a não discriminação, entre outras, dependendo do direito fundamental em questão. Em conformidade com a Constituição, os estudiosos do direito, tanto nacionais quanto internacionais, desenvolvem teorias que facilitam a aplicação e interpretação dos casos concretos pelos profissionais jurídicos (Sampaio, 2003).

Na esteira das funções dos direitos fundamentais, Canotilho (2002, p. 407) diz o seguinte:

[...] os direitos fundamentais cumprem função de direito de defesa do cidadão sob dupla perspectiva: (1)constituem, num plano jurídico-objectivo, normas de competência negativa para os poderes públicos, proibindo fundamentalmente as ingerências destes na esfera jurídica individual;(2) implicam, num plano jurídico-subjetivo,o poder de exercer positivamente direitos fundamentais (liberdade positiva) e de exigir omissões dos poderes públicos, de forma a evitar agressões lesivas por parte dos mesmos (liberdade negativa)[...].

Quanto a função de defesa, Sarlet (2003, p. 175-176) entende que:

Acima de tudo, os direitos fundamentais - na condição de direitos de defesa - objetivam a limitação do poder estatal, assegurando ao indivíduo uma

esfera de liberdade e outorgando-lhe um direito subjetivo que lhe permite evitar interferências indevidas no âmbito de proteção do direito fundamental ou mesmo a eliminação de agressões que esteja sofrendo em sua esfera de autonomia pessoal.

Os direitos, liberdades e garantias devem ser aplicados considerando tanto a sua dimensão negativa, que envolve o direito do indivíduo a não ser interferido pelo Estado em sua autodeterminação, quanto a dimensão positiva, que requer ações do Estado e de outras entidades públicas para promover a realização da pessoa, tanto em nível individual quanto institucional (Miranda, 1999).

Podemos dizer que os direitos fundamentais têm uma função protetora, e nesta senda, com base na formulação de Alexy, os direitos de proteção podem ser definidos de forma resumida como posições jurídicas fundamentais que conferem ao indivíduo o direito de exigir do Estado a proteção contra interferências de terceiros em certos bens pessoais (Sarlet, 2003).

A função de proteção é ampla e engloba todos os direitos fundamentais, como a dignidade da pessoa humana em geral, liberdade e propriedade, incluindo também a proteção contra os riscos da utilização pacífica da energia nuclear (Sarlet, 2003). Ainda de acordo com o autor, “o Estado pode adotar várias formas de proteção dos direitos fundamentais, como a criação de leis penais, normas processuais, atos administrativos e até mesmo por meio de ações concretas dos poderes públicos” (Sarlet, 2003, p. 2002).

No que concerne a função de prestação, quando se busca alcançar a igualdade económica, social e cultural por meio de direitos fundamentais codificados, estamos nos referindo aos direitos de prestação. Nesse caso, cabe ao indivíduo o direito de exigir do Estado ações concretas para atender às suas necessidades materiais. A função de prestação possui uma dimensão positiva, uma vez que é responsabilidade do Estado satisfazer as necessidades básicas do indivíduo, mas também possui uma dimensão negativa, pois não pode ser imposta às pessoas contra a sua vontade (Sampaio, 2003).

Com base nessa característica fundamental, alguns grupos minoritários defendem a realização plena da igualdade de direitos em uma sociedade multicultural e altamente inclusiva. Isso inclui a promoção dos direitos dos homossexuais, das mães solteiras e das pessoas portadoras de VIH (Canotilho, 2002).

Por fim, é importante destacar que um aspecto relevante de cada uma das funções mencionadas reside na característica intrínseca dos direitos, liberdades e garantias como direitos de libertação e proteção em relação ao poder. Por outro lado, os direitos sociais são fundamentados no direito à libertação das necessidades e promoção. Isso significa que, enquanto o objetivo dos direitos, liberdades e garantias consagrados na Constituição é proteger a vida contra o arbítrio do poder, o objetivo dos direitos sociais está voltado para a busca de uma vida melhor (Miranda, 1999).

3.1.3 Direitos fundamentais sociais

De acordo com Alexy (1993), a estrutura dos direitos fundamentais ao iniciar com o conceito de norma de direito fundamental. Ele explica que o termo "norma" é utilizado com diferentes significados e é fonte de controvérsias incessantes. Portanto, ele adota uma concepção semântica de normas, buscando distinguir entre "normas" e "enunciados normativos". As normas expressam um dever ser por meio de expressões deônticas, como "pode", "proibido" e "deve". Toda norma pode ser transmitida por meio de um enunciado normativo, e se possuir uma expressão deôntica, será considerado um enunciado deôntico.

Existem determinadas normas de direito fundamental que estão previstas na Constituição, sendo utilizados critérios materiais, estruturais e/ou formais, sendo este último mais adequado, para identificá-las (Alexy, 1993). "Ao passo que estabelece um conceito de disposições conforme previstos nos enunciados formulados nos art. 1 a 19 da Lei Fundamental Alemã, além de outros previstos nos artigos 20,§4º, 33, 38, 101,103 e 104, que conferem direitos individuais" (Alexy, 1993, p. 65). "Estas normas de direito fundamental podem estruturalmente expor-se como regras ou como princípio" (Alexy, 1993, p. 81).

Os princípios são normas que possuem um alto grau de generalização e são formulados como mandados de otimização, ou seja, normas que devem ser cumpridas na medida do possível (normas *prima facie*). Por sua vez, as regras são normas com um baixo grau de generalidade, podendo ser cumpridas ou não, e possuem determinações que devem ser realizadas apenas dentro das possibilidades fáticas e jurídicas estabelecidas na norma. Essa distinção entre princípios e regras é qualitativa e não apenas uma diferença de grau (Alexy, 1993).

Na Constituição da República Federativa do Brasil, são estabelecidos como direitos fundamentais sociais, conforme o artigo 6º, os seguintes: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, e assistência aos desamparados (Moraes, 2011).

Esses direitos fundamentais partilham a mesma base principiológica, que é o princípio da dignidade da pessoa humana. Esse princípio consiste no reconhecimento, no ordenamento jurídico, da consagração dos direitos e garantias fundamentais (Sarlet, 1993).

Consideram-se os direitos fundamentais sociais como direitos que demandam ações positivas de forma abrangente. Ao explicar a fórmula "DabG", entende-se que (a) o titular do direito é uma pessoa física, (b) o Estado é o titular da obrigação e (G) o objeto do direito envolve uma ação positiva. Nesse sentido, surgem direitos a ações positivas, os quais podem ser subdivididos de acordo com a natureza da prestação devida: a) direitos à prestação de ações concretas e b) direitos a uma ação normativa. Além disso, afirma-se que todo direito a uma ação positiva é um direito à prestação, representando a contrapartida do conceito de direito de defesa, que implica uma obrigação do Estado de se abster de agir. No caso dos direitos a ações positivas, o que está ordenado é a proteção e não a omissão de ação, sendo esta a forma escolhida para o seu cumprimento (Alexy, 1993).

Sarlet (2003) propõe uma definição dos direitos fundamentais que considera a combinação de critérios formais e materiais, resultando em um conceito aberto: De acordo com este autor os direitos fundamentais são posições jurídicas referentes às pessoas, que, sob a perspectiva do direito constitucional positivo, foram incorporadas ao texto da Constituição devido ao seu conteúdo e importância (fundamentalidade em sentido material). Portanto, esses direitos são retirados da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos (fundamentalidade formal). Além disso, incluem-se na categoria de direitos fundamentais aqueles que, por seu conteúdo e significado, podem ser equiparados aos previstos na Constituição, independentemente de estarem ou não expressamente incluídos na Constituição formal (Sarlet, 2003).

Não há dúvidas de que os direitos sociais são fundamentais³⁵, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas que devem ser observadas no Estado Social de Direito. Eles têm como objetivo promover a melhoria das pessoas em situação de

³⁵ Matéria que será mais bem descortinada no ponto 2.2 deste capítulo.

vulnerabilidade, visando alcançar a igualdade social (Moraes, 2011), consagrado no art. 7º, alínea j) da CRCV (Cabo Verde, 2010a).

Na mesma lógica, no dizer de Queiroz (2006, p. 16):

Os direitos fundamentais sociais compreendem “deveres objectivos” dirigidos ao legislador e ao poder executivo, de criação dos pressupostos reais do exercício dessa liberdade. Esses deveres integram diferentes “tarefas constitucionais objectivas”, posto que se apresentam como “decisões de valores objectivas”, a partir de uma “compreensão institucional” no quadro do “Estado Social”.

Perez-Luño (1995 apud Sarlet, 2003), afirma que os direitos fundamentais sociais podem ser expressos na Constituição de diferentes maneiras: a) como princípios programáticos; b) como princípios que regem a atuação do poder público; c) como normas e cláusulas que devem ser desenvolvidas posteriormente pelo Poder Legislativo; d) como normas específicas e casuísticas.

De acordo com a classificação de Canotilho (2003), os direitos fundamentais sociais são considerados direitos subjetivos de prestação, conforme fundamentado por Robert Alexy. Esses direitos podem ser subdivididos em: a) direitos derivados à prestação e b) direitos originários à prestação.

Já para Queiroz (2006, p. 25), “os direitos fundamentais sociais constituem obrigações de prestação positivas cuja satisfação consiste num *facere*, uma acção positiva a cargo dos poderes públicos”.

3.2 Direitos Sociais como direitos fundamentais na República de Cabo Verde

Os direitos sociais desempenham um papel vital no tecido social cabo-verdiano, uma nação que valoriza a igualdade, a justiça social e o bem-estar dos seus cidadãos. Estes direitos abrangem um leque alargado de garantias, tais como o direito à educação, à saúde, à habitação, ao trabalho e à segurança social. Não apenas refletem a aspiração do Estado em proporcionar um padrão de vida digno para todos os seus habitantes, mas também são reconhecidos como direitos fundamentais consagrados na Constituição da República de Cabo Verde.

3.2.1 Os direitos sociais na história constitucional cabo-verdiana

Num país com uma história e geografia marcadas por períodos de seca, dominação colonial e emigração como meio de sobrevivência, não é surpreendente que a independência do país, ocorrida em 5 de julho de 1975, tenha deixado uma marca indelével na natureza do Estado. Desde o início, o Estado assumiu o papel de garantir as transformações econômicas e sociais, bem como a sobrevivência dos indivíduos, que eram dois objetivos importantes na luta pela independência (Silva, 2004).

O constitucionalismo de Cabo Verde começa com a Lei de Organização Política do Estado de 1975 (Cabo Verde, 1975), que se tratava de uma pré-constituição, de natureza meramente orgânica.

A falta de uma Constituição, uma declaração autônoma de direitos e referências aos direitos dos cidadãos na Lei de Organização Política do Estado (LOPE) era surpreendente por várias razões. Primeiro, o partido que liderou a luta pela independência de Cabo Verde (PAIGC) era o mesmo que havia declarado unilateralmente a independência da Guiné-Bissau em 1973 e aprovado uma Constituição considerada uma das poucas e, provavelmente, a primeira Constituição no mundo a fazer uma referência genérica explícita à Declaração Universal dos Direitos Humanos, com um catálogo de direitos e deveres, independentemente da avaliação jurídico-política que possamos fazer desse catálogo. Segundo, a Lei de Organização Política do Estado de 1975 teve como principal fonte a Constituição guineense de 1973, seguindo várias de suas disposições, exceto no que diz respeito à organização do poder político, onde existiam algumas diferenças. Terceiro, uma das promessas mais emblemáticas da independência era a consagração de direitos nos termos da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (Silva, 2004).

Durante esse período, a ausência de uma Constituição, de uma declaração autônoma de direitos e de referências aos direitos dos cidadãos na LOPE foi uma característica marcante. Foram necessários cinco anos de espera até que a Assembleia Nacional Popular aprovasse a primeira Constituição de Cabo Verde, conhecida como Constituição de 1980 (Silva, 2004).

A Constituição de 1980 estabeleceu em Cabo Verde um Estado de democracia nacional revolucionária, com o propósito de construir uma sociedade livre da exploração do homem pelo homem. O Partido Africano da Independência de Cabo Verde (PAICV) foi reconhecido como a força política líder da sociedade e do Estado, incumbido de estabelecer as bases gerais do programa político, económico, social,

cultural, de defesa e segurança do Estado, bem como de definir as etapas da Reconstrução Nacional e os meios para a sua realização. O país foi definido como uma República soberana, democrática, laica, unitária, anticolonialista e anti-imperialista, onde as massas populares exercem o poder político diretamente e através de órgãos eleitos democraticamente, apoiados e protegidos pelo Estado (Cabo Verde, 1980).

A Constituição não possuía um Título específico acerca da organização económica, sendo que tais disposições mencionadas estão contidas no Título I, que aborda os Princípios Fundamentais, a natureza e os fundamentos do Estado (Cabo Verde, 1980). Consagrava, pois, “um verdadeiro Estado de Partido único, com um sistema económico estatal e planificado” (Silva, 2004, p. 75).

É importante salientar que certas questões eram abordadas em duas partes distintas da Constituição. Estas eram mencionadas tanto no Título I, que trata dos Princípios Fundamentais, da natureza e dos fundamentos do Estado, como no Título II, que trata dos direitos, liberdades, garantias e deveres fundamentais dos cidadãos (Cabo Verde, 1980). Isso indicava um tratamento duplo: como políticas do Estado e como direitos. Um exemplo disso era a saúde, em que no Título I eram estabelecidos os objetivos e orientações relacionados à saúde pública, e o mesmo acontecia com a educação, em que se enfatizava o papel do Estado na erradicação do analfabetismo (Cabo Verde, 1980).

Por outro lado, “matérias que a doutrina unanimemente considera como direitos sociais não figuravam no Título respeitante aos princípios fundamentais” (Silva, 2004, p. 78).

Na Constituição, a expressão "direitos económicos, sociais e culturais" não foi utilizada em nenhum dos seus artigos. Em vez disso, foi empregada a expressão "direitos de natureza económica e social" (Cabo Verde, 1980).

Os direitos sociais eram incorporados na Constituição de 1980 no contexto de uma combinação entre os direitos de liberdade e os direitos sociais, conforme apresentado na sistemática adotada. Além disso, eram enquadrados em um cenário em que os direitos eram funcionalizados, e seus limites intrínsecos não eram arbitrários. Juntamente com outras características, como o sistema de partido único, o regime económico e a fiscalização da constitucionalidade, o sistema de direitos estabelecidos na Lei Fundamental de 1980, baseava-se nas concepções próprias das Constituições de inspiração soviética (Silva, 2004).

Na palavras de Miranda (1996, p. 191):

Concepção socialista dos direitos fundamentais não arranca da ideia de cidadão activo que tem o direito e o dever de participar na vida política e económica, social e cultural da sociedade socialista. Os direitos são simultaneamente deveres – os direitos do cidadão reconhecidos pela constituição socialista devem ser activamente exercidos a fim de se progredir na edificação da sociedade socialista.

3.2.2 Direitos económicos, sociais e culturais

A Constituição da República de Cabo Verde estabelece um conjunto de direitos de natureza económica, social e cultural. Esta categoria de direitos é comumente mencionada de forma abreviada como "direitos sociais" (em um sentido mais abrangente), termo que também utilizaremos^{36,37}.

Os direitos sociais derivam da segunda geração de Direitos Humanos, e constituem um desenvolvimento da igualdade em suas diversas variantes (Costa; Reis, 2011).

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, em seu art. 22º dispõe a respeito do indispensável para a dignidade humana, onde encontram-se os direitos sociais:

Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos económicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade (UNICEF, 1948, artigo 22º).

Costa e Reis (2011, p. 27):

sustentam que os direitos sociais asseguram ao indivíduo a prerrogativa de receber do Estado prestações. Os direitos sociais consistem em expectativas de prestações, cuja realização exige uma ação de dar ou fazer, isto é uma ação positiva do Estado.

Os direitos fundamentais sociais possuem uma importância estratégica na concretização de princípios fundamentais, como a dignidade da pessoa humana, justiça social e igualdade formal e material, além de contribuir para realização de

³⁶ Sobre esta abreviatura, conferir Vieira de Andrade (2010, p. 172).

³⁷ A própria Constituição brasileira, sob o título "Direitos Sociais", contempla a maior parte dos direitos económicos, sociais e culturais.

objetivos, como erradicação da pobreza, promoção do bem-estar para todos e o alcance de uma sociedade mais justa e pacífica (Gorczevski; Bitencourt, 2011).

Os direitos sociais têm como base as necessidades fundamentais para uma vida digna de todos os seres humanos, em especial aqueles que têm poucos recursos. Conforme argumentado por Costa e Porto (2011, p. 281), “esses direitos são essenciais para permitir que as pessoas carenciadas satisfaçam suas necessidades básicas”.

Os direitos sociais - como direito ao trabalho, à saúde, à educação - são tidos como direitos de crédito do indivíduo em relação à coletividade, tendo como sujeito passivo o Estado, porque, na interação entre aqueles que governam e os governados, a responsabilidade de atender as suas demandas foi assumida pela coletividade, conforme destacado por Lafer (2001).

Segundo Sarlet (2007, p. 96), os direitos sociais são compreendidos como englobando:

Tanto direitos prestacionais (positivos) quanto defensivos (negativos), partindo-se aqui do critério da natureza da posição jurídico-subjetiva reconhecida ao titular do direito, bem como da circunstância de que os direitos negativos (notadamente os direitos a não-intervenção na liberdade pessoal e nos bens fundamentais tutelados pela Constituição) apresentam uma dimensão positiva (já que sua efetivação reclama uma atuação positiva do Estado e da sociedade) ao passo que os direitos a prestações (positivos) fundamentam também posições subjetivas negativas, notadamente quando se cuida de sua proteção contra ingerências indevidas por parte dos órgãos estatais, de entidades sociais e também de particulares.

“O conceito de direitos sociais é polissêmico, indeterminado e, sem dúvida, impreciso” (Botelho, 2016, p. 202). “No entanto, várias tentativas foram feitas para definir o conceito, tanto através do que ele inclui, como também pelo que exclui” (Badura, 1975, p. 17).

De acordo com a doutrina, as normas constitucionais que tratam dos direitos sociais são

Aqueles que, na sua dimensão objectiva principal, impõem ao Estado deveres de garantia aos particulares de bens económicos, sociais ou culturais fundamentais a que só se acede mediante contra prestação financeira não negligenciável (Novais, 2010, p. 41-42).

Os direitos sociais são também conhecidos como normas programáticas, pois exigem não apenas a criação de leis, mas também a implementação de mudanças

económicas, sociais, administrativas ou outras (Miranda, 2000). Dessa forma, a plena efetivação dos direitos sociais ocorre principalmente por meio da implementação de ações positivas (dimensão positiva), sendo assim, esses direitos sociais também são denominados "direitos positivos".

No entanto, é indiscutível que, embora tradicionalmente seja atribuída a eles a característica de direitos positivos, ou seja, direitos que envolvem prestações ou atividades do Estado, esses direitos também possuem uma dimensão negativa (Canotilho; Moreira, 2007).

Um exemplo elucidativo da dimensão negativa dos direitos sociais é o direito à propriedade privada estabelecido no artigo 69º da CRCV (Cabo Verde, 2010a), o qual implica também que o Estado se abstenha de interferir de forma arbitrária nesse direito, embora admita exceções, como a requisição e a expropriação.

A explicação de Novais (2010, p. 123) acerca das normas constitucionais que estabelecem os direitos sociais é particularmente esclarecedora:

[...] uma vez que respeitam a bens de que as nossas sociedades não dispõem em abundancia, mas que são indispensáveis ao bem-estar e a uma vida digna, tais normas impõem ao Estado, não apenas o dever de respeitar e proteger o acesso a tais bens que os particulares alcançam através de meios próprios, não apenas a garantia geral e abstracta de acesso a esses bens por parte de todos os indivíduos, como acontece com todos os direitos fundamentais, mas também a realização de prestações fácticas destinadas a promover o acesso a esses bens económicos, sociais ou culturais a quem não dispõe de recursos próprios para o alcançar.

Nesse sentido, é importante destacar que uma parte significativa dos direitos sociais estabelecidos na Constituição de Cabo Verde segue uma estrutura comum, na qual é expressamente abordada a dimensão positiva. Ou seja, esses direitos são definidos primeiro em termos de seu conteúdo e, em seguida, são enunciadas as principais obrigações atribuídas ao Estado. Essa estrutura pode ser encontrada, por exemplo, no direito à habitação (artigo 72º), no direito à segurança social (artigo 70º), no direito à educação (artigo 78º) e também no artigo 76º, que trata das pessoas com deficiência (Cabo Verde, 2010a). Compreende-se que essa estrutura normativa apresenta a vantagem de estabelecer de forma inequívoca as ações positivas que os poderes públicos de Cabo Verde devem realizar como obrigações constitucionais.

Segundo Canotilho (2003), ao analisar o caso português, a introdução dos direitos sociais como programas constitucionais possui relevância jurídica. Por um lado, as normas programáticas podem fundamentar a regulamentação das prestações

sociais, e por outro lado, essas normas, ao carregarem princípios que moldam e impulsionam a Constituição, podem ser invocadas no momento de sua concretização.

Além disso, é certo que a maioria dos direitos fundamentais têm o Estado como destinatário e responsável por sua efetivação, mas também é verdade que alguns artigos exigem a implementação desses direitos por parte de entidades que não são o Estado. Isso é evidente no caso do artigo 71º, que abrange direitos à saúde em que o Estado fomenta a iniciativa privada para sua concretização (Cabo Verde, 2010a).

É relevante destacar que os princípios fundamentais da Constituição desempenham um papel importante na interpretação dos direitos económicos, sociais e culturais. Além disso, eles auxiliam no processo de concretização normativa, visando garantir a máxima efetividade das normas constitucionais de direitos fundamentais. Entre as tarefas fundamentais do Estado, destaca-se o "remover progressivamente os obstáculos de natureza económica, social, cultural e política" (Cabo Verde, 2010a), a "criar condições necessárias para transformação e modernização das estruturas económicas e sociais por forma a tornar efetivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos" [artigo 7º alíneas e) e j)] da Constituição de 1992 (Cabo Verde, 2010a), o que enfatiza ainda mais a importância dos direitos sociais no contexto da atuação do Estado.

Isso implica, como ressalta Alexandrino (2006), que cabe ao Estado o dever de, na medida do possível, esforçar-se ao máximo para realizar esses direitos e buscar manter, também na medida do possível, os níveis de efetivação já alcançados.

Conforme a afirmação de Alexandrino (2006), os direitos sociais surgem do Estado social como uma tentativa de estabelecer uma sociedade mais justa, fundamentada no princípio da solidariedade.

Conforme estabelecidos na Constituição, esses direitos conferem ao Estado a capacidade de intervir diretamente tanto na esfera económica como na esfera social da vida das pessoas (Alexandrino, 2006).

Segundo Novais (2004), a concretização dos direitos económicos, sociais e culturais está interligada tanto a elementos políticos como a fatores materiais, sendo que em relação a estes últimos o Estado possui uma influência limitada.

No que diz respeito aos encargos desses direitos, segundo Nabais (2003), eles refletem-se em despesas públicas suportadas pelo Estado, ou seja, pelos contribuintes através dos impostos.

Conforme a análise de Alexandrino (2007), a Constituição não estabelece um regime específico para os direitos económicos, sociais e culturais. Na visão do autor, aquilo que a doutrina identifica como diretivas de um regime, como tarefas atribuídas ao Estado, são na verdade uma forma de demonstrar como tais tarefas são efetivamente concretizadas.

3.2.3 Os direitos sociais como direitos fundamentais

A discussão sobre a natureza fundamental dos direitos sociais, ganhou destaque na Alemanha na pós-Segunda Guerra Mundial, onde o legislador alemão optou por não incluir explicitamente os direitos sociais no rol de garantias fundamentais da Lei Fundamental de 1949, também conhecida como Grundgesetz. Assim, a efetivação dos direitos sociais dependia mais da vontade política baseada no ideal constitucional do que da vontade do próprio legislador (Novais, 2010).

Assim,

Procurava-se, devido a uma relutância em considerar plenamente os direitos sociais como direitos fundamentais, efetivá-los com base em uma justificação subsidiária, isto é, com base em outros princípios fundamentais para a formação da identidade constitucional alemã, como o princípio do Estado Social [...] A exploração da primeira via – dedução dos direitos sociais como direitos constitucionais através de uma interpretação/concretização criativas do princípio Estado Social – permitia deduzir deveres e tarefas ou encargos objectivos que o legislador e os órgãos políticos estariam obrigados a realizar, mas dificilmente permitia conferir a esses comandos constitucionais uma vinculatividade justiciável; a formula era muito mais consentânea com abertura e flexibilidade próprias da realização política com fins constitucionais genericamente enunciados do que vinculatividade jurídica estrita (Novais, 2010, p. 76-77).

Dessa forma, mesmo que os direitos sociais da Grundgesetz fossem fundamentados de maneira subsidiária, faltava-lhes uma força jurisdicional, o que criava um impasse no reconhecimento desses direitos (fundamentais) sociais. No entanto, em várias ocasiões, o Estado Alemão precisou intervir em situações relacionadas à proteção de direitos sociais, levando a jurisprudência alemã a ser pioneira ao reconhecer formalmente a existência de um direito constitucional a uma existência digna (Novais, 2010), conhecido em Cabo Verde e no Brasil como mínimo existencial.

Assim, observa-se que, diante da falta de uma fundamentação para a efetivação dos direitos (fundamentais) sociais no âmbito jurídico, encontravam-se argumentos subsidiários no âmbito político, com base nos princípios, em particular o princípio da dignidade da pessoa humana, estrutura e perfil estatal. Nesse sentido, Novais (2010) argumenta que os aspetos político e jurídico relacionados aos direitos sociais, embora possam suscitar uma interpretação conjunta, são autônomos e existe a necessidade de uma clara separação entre o plano político e o plano jurídico na compreensão da natureza dos direitos sociais como direitos fundamentais (Novais, 2010).

Segundo Novais (2003), ter um direito fundamental é ter uma carta de valor superior num jogo, que bate a força do número das cartas de outros naipes. De acordo com a visão do autor, o titular de um direito social terá uma vantagem sobre a maioria, ou seja, em relação a todos os outros cidadãos, inclusive o legislador.

Novais (2010, p. 259) argumenta que

Devido à sua natureza como direitos fundamentais e a sua consagração na Constituição, os direitos sociais possuem, no mínimo, uma proteção jurídica qualificada, resultante da supremacia das normas constitucionais em todo ordenamento jurídico.

A CRCV consagra no art. 7º, alínea 'e' como tarefa fundamental do Estado “deve criar progressivamente, as condições necessárias para a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais por forma a tornar efetivos os direitos económicos, sociais e culturais dos cidadãos” (Cabo Verde, 2010a).

Dessa forma, é evidente que o dever de efetivação dos direitos sociais envolve tanto ações quanto omissões, ou seja, o Estado está obrigado a buscar a realização deste direito fundamental como direito positivo, implementando políticas públicas que estimulem e concretizem, os direitos fundamentais (Novais, 2010, p. 283).

“O Estado deve abster-se de atuações que periguem o bem jus fundamental – direitos negativos” (Novais, 2010, p. 283). Podemos entender, com base na afirmação, que o Estado tem limites no exercício de seus poderes públicos, tanto pelo princípio da separação de poderes, quanto pela natureza dos direitos fundamentais, que são garantias dos cidadãos face ao Estado e as maiorias.

Com relação ao Direito comparado e ao sistema jurídico de Cabo Verde, é importante destacar que este último possui uma estrutura semelhante a do

ordenamento jurídico de Portugal, que serve de referência para a jurisprudência cabo-verdiana.

A esse respeito, Passinhas (2016, p. 3-4) traz a colação a posição da jurisprudência portuguesa neste sentido:

A maior parte dos pleitos levados ao Tribunal Constitucional português acerca de direitos sociais têm surgido não em virtude da eventual inconstitucionalidade por omissão, v.g.³⁸ por inação do Estado na observação dos deveres positivos, mas sim a propósito de emissão de leis que afetam o nível já alcançado de realização desses direitos.

A questão central em debate é se os direitos sociais são igualmente obrigatórios para o Estado, especialmente para o legislador – Assembleia Nacional e o Governo – como os direitos de liberdade. Enquanto alguns autores afirmam que os direitos sociais têm a mesma obrigatoriedade que os de liberdade (Novais, 2010), outros apresentam dúvidas consideráveis, a ponto de negar que os direitos sociais tenham a mesma obrigatoriedade que os de liberdade (Morais, 2014).

A compreensão das normas constitucionais, sejam elas regras ou princípios, é fundamental para análise da problemática em questão e pode afetar significativamente a posição adotada sobre o assunto.

Para Moraes (2015), *verbi gratia*, há uma clara divisão entre normas precativas e normas programáticas, o que, inexoravelmente, desemboca na conclusão de que o nível de efetividade não é o mesmo, uma vez que ao passo que umas normas podem ser diretamente invocadas em juízo, outras há que encerram em si um pendor eminentemente político-ideológico e são verdadeiros postulados programáticos ínsitos no momento constituinte.

Em nossa opinião, essa distinção é significativa, pois muitos autores compartilham da mesma visão e, ao analisar as normas constitucionais de forma mais minuciosa, é fácil perceber que muitas delas, mormente aquelas que estabelecem direitos positivos, exigem uma intervenção prévia do legislador, cuja margem de manobra é muito ampla devido a pouca densidade normativa de alguns dispositivos constitucionais. Isso não significa que, uma vez positivadas na Constituição, os direitos sociais não tenham a mesma proteção jurídica dos direitos de liberdade, pois todos são garantidos pela Lei Fundamental.

³⁸ *Verbi Gratia*.

É necessário avaliar se a igualdade hierárquica entre os direitos sociais e os direitos de liberdade é de fato efetiva ou se trata apenas de um formalismo, uma abordagem antiquada do constitucionalismo, quando confrontada com as decisões concretas do Tribunal Constitucional e a realidade da justiça constitucional.

Portanto, os direitos sociais são os mais fundamentais dos direitos, não só pela especial categoria que representam como direitos dentro das Constituições, mas, sobretudo, pelo caráter essencial que eles encarnam em qualquer esquema de direitos de um Estado Social de Direito contemporâneo (Carvalho, 2019).

3.3 O Regime dos direitos sociais na Constituição 1992

A Constituição de 1992 foi promulgada após a transição política para o multipartidarismo e a realização das primeiras eleições pluralistas, livres e justas. Como a primeira Constituição democrática do país, ela estabeleceu um Estado de Direito, com um extenso conjunto de direitos fundamentais. Em 1999, foi realizada a primeira revisão ordinária da Constituição³⁹.

Essa revisão constitucional foi abrangente e abordou de forma extensiva os direitos sociais, tanto em termos sistémicos quanto materiais e formais. É importante ressaltar que todas as disposições referentes aos direitos sociais foram objeto de revisão, com exceção do direito à propriedade privada (art. 68º), o que demonstra sua relevância para os direitos sociais (Silva, 2004).

3.3.1 O sistema de direitos fundamentais e os direitos sociais

Nesta seção, examinaremos o extenso catálogo de direitos fundamentais estabelecidos de forma explícita na Constituição de Cabo Verde (2010).

Os direitos fundamentais estão previstos na Parte II da Constituição, intitulada "Direitos e Deveres Fundamentais". Essa parte é subdividida em títulos, sendo eles: Título I - Princípios Gerais; Título II - Direitos, Liberdades e Garantias; Título III - Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais; Título IV - Deveres Fundamentais; Título V - Da Família (Cabo Verde, 2010a). É importante destacar que o Título II é o único da Parte II que está dividido em capítulos, sendo eles: Capítulo I -

³⁹ Conforme foi tratado com maior minúcia no primeiro capítulo desta investigação.

Dos Direitos, Liberdades e Garantias Individuais; Capítulo II - Direitos, Liberdades e Garantias de Participação Política e de Exercício de Cidadania; Capítulo III - Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores (Cabo Verde, 2010a).

Uma análise dessa sistematização nos leva às seguintes conclusões: 1) O Título II da Parte II possui uma organização mais complexa, sendo o único dividido em capítulos, o que é compreensível dada a sua extensão, abrangendo quarenta dos setenta e cinco dispositivos previstos na Parte II; 2) No Título II estão presentes todos os direitos dos trabalhadores (Capítulo III) e, como veremos posteriormente, nenhuma menção a esses direitos é feita no Título III referente aos direitos sociais; 3) A epígrafe do Título III inclui o termo "deveres", o que sugere uma aproximação entre direitos sociais e deveres constitucionais; 4) O Título V aborda a temática da família (Silva, 2004).

Ainda nas palavras do mesmo autor:

[...] é absolutamente original, pelos menos no espaço jurídico de Língua Portuguesa, já que, de todas as Constituições dos Países que constituem a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a Cabo-verdiana é a única que dispõe de um Título autónomo sobre a família na parte relativa aos direitos fundamentais⁴⁰ (Silva, 2004, p. 91).

A Constituição adota uma classificação fundamental de direitos, conhecida como direitos, liberdades e garantias, por um lado, e direitos económicos, sociais e culturais, por outro lado, correspondendo, respetivamente, aos Títulos II e III. A primeira classificação refere-se a direitos típicos do Estado de Direito Liberal, sendo considerados direitos de abstenção, direitos negativos e direitos de defesa contra intervenções do Estado na esfera jurídica dos cidadãos. A segunda classificação corresponde aos direitos típicos do Estado de Direito Social, que exigem ação por parte do Estado, visando garantir o bem-estar dos cidadãos e fornecer as prestações necessárias para satisfazer as suas necessidades (Silva, 2004).

Ao analisarmos a sistematização, podemos observar que no Título II - Direitos, Liberdades e Garantias estão contemplados todos os direitos dos trabalhadores, no Capítulo III - Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores. Porém, no Título III - Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais não há referência específica aos direitos sociais dos trabalhadores (Silva, 2004).

⁴⁰ A Constituição Brasileira de 1988 apresenta algumas similitudes a esta sistematização.

Segundo Caupers (1985), este fato é surpreendente, uma vez que os direitos sociais costumam ser considerados como uma categoria mais abrangente, da qual os direitos fundamentais dos trabalhadores seriam uma espécie particularmente relevante.

A Constituição Portuguesa de 1976 aborda os direitos sociais, iniciando com o direito do trabalho, da mesma forma que o direito à vida está no início dos direitos, liberdades e garantias. Esta ordem não é coincidência: o direito ao trabalho é, de certa forma, um pressuposto e um antecedente lógico de todos os outros direitos económicos, sociais e culturais. Além disso, o direito ao trabalho é um pressuposto do próprio direito à vida, enquanto direito à sobrevivência (Canotilho; Moreira, 2007).

No dizer de Silva (2004, p. 95):

A razão para esta opção centra-se possivelmente, facto de o legislador não ter levado em conta a distinção hoje corrente entre direitos sociais de liberdade e direitos sociais a prestações, pois de entre os direitos dos trabalhadores uns têm estrutura de direitos sociais de liberdade (*direito à greve e liberdade sindical*) e outros, direitos sociais a prestações (*direito ao trabalho-obter uma emprego*). Assim, colocou todos os direitos sociais dos trabalhadores no mesmo Título, quando deveria analisar e distribuir os direitos dos trabalhadores pelos dois títulos em função da estrutura dos mesmos⁴¹.

Assim, de acordo com as afirmações de Canotilho (2003), os direitos fundamentais formalmente constitucionais são aqueles que são estabelecidos e reconhecidos pela Constituição, sendo enunciados e protegidos por normas com valor constitucional formal.

3.3.2 Direitos sociais e a reserva do possível

A noção de "reserva do possível" surgiu da necessidade de lidar com recursos materiais limitados para efetivar os direitos fundamentais, especialmente os sociais, levando em consideração a razoabilidade da demanda em relação à sua concretização. Nesse contexto, entende-se a reserva do possível como uma restrição factual e jurídica aplicável (Siqueira; Petris, 2017).

⁴¹ Deve entender-se que o nº 3, do art. 61º, "o Estado cria as condições para o estabelecimento de um salário mínimo nacional", estruturalmente faz parte do Título relativo aos direitos sociais (Silva, 2004, p. 95).

Conforme ressaltado por Silva (2006), o princípio da reserva do possível originou-se e foi positivado na Alemanha, sendo amplamente difundido, como no notório caso ocorrido no Tribunal Constitucional Federal Alemão.

O país enfrentava as consequências da guerra, com um grande número de estudantes pleiteando vagas limitadas nos cursos universitários de medicina. Diante dessa situação, os estudantes recorreram ao sistema judicial buscando que seu pedido de ingresso no curso fosse atendido. No entanto, a decisão da justiça alemã foi outra, afirmando que as instituições de ensino só poderiam oferecer vagas de acordo com sua estrutura e disponibilidade de recursos. Portanto, o acesso ao curso continuaria limitado. Dessa forma, o direito pátrio se transformou no que é financeiramente possível, pois a efetivação dos direitos fundamentais foi condicionada à disponibilidade de recursos públicos e às previsões orçamentárias necessárias (Siqueira; Petris, 2017).

Matsuda, Pereira e Souza (2011, p. 218-219), ressaltam que essa decisão foi contestada perante o Tribunal Constitucional Federal Alemão:

Em resumo, levando em consideração as circunstâncias do caso específico, o Tribunal Constitucional Alemão decidiu pela impossibilidade de declarar inconstitucionais as leis de Hamburgo e da Baviera que estabeleciam o *numerus clausus*. Além disso, afirmou que não existe um direito subjetivo individual à vaga no curso e na universidade de livre escolha do candidato, com base na norma contida no artigo 12, 1, da Grundgesetz. A decisão foi fundamentada no entendimento de que o cidadão só pode exigir da sociedade (e do Estado) aquilo que racionalmente se pode esperar, dentro do contexto do Estado Social, que é a essência do princípio da reserva do possível.

A resolução desse caso resultou em um entendimento semelhante ao da decisão judicial do tribunal de primeira instância. O Tribunal Federal concluiu que era possível ao Estado restringir o acesso ao curso, devido à impossibilidade de uma admissão ampla e à necessidade de investimentos além do previsto para tal.

Destaca-se novamente, de acordo com Matsuda, Pereira e Souza (2011, p. 218-219), que o Estado:

Mesmo que disponha dos recursos, não pode ser obrigado a assumir uma obrigação que ultrapasse os limites do razoável, levando em consideração os objetivos fundamentais estabelecidos pela Lei Fundamental. Não se pode exigir que se comprometam programas voltados para a satisfação de outros interesses igualmente protegidos, apenas para possibilitar o acesso ao ensino superior a todos os indivíduos que desejem. Fazer isso seria colocar

a liberdade individual acima dos objetivos comunitários, comprometendo e distorcendo a própria concepção de Estado Social.

Conforme ressalta Silva (2006), mesmo diante da possibilidade de descumprimento de preceitos constitucionais, a análise do caso em questão foi realizada dentro de uma perspectiva ampla ou global, reconhecendo a impossibilidade do Estado atender a todas as necessidades sociais, mesmo que essas obrigações estejam previstas na Constituição Federal.

A referida Corte também ponderou que, ao conceder o acesso ao curso de medicina, seria necessário realizar modificações estruturais nas universidades para acomodar a entrada maciça dos estudantes que buscavam a vaga em questão. Isso acarretaria um alto custo financeiro, o que obrigaria o Estado, caso a decisão fosse favorável aos estudantes, a fazer cortes em outras áreas protegidas pelo mesmo, a fim de cumprir tal requisito.

No mesmo sentido, Ramos (2014), também argumenta que o Tribunal rejeitou o pedido dos estudantes com base no argumento de que só é possível exigir do Estado aquilo que seja razoável e factível dentro dos limites da possibilidade. No caso em questão, a Corte Alemã considerou que não seria razoável esperar do Estado a disponibilização de vagas ilimitadas para o curso de medicina.

Ao questionar o princípio constitucional da referida decisão, nota-se que o direito consagrado na Constituição Alemã, mencionado como sendo desrespeitado na decisão inicial, foi apenas limitado devido à falta de recursos financeiros.

Concordando com o caso mencionado, Silva (2014, p. 23) argumenta que:

[...] a Corte Alemã entendeu que “a prestação reclamada deve corresponder ao que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade, de tal sorte que, mesmo em dispondo o estado de recursos e tendo poder de disposição”, pois deveria se manter dentro os limites do razoável.

O fundamento principal dos direitos da segunda geração é a igualdade material entre os cidadãos, sem esquecer a importância que a liberdade assume (Silva, 2004, p. 109).

De acordo com Novais (2010), a restrição de um direito fundamental por falta de recursos financeiros não está sujeita ao mesmo nível de controlo judicial que outras restrições. É considerada uma questão que envolve escolhas políticas, devendo ser

avaliada à luz do que é financeiramente possível e politicamente adequado, o que pode atenuar o controlo judicial sobre essa restrição.

Novais (2010) argumenta que as diretivas constitucionais relativas aos direitos sociais possuem uma dimensão de reserva do possível, embora o Estado deva, tanto quanto possível, promover as melhores condições e preservar os níveis de realização já alcançados.

Miranda (2013, p. 287) afirma que os direitos sociais estão sujeitos à chamada "reserva de caixa" ou do financeiramente possível.

Essa reserva do possível, como a doutrina moderna tem chamado, não é um conceito novo⁴².

Miranda (2000) sustenta que essa reserva possível depende principalmente dos fatores económicos, dos condicionalismos institucionais, do modo de organização e funcionamento da Administração Pública, bem como dos recursos financeiros disponíveis.

Alexy (2002) argumenta que a cláusula da reserva do possível não implica necessariamente na inefetividade dos direitos, mas sim na necessidade de uma ponderação cuidadosa desses direitos em relação aos recursos disponíveis na sociedade.

Miranda (2000) ensina que os órgãos de decisão política não têm total liberdade, não podendo ignorar o princípio da proporcionalidade, o qual deve ser avaliado com base em padrões de justiça social, solidariedade e igualdade real entre os cidadãos. Essa análise de proporcionalidade cabe aos tribunais em geral, e ao Tribunal Constitucional em especial, para identificar eventuais inconstitucionalidades.

Sarlet (2015) destaca que o Estado possui uma capacidade limitada de efetivar tudo o que está contemplado nas normas de direitos fundamentais sociais, devido à limitação orçamentária.

Em Cabo Verde, um país em desenvolvimento e dependente de ajuda externa, pode haver déficit orçamentário para cumprir os objetivos sociais. Neste sentido vale destacar que segundo Medeiros (2010), ressalta que mesmo em conjunturas económicas favoráveis, os recursos financeiros do Estado são sempre escassos, exigindo a adoção de prioridades para alcançar as demandas possíveis.

⁴² Expressão utilizada em Portugal por Canotilho (2001, p. 365).

Diante disso, surge o desafio de determinar como devemos limitar a incidência das restrições financeiras enfrentadas pelo Estado. A questão que se coloca é: de que forma e em que medida a concretização de um direito fundamental social pode ser legitimamente afetada pelo déficit orçamentário?

A esta questão responde Botelho (2015, p. 434):

Ao analisar as implicações financeiras na execução do Estado social e as restrições impostas na “proteção dos mais desfavorecidos”, Catarina Santos Botelho reconhece as dificuldades em conhecer “os limites” na atuação do Estado para o atendimento mínimo do indivíduo, destacando ser esta uma questão de grande complexidade e “densidade dogmática”.

No entanto, ao utilizar o princípio da reserva do possível, percebe-se uma tendência por parte daqueles que têm a obrigação de garantir os direitos coletivos e sociais de se escusarem, fundamentando-se quase exclusivamente nos preceitos da cláusula da reserva do possível, como forma de negar o acesso daqueles que deles necessitam (Siqueira; Petris, 2017).

Como salientado por Rabelo (2014, p. 5):

[...] a cláusula da reserva do possível não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou aniquilação de direitos. Ademais, a mera alegação de inexistência de verbas orçamentárias para a implementação dos direitos sociais não é motivo suficiente para caracterizar a impossibilidade material ou jurídica desses direitos [...].

Nesse sentido, nota-se que o Estado estabelece limites e assegura o atendimento dos princípios fundamentais, levando em consideração a disponibilidade de recursos para essa finalidade. Isso implica na interligação das políticas sociais com as políticas econômicas, onde ambas caminham em paralelo, com o objetivo de garantir um acesso abrangente aos direitos protegidos pelo Estado (Siqueira; Petris, 2017).

Da mesma forma, verifica-se que a ausência de coordenação e sincronia na administração dessas políticas acarreta um impacto negativo direto naqueles que dependem do suporte estatal para garantir o acesso a certos direitos.

Segundo Catão (2012, p. 9):

Os direitos sociais são benefícios proporcionados pelo Estado e direcionados aos indivíduos. Por essa razão, estão relacionados à alocação, distribuição e

criação de recursos materiais, o que evidencia sua dimensão econômica. Assim, a efetivação desses direitos requer o uso de recursos públicos, o que os torna dependentes das condições econômicas do Estado. É nesse contexto que surge a construção teórica da reserva do possível [...].

Verifica-se, portanto, de maneira evidente, que a teoria da reserva do possível consiste em um mecanismo utilizado pelo Estado para regular o atendimento das demandas ou necessidades sociais, estando relacionada à disponibilidade de recursos financeiros para realizar tais prestações.

É evidente que, para concretizar e efetivar os direitos sociais, o Estado depende de recursos financeiros. No entanto, não se trata apenas do dinheiro em si, mas também da sua adequada utilização com o propósito de alcançar o objetivo assistencial pretendido.

A atuação do Estado deve ser simultânea com tais necessidades e deve-se basear no que está estabelecido na Constituição em relação à efetivação dos direitos sociais, como enfatizado por Canotilho *et al.* (2013, p. 541):

A despeito das dificuldades que aí se impõem, consta-se uma forte tendência doutrinária e jurisprudencial no sentido do reconhecimento de um direito subjetivo ao mínimo existencial, concebido como garantia (fundamental) das condições materiais mínimas a vida com dignidade, isto é, uma vida saldável e, portanto, com certa qualidade. Para além desse parâmetro, a afirmação de posições subjetivas passíveis de exigibilidade judicial diretamente decorrente da norma constitucional dependerá sempre das circunstâncias do caso concreto – o que não exclui, contudo, uma presunção em favor da maximização das normas de direitos sociais e, pois, da admissão de direitos fundamentais subjetivos.

Com isso, é relevante questionar se a reserva do possível constitui um obstáculo para a concretização dos direitos sociais?

No que diz respeito à efetividade dos direitos sociais, a cláusula da reserva do possível tem sido usada em vários casos para evitar que o Estado cumpra o que está estabelecido na Constituição.

No entanto, é de extrema importância ressaltar que os direitos sociais devem ter sua efetividade garantida e preservada pelo Estado, incluindo o Poder Judiciário e o Poder Executivo. Isso não se refere apenas às prestações concedidas por esses órgãos, mas também à garantia de respeito às demais obrigações, encontrando um equilíbrio justo entre os recursos disponíveis e a necessidade de cumprir os deveres legais estabelecidos pela Constituição.

De acordo com o que foi mencionado, Canotilho *et al.* (2013, p. 545) ressaltam que:

Por tudo isso, é possível sustentar a existência de uma obrigação, por parte dos órgãos estatais e dos agentes políticos, de maximizarem os recursos minimizarem o impacto da reserva do possível, naquilo que serve de obstáculo a efetividade dos direitos sociais. Se a reserva do possível há de ser encarada com reservas, também é certo que as limitações vinculadas a reserva do possível não são em si uma falácia; o que de fato é falaciosa é a forma pela qual o argumento sem sido por vezes utilizado entre nós, com óbice à intervenção judicial e desculpa genérica para uma eventual omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, especialmente aqueles de cunho social.

Destacando também, como mencionado anteriormente, é importante frisar que o Estado não pode fazer uso indiscriminado da cláusula da reserva do possível. É necessário utilizá-la com coerência e habilidade, levando em consideração a real situação em questão. Além disso, é crucial enfatizar a necessidade de imediatismo na efetivação dos direitos sociais, uma vez que sua aplicação é urgente e iminente, devido à importância que esses direitos têm para aqueles que deles necessitam.

No dizer de Rabelo (2014), fica evidente que, apesar do reconhecimento da aplicação imediata, os direitos sociais enfrentam desafios na sua efetivação devido à dependência de recursos financeiros e dotação orçamentária. Como resultado, muitos representantes governamentais utilizam a chamada "reserva do possível" como justificativa para se eximir das obrigações constitucionais, alegando a falta de recursos nos cofres públicos.

Ao examinarmos as tarefas fundamentais⁴³ do Estado, constatamos que há uma dupla perspectiva de atuação: a primeira é remover os obstáculos que impedem a igualdade de oportunidades entre os cidadãos; a segunda é criar as condições para efetivar os direitos. No entanto, essa dupla perspectiva só pode ser realizada com sucesso se o Estado tiver recursos suficientes, caso contrário, corre-se o risco de essas medidas permanecerem apenas no papel, sem efetividade (Silva, 2004).

O Estado tem a responsabilidade de buscar meios e estratégias para garantir o acesso a esses direitos. Além disso, deve se esforçar para assegurar que aqueles que tenham a capacidade de usufruir dos direitos sociais, seja por sua situação financeira ou outros motivos, sejam facilitados pelo Estado nesse acesso. Isso inclui

⁴³ Aqui referimo-nos ao artigo 7º da Constituição da República de Cabo Verde de 1992 (Cabo Verde, 2010a).

tanto os menos favorecidos quanto aqueles que possuem recursos significativos⁴⁴ (Siqueira; Petris, 2017).

É importante destacar a relação entre a efetivação dos direitos sociais e a disponibilidade de recursos. Não se trata apenas de ter recursos disponíveis, mas sim de utilizá-los de maneira adequada e coerente com as necessidades das pessoas que dependem da intervenção estatal para garantir o cumprimento de seus direitos (Siqueira; Petris, 2017).

3.3.3 Tutela judicial dos direitos sociais

A Constituição, enquanto documento legal que estabelece o sistema político, não proporciona uma resposta concreta e específica à questão de como e em que medida o Estado deve promover a efetivação dos direitos económicos, sociais e culturais através da transformação e modernização das estruturas económicas e sociais⁴⁵ (Andrade, 2010).

A CRCV em matéria de direitos sociais, determina que há um conjunto de normas e princípios que o legislador ordinário deve respeitar sob pena de inconstitucionalidade por ação (Silva, 2004).

Todavia, “é comum na doutrina a afirmação de que a inconstitucionalidade por excelência em relação aos direitos sociais é inconstitucionalidade por omissão” (Silva, 2004, p. 133).

Nesta esteira Vieira de Andrade (2001, p. 397) diz que, “A proteção jurídico-constitucional típica dos direitos sociais ao nível legislativo repousa principalmente no mecanismo da inconstitucionalidade por omissão”.

Seja como for, a “Constituição conferiu competência ao Tribunal Constitucional para declarar a inconstitucionalidade das leis, prevendo apenas a inconstitucionalidade por acção [...]” (Silva, 2004, p. 134).

Não há uma definição clara de inconstitucionalidade por omissão no ordenamento jurídico de Cabo Verde. No entanto, é possível que o conceito se aplique em casos em que o poder público não cumpre uma obrigação constitucionalmente

⁴⁴ A nossa Constituição estabelece de forma expressa que uma das tarefas fundamentais do Estado seja "promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo cabo-verdiano, designadamente dos mais carenciados" – Artigo 7.º, alínea 'e'. (Cabo Verde, 2010a).

⁴⁵ Vide artigo 7º, al. j), da Constituição (Cabo Verde, 2010a).

estabelecida, resultando em prejuízos aos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos. Nesses casos, pode haver uma ação judicial para questionar a constitucionalidade da omissão do poder público⁴⁶.

Face a esta inexistência da inconstitucionalidade por omissão relativamente a criação de leis alusivas a efetivação dos direitos sociais, Silva (2004, p. 134) afirma que:

Não existindo o mecanismo da inconstitucionalidade por omissão, se as entidades competentes não aprovarem as leis necessárias à efectivação dos direitos sociais, os particulares podem lançar mão da iniciativa legislativa popular prevista na alínea c) do Art.º 156º, nº 1, que estabelece o seguinte: 'as leis podem ser da iniciativa directa de, pelo menos, dez mil cidadãos eleitores, sob a forma e nos termos regulados por lei aprovada por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções'.

O artigo 20º, nº 1 da CRCV estabelece que a todos indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais constitucionalmente reconhecidos (Silva, 2004).

A pergunta é, o facto de o legislador ter estabelecido expressamente que o recurso de amparo constitui um instituto para tutela dos direitos, liberdades e garantias significa a sua inaplicabilidade aos direitos sociais?

Ora bem, a resposta parece-nos positiva de acordo com o sistema dos direitos fundamentais consagrados na Constituição.

Nesta perspetiva Silva (2004, p. 135) responde da seguinte forma:

O Art.º 20, nº 1, é muito claro no sentido do recurso de amparo ser um instituto para a tutela dos direitos, liberdades e garantia, mas a Constituição ao regular o seu regime, estatuiu que se aplica não só a este direito, mas também a direitos fundamentais de natureza análoga (Art.º 25.º); ora, dúvidas não existem de que no Título III respeitante aos direitos sociais encontram-se vários direitos considerados unanimemente pela doutrina como análogos aos direitos de liberdade, designadamente o direito à iniciativa privada (Art.º 67.º), e o direito à propriedade privada (Art.º 68.º). Sendo assim, impõe-se com segurança defender que o direito de amparo aplica-se não só aos direitos de liberdade, mas também aos direitos sociais de natureza análoga.

⁴⁶ Vide artigo 20º da Constituição da República de Cabo Verde (Cabo Verde, 2010a).

O recurso de amparo acaba, portanto, de ser aplicável aos direitos, liberdade e garantias e aos direitos sociais de natureza integralmente análoga aos direitos de liberdade (Silva, 2004).

Também é possível mencionar a proteção internacional dos direitos sociais, uma vez que o Estado de Cabo Verde ratificou o "Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais" das Nações Unidas⁴⁷.

O Pacto dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais impõe aos Estados a obrigação de reconhecer e implementar gradualmente os direitos nele consagrados, fazendo uso do máximo dos recursos disponíveis. A aplicação progressiva dos direitos económicos, sociais e culturais resulta na cláusula que proíbe o retrocesso social em matéria de direitos sociais, assim como veda a inação ou omissão do Estado (Piovesan, 2011).

A propósito disto, Andrade (2010, p. 391) afirma que:

Precisamente porque esses direitos são reconhecidos como objectivos políticos a realizar pelos Estados na medida do possível, não encontramos nestes instrumentos internacionais remédios jurisdicionais que permitam o acesso directo dos cidadãos a uma justiça internacional semelhante à que tutela os direitos, liberdades e garantias.

Outra dimensão da proteção dos direitos sociais está relacionada com o princípio da legalidade que a Administração deve observar, sendo o controlo judicial da Administração de grande importância constitucional. A Administração pública está submetida ao princípio da primazia da lei e deve cumprir as normas que estabelecem os direitos a prestações, incluindo o dever de emitir regulamentos e realizar os atos necessários para sua efetivação (Andrade, 2010).

De acordo com Silva (2004), a justiça administrativa ainda enfrenta obstáculos devido à falta de internalização das normas e princípios constitucionais que regem a atividade administrativa e garantem aos cidadãos mecanismos de proteção dos direitos sociais a que têm direito. Ainda são aplicadas normas anteriores, em sua maioria não conformes com a Constituição atual, e o legislador ordinário demonstra uma preocupante inatividade diante da insuficiência de uma proteção judicial efetiva dos direitos dos cidadãos frente à Administração.

⁴⁷ O Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC) entrou em vigor na ordem jurídica cabo-verdiana em 6 de novembro de 1993, após a ratificação pelo país nessa data. Isso significa que, a partir desse momento, Cabo Verde assumiu o compromisso de respeitar, proteger e cumprir os direitos económicos, sociais e culturais estabelecidos no pacto.

A ausência de aprovação de leis que concretizem a Constituição afeta os direitos fundamentais dos cidadãos em geral, sendo particularmente evidente na realização dos direitos sociais. Enfrentar com êxito a omissão das autoridades públicas, que viola os direitos fundamentais dos cidadãos, é um dos principais desafios do direito público cabo-verdiano contemporâneo, cujos fundamentos foram estabelecidos pela Constituição de 1992 (Silva, 2004).

Com base nisso, podemos concluir que as disposições referentes aos direitos económicos, sociais e culturais incorporam programas de socialização que estão sujeitos à vontade política da comunidade - órgãos de direção política, partidos, grupos sociais e cidadãos - para que sejam efetivados. No entanto, esses direitos também possuem salvaguardas jurídicas, embora com diferentes graus de intensidade, que correspondem à sua natureza essencial como direitos subjetivos fundamentais.

4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS CABO-VERDIANAS PARA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS

No contexto do desenvolvimento e da promoção do bem-estar dos cidadãos, as políticas públicas desempenham um papel fundamental. Este capítulo centra-se na análise das políticas públicas em Cabo Verde, com um foco específico na sua contribuição para a concretização dos direitos fundamentais sociais, com ênfase nas áreas cruciais da saúde, educação e segurança social. Além disso, este capítulo incorpora as contribuições do autor, baseadas na análise das políticas públicas desenvolvidas pelo governo, com o intuito de enriquecer o debate e propor melhorias nas áreas em questão.

Na primeira secção, abordaremos o conceito de políticas públicas, procurando uma compreensão sólida deste termo central para a nossa análise. Definiremos o que são políticas públicas, como são formuladas e implementadas, bem como o seu papel no contexto do Estado cabo-verdiano.

Seguidamente, na secção 3.2, mergulharemos nas políticas públicas cabo-verdianas que foram concebidas e implementadas para a concretização dos direitos fundamentais sociais, com especial atenção para as áreas da saúde, educação e segurança social. Exploraremos as iniciativas e programas governamentais nestas áreas, avaliando o seu impacto na qualidade de vida dos cidadãos.

Por fim, na secção 3.3, examinaremos as contribuições específicas do autor com base na análise das políticas públicas para a realização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde, concentrando-nos na saúde, educação e segurança social. Apresentaremos a nossa perspetiva e recomendações para a melhoria dessas políticas públicas, considerando o contexto socioeconómico do país.

Este capítulo visa fornecer uma visão abrangente das políticas públicas em Cabo Verde, com uma análise específica das áreas críticas da saúde, educação e segurança social, bem como incorporar as contribuições para enriquecer o debate e promover melhorias concretas nas políticas públicas. Ao fazê-lo, esperamos contribuir para um melhor entendimento das abordagens adotadas pelo governo cabo-verdiano e para o avanço do Estado de Direito no país.

4.1 Conceito de Políticas Públicas

As políticas públicas desempenham um papel crucial na concretização dos direitos fundamentais sociais em qualquer nação democrática. Em Cabo Verde, um arquipélago com uma história constitucional em constante evolução, o compromisso de garantir esses direitos desempenha um papel central no desenvolvimento da sociedade e na promoção da igualdade.

Esta secção, intitulada "Conceito de Políticas Públicas", marca o início de uma análise aprofundada das políticas públicas em Cabo Verde e da sua influência na realização dos direitos fundamentais sociais. Para compreender plenamente a dinâmica dessa interação, é essencial definir e contextualizar o conceito de políticas públicas. Nas páginas seguintes, exploraremos os elementos centrais que constituem políticas públicas, destacando a sua natureza, objetivos e relevância para a República de Cabo Verde.

4.1.1 O Surgimento das Políticas Públicas

Nas sociedades pré-modernas/pré-industriais, os riscos que eram percebidos vinham do exterior da sociedade (como mudanças climáticas e perigos naturais), não requerendo a intervenção humana. De acordo com Georges Duby (1966), essa era uma sociedade caracterizada por ser estruturada, protegida e provida.

Com o desenvolvimento, as sociedades evoluíram para o que chamamos de sociedades modernas, onde o papel do indivíduo passou por mudanças. Isso resultou em uma maior liberdade de ação individual, na qual a coesão social não é alcançada anulando os indivíduos, mas sim integrando suas singularidades e liberdades pessoais (Rodrigues, 2010). Aparecendo, como foi nomeado por Elias (1993), a "sociedade de indivíduos", surgiu a exigência por uma estrutura e mecanismos internos de regulação para prevenir a insegurança e os efeitos prejudiciais na sociedade.

Dessa situação emerge o assistencialismo, isto é, ocorre a intervenção do Estado nas vulnerabilidades sociais, visto que a ordem pública não é apenas uma preocupação estatal, mas também das próprias classes dominantes, que percebem os grupos marginalizados como uma ameaça aos seus direitos (Rodrigues, 2010).

Por outro lado, baseia-se na ideia de que isso pode resultar em pobreza, uma vez que as instituições possuem principalmente recursos financeiros e não mecanismos significativos de poder, que, de acordo com Fernandes (2017), geralmente servem como uma forma de escape para o funcionamento da sociedade, controlando aqueles considerados indesejáveis e atuando como agências de conformidade. Estabelecidas com o objetivo de eliminar a pobreza, acabam por fortalecê-la, levando a uma percepção de que esses indivíduos não possuam habilidades autônomas, o que inevitavelmente resultará em um processo de categorização e estigmatização (Rodrigues, 2010).

A área de conhecimento conhecida como Política Pública, inicialmente associada a uma subárea da Ciência Política e posteriormente desenvolvida como uma disciplina multidisciplinar, teve seu surgimento nos Estados Unidos da América (EUA) durante a primeira metade do século XX. Desde o início, seu foco residia na análise e formulação teórica de questões científicas relacionadas ao tema, bem como na compreensão das razões que levam os governos a adotar determinadas ações para implementar políticas práticas.

Em 1936, Lasswell (1956), introduziu pela primeira vez a expressão "Análise de Política Pública" (*Policy Analysis*). O autor procurou estabelecer uma conexão entre a formulação de políticas governamentais e o conhecimento científico e acadêmico relacionado ao assunto. Simon (1957), contribuiu para o debate com o conceito de "*Policy Makers*", referindo-se à criação de um ambiente racional de estruturas que pudesse atender às necessidades dos tomadores de decisão. Para isso, era necessário desenvolver um enquadramento teórico prático destinado a apoiar a formulação de políticas baseadas em informações sólidas sobre o tema em questão, que seriam a base das ações políticas.

Nos anos 1950, Lindblom (1959) expressa críticas em relação aos estudos de seus predecessores, Lasswell e Simon. Ele argumenta que esses autores, ao enfatizarem a racionalidade nas ações de formulação de políticas públicas, negligenciaram a consideração de outros intervenientes e instituições que desempenham papéis cruciais no processo de formulação e tomada de decisões.

A abordagem de Lindblom (1959) enfatiza que a política pública é um campo complexo que envolve uma série de elementos, questões e atores que merecem atenção em estudos. Por sua vez, Easton (1984), durante a década de 1960, destaca que os resultados das políticas públicas são diretamente influenciados por grupos de

interesse, considerando a política pública como um sistema com múltiplas interconexões e interfaces.

É fundamental realçar que não há uma única definição para a interpretação do conceito de políticas públicas. Ao longo das décadas, essa concepção tem passado por ressignificações importantes. A definição proposta por Dye (1984) é frequentemente citada e amplamente aceita no que diz respeito ao que constitui uma política pública: o que o governo decide realizar ou não realizar.

A afirmação de Dye encontra respaldo no artigo de Bachrach e Baratz (1962), publicado na *American Political Science Review*, intitulado *Two Faces of Power*. Esse trabalho demonstra que a decisão do governo de "não fazer nada" diante de um determinado problema pode ser considerada uma forma de política pública, destacando assim a importância das escolhas governamentais como parte do processo político. A definição previamente apresentada por Lasswell (1984), que é amplamente adotada, é formulada de forma provocadora: "quem ganha o quê, porquê e que impacto tem". Estas questões orientam a análise do que pode ser considerado uma política pública e fornecem um guia para investigar as questões que necessitam de resposta numa análise mais aprofundada deste fenómeno político.

Ao abordarmos as definições de políticas públicas, é importante reconhecer o risco de limitar o papel dessas ações ao tentar realizarmos análises. É fundamental compreender que a implementação de uma política pública envolve diversas fases e processos sociais complexos. Durante esse percurso, ocorrem embates em relação a ideias e estratégias de ação, que muitas vezes moldam as práticas políticas (Agum; Menezes; Riscado, 2015).

Uma abordagem teórica conceitual deve adotar uma visão ampla do processo de formação e implementação de políticas públicas, levando em consideração a interação dinâmica de atores e grupos de interesse. Isso implica reconhecer a influência significativa que esses grupos exercem sobre a natureza política dessas ações e como suas perspectivas e interesses moldam o curso das políticas públicas. Portanto, uma compreensão completa das políticas públicas deve incluir a análise das dinâmicas sociais, bem como o reconhecimento da influência dos grupos na tomada de decisões e na implementação das políticas governamentais (Agum; Menezes; Riscado, 2015).

Política pública pode ser entendida como a área do conhecimento que tem o objetivo de "colocar o governo em ação", ou seja, implementar ações e programas

governamentais, ao mesmo tempo em que analisa essa atuação como uma variável independente. Além disso, também busca examinar as políticas públicas como uma variável dependente, avaliando sua eficácia e impacto, e, quando necessário, propondo mudanças nas direções ou abordagens adotadas.

A formulação de políticas públicas representa o estágio em que os governos democráticos traduzem suas promessas e compromissos eleitorais em programas e ações concretas, com o objetivo de produzir resultados tangíveis ou realizar mudanças no mundo real. Portanto, essa definição captura de maneira abrangente a essência da política pública como um campo de estudo e prática fundamental para a governança democrática.

A compreensão do que constitui uma política pública deve iniciar pela análise do que é fundamental: as necessidades da sociedade associadas a questões políticas (Schmidt, 2018).

4.1.1.1 A política pública é uma reação a desafios políticos

Na literatura da ciência política, encontramos várias definições, mas destaca-se um conceito: políticas públicas representam ações do setor público em resposta a desafios políticos. Em outras palavras, essas políticas referem-se às iniciativas do Estado (governos e órgãos públicos) para abordar as necessidades da sociedade relacionadas a questões políticas de natureza pública ou coletiva (Schmidt, 2018).

De acordo com Schmidt (2018), as necessidades da sociedade frequentemente ultrapassam a capacidade de resposta dos órgãos públicos. Devido à limitação de recursos, as autoridades são obrigadas a dar prioridade a algumas demandas, enquanto outras são relegadas ou consideradas secundárias. As escolhas de priorização feitas pelos governos constituem o núcleo das políticas públicas. Estas decisões estão ligadas à visão ideológica predominante, aos compromissos assumidos pelos líderes durante o processo eleitoral, às pressões exercidas por grupos sociais e empresas, à cultura política vigente e a outros fatores relevantes.

O conceito de política pública como resposta a desafios políticos ganhou destaque a partir da obra de Easton (1968). Sua abordagem sistêmica consolidou a lógica de *inputs* e *outputs*, que pode ser resumida da seguinte forma: a) os *inputs* correspondem às demandas e apoios provenientes da sociedade; b) o sistema político (incluindo instituições e atores) processa esses *inputs*; c) as saídas se traduzem nas

políticas públicas adotadas, em forma de decisões e ações; d) ocorre um processo de retroalimentação entre os *inputs* e *outputs*.

A abordagem de *inputs* e *outputs* é compatível com diversos enfoques teóricos e métodos de análise. Uma de suas principais vantagens reside no reconhecimento de que as políticas públicas não são tomadas de forma arbitrária ou repentina pelos governantes. Em grande parte, sua origem não se encontra exclusivamente no interior do Estado e na burocracia, mas sim está profundamente ligada ao contexto sócio histórico no qual o Estado está inserido.

4.1.1.2 Os problemas políticos podem ser classificados como problemas públicos ou coletivos

O significado original do termo "público" refere-se ao que pertence a todos, ao que é do povo, em contraposição ao "privado", que se refere ao que pertence a uma pessoa ou a um grupo restrito de pessoas. É incorreto considerar "público" (pertencente a todos) e "estatal" (pertencente ao Estado) como sinônimos. O termo "estatal" representa uma dimensão do público, pois está a serviço do público, mas não abrange todos os aspectos do que é público.

Normalmente, as pessoas tendem a usar "público" (pertencente a todos) e "coletivo" (pertencente a uma coletividade ou a um grupo social) como sinônimos, mas é importante fazer uma distinção entre eles. Nem sempre o que pertence a uma coletividade pode ser considerado relevante para todos. Por exemplo, a preservação da tradição cultural de uma determinada etnia em um contexto multicultural tem uma conotação coletiva que diz respeito diretamente aos membros desse grupo étnico e pode não ter o mesmo significado para as outras etnias.

Outra explicação importante diz respeito à diferenciação entre bens públicos ou comuns (de uso coletivo) e bens privados (de uso individual ou particular). Essa terminologia é derivada da teoria econômica liberal neoclássica, que baseia essa distinção nos critérios de exclusão e rivalidade. Os bens públicos/comuns (como ar, iluminação pública e estradas) são caracterizados como não-excludentes (é impossível ou custoso impedir que qualquer pessoa os consuma) e não-rivais (o consumo por parte de um indivíduo não diminui a quantidade disponível para outro indivíduo), enquanto os bens privados são excludentes e rivais. No entanto, essa concepção é considerada insatisfatória por Dardot e Laval (2017): os próprios bens não

possuem uma natureza intrínseca de público ou privado. Não há nada na natureza que determine se algo é comum ou privado; essa distinção é uma construção humana que só faz sentido em um contexto social e histórico específico. O conceito de "comum" é uma criação do direito e da política, e as políticas públicas são o campo onde se define o que está disponível para todos e o que é objeto de lucro por meio de lutas e decisões políticas.

As soluções para os problemas muitas vezes beneficiam apenas alguns interesses, não abrangendo a todos.

O título de um dos livros de Harold Lasswell, intitulado *Política: Quem Ganha o Quê, Quando, Como*, publicado em 1936, enfatiza uma faceta fundamental das políticas que os pesquisadores não devem negligenciar: as políticas públicas têm impactos diferentes em diversos setores da sociedade. De acordo com o autor, o estudo da política é o estudo da influência e de quem exerce influência", e as pessoas influentes são aquelas que obtêm a maior parte do que pode ser obtido. Os valores em jogo incluem deferência, renda e segurança. Aqueles que recebem quantidades significativas desses valores são considerados parte da "Elite", enquanto os outros constituem a "Massa" (Lasswell, 1984).

Estudos realizados em diversos países comprovam que as políticas públicas resultam em vencedores e perdedores, muitas vezes mantendo o status quo, algo que pode ser obscurecido pela terminologia técnica da literatura. A consideração ética impõe ao pesquisador a responsabilidade de identificar quem está envolvido no processo político e quem está excluído, quem se beneficia com as decisões tomadas e quem está sendo deixado de lado (Shue, 2006).

Em sociedades marcadas pela desigualdade, algo comum em grande parte do mundo, tanto no passado quanto no presente, é raro que o governo adote medidas que beneficiem todos de maneira igual. A maioria das decisões governamentais, como apontado por Sefton (2006), tende a favorecer grupos sociais de maneira desigual e atender aos interesses de alguns em detrimento de outros.

A compreensão de que as decisões governamentais afetam os diversos setores sociais de maneira desigual é mais evidente nas chamadas políticas redistributivas, que buscam transferir recursos dos estratos mais ricos para os mais necessitados (tais como políticas de renda mínima, reforma agrária, impostos progressivos e subsídios para habitação popular). No entanto, essa característica geral se aplica a todas as políticas públicas. Por exemplo, o tráfego urbano na maioria das cidades

prioriza os automóveis em detrimento de bicicletas, transporte público e pedestres; as leis trabalhistas permitem disparidades salariais entre homens e mulheres, bem como entre brancos e não-brancos; as leis de concessão de canais de rádio e televisão a grupos privados possibilitam a existência de oligopólios (Schmidt, 2018).

Reconhecer que as políticas públicas frequentemente têm efeitos desiguais não significa abandonar a ideia de universalidade. A construção dos Estados de Bem-Estar Social (welfare states) e os movimentos socialistas no século XX deram origem a um conjunto de políticas de alcance universal, abrangendo áreas como educação, saúde e previdência social, que representam um patrimônio global na busca por maior igualdade social. A universalidade deve ser uma meta para os gestores públicos, e pesquisas desempenham um papel crucial ao evidenciar os resultados e impactos reais das políticas. Em muitos países, os governos implementam tanto políticas direcionadas a grupos específicos (como pequenos agricultores e povos indígenas) quanto políticas universais (destinadas a toda a população, como o Sistema Único de Saúde - SUS, por exemplo). A integração e a combinação estratégica de ambas, por meio de um planejamento sistemático, possibilitam atender de forma mais eficaz às necessidades sociais (Schmidt, 2018).

As ações do governo em resposta aos desafios políticos nem sempre representam soluções adequadas.

Nas democracias, a lógica política exige que os governos respondam rapidamente às demandas da sociedade, sob o risco de perderem apoio. Essas demandas frequentemente resultam em ajustes nas políticas existentes e na criação de novas políticas. No entanto, as respostas nem sempre correspondem às expectativas da maioria da população ou das principais forças políticas. Por exemplo, medidas destinadas a impulsionar o crescimento econômico ou a combater a inflação muitas vezes não produzem os resultados desejados e podem gerar efeitos colaterais indesejados. É comum que o crescimento econômico esteja associado a níveis elevados de inflação, enquanto a redução da inflação pode resultar em altas taxas de desemprego (Schmidt, 2018).

O senso comum geralmente atribui os fracassos das políticas públicas à incompetência, à falta de vontade e à corrupção dos governantes. No entanto, os estudos científicos abordam uma série de outros fatores, como: a) os efeitos negativos de um estilo de gestão excessivamente centralizado ou desarticulado; b) a falta de uma abordagem sistêmica no planejamento, onde os efeitos positivos de uma política

são neutralizados pelos efeitos negativos de outra; c) a influência de interesses poderosos, muitas vezes invisíveis, sobre os interesses da maioria; d) a prevalência de valores e crenças na sociedade que dificultam a implementação de políticas (por exemplo, o atendimento humanizado ao aborto, conforme preconizado pelo Ministério da Saúde); e) as limitações intrínsecas da tomada de decisões públicas devido à complexidade dos problemas; f) a escassez de recursos para atender às crescentes demandas sociais; g) a influência de forças macro-sociais que estão além do controle dos gestores públicos (Schmidt, 2018).

A urgência de atender às demandas sociais é tão significativa para os governantes que, por vezes, suas respostas são apenas aparências ou encenações. Sem a capacidade real de resolver um problema, medidas paliativas ou desvios de atenção são adotados. Um exemplo disso é a criação de comissões, grupos de trabalho ou novas entidades governamentais após eventos de grande repercussão, como desastres ambientais, deslizamentos de terra, enchentes ou rompimentos de barragens. Após o período inicial de comoção e pressão, em muitos casos, nenhuma política pública consistente é estabelecida, e o problema continua a se repetir ciclicamente (Schmidt, 2018).

Portanto, a governação democrática é complexa e desafiante, com diversas variáveis que influenciam o êxito ou o insucesso das políticas públicas. É essencial que os governantes e legisladores tenham em consideração estes fatores e adotem abordagens mais abrangentes e eficazes para satisfazer as necessidades da sociedade e manter a confiança pública. Além disso, a aplicação adequada do Direito desempenha um papel crucial na criação e implementação de políticas públicas que estejam em conformidade com os princípios legais e os direitos fundamentais dos cidadãos.

4.1.1.3 Uma política consiste em um conjunto de ações

Ações individuais não formam uma política eficaz. A resolução de problemas políticos não pode ser alcançada através de uma única ação ou de algumas ações fragmentadas. Por exemplo, uma simples campanha de vacinação contra a gripe não constitui uma política abrangente de saúde, da mesma forma que uma única operação policial para apreender drogas não constitui uma política completa de segurança pública. Uma política abrange um conjunto de ações e iniciativas que geralmente são

coerentes entre si e abrangem várias áreas. Por exemplo, uma política para promover o emprego envolve diversas medidas económicas, como atrair e incentivar empresas, fornecer incentivos fiscais, realizar investimentos públicos em setores que demandam mão-de-obra (como habitação, automóveis e energia) e garantir segurança jurídica aos investidores (Schmidt, 2018).

É premente uma abordagem abrangente e coordenada na formulação de políticas públicas eficazes. Isso é fundamental para resolver problemas políticos complexos e alcançar resultados positivos em áreas como saúde, segurança pública e economia.

4.1.1.4 As múltiplas conceituações de políticas públicas

O conceito de política pública é frequentemente utilizado de maneira variada, abrangendo desde um sentido amplo (englobando todas as decisões governamentais, sejam elas de ação ou inação) até um sentido mais restrito (referindo-se a um programa de ação específico). Sabe-se que a doutrina apresenta várias formas de definir uma política pública. Algumas características podem ser consideradas como regra geral, entre as quais se destacam: uma política pública permite distinguir o que o governo pretende fazer e o que efetivamente realiza; ela envolve vários níveis de decisões, não se restringindo apenas aos atores formais, apesar de ser materializada por meio dos governos; uma política pública tende a abranger as leis e regras, mas não se limita a elas; é uma ação intencional com objetivos a serem alcançados e, embora possa gerar resultados a curto prazo, geralmente seu impacto é sentido a longo prazo (Bittencourt; Reck, 2021).

De facto, o conceito de política pública surge como uma resposta política a problemas sociais, e frequentemente essa resposta é mediada pelo direito, incluindo-se previsões jurídicas e, noutras situações, a sua implementação estará pelo menos envolta pelo Direito (Bittencourt; Reck, 2021).

Apesar das diversas contribuições, a definição de Lasswell é a mais reconhecida e concentra-se na importância de entender em uma Política Pública quem obtém quais benefícios, qual a justificação para essa Política Pública e que impacto ela tem. Quando definimos uma Política Pública, é fundamental considerar as necessidades de todos os intervenientes, pois trata-se do "espaço de tomada de decisões autorizadas ou aprovadas por atores governamentais, abrangendo ações

que facilitam agendas de inovação em políticas ou que respondem às demandas de grupos de interesse" (Costa, 1998).

Num contexto em que a perspectiva do Governo e do Estado deve ser mais abrangente e diversificada, uma vez que a "ação governamental e o tratamento das decisões públicas como um domínio que não se resume à vontade absoluta de grupos de interesses ou às preferências das elites dominantes" (Costa, 1998) não deve prevalecer. Estas ações servem como meios para distribuir e redistribuir bens e serviços em resposta às necessidades de uma sociedade (Cunha; Cunha, 2002). Embora sejam reguladas pelo Estado, elas envolvem preferências, escolhas e decisões privadas que podem (e devem) ser supervisionadas pelos cidadãos.

A política pública representa, portanto, a transformação de decisões tomadas no âmbito privado em decisões e ações de interesse público, que têm impacto sobre todos os cidadãos (Cunha, Cunha, 2002).

De acordo com Souza (2006), as Políticas Públicas devem incorporar as teorias desenvolvidas nos campos da sociologia, da ciência política e da economia, pois reconhecem a interligação entre o Estado, a política, a economia e a sociedade.

De acordo com o pensamento de Outhwaite e Bottomore (1996), é essencial permitir a participação ativa dos cidadãos interessados, criando assim um diálogo que pode ser, por vezes, conflituoso. Em outras palavras, para que as políticas sejam verdadeiramente públicas, a participação democrática é um requisito fundamental (Outhwaite; Bottomore, 1996). Hassenteufel (2008) concebe as Políticas Públicas como o "Estado em ação", devido às numerosas atividades e procedimentos que o Estado deve inevitavelmente empreender para alcançar os objetivos da sua implementação.

Críticos sustentam que os procedimentos relacionados às Políticas Públicas negligenciam a verdadeira natureza dessas políticas. Em outras palavras, eles argumentam que não ocorre um verdadeiro confronto de ideias e interesses entre os diversos atores, e a cooperação entre o Estado e os grupos sociais é praticamente inexistente. Um exemplo dessas críticas pode ser encontrado na visão de Parsons (2007), que argumenta que o modelo do ciclo político das Políticas Públicas não pode ser devidamente avaliado, uma vez que coloca uma ênfase maior na análise de cima para baixo, ignorando os diferentes níveis de tomada de decisão e a participação de atores além do Estado. Esse mesmo ponto de vista é compartilhado por Bonnet e Huwiler (2020), que afirmam que as Políticas Públicas são uma ferramenta a favor do

Estado, sendo utilizadas para garantir que elas atendam aos "requisitos da reprodução capitalista, por meio da investigação das conexões entre os funcionários do Estado e a classe dominante" (Bonnet; Huwiler, 2020).

Embora as abordagens das Políticas Públicas possam variar, elas compartilham uma perspectiva holística, reconhecendo que o todo é mais importante do que a soma de todas as partes ou atores envolvidos. Mesmo que a formulação de uma Política Pública envolva complexas inter-relações e seja, em essência, um jogo de poder (Lindblom, 1959), é fundamental criar as condições adequadas para estabelecer incentivos, cooperação e utilizar políticas como meio de encontrar respostas e soluções para os problemas sociais que se apresentam.

Ao alcançar este ponto, a questão que se coloca é a seguinte: como compreender as políticas públicas?

Podemos compreender a política pública como o domínio em que se discutem e realizam ações relacionadas ao conteúdo, seja ele concreto ou simbólico, das decisões reconhecidas como políticas; ou seja, é o campo onde as decisões políticas são elaboradas e implementadas. No entanto, identificar a política pública como uma abordagem para enfrentar um problema nem sempre transforma uma questão em um problema real. Para que essa transformação ocorra, é preciso considerar uma combinação de fatores. As construções sociais em torno de um tema ou questão podem influenciar a inclusão desse assunto na agenda de discussões (Agum; Menezes; Riscado, 2015).

A diferenciação conceitual no estudo de uma política pública encontra seus primeiros desafios na definição da abordagem selecionada. No que diz respeito ao papel dos atores na definição da política pública, destacam-se duas abordagens: a estatista e a multicêntrica.

A Abordagem Estatista focaliza sua análise nos atores estatais, que detêm o monopólio da implementação das ações relacionadas às políticas públicas. Essa abordagem atribui essa característica ao ator que lidera a ação, implicando que somente os atores estatais são capazes de executar políticas públicas. Essa definição e perspectiva são discutidas por Dye (1984).

A Abordagem Multicêntrica abrange uma ampla variedade de atores, quase ilimitada. Segundo a definição dessa abordagem, uma ação é considerada uma política pública quando trata de um problema público, independentemente de quem a execute, seja uma organização não-governamental (privada ou não), organismos

multilaterais, entre outros. Essa perspectiva permite que qualquer ator social assumo o papel de protagonista na formulação de políticas públicas, desde que o problema em questão tenha natureza pública. Esta síntese segue a explicação de Secchi (2009).

Ao contrário do que se poderia pensar, a abordagem estatista não exclui os atores não-estatais; ela reconhece que vários participantes da esfera pública têm o poder de influenciar ou não a prática de políticas públicas. O que não está em discussão é a capacidade de liderar um processo que seja considerado uma política pública. Nesse contexto, a participação da sociedade na elaboração e definição da questão em análise fica evidente, mas com limites para a atuação dos atores não-estatais. A distinção não se baseia na divisão entre agentes públicos e não públicos; a diferenciação está na categorização entre entidades estatais e não estatais (Agum; Menezes; Riscado, 2015).

4.1.2 Tipologias de Políticas Públicas

Diante das várias Políticas Públicas existentes, é fundamental compreender que existem diversas categorias, a fim de tornar possível a classificação dos atores, instituições e abordagens que compõem o processo das Políticas Públicas.

De acordo com Secchi (2013), estas tipologias como um sistema de interpretação e análise de um fenômeno, com base em variáveis e categorias analíticas. Uma variável representa um aspecto identificável de um objeto de estudo que pode variar em termos de qualidade ou quantidade. Por sua vez, uma categoria analítica corresponde a um subconjunto de um sistema de classificação utilizado para identificar as variações quantitativas ou qualitativas de uma variável. Estas tipologias são tidas como fundamentais para facilitar o processo de análise das ações governamentais.

As tipologias das Políticas Públicas assentam na natureza, intenção, estrutura de influência sobre o comportamento e resultados esperados das Políticas Públicas. Neste contexto, serão analisadas as tipologias sugeridas por Lowi (1964), Wilson (1983), Gustafsson (1983), Gormley (1986), Bozeman e Pandey (2004).

A tipologia de Lowi foi apresentada em 1964 num artigo de sua autoria publicado na revista *World Politics*, onde, na sua perspectiva, afirmava que uma relação política é determinada pelo tipo de política que está em jogo, de modo que, para cada tipo de política, é provável que exista um tipo distinto de relação política (Lowi, 1964).

Em outras palavras, para cada tipo de política pública, podem surgir diferentes formas de relacionamento político, visto que as várias políticas públicas podem ser objeto de apoio ou rejeição por parte do sistema político. De acordo com Lowi (1964), as áreas de política ou atividades governamentais são definidas como arenas de poder, onde cada arena tende a desenvolver a sua própria estrutura política característica, o seu próprio processo político, as suas próprias elites e as suas próprias relações de grupo (Lowi, 1964). Por esta razão, Lowi (1964) distingue quatro tipos de políticas públicas:

As políticas regulatórias têm como desígnio estabelecer normas de conduta, serviços ou produtos para intervenientes públicos ou privados, tal como referido por Secchi (2013). Estas políticas são frequentemente concebidas em contextos marcados pela diversidade de interesses e, por vezes, por conflitos, o que pode levar os intervenientes afetados a criar coligações e a opor-se aos intervenientes com interesses discrepantes.

Políticas distributivas: são aquelas que concedem benefícios e vantagens a grupos sociais ou regiões específicas, em detrimento do bem comum. De acordo com Secchi (2013), o desenvolvimento destas políticas nas esferas públicas costuma ser menos conflituoso. Lowi (1964), por sua vez, classifica esta área como distributiva, uma vez que vários interesses podem ser satisfeitos simultaneamente sem interferência mútua entre os interesses apresentados aos decisores governamentais. No entanto, a principal dificuldade na definição destas políticas reside na identificação do grupo beneficiário. Além disso, esta é uma política em que prevalece o "*logrolling*", ou seja, a troca objetiva de apoios.

Políticas redistributivas: englobam um vasto número de indivíduos e podem ser encaradas como políticas sociais abrangentes. Contudo, podem acarretar benefícios para alguns intervenientes e prejuízos para outros, criando assim um ambiente político conflituoso e assente num jogo de soma zero, conforme observado por Secchi (2013). De acordo com Lowi (1964), estas políticas não são verdadeiramente redistributivas, mas sim redistributivas devido ao confronto antagónico de interesses.

Políticas constitutivas: são aquelas que estabelecem e elaboram procedimentos, regras, competências e jurisdições que configuram o funcionamento da sociedade e do governo. Lowi (1964) denomina-as como "meta-políticas", uma vez que se situam acima das três políticas mencionadas anteriormente e têm a capacidade de influenciar a dinâmica destas. Assim sendo, estas políticas podem alterar o equilíbrio de poder existente, o que pode levar a conflitos entre os diversos

intervenientes interessados. No entanto, por vezes, estes conflitos são mitigados por meio de negociação.

Pese embora sejam distintas, as políticas públicas podem partilhar certas características entre si, embora nem sempre isso seja evidente à primeira vista.

Enquanto Theodore Lowi (1964) desenvolveu a sua tipologia de forma arbitrária e objetiva, James Wilson (1983) adotou uma abordagem que avalia os decisores políticos com base na distribuição dos custos e benefícios das políticas públicas na sociedade. Esta abordagem conduziu à categorização das políticas empreendedoras, políticas majoritárias, políticas clientelistas e políticas de grupos de interesse.

A abordagem de Wilson (1983) difere significativamente da de Lowi (1964) no que concerne à política empreendedora, que procura proporcionar benefícios coletivos, ao passo que os custos se concentram em categorias específicas. Por outro lado, a política majoritária distribui tanto benefícios como custos por toda a coletividade, como acontece em instituições de ensino, por exemplo. A política clientelista assemelha-se às políticas distributivas de Lowi (1964), uma vez que benefícios e custos são partilhados pela sociedade. Por fim, as políticas de grupos de interesse concentram benefícios e custos em categorias específicas, assemelhando-se às políticas redistributivas de Lowi (1964). A tipologia de políticas públicas proposta por Wilson (1983) concentra-se em políticas regulatórias, onde a consideração dos custos e benefícios desempenha um papel fundamental na implementação de regulamentações e padrões.

Com base nas tipologias de Lowi (1964) e Wilson (1983), emergem as tipologias de Gunnel Gustafsson (1983), que defende que as políticas públicas devem assentar em dois pilares: a intenção dos governantes na implementação de políticas e o conhecimento na formulação das políticas públicas. Com base nestes pressupostos, a sua tipologia fundamenta-se em:

As políticas efetivas concretizam-se quando os governantes têm uma intenção genuína de implementar a política e possuem o conhecimento necessário, alocando os recursos adequados para tal fim.

As políticas simbólicas, por sua vez, são elaboradas pelos formuladores de políticas, que podem até possuir o conhecimento necessário, mas não demonstram a intenção ou vontade real de as implementar.

As pseudopolíticas indicam que existe o interesse em fazer a política funcionar e ser implementada, contudo, falta conhecimento suficiente para tal.

As políticas sem sentido carecem de intenções políticas genuínas, sendo formuladas sem conhecimento específico do problema e utilizadas unicamente como discurso político, sem qualquer compromisso com a satisfação das necessidades em questão (Secchi, 2013).

No entanto, a tipologia de Gustafsson apresenta algumas limitações na sua aplicação prática.

Com o propósito de aprimorar e questionar as tipologias apresentadas por Lowi (1964) e Wilson (1983), particularmente no que concerne aos padrões das políticas regulatórias, Gromley (1986) argumentou que não se deve pressupor automaticamente que as políticas regulatórias são intrinsecamente complexas e conflituosas. Na sua perspectiva, os conflitos podem surgir com base na complexidade técnica das questões em análise e nos intervenientes envolvidos, promovendo o que ele denominou de "Teoria da Defesa Pública". Ele sustentou que os padrões de interação dos intervenientes nas políticas regulatórias variam de forma sistemática entre as áreas de interesse, dependendo da visibilidade e da complexidade técnica das questões em discussão (Rua; Romanini, 2013).

Segundo Gromley, a saliência refere-se ao grau de visibilidade de uma política na sociedade, influenciando e capturando a atenção do público em geral. Por outro lado, a complexidade diz respeito ao conhecimento especializado necessário para conceber e implementar uma política pública, envolvendo questões factuais que não podem ser respondidas por pessoas não especializadas ou amadoras (Secchi, 2013).

Assim sendo, é por meio da interligação destas duas variáveis que o autor estabelece a sua tipologia, fundamentada em quatro tipos de políticas regulatórias:

As políticas de sala de cirurgia são aquelas que recebem uma grande atenção do público, tornando-se complexas devido à necessidade de informações detalhadas e especializadas.

As políticas de audiência são menos complexas, mas conseguem capturar a atenção do público em geral, partidos políticos e meios de comunicação devido à sua relevância para a sociedade e aos valores predominantes.

As políticas de sala de reuniões possuem um elevado nível de complexidade e têm pouca capacidade de atrair o público em geral, abordando temas como regulamentação financeira e reforma administrativa.

As políticas de baixo escalão são caracterizadas pela simplicidade, tanto em termos de complexidade quanto de visibilidade, sendo fáceis de formular, mas com pouco apelo ao público.

Gormley argumenta que, assim como é viável definir políticas públicas apropriadas, também é possível prever o comportamento de todos os atores envolvidos direta ou indiretamente. Seguindo a mesma abordagem de Lowi e Wilson, Gormley sustenta que o conteúdo de uma política pública atua como uma variável independente, enquanto a dinâmica da política é a variável dependente (Secchi, 2013).

O surgimento da tipologia de Bozeman e Pandey (2004) é notável devido ao seu esforço em diferenciar políticas públicas de conteúdo técnico das políticas de conteúdo político. As primeiras geralmente envolvem menos conflitos na definição e no estabelecimento de objetivos, enquanto as segundas frequentemente apresentam controvérsias na formulação de metas, sendo possível identificar indivíduos a favor e contra antes da sua implementação. Apesar desta distinção, os autores reconhecem que “as políticas públicas podem evoluir com o tempo e, em alguns casos, podem abranger tanto elementos técnicos quanto políticos, embora em certas políticas predominem principalmente os aspetos técnicos” (Cerqueira, 2022, p. 17-18).

Uma das discussões mais antigas no campo das políticas públicas diz respeito à interação entre os aspetos técnicos e políticos envolvidos na ação governamental. Quando as questões políticas estão no centro da política pública, frequentemente surgem conflitos evidentes durante a implementação, com vencedores e perdedores claramente identificados. No caso do conteúdo técnico, os conflitos geralmente estão relacionados mais com os métodos e abordagens utilizados. Apesar de toda tipologia poder apresentar o risco de simplificação excessiva, esta abordagem tem demonstrado ser um método eficaz de análise das políticas públicas (Agum; Menezes; Riscado, 2015).

A afirmação em questão destaca um tema central e duradouro no campo das políticas públicas: a relação entre os elementos técnicos e políticos que permeiam a ação governamental. É incontestável que as políticas públicas são moldadas tanto por considerações técnicas quanto por fatores políticos. Quando as questões políticas assumem um papel proeminente na formulação de políticas públicas, é comum observar conflitos abertos, frequentemente resultando em vencedores e perdedores claramente definidos.

Esta dinâmica ocorre porque as decisões políticas refletem escolhas de valor, ideologia e interesses partidários, que podem afetar grupos específicos de maneiras distintas. Por outro lado, quando o enfoque recai sobre os aspectos técnicos, os conflitos tendem a se centrar mais em métodos, abordagens e implementação.

Os debates técnicos podem surgir em relação a como alcançar os objetivos estabelecidos pela política, que ferramentas utilizar e como medir o sucesso. É importante sublinhar que esta distinção entre elementos técnicos e políticos, embora útil para fins analíticos, pode simplificar excessivamente a realidade das políticas públicas.

Na prática, estes dois aspectos frequentemente se entrelaçam, e é difícil separá-los de forma clara. A eficácia da análise de políticas públicas depende da compreensão da interação dinâmica entre estes componentes. Políticas públicas bem-sucedidas muitas vezes exigem uma abordagem equilibrada que considere não apenas a viabilidade técnica, mas também a aceitação política e o envolvimento da sociedade.

Portanto, enquanto a distinção entre o técnico e o político oferece uma estrutura valiosa para a análise, é essencial reconhecer que a realidade das políticas públicas é complexa e multifacetada, exigindo uma abordagem holística que considere todas estas dimensões interconectadas.

Antes de analisarmos o ciclo de formulação das políticas públicas, iremos examinar alguns aspectos metodológicos que são cruciais:

Existe uma ampla variedade de métodos e técnicas de pesquisa empregados nas investigações acadêmicas sobre políticas públicas. O investigador deve procurar abordagens metodológicas que levem em consideração as características dos diversos intervenientes, os recursos que utilizam, a cultura política e os valores morais atuais, o capital social, a estrutura burocrática, a lógica eleitoral e a ordem jurídica (Meny; Toenig, 1992; Klein; Marmor, 2008).

A eficácia da abordagem metodológica depende do enquadramento teórico que a sustenta. A seguir, serão mencionados vários enquadramentos teóricos presentes na literatura, cada um deles capaz de abordar certos aspectos da complexa realidade que envolve as políticas públicas (Schmidt, 2018, p. 130).

A metodologia mais respeitada na literatura internacional é a dos ciclos de políticas, que retrata a dinâmica das políticas como uma sequência de fases. A sua

respeitabilidade baseia-se em virtudes amplamente reconhecidas: fornece uma estrutura simples para analisar a ação governamental, tornando mais compreensíveis ações e decisões complexas e aparentemente descoordenadas; impede que a política seja vista como mera consequência de um mecanismo legal ou da vontade de um mandatário; é compatível com várias abordagens teóricas, como o pluralismo liberal, a teoria das elites, o marxismo e o comunitarismo (Schmidt, 2018).

Destaca-se que a subdivisão em etapas constitui uma estratégia para mitigar a complexidade, tornando-a mais passível de abordagem didática. “Ressalta-se, ainda, que a perspectiva 'estagiária' permanece como o alicerce da análise dos processos políticos” (Parsons, 2007, p. 78).

Uma limitação da abordagem dos ciclos é identificada por Müller e Surel (2002): frequentemente, os ciclos são interpretados como uma sequência linear e mecânica de fases. No entanto, os autores enfatizam que o processo político real está longe de ser linear; pelo contrário, é caracterizado por sua natureza caótica, com ações que nem sempre estão diretamente relacionadas ao conjunto da política. Em vez de conceber as políticas como uma simples sucessão linear de etapas, os autores destacam a importância das ideias, das representações e da dimensão simbólica dos agentes políticos. Essa crítica é altamente pertinente, uma vez que os ciclos não podem ser compreendidos como uma mera sequência mecânica de fases.

4.1.3 O ciclo de formulação e implementação das Políticas Públicas

A formulação de políticas públicas constitui uma empreitada complexa que exige a participação de diversos intervenientes operando em distintas esferas de poder, envolvendo uma diversidade de recursos. O nível de envolvimento destes intervenientes pode variar, bem como o seu interesse em participar deste processo, resultando assim na distinção entre atores formais e informais. Os atores formais desempenham um papel direto e ativo no cenário político, ao passo que os atores informais emergem da sociedade em geral e buscam concretizar os seus próprios objetivos ou interesses (Cerqueira, 2022).

De acordo com Knoepfel *et al.* (2007), os intervenientes que tomam parte neste processo constituem um dos três elementos que explicam a formulação de políticas públicas, em conjunto com os recursos e o contexto da ação. Frequentemente, o papel desempenhado por estes intervenientes é o que impulsiona a criação de políticas

públicas, levando o autor a afirmar que qualquer indivíduo ou grupo social associado ao problema coletivo dá origem à política pública.

As políticas públicas, após a identificação dos problemas, passam por cinco fases principais, nas quais cada interveniente pode desempenhar um papel significativo. Na primeira fase, ocorre a formulação da agenda, na qual são identificados novos problemas relevantes que requerem a intervenção do governo.

A construção da agenda, de acordo com Cobb e Elder (1983), pode apresentar dois tipos: a agenda política, quando há um conjunto de problemas ou temas que a comunidade política considera como necessários para a intervenção pública, e a agenda formal, composta por problemas e temas que o poder público já decidiu abordar. Assim como um problema é inserido na agenda, também pode ser retirado devido à escassez de recursos humanos e financeiros, à falta de pressão popular e/ou política, bem como à dificuldade em estabelecer prioridades para os temas/problemas.

Numa segunda fase, ocorre a formulação de alternativas para a política, na qual se estabelecem objetivos, programas e estratégias, além da avaliação das implicações e custos, com o intuito de antecipar a reação das partes interessadas. Antes que a política seja adotada, é necessário submetê-la ao processo de tomada de decisão, que envolve a sua aprovação (por parte do governo, legislativa, etc.) para que possa ser implementada. Durante este período, os intervenientes envolvidos divulgam os seus objetivos e intenções em relação ao problema (Cerqueira, 2022).

Existem três formas distintas de apresentar alternativas de solução para os problemas públicos:

Neste contexto, quando se depara com um problema claramente identificado e já analisado, o processo de tomada de decisão segue uma abordagem *ad hoc*. Isso significa que, dado que o problema foi minuciosamente estudado e seus objetivos já estão bem definidos, a escolha da solução mais apropriada se dá de acordo com critérios preestabelecidos para orientar essa tomada de decisão.

Os problemas são moldados de acordo com as soluções disponíveis, e vice-versa, como descreve Lindblom (1959), em um processo caracterizado por comparações sucessivas limitadas.

Nesse caso, não se parte de um problema preexistente, mas sim de soluções pré-definidas. A estratégia é criar ou identificar um problema na opinião pública ou no cenário político, de modo a tornar a proposta em questão um problema de interesse público.

Após esta etapa, a política é efetivada, contudo, os intervenientes responsáveis pela sua execução necessitam possuir os recursos e conhecimentos requeridos, e, em certas circunstâncias, podem até estabelecer organizações externas para apoiar essa implementação. Nesta fase, podem ser adotados dois modelos: o modelo *top-down*, no qual os intervenientes governamentais detêm o controlo, a direção e a delegação de responsabilidades para atores de instituições e organizações associadas; e o modelo *bottom-up*, que implica negociações junto ao público-alvo das políticas públicas (Rodrigues, 2010).

A derradeira etapa, que engloba a monitorização e avaliação das políticas públicas, visa avaliar o êxito e a eficácia destas políticas, bem como identificar eventuais mudanças ou efeitos não previstos, além de estabelecer os fundamentos para a sua continuidade. Durante esta fase, é possível obter um entendimento mais completo do estado da política e da redução do problema em questão. São aplicados critérios de avaliação para determinar se a política pública obteve um desempenho satisfatório ou insatisfatório. Os principais critérios concentram-se na economicidade (ênfase na utilização eficiente de recursos), eficiência económica (análise da relação entre os recursos utilizados e a produtividade alcançada), eficiência administrativa (avaliação do grau de conformidade da execução às diretrizes preestabelecidas), eficácia (comparação entre as metas/objetivos definidos e o grau de realização dessas metas/objetivos) e equidade (avaliação da justiça na distribuição dos benefícios entre os destinatários da política pública). Caso a política não alcance os resultados esperados, inicia-se um novo ciclo político, no qual todas as fases se repetem (Cerqueira, 2022).

Deste modo, a política pública pode chegar ao seu termo, conforme delineado por Giuliani (2005), que identifica três possíveis cenários de extinção: o problema que deu origem à política foi solucionado; as leis, ações e programas são considerados não eficazes; o problema pode permanecer sem solução, no entanto, ao longo do tempo, foi perdendo relevância nas agendas.

“A extinção de uma política pública pode ser uma tarefa complexa, uma vez que envolve custos iniciais, obstáculos, resistência por parte dos beneficiários, e outros desafios” (Cerqueira, 2022, p. 21).

O facto de este processo seguir um ciclo político por etapas baseia-se num modelo heurístico, onde os problemas são desagregados em diferentes componentes para tornar a resolução mais acessível, simplificando a análise das políticas públicas.

Apesar de adotar uma abordagem linear na qual as políticas públicas são ajustadas, adaptadas e reiniciadas, este método é objeto de várias críticas devido à falta de conformidade com a lógica estabelecida, frequentemente resultando na sobreposição de etapas. Não obstante as suas limitações, esta abordagem auxilia na redução da complexidade na resolução de questões públicas e na identificação dos papéis dos intervenientes envolvidos (Cerqueira, 2022).

Assim, o principal desafio do Estado reside na sua capacidade de promover a criação de políticas públicas através de processos participativos e em possuir ferramentas e mecanismos para estimular a participação e a cidadania ativa.

Sabatier e Jenkins-Smith (1993), sustentam que uma política pública necessita de um período de maturação de aproximadamente 10 anos, visto que durante este intervalo é viável avaliar os resultados e os impactos gerados pela ação. É crucial conceder tempo para os ajustes e reajustes dos intervenientes envolvidos na implementação e para uma compreensão mais aprofundada do impacto sobre a sociedade afetada por ela.

4.2 Políticas Públicas cabo-verdiana para concretização dos direitos fundamentais sociais

A Constituição de Cabo Verde de 1992, ao assegurar direitos sociais a todos os cidadãos, de forma universal e sem discriminação, e ao estabelecer os princípios que orientam a atividade económica, reconhece de modo amplo e explícito que as políticas públicas se converteram em instrumentos essenciais para concretizar esses direitos (Cabo Verde, 2010a).

Tal afirmação se justifica porque, como anteriormente mencionado no capítulo 2, os direitos sociais requerem do Estado uma abordagem distinta daquela aplicada aos direitos de *status* negativos. Esta abordagem implica na ampliação dos serviços públicos para implementar as políticas públicas que concretizam tais direitos.

A importância das políticas públicas na efetivação dos direitos sociais é realçada por Sarlet (2003), que sublinha que a concretização desses direitos necessita de recursos disponíveis e, frequentemente, envolve a implementação progressiva e execução de políticas públicas na esfera socioeconómica.

Com isso, iremos analisar as políticas públicas implementadas pelo Governo de Cabo Verde no domínio da saúde, educação e segurança social, assim como os projetos em curso para efetivar estes direitos sociais.

4.2.1 Direito à saúde

O direito à saúde não se limita à simples ausência de doença ou enfermidade. Também abrange o bem-estar físico, mental e social. (ONU, 1946)⁴⁸

Neste contexto, o direito à saúde está estreitamente relacionado com todos os direitos humanos, uma vez que são interdependentes e interligados. Isto implica que, para assegurar o bem-estar humano, é essencial satisfazer todas as necessidades humanas, quer sejam de natureza física (como ar, água e alimentação) ou de carácter social e psicológico (como família, amigos e comunidade, bem como o bem-estar emocional).

A Constituição de 1992 reconhece o direito à saúde⁴⁹, e a Lei n.º 41/VI/2004 de 5 de abril, estabelece as Bases do Serviço Nacional de Saúde, tendo sofrido a sua primeira alteração pela Lei n. 76/IX/2020, de 02 de Março⁵⁰.

No âmbito das políticas públicas, diversos instrumentos foram desenvolvidos e implementados (na totalidade ou em parte), os quais iremos enumerar a seguir:

Foram elaborados e implementados vários instrumentos no âmbito das políticas de saúde, incluindo a Política Nacional de Saúde até 2020⁵¹, instituída em 2007; dois Planos Estratégicos de Desenvolvimento dos Recursos Humanos (um para o período de 2005 a 2015 e outro para 2015 a 2020), com o propósito de abordar as necessidades de saúde da população, considerando a transição demográfica e epidemiológica, bem como promover a igualdade na distribuição de recursos humanos e o acesso universal aos serviços de saúde⁵²; o Primeiro e o Segundo Planos Nacionais de Desenvolvimento Sanitário - PNDS (um para o período de 2008 a 2012 e outro para 2012 a 2016), que desempenham um papel crucial na concretização da

⁴⁸ Preâmbulo da Constituição da Organização Mundial de Saúde (OMS, 1946).

⁴⁹ Artigo 71º da CRCV (Cabo Verde, 2010a).

⁵⁰ Disponível em: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/cvi194887.pdf>.

⁵¹ Disponível em: https://www.governo.cv/documents/POLITINACIONAL_SAUDE_2020%20%282%29.pdf.

⁵² Disponível em: <https://minsaude.gov.cv/documentosite/336>.

Política Nacional de Saúde, no âmbito da reforma do setor de saúde⁵³; e o Plano Multissetorial de Prevenção e Controlo de Doenças não Transmissíveis 2015-2020, com o objetivo de criar um ambiente favorável para a minimização (ou erradicação) da exposição a fatores de risco e garantir o acesso aos cuidados de saúde para aqueles que deles necessitam⁵⁴.

Nos últimos anos, o Sistema Nacional de Saúde experimentou avanços significativos. Foram realizados investimentos em infraestruturas, equipamentos médico-hospitalares e recursos humanos, incluindo um aumento no número de médicos, enfermeiros e pessoal técnico. Essas melhorias foram implementadas em hospitais centrais, regionais, centros de saúde e postos sanitários, resultando na redução das disparidades regionais e na melhoria da qualidade dos serviços de saúde. Além disso, foi implementado um regime de isenção de taxas moderadoras e houve aprimoramentos na política farmacêutica, bem como a inclusão de três novas vacinas no calendário de vacinação de rotina: pólio inativada, febre-amarela e HPV. Muitas clínicas privadas também foram licenciadas e realizaram investimentos devido ao sistema de incentivos criados. A consolidação do Instituto Nacional de Saúde Pública, com a expansão da rede de laboratórios de saúde pública e o desenvolvimento de competências em áreas como virologia e entomologia, juntamente com a criação de uma Entidade Reguladora Independente em Saúde, trouxeram benefícios claros para o sistema nacional de saúde (Cabo Verde, 2021).

Além disso, foram também desenvolvidos e implementados outros programas⁵⁵.

3.2.1.1 Infraestruturas, recursos e serviços de saúde

No que diz respeito às infraestruturas, no período de 2013 a 2017, foram construídos mais três Centros de Saúde, totalizando atualmente 31 Centros. No

⁵³ O II Plano estrutura-se em 8 Programas: (i) Prestação de Cuidados de Saúde; (ii) Programa de Promoção da Saúde; (iii) Programa de Desenvolvimento dos Recursos Humanos de Saúde; (iv) Programa de intervenção na Rede de Infraestrutura Sanitária; (v) Programa de Sustentabilidade Financeira do Setor; (vi) Programa de Desenvolvimento do Setor Farmacêutico e das Tecnologias de Saúde; (vii) Programa de Desenvolvimento Integrado de Informação Sanitária e da Investigação em Saúde; e (viii) Programa de Desenvolvimento da Liderança e Governação do Serviço Nacional de Saúde.

⁵⁴ Disponível em: https://www.xn--iccpportal-tt6e.org/system/files/plans/CPV_B3_PMPDNT_VFINAL_02.07.2014.pdf

⁵⁵ A presente investigação não pretende abordar exhaustivamente todas as políticas públicas implementadas para a concretização dos direitos sociais; apenas trataremos das mais essenciais.

entanto, houve uma redução de uma Unidade Sanitária de Base, passando de 108 para 107, apesar de estas unidades estarem presentes em todos os concelhos do país. “Além disso, existem 34 postos sanitários, 5 centros de saúde reprodutiva e 17 Delegacias de Saúde” (CNDHC, 2020, p. 88).

No que diz respeito aos recursos humanos, observa-se um aumento no número de médicos e enfermeiros. “Em 2013, havia 6 médicos e 11,6 enfermeiros para cada 10 mil habitantes, enquanto em 2020, esse número aumentou para 7,7 médicos e 13 enfermeiros por 10 mil habitantes” (INE, 2022, p. 57). Apesar desse aumento, esses índices ainda são inferiores à média global dos países, que é de 14,1 médicos e 29 enfermeiros por 10 mil habitantes⁵⁶.

Posto isto, iremos analisar os projetos em curso para a implementação e concretização da política pública no setor da saúde: Centro de Saúde de R^a das Patas - Sto. Antão (por iniciar; financiamento Orçamento de Estado 2021); Bloco Ambulatorial do Hospital Batista de Sousa (HBS) – S. Vicente (em construção); Centro de Terapia Ocupacional Ribeira da Vinha - S. Vicente (em construção); Nova Maternidade e Pediatria do HBS – S. Vicente (acordo de financiamento da Cooperação Chinesa); Bloco Operatório do Centro de Saúde de Sal – Rei - Boavista (em construção); O Centro de Saúde será remodelado do ponto de vista técnico, funcional e infraestrutural, provendo competências de nível de atenção secundária e sua elevação a hospital regional; Centro de Saúde de Palmeira – Sal (por iniciar; financiamento garantido); Sede do Instituto de Saúde Pública/INSP – Praia (por iniciar; financiamento garantido); Reabilitação do Hospital da Trindade - Praia (por iniciar; financiamento garantido); Novo Hospital Nacional na Praia (elaborado o estudo e criada a equipa interministerial para implementação do projeto); Centro de Saúde da Assomada – Sta. Catarina (em construção); Centro de Saúde de Achada Monte – S. Miguel (por iniciar; financiamento garantido); Sistema de Informação Sanitária, incluindo a receita eletrónica e o cartão de saúde do cidadão (Cabo Verde, 2021, p. 48).

⁵⁶ Plano Estratégico Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saúde do Idoso 2017-2021, p. 26. Disponível em: https://extranet.who.int/countryplanningcycles/sites/default/files/planning_cycle_repository/cape_verde/plano_estrategico_nacional_para_o_envelhecimento_ativo_e_saude_do_idoso.pdf. Acesso em: 22 out. 2023.

4.2.2 Direito à Educação

O direito humano à educação está intrinsecamente ligado a todos os outros direitos, assim como à compreensão, tolerância, respeito e amizade, que dependem da promoção de uma educação em direitos humanos. De acordo com o Comentário Geral nº 13 sobre o Pacto dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a educação é um direito que se insere na autonomia da pessoa e representa o principal meio que permite que adultos e crianças em situação de marginalização econômica e social possam superar a pobreza e participar plenamente nas suas comunidades. A educação desempenha um papel crucial na emancipação das mulheres, na proteção das crianças contra a exploração laboral, o trabalho perigoso e a exploração sexual, na promoção dos direitos humanos e da democracia, na preservação do meio ambiente e no controlo do crescimento demográfico (CNDHC, 2020).

Este direito está consagrado em vários instrumentos internacionais de direitos humanos⁵⁷, sendo o primeiro deles a Declaração Universal dos Direitos Humanos (artigo 26), que estabelece que a educação deve ser orientada para o pleno desenvolvimento da personalidade humana e para o fortalecimento e respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais (UNICEF, 1948). Isso também é mencionado no artigo 13º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1966). A Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (OUA, 1981), em seu artigo 17, também assegura o direito à educação. Em 1990, a Conferência Mundial sobre Educação para Todos aprovou a Declaração Mundial sobre Educação para Todos e o Plano de Ação para atender às Necessidades Básicas de Aprendizagem (UNICEF, 1990).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (UNICEF, 1948) e o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Cabo Verde, 2017b) estabelecem o direito a uma educação primária (elementar e fundamental) obrigatória e gratuita⁵⁸, bem como o acesso ao ensino secundário⁵⁹ e superior para todos, com o

⁵⁷ Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (artº 10º); Convenção sobre os Direitos da Criança (Arts. 28º e 29º); Declaração e Plano de Ação de Viena (parte I, nº 33 e nº 80); Plano de Ação para o Decénio das Nações Unidas para a Educação na Esfera dos Direitos Humanos.

⁵⁸ Artigo 14º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (Cabo Verde, 2017).

⁵⁹ Inclui o ensino técnico e profissional.

objetivo de promover gradualmente a educação gratuita, garantindo igualdade e não discriminação⁶⁰.

O artigo 13, nº 2, alínea e) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Cabo Verde, 2017b) também requer um compromisso ativo com o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis (com a obrigação de criar uma estratégia global de desenvolvimento escolar como prioridade governamental); estabelece a necessidade de criar um sistema adequado de bolsas de estudo (promovendo a igualdade de acesso à educação para pessoas de grupos desfavorecidos) e exige a melhoria contínua das condições materiais dos professores.

A Lei de Bases do Sistema Educativo⁶¹ foi revista em 2010 e manteve-se inalterada desde então. Conforme estabelecido nesta Lei de Bases, o Estado assume a responsabilidade pela educação gratuita, obrigatória e universal até ao 8º ano (artigo 14º), assegura a obrigatoriedade e universalidade da educação até ao 10º ano de escolaridade e promove a criação de condições para estender a obrigatoriedade da escolaridade até ao 12º ano (artigo 13º), à medida que são estabelecidas as bases de sustentabilidade, conforme determinado por Resolução do Conselho de Ministros. A Lei também estipula o acesso gratuito às tecnologias de informação e comunicação (TIC) em todos os estabelecimentos públicos de ensino, com o objetivo de universalizar o acesso ao conhecimento e promover o hábito de pesquisa (artigo 61º) (Cabo Verde, 2010b).

Em 2017, foi aprovado o Plano Estratégico da Educação, abrangendo o período de 2017 a 2021, com a definição de metas, prioridades e estratégias fundamentais para a evolução do sistema educativo nos anos vindouros (Cabo Verde, 2017a).

O Plano enfatiza que partiu de uma visão de longo prazo que reconhece a educação como um direito humano e uma ferramenta eficaz para a afirmação e integração do indivíduo na vida social, económica, cultural e política, sendo fundamental para combater a pobreza e promover o desenvolvimento do país (Cabo Verde, 2017a, p. 10).

Foram alcançados avanços significativos no setor da educação, merecendo destaque:

⁶⁰ Comentário Geral nº 14 sobre o PIDESC, consagra o Plano de Ação para o Ensino Primário (Cabo Verde, 2017).

⁶¹ Lei nº 103/III/90 de 29 de Dezembro, revista pela Lei nº 113/V/99, de 18 de Outubro e pelo Decreto legislativo nº 2/2010 de 7 de Maio.

Introdução de novas orientações pedagógicas para a Educação Pré-Escolar (EPE); Capacitação dos profissionais da EPE; Reforço do quadro institucional de funcionamento da EPE; Reforço da subsídio dirigido a crianças filhas de famílias mais carenciadas; Reforma do Ensino Básico, através da implementação da nova matriz curricular, com produção de novos programas, manuais e recursos didáticos pedagógicos e a implementação do novo projeto educativo e pedagógico que institui a escolaridade obrigatória de 8 anos e reforça a aquisição de bases comunicativas nas línguas inglesa e francesa, da tecnologias de informação e comunicação, das ciências, da matemática e dos valores da cidadania; Gratuitidade, isenção de pagamento de propinas e de outras taxas, do Ensino Básico e do Ensino Secundário; Reorganização das estruturas de gestão e do funcionamento da rede escolar, nomeadamente requalificações, equipamento e melhorias das infraestruturas educativas; Implementação do sistema nacional de sinalização de crianças com necessidades educativas especiais; Investimento no digital no processo de ensino/aprendizagem; Reforço do programa de apoio e ação escolar; Resolução de pendências laborais dos professores; Reestruturação institucional do sistema de ensino superior público, nomeadamente mediante integração do Instituto Universitário de Educação (IUE) na Universidade de Cabo Verde (Uni-CV) e criação da Universidade Técnica do Atlântico (UTA); Melhoria da regulação do Ensino Superior com a criação da ARES; Implementação da Agenda de Investigação e institucionalização do Programa Bolsa Investigação; Duplicação de atribuição de bolsas de estudos (Cabo Verde, 2021).

Foi igualmente instituído o Serviço de Inclusão e Promoção da Cidadania, no âmbito da Direção Nacional da Educação, com atribuições que compreendem a conceção de planos de ação em colaboração com outras entidades multissetoriais. Estes planos visam abordar temáticas como a prevenção da violência, a redução da taxa de abandono escolar e a promoção da igualdade de género, incluindo a realização de programas de formação para docentes e pessoal não docente em áreas como prevenção da violência, redução do abandono escolar, saúde, sexualidade, igualdade de género e segurança escolar. A nível local, a execução destas abordagens transversais é coordenada pelos Espaços de Inclusão e Promoção da Cidadania, recentemente instaurados em todos os agrupamentos escolares, sob a supervisão da Subdireção Pedagógica do respetivo agrupamento (CNDHC, 2020, pp. 105-106).

4.2.3 Direito à segurança social

O reconhecimento da segurança social como um direito humano foi estabelecido desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, conforme indicado nos artigos 22º e 25º, e posteriormente incorporado em diversos instrumentos internacionais, incluindo o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (art. 9º) (PIDESC, 1966).

As Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT) também estabelecem salvaguardas relacionadas à proteção social no contexto das relações laborais, ao adotar instrumentos normativos que versam sobre o direito à segurança social. Isso engloba convenções como a Convenção n. 17 sobre reparação de acidentes de trabalho (1925), a Convenção n. 18 sobre doenças profissionais (1925), a Convenção n. 19 sobre igualdade de tratamento na compensação por acidentes de trabalho (1925), a Convenção n. 102 sobre segurança social (1952), a Convenção n. 103 sobre proteção na maternidade (1952), a Convenção n. 118 sobre igualdade de tratamento na segurança social (1962), a Convenção n. 128 sobre invalidez, velhice e sobrevivência (1967) e a Convenção n. 157 sobre manutenção dos direitos de segurança social. A Convenção n. 102, em particular, representa um instrumento internacional fundamental no que concerne à segurança social, estabelecendo diretrizes relacionadas com saúde, emprego, velhice, acidentes de trabalho, doenças profissionais, prestações familiares, maternidade, invalidez e sobrevivência. Cabo Verde ratificou as Convenções números 17, 19, 118 e incorporou garantias relativas ao direito à segurança social na sua legislação interna. No entanto, as restantes convenções não foram ratificadas pelo país (CNDHC, 2020).

A Constituição mantém, no seu artigo 70º, um conjunto de garantias que englobam a proteção contra o desemprego, doenças, invalidez, velhice, órfãos, viuvez e em todas as circunstâncias em que ocorra carência ou diminuição de recursos para a subsistência ou incapacidade para o trabalho (Cabo Verde, 2010a).

A legislação infraconstitucional permaneceu praticamente inalterada desde 2010. Continuam em vigor a Lei de Bases da Proteção Social (Lei nº 131/V/2001, de 22 de janeiro), o Decreto-Lei 5/V/2004 que estabelece o Regime Geral de Proteção Social para trabalhadores por conta de outrem, o Decreto-Lei nº 40/2006 de 10 de julho, que integrou os funcionários públicos no sistema de previdência social, o

Decreto-Lei nº 48/2009, de 23 de novembro, que expandiu o âmbito do regime dos trabalhadores por conta própria, e o Decreto-Lei nº 49/2009, também de 23 de novembro, que garante a proteção social obrigatória para profissionais do serviço doméstico como trabalhadores por conta de outrem (CNDHC, 2020).

As alterações desde então referem-se à aprovação do Decreto-Lei nº 15/2015, de 5 de março de 2016, que estabelece o regime jurídico para a concessão do subsídio de desemprego. Adicionalmente, o Decreto-Lei nº 23/2017, de 5 de março, determinou a entrada gradual do subsídio de desemprego a partir de 1º de maio de 2017, começando pelo regime geral, enquanto os regimes especiais (trabalhadores domésticos, administração pública e regime especial para micro e pequenas empresas) seriam incorporados progressivamente por meio de regulamentação específica (CNDHC, 2020, p. 100).

No país, o sistema de segurança social é constituído por dois regimes: o regime contributivo, que implica contribuições ao longo de um período de garantia e é administrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), e o regime não contributivo, sob responsabilidade do Centro Nacional de Pensões Sociais (CNPS). O regime não contributivo não requer contribuições prévias e visa satisfazer as necessidades dos grupos mais vulneráveis.

Ora, observemos as políticas públicas implementadas na segurança social do país:

Mediante o Decreto-Lei nº 2/2006, datado de 16 de janeiro, foi instituído o Fundo Mutualista dos Pensionistas da Assistência Social. Este fundo foi concebido com o objetivo de facilitar a aquisição de medicamentos em farmácias privadas, até um limite máximo anual de 3.750\$00, e ainda disponibiliza um subsídio de funeral no montante de 7.000\$00 (Cabo Verde, 2023b); Em 2017, o Sistema Nacional de Previdência Social abrangia aproximadamente 227.439 indivíduos, dos quais 206.241 estavam no subsistema contributivo e 21.198 no sistema não contributivo. Os beneficiários do sistema não contributivo representavam 43% da população com 60 anos ou mais. A pensão social para idosos beneficiou 17.030 pessoas, enquanto a pensão por invalidez atendeu a 3.997 pessoas, e a pensão por sobrevivência do cônjuge beneficiou 171 pessoas. Em 2018, o número de beneficiários da pensão social aumentou para 21.815 pessoas. As mulheres representam a maioria dos beneficiários nos três tipos de pensão social, especialmente no caso das pensões para idosos, refletindo assim a maior vulnerabilidade desse grupo. Isso ocorre porque

as mulheres nessa faixa etária não apenas compõem a maioria da população, mas também, devido à sua menor inserção no mercado de trabalho em comparação com os homens, ou ao seu envolvimento em trabalhos informais, têm tido acesso limitado ao sistema contributivo da segurança social (CNDHC, 2020); É importante notar que o montante mensal fornecido pelo sistema não contributivo tem aumentado ao longo dos anos, passando de 1.200\$00 em 2000 para 6.000\$00 na atualidade. No entanto, esse valor ainda se mantém abaixo do salário mínimo nacional, o que demonstra sua inadequação; No contexto da proteção social do regime não contributivo, o governo está empenhado em melhorar tanto a abrangência quanto os benefícios oferecidos. Atualmente, está em andamento o processo de conclusão do Cadastro Social Único de Beneficiários da Proteção Social, que permite o registro de famílias em situação de vulnerabilidade, bem como de todos os tipos de benefícios que podem ser concedidos em diversas situações de necessidade. Esse cadastro é uma ferramenta de gestão e planeamento que ajuda a identificar lacunas e sobreposições em ações e programas de proteção social (CNDHC, 2020);

No que diz respeito ao regime contributivo, embora seja obrigatório que os empregadores inscrevam os trabalhadores e que o não cumprimento dessa obrigação esteja sujeito a multas⁶², é evidente que ainda existe um alto nível de não cumprimento dessa obrigação, tanto por parte de entidades privadas como por parte da Administração Pública a nível central e local;

Nos últimos anos, o INPS tem promovido campanhas de informação e conscientização sobre os benefícios da inscrição e sua obrigação, o que, de acordo com eles, tem aumentado a taxa de inscrição. No entanto, essas medidas ainda não são consideradas suficientes para garantir o cumprimento efetivo da lei e a plena garantia do direito à segurança social dos trabalhadores (CNDHC, 2020);

A criação do Centro Nacional de Pensões Sociais (CNPS) em 2006 e a integração dos programas de pensões não contributivas previamente existentes. Apesar de todos os esforços e do reconhecimento significativo, ainda não foram alcançados os resultados necessários para garantir efetivamente o direito à segurança social, tornando-se imperativa a continuação dos esforços nesse sentido social (CNDHC, 2020);

⁶² Nos termos dos artigos 87º a 91º do Decreto-lei nº 5/2004, de 16 de fevereiro, alterado pelo Decreto-Lei nº 51/2005, de 25 de julho e Decreto-Lei 50/2009, de 30 de novembro.

A previsão no âmbito do Objetivo 1 dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) é a implementação, até 2030, de medidas e sistemas de proteção social adequados em nível nacional, visando abranger todos os cidadãos, incluindo aqueles em situação de pobreza e vulnerabilidade. O Programa de Governo 2021-2026 tem como objetivo criar um quadro legal para a proteção social que permita ampliar a cobertura a todas as categorias populacionais que ainda não estão protegidas, especialmente considerando a alta informalidade na economia, que dificulta o uso dos mecanismos tradicionais de contribuição. A cobertura da segurança social dos trabalhadores passou de 39,5% em 2015 para, 51,0% em 2019; A taxa de cobertura da proteção social da população passou de 39,3% em 2015, para 45,7% em 2019; O universo dos beneficiários do Sistema de Proteção Social do INPS aumentou para 51% da população empregada em 2019 (Cabo Verde, 2021).

Para alcançar essa meta, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS) estabelece a meta de aumentar a taxa de cobertura da segurança social do regime contributivo de 58,2% em 2016 para 83,4% até 2020.

Segundo dados estatísticos de 2021, indica o seguinte: 256.264 mil Beneficiários do Sistema Taxa cobertura de 52,20% (Cabo Verde, 2023a).

4.3 Contribuições para concretização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde

A concretização dos direitos fundamentais sociais, tais como o acesso à saúde, à educação e à segurança social, desempenha um papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa e equitativa em Cabo Verde. Ao longo das últimas décadas, o país tem reconhecido a importância destes direitos como pilares essenciais para o desenvolvimento sustentável e o bem-estar da sua população. Neste âmbito, este estudo propõe-se a analisar e destacar as contribuições essenciais que têm sido feitas no âmbito do Direito cabo-verdiano para a realização efetiva destes direitos. Ao explorar as políticas, legislações e práticas que moldam a saúde, a educação e a segurança social em Cabo Verde, esta pesquisa procura identificar as conquistas alcançadas até ao momento e os desafios que ainda persistem. O objetivo final é fornecer *insights* valiosos para a contínua promoção e aprimoramento destes direitos, em prol de uma sociedade mais inclusiva e igualitária em Cabo Verde.

4.3.1 Contribuições no direito à saúde

Assegurar efetivamente o direito à saúde, aprimorando a acessibilidade física, geográfica e econômica aos serviços públicos de saúde, com foco nos cuidados primários e considerando especialmente a situação das pessoas mais vulneráveis (sem negligenciar as pessoas com deficiência);

Expandir as instalações, os profissionais de saúde e os equipamentos relacionados com os serviços de saúde;

Fortalecer os serviços e iniciativas de prevenção na área da saúde, abrangendo a prevenção de doenças com potencial epidêmico e a prevenção do VIH/SIDA, com foco na redução da mortalidade;

Intensificar esforços para aprimorar a qualidade de vida dos cidadãos, englobando a educação alimentar e o controlo da alimentação;

Estabelecer serviços eficazes de avaliação da qualidade nos serviços de saúde, incluindo métodos acessíveis e simplificados para os utentes apresentarem queixas, bem como um serviço para responder a essas reclamações;

Fomentar a revisão do sistema de participação e tarifas, evitando que a situação financeira seja um obstáculo ao acesso ao direito à saúde;

Aumentar o financiamento para a saúde: Cabo Verde investiu 6,5% do seu Produto Interno Bruto (PIB) em saúde em 2021, o que é um bom começo, mas ainda está abaixo da meta de 10%. O aumento do financiamento para a saúde permitiria ao governo investir em infraestrutura, recursos humanos e programas de saúde de alta qualidade;

Melhorar o acesso à saúde: Atualmente, a taxa de cobertura universal de saúde é de 95%. O governo deve trabalhar para aumentar o acesso à saúde, especialmente para as pessoas que vivem nas áreas rurais e pobres;

Reduzir as desigualdades em saúde: Cabo Verde ainda enfrenta desafios de equidade em saúde, com as pessoas que vivem nas áreas rurais, pobres e com necessidades especiais desfavorecidas. O governo deve implementar políticas e programas para reduzir essas desigualdades, como fornecer transporte para serviços de saúde, bolsas de estudo para cursos de saúde e serviços de apoio a pessoas com necessidades especiais;

Melhorar a qualidade da saúde: O Plano Nacional de Promoção da Saúde de Cabo Verde 2018-2021 (Cabo Verde, 2018) destaca a importância de melhorar a

qualidade da saúde. O governo deve investir em programas de formação de profissionais de saúde, desenvolver programas de prevenção e tratamento de doenças e adotar tecnologias de saúde inovadoras;

Aumentar o financiamento para a promoção da saúde: O Plano Nacional de Promoção da Saúde de Cabo Verde 2018-2021 (Cabo Verde, 2018) destaca a importância da promoção da saúde, mas o financiamento para este setor ainda é limitado. O governo deve aumentar o financiamento para a promoção da saúde, a fim de apoiar programas e atividades que promovam a saúde e o bem-estar da população;

Melhorar a coordenação entre os setores: O Plano Nacional de Promoção da Saúde de Cabo Verde 2018-2021 (Cabo Verde, 2018) reconhece a importância da coordenação entre os setores para promover a saúde. O governo deve fortalecer a coordenação entre os setores da saúde, educação, meio ambiente, agricultura e outros, a fim de desenvolver e implementar políticas e programas de promoção da saúde de forma eficaz;

Aumentar a conscientização pública sobre a promoção da saúde: O Plano Nacional de Promoção da Saúde de Cabo Verde 2018-2021 (Cabo Verde, 2018) destaca a importância da conscientização pública sobre a promoção da saúde. O governo deve aumentar a conscientização pública sobre os benefícios da promoção da saúde, a fim de incentivar as pessoas a adotarem comportamentos saudáveis.

A implementação dessas contribuições pode ajudar Cabo Verde a alcançar seus objetivos de saúde para 2030.

4.3.2 Contribuições no direito à educação

Aumentar o financiamento para a educação: Cabo Verde investiu 8,6% do seu PIB em educação em 2021, o que é um bom começo, mas ainda está abaixo da meta de 10%. O aumento do financiamento para a educação permitiria ao governo investir em infraestrutura, recursos humanos e programas educacionais de alta qualidade;

Melhorar o acesso à educação: Atualmente, a taxa de matrícula na educação pré-escolar é de 80%, mas a taxa de matrícula no ensino primário é de 99%. O governo deve trabalhar para aumentar o acesso à educação pré-escolar, especialmente nas áreas rurais, onde as taxas de matrícula são mais baixas;

Reduzir as desigualdades educacionais: Cabo Verde ainda enfrenta desafios de equidade educacional, com alunos das áreas rurais, famílias de baixa renda e

alunos com necessidades especiais desfavorecidos. O governo deve implementar políticas e programas para reduzir essas desigualdades, como fornecer transporte escolar gratuito, bolsas de estudo e serviços de apoio a alunos com necessidades especiais;

Melhorar a qualidade da educação: O Plano Estratégico da Educação de Cabo Verde (Cabo Verde, 2017a) destaca a importância de melhorar a qualidade da educação. O governo deve investir em programas de formação de professores, desenvolver currículos modernos e adotar tecnologias educacionais inovadoras; Engajar a comunidade na educação: A comunidade deve ser envolvida no processo educacional para garantir que as escolas atendam às necessidades das famílias e da comunidade;

Desenvolver um sistema de avaliação educacional eficaz: Um sistema de avaliação educacional eficaz pode ajudar o governo a monitorar o progresso do sistema educacional e identificar áreas que precisam de melhorias;

Assegurar o direito à educação, promovendo os seus elementos fundamentais mencionados na Recomendação 13 do PIDESC: disponibilidade, acessibilidade, aceitabilidade e adaptabilidade;

Prosseguir com empenho na promoção de uma educação universal e gratuita;

Garantir os meios necessários para a execução do Plano Estratégico de Educação 2017-2021.

A educação é um pilar fundamental para o desenvolvimento de Cabo Verde. Investindo na educação, o governo pode ajudar a garantir que todos os cidadãos tenham as oportunidades necessárias para ter sucesso na vida.

4.3.3 Contribuições no direito à segurança social

Impulsionar a efetiva asseguarção do direito à segurança social, intensificando os esforços para incluir no sistema de proteção social todos os setores da sociedade que o requerem e têm direito, tanto no contexto da segurança social não contributiva como na contributiva;

Assegurar a implementação de mecanismos de fiscalização eficazes em relação à obrigatória inscrição dos trabalhadores no INPS;

Expandir as iniciativas de informação e sensibilização sobre a proteção social, direcionadas tanto a empregadores como a trabalhadores;

Garantir procedimentos simplificados para denunciar situações de não cumprimento da obrigação de inscrição no INPS;

Promover a inclusão nos benefícios do subsídio de desemprego dos regimes que ainda não foram abrangidos.

Expansão da cobertura da segurança social: A cobertura da segurança social em Cabo Verde ainda é limitada. O governo deve trabalhar para expandir a cobertura da segurança social, a fim de garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos benefícios, independentemente de sua situação socioeconómica;

Promover a participação dos cidadãos na segurança social: Os cidadãos devem ser envolvidos no processo de gestão da segurança social. O governo deve trabalhar para promover a participação dos cidadãos, a fim de garantir que os benefícios da segurança social atendam às necessidades da população;

Melhorar a qualidade dos benefícios da segurança social: Os benefícios da segurança social em Cabo Verde ainda são limitados. O governo deve trabalhar para melhorar a qualidade dos benefícios da segurança social, a fim de garantir que os beneficiários tenham acesso aos recursos de que precisam para viver com dignidade.

A implementação dessas contribuições pode ajudar Cabo Verde a melhorar o direito a segurança social e garantir que todos os cidadãos tenham acesso aos benefícios de que precisam.

5 CONCLUSÃO

A presente dissertação investigou a evolução e o surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais na República de Cabo Verde e as políticas públicas implementadas para a sua efetivação tendo como problemática: Como evoluíram os Direitos Fundamentais Sociais na República de Cabo Verde e quais são as políticas públicas garantidoras destes direitos?

Foi possível constatar que, apesar de ser um Estado jovem e em desenvolvimento, Cabo Verde tem se destacado na implementação de políticas públicas eficazes para a melhoria das condições sociais da população, especialmente nas áreas da saúde, educação e segurança social.

Os resultados obtidos confirmaram a hipótese levantada, demonstrando que as políticas públicas têm sido eficazes para a concretização dos direitos fundamentais sociais em Cabo Verde. No entanto, apesar desses avanços notáveis, também foi possível identificar desafios significativos a serem enfrentados. A necessidade de ampliar o acesso aos serviços públicos, de garantir a efetividade das políticas implementadas e de lidar com questões de equidade permanece como desafios fundamentais para o futuro.

Para alcançar esse objetivo, estabelecemos três objetivos específicos: (1) Discorrer sobre a evolução constitucional de Cabo Verde, desde o advento da independência até os dias de hoje; (2) Compreender o surgimento dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde e sua evolução histórica; e (3) Analisar as Políticas Públicas para a concretização dos Direitos Fundamentais Sociais em Cabo Verde. A investigação foi estruturada em três capítulos principais: "História Político-Constitucional de Cabo Verde," "Direitos Fundamentais Sociais," e "As Políticas Públicas Cabo-Verdianas para Concretização dos Direitos Fundamentais Sociais."

O primeiro capítulo explorou a história política e constitucional de Cabo Verde, desde a sua independência em 1975 até os dias atuais. Destacamos os principais marcos legais, como a Lei de Organização Política do Estado (LOPE) e as Constituições da I e II República de Cabo Verde. Este capítulo proporcionou um contexto essencial para compreender as transformações políticas e constitucionais no país ao longo das décadas.

No segundo capítulo, dedicamos nossa atenção aos conceitos de direitos humanos e direitos fundamentais, enfatizando a importância dos direitos sociais.

Analizamos como esses direitos sociais se tornaram fundamentais na República de Cabo Verde e investigamos o regime desses direitos na Constituição da República de Cabo Verde de 1992. Este capítulo estabeleceu as bases teóricas para a compreensão dos direitos fundamentais sociais no contexto cabo-verdiano.

O terceiro capítulo concentrou-se no conceito de políticas públicas e explorou as políticas públicas implementadas em Cabo Verde com o propósito de concretizar os Direitos Fundamentais Sociais. Investigamos o impacto dessas políticas na realização dos direitos fundamentais sociais no país, com ênfase em áreas críticas, como saúde, educação e previdência social.

Os resultados evidenciam um panorama impressionante de avanços e esforços significativos em três áreas cruciais: saúde, educação e segurança social.

Relativamente ao Direito à Saúde, Cabo Verde tem demonstrado progressos notáveis. O país investiu em infraestruturas, equipamentos médico-hospitalares e recursos humanos, culminando em melhorias substanciais na qualidade dos serviços de saúde. Esta evolução contribuiu para a redução das disparidades regionais no acesso aos cuidados de saúde. Além disso, políticas estratégicas e planos de desenvolvimento de recursos humanos têm fortalecido o sistema de saúde cabo-verdiano.

No que concerne ao Direito à Educação, o país implementou reformas significativas, introduzindo novas orientações pedagógicas e reformulando o ensino básico. A legislação assegura a gratuidade e obrigatoriedade da educação até ao 8º ano, com a promoção da expansão da obrigatoriedade até ao 12º ano. O Cadastro Social Único de Beneficiários da Proteção Social tem desempenhado um papel fundamental na identificação de famílias vulneráveis e na oferta de apoio educacional.

No que toca ao Direito à Segurança Social, Cabo Verde reconhece a proteção social como um direito humano, refletido na Constituição e nas leis nacionais. O sistema de segurança social abrange regimes contributivos e não contributivos, abrangendo diversas situações, como idosos, pessoas com deficiência e trabalhadores. A criação do Centro Nacional de Pensões Sociais (CNPS) em 2006 e a expansão do sistema não contributivo representam avanços importantes nessa área.

No contexto dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Cabo Verde procura ampliar a cobertura dos direitos sociais até 2030. Os esforços e investimentos

na segurança social têm resultado em um aumento na cobertura da população e uma ampliação dos benefícios oferecidos.

Estes resultados revelam o compromisso de Cabo Verde em garantir os Direitos Fundamentais Sociais à sua população, marcando avanços notáveis que devem ser acompanhados de perto e consolidados para assegurar um futuro mais inclusivo e equitativo para todos os cidadãos cabo-verdianos. É importante reconhecer que ainda há desafios a serem enfrentados, como a necessidade de assegurar a igualdade de acesso e benefícios para todos.

Portanto, o país deve continuar a desenvolver políticas e estratégias que fortaleçam ainda mais essas áreas críticas e promovam a igualdade de direitos para todos os seus cidadãos.

Manifestamos o nosso apoio à continuação da implementação de políticas públicas eficazes e à ampliação do acesso aos serviços públicos em Cabo Verde. Acreditamos que esse caminho é crucial para garantir a efetividade dos direitos fundamentais sociais e para promover o bem-estar da população cabo-verdiana. Além disso, esta pesquisa contribuiu significativamente para um melhor entendimento das abordagens governamentais no país, fortalecendo o Estado de Direito e delineando um caminho para o futuro.

Desta forma, concluímos que Cabo Verde tem demonstrado um compromisso sólido na promoção e proteção dos Direitos Fundamentais Sociais, buscando atingir padrões internacionais e metas de desenvolvimento sustentável. É fundamental que esses esforços prossigam em prol do bem-estar da população cabo-verdiana. Esperamos que os resultados obtidos nesta dissertação possam ser úteis na formulação de políticas públicas mais eficazes e na promoção do bem-estar da população cabo-verdiana.

À medida que Cabo Verde continua a sua jornada de desenvolvimento, é imperativo que se mantenham os esforços para garantir que todos os cidadãos do país possam desfrutar plenamente dos direitos fundamentais sociais, como saúde, educação e segurança social.

ASSEMBLEIA GERAL DAS NAÇÕES UNIDAS. **Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais**. [s. l.]: Assembleia Geral Das Nações Unidas, 1996.

ASSEMBLEIA NACIONAL DE CABO VERDE. **Actas da II Sessão Legislativa Extraordinária da IV Legislatura**. Praia, 1992.

BACHARACH, Peter; BARATAZ, Morton S. Two Faces of Power. **The American Science Review**, v. 56, n. 4, p. 947-952, dec. 1962.

BADURA, Peter. Das Prinzip Der Sozialen Grundrechte Und Seine Verwirklichung Im Recht Der Bundesrepublik Deutschland. **Der Staat**, n. 14, 1975, p. 17-48.

BALENO, Ilídio Cabral. Povoamento e Formação da Sociedade. *In*: ALBUQUERQUE, Luís; SANTOS, Maria Emília Madeira. (coords). **História geral de Cabo Verde**: I. Praia: IICT e IINIC, 2001. p. 125-177.

BARCELOS, Christiano José de Sena. **Subsídios para a História de Cabo Verde e Guiné (1460-1750)**. 2. ed. Praia: Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, 2003.

BARRA, Tiago Viana. Mecanismos de tutela pela violação de Direitos Fundamentais pelos poderes públicos. **Revista de Direito Público**, Coimbra, n. 6, julho-dezembro, 2011.

BARROS, Carlos. **A política em Cabo Verde: continuidade e mudança**. Lisboa: ICS, 2005.

BARROS, Crisanto Avelino Sanches de. **Génese e Formação das Elites Político-Administrativas Cabo-verdianas: 1975-2008**. Tese (Doutorado em Ciências Políticas e Sociais) - Universidade de Cabo Verde e Université Catholique de Louvain, Praia, 2012.

BITTENCOURT, Caroline Müller; RECK, Janriê Rodrigues. Políticas públicas de Governo e de Estado – uma distinção um pouco complexa: necessidade de diferenciação entre modelos decisórios, arranjos institucionais e objetivos de políticas públicas de Governo e Estado. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 12, n. 3, p. 631-667, set./dez, 2021. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8255862>. Acesso em: 17 nov. 2023.

BONNET, Alberto; HUWILER, Laura Alvarez. Estado y políticas públicas desde unaperspectiva crítica. **Journal of Management & Primary Health Care**, [s. l.], v. 12, p. 1–9, 2020. Disponível em: <https://jmphc.emnuvens.com.br/jmphc/article/view/981>. Acesso em: 6 out. 2023. 2020.

BOTELHO, Catarina Santos. 40 anos de Direitos Sociais: Uma Reflexão sobre o papel dos Direitos Fundamentais Sociais no Século XXI. **Revista Julgar**, Lisboa, n. 29, p. 197-216, 2016. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2016/05/JULGAR-36-10-CB.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BOTELHO, Catarina Santos. **Os Direitos Sociais em tempos de crise**. Coimbra. Almedina, 2015.

BOZEMAN, Barry; PANDEY, Sanjay K. Public Management Decision Making: Effects of Decision Content. **Public Administration Review**, v. 64, n. 5, 553–565, 2004.

BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 out. 2021.

BRITO, Wladimir. A revisão da Constituição de 1992. **Direito e Cidadania**, Ano III, nº 9, Praia, p. 165-184, mar. - jun., 2000.

BRITO, Wladimir. O Processo Constitucional Cabo-verdiano. **Cultura - Revista de Estudos Cabo-verdianos**, Número Especial, Praia, INIC, set. 2001, pp. 46-56.

CABO VERDE. [Constituição (1980)]. Constituição da República de Cabo Verde, de 7 de outubro de 1980. **Boletim Oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n. 41, de 13 de outubro de 1980. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.cv/index.php/leis-constitucionais/#> . Acesso em: 29 out. 2023.

CABO VERDE. [Constituição (1992)]. Lei Constitucional n. 1/VII/2010, de 3 de maio de 2010. **Boletim Oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n. 17, de 3 mai. 2010a.

CABO VERDE. Decreto-Legislativo n. 2, de 7 de maio de 2010. **Boletim Oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n. 17, 7 maio 2010b. Disponível em: <https://www.ares.cv/assets/documentos/enquadramento/Lei%20de%20Bases%20do%20Sistema%20Educativo.pdf> Acesso em: 29 out. 2023.

CABO VERDE. Decreto-Lei nº 42.559. **Diário do Governo**, n.º 228. Presidência do Conselho e Ministério do Ultramar: Praia, 3 out. 1959.

CABO VERDE. Instituto Nacional de Previdência Social. **Dados do ano 2021**. Instituto Nacional de Previdência Social, 2023a. [Estatísticas]. Disponível em: <https://inps.cv/estatisticas/>. Acesso em 23 set. 2023.

CABO VERDE. Lei Constitucional n. 1/V/99, de 23 de novembro de 1999. **Boletim Oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n.º 43, de 23 de novembro de 1999. Disponível em <https://www.tribunalconstitucional.cv/index.php/leis-constitucionais/#>. Acesso em: 02 abr. 2023.

CABO VERDE. Lei da Revisão Constitucional n. 1/IV/95, de 13 de novembro de 1995. **Boletim oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n. 39, de 13 de novembro de 1995. Disponível em: https://www.parlamento.cv/userfiles/Revisoes_Constituiconais/Lei%20revis%C3%A3o%20constitucional%201.IV.95Altera%C3%A7%C3%A3o%20e%20Republica%C3%A7%C3%A3o%20da%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20da%20Rep%C3%BAblica%20de%20Cabo%20Verde.pdf. Acesso em : 04 out. 2023.

CABO VERDE. Lei Sobre a Organização Política do Estado, de 5 de julho de 1975. **Boletim Oficial da República de Cabo Verde**. Praia, n. 1, de 05 de julho de 1975. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.cv/index.php/leis-constitucionais/#>. Acesso em: 5 abr. 2023.

CABO VERDE. Ministério da Educação. **Plano estratégico de educação (2017-2021)**. Praia: Ministério da Educação, dez. 2017a. Disponível em: <https://minedu.gov.cv/documentos1>. Acesso em: 18 set. 2023.

CABO VERDE. Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social. **Regime Não Contributivo**. Praia: Ministério da Família, Inclusão e Desenvolvimento Social, 2023b. Disponível em: <https://mfids.gov.cv/v2/index.php/regime-nao-contributivo>. Acesso em: 9 out. 2023.

CABO VERDE. Ministério da Saúde. **O Programa do Governo da VIII Legislatura de 2021 a 2026 estipula os seguintes objetivos para o sector da Saúde**. 2021. Disponível em: <https://minsaude.gov.cv/institucional/o-programa-do-governo-da-viii-legislatura-de-2021-a-2026-estipula-os-seguintes-objetivos-para-o-sector-da-saude%ef%bf%bc/>. Acesso em: 23 out. 2023.

CABO VERDE. Ministério da Segurança Social. Instituto Nacional de Saúde Pública. **Plano Nacional de Promoção da Saúde 2018-2021**. Praia: MSSS; INSP, 2018.

CABO VERDE. Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais. **Relatório Inicial da Republica de Cabo Verde**. Praia: República de Cabo Verde, 2017b. Disponível em: <https://www.cndhc.org.cv/images/download/Relatorio%20sobre%20o%20Pacto%20Internacional%20sobre%20os%20Direitos%20Economicos%20Sociais%20e%20Culturais%20-%202017.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

CABRITA, José Manuel. **A localização das ilhas de Cabo Verde nas rotas do Atlântico**. Desenho. 2019?. Disponível em: https://www.researchgate.net/figure/Figura-2-A-localizacao-das-ilhas-de-Cabo-Verde-nas-rotas-do-Atlantico-Desenho-de-Jose_fig4_337486971 Acesso em: 28 set. 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. 2. ed. Coimbra Editora: Coimbra, 2001.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed., Coimbra: Almedina, 2012.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed, Coimbra: Almedina, 2002.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Livr. Almedina, 1991.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes *et al.* **Comentários à constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, Almedina, Série IDP, 2013.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Constituição da República Portuguesa Anotada – Volume 1: Artigos 1º a 107º**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

CARDOSO, Humberto. **O partido único em Cabo Verde: um assalto à esperança**, 2. ed., Praia: Sílabo, 2016.

CARDOSO, Humberto. **O partido único em Cabo Verde: um assalto à esperança**. Praia: Imprensa Nacional, 1993.

CARREIRA, António. **Cabo Verde: Formação e extinção de Uma Sociedade Escravocrata (1460-1878)**. Praia: ICL, 1983a.

CARREIRA, António. **Migrações nas Ilhas de Cabo Verde**. Praia: ICL, 1983b.

CARVALHO, Osvaldo Ferreira de. Os Direitos Sociais como categoria constitucional. **Direito Público**, v. 14, n. 81, 2019. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/2898>. Acesso em: 25 abr. 2023.

CATÃO, Mariana Camila Silva. Entre a doutrina da proteção integral e a reserva do possível: uma análise da problemática em torno da efetivação preferencial dos direitos fundamentais de crianças e adolescentes. **Revista FIDES**, Natal, v. 3, n. 1, p. 82-98, 2012. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4251415>. Acesso em: 27 abr. 2023.

CAUPERS, João Pedro Barroso. **Os direitos Fundamentais dos Trabalhadores e a Constituição**. Coimbra: Almedina, 1985.

CERQUEIRA, Cristiana Manuela Passos. **A imigração em Portugal em perspetiva comparada: a evolução das Políticas Públicas (2003-2020)**. 2022. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Escola de Economia e Gestão, Universidade do Minho, Braga, 2022. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/79245/1/Cristiana%20Manuela%20Passos%20Cerqueira.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

CHAVES, Duarte Nuno (org). **Questões de identidade insular na Macaronésia**. Santa Casa da Misericórdia das Velas & CHAM – Centro de Humanidades: Açores, 2020. Disponível em: <https://online.fliphtml5.com/dvwmy/sntt/#p=3>. Acesso em: 04 nov. 2023.

COBB, Roger W.; ELDER, Charles D. **Participation in American politics: the dynamics of agenda building**. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1983.

COMISSÃO NACIONAL PARA OS DIREITOS HUMANOS E A CIDADANIA [CNDHC (2020)]. **II Relatório de Direitos Humanos (2010-2019)**, Praia: [s. n.], 2020. Disponível em: <https://www.cndhc.org.cv/images/download/iirndh.pdf>. Acesso em: 15 set. 2023.

CONTRIBUTO histórico para a independência de Cabo Verde. **Nós Genti**, Praia, 30 set. 2012. Disponível em: <https://nosgenti.com/contributos-historicos-para-a-independencia-de-cabo-verde/>. Acesso em: 24 mar. 2023.

CORREIA E SILVA, António Leão. **História de um Sahel Insular**. Praia: Spleen Edições, 1996.

COSTA, Ademar Antunes da; PORTO, Rosane. O estado social e democrático de direito e sua necessária relação com os direitos fundamentais sociais: uma interface necessária para a concretude de políticas públicas prisionais. *In*: CUSTÓDIO, André Viana. VIEIRA, Reginaldo de Souza (Orgs.). **Estado, política e direito**: Política públicas e Direitos Sociais. Criciúma: Unesc, 2011, v. 3, p. 279-292.

COSTA, Fernando Marques da; FALÉ, Natália. **Guia político dos PALOP**. Lisboa: Editorial Fragmentos, 1992.

COSTA, Marli Marlene Moraes da. REIS, Suzéte da Silva. Aportes teóricos sobre a fundamentalidade dos direitos fundamentais sociais. *In*: CUSTÓDIO, André Viana. VIEIRA, Reginaldo de Souza (Org.). **Estado, política e direito**: Política públicas e Direitos Sociais. Criciúma: Unesc, 2011. v. 3, p. 11-32.

COSTA, Nilson Rosário. **Políticas públicas, justiça distributiva e inovação**: saúde e saneamento na agenda social. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

CUNHA, Edite de Penha; CUNHA, Eleonora Schettini M. Políticas Públicas e sociais. *In*: CARVALHO, Alysson; SALLES, Fátima; GUIMARÃES, Marília; UDE, Walter (orgs). **Políticas Públicas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. p.11-25.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução no século XXI. São Paulo: Boitempo, 2017.

DOMINGUES, Ana; ALBUQUERQUE, Luís de; SANTOS, Maria Emília Madeira **História geral de Cabo Verde**. Coimbra: Imprensa de Coimbra, Lda, 1991.

DOMINGUES, Ângela. Administração e Instituições: Transplante, Adaptação e Funcionamento. *In*: ALBUQUERQUE, Luís; SANTOS, Maria Emília Madeira. (coords). **História geral de Cabo Verde I**. Praia: IICT e IINIC, 2001. p. 62-64.

DUBY, Georges. Les pauvres des campagnes dans l'occident medieval jusqu'au XII siècle. **Revue D'Histoire de L'Église en France**, Paris, tome 52, n. 149, p. 25-32, 1966. Disponível em: https://www.persee.fr/doc/rhef_0300-9505_1966_num_52_149_1752. Acesso em: 07 set. 2023.

DYE, Thomas. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs: N.J.: Prentice Hall, 1984.

EASTON, David. **A Framework for Political Analysis**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1984.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

ELIAS, Norbert. **A sociedade dos indivíduos**. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1993.

EXPRESSO DAS ILHAS. Cabo Verde mantém-se no 32º posição a nível global no Índice da democracia. **Expresso das Ilhas Online**. Praia, 11 fev. 2022. Disponível em: <https://expressodasilhas.cv/politica/2022/02/11/cabo-verde-mantem-se-no-32o-lugar-a-nivel-global-no-indice-da-democracia/78689>. Acesso em: 30 mar. 2023.

FERNANDES, António Teixeira. Formas e mecanismos de exclusão social.

Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto, Porto, v. 1, p. 9-66, 2017. Disponível em: <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/artigo3031.pdf>. Acesso em: 08 set. 2023.

FERNANDES, Daniel. **A luta pela independência de Cabo Verde e a experiência do PAIGC**. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2014.

FERREIRA, Isabel Lopes. A Diplomacia do PAIGC durante a luta de libertação. **Revista África em Debate**, Lisboa, p. 27-38, 1999.

FONSECA, Jorge Carlos de Almeida. **Cabo Verde: Constituição – Democracia – Cidadania**. Coimbra: Almedina, 2011.

FONSECA, Jorge Carlos de Almeida. Do regime de partido único a democracia em Cabo Verde: as sombras e a presença da constituição portuguesa de 1976. **Themis**: revista da Faculdade de direito da UNL, n° especial, p. 81-118, 2006.

FONSECA, Jorge Carlos de Almeida. **O Sistema de governo na Constituição cabo-verdiana**. Lisboa: AAFDL, 1990.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA [UNICEF]. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos> Acesso em: 05 out. 2023.

FUNDO INTERNACIONAL DE EMERGÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA [UNICEF]. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 10 dez. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 7 de fev. 2023.

FUNDO INTERNACIONAL DE EMERGÊNCIA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA [UNICEF]. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos** [Declaração de Jomtien]. 9 mar. 1990.

GIULIANI, Marco. Policy termination. *In*: CAPANO, Gilberto; GIULIANI, Marco. **Dizionario di politiche pubbliche**. Roma: Carocci, 2005. p. 291-291.

GORCZEWSKI, Clóvis. **Direitos Humanos, educação e cidadania**: conhecer, educar, praticar. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2009.

GORCZEWSKI, Clóvis; BITENCOURT, Caroline Muller. Marcos normativos constitucionais e infraconstitucionais dos direitos humanos e fundamentais no Brasil. *In*: CUSTÓDIO, André Viana; VIEIRA, Reginaldo de Souza (Orgs.). **Estado, política e direito**: Política públicas e Direitos Sociais. Criciúma: Unesc, 2011. v. 3.

GORMLEY, William. **Regulatory issue networks in a Federal system**. *Polity*, pp. 595- 620, 1986.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Manual de Direito Constitucional I**. Almedina, Coimbra, 2005.

GUSTAFSSON, Gunnel. Symbolic and pseudo policies as responses to diffusion of power. **Policy Sciences**, v. 15, n. 3., p. 269-287, 1983. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/4531944>. Acesso em: 06 out. 2023.

HASSENTEUFEL, Patrick. **Sociologie politique: l'action publique**. Paris: Armand Colin, 2008.

HERNANDEZ, Leila Maria Gonçalves. **A África na sala de aula: visita a história contemporânea**. São Paulo: Selo Negro, 2005.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA [DE] CABO VERDE [INE (2022)]. **Anuário Estatístico 2020**. Praia: Instituto Nacional de Cabo Verde, 2022. Disponível em: <https://ine.cv/publicacoes/anuario-estatistico-de-cabo-verde-2020/>. Acesso em: 10 set. 2023.

KLEIN, Rudolf; MARMOR, Theodore R. Reflections on policy analysis: putting it together again. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert. **The Oxford handbook of public policy**. New York: Oxford University Press, 2006. p. 892-912.

KNOEPFEL, Peter; LARRUE, Corinne; VARONE, Frédéric; HINOJOSA DIECK, Miriam. Hacia un modelo de análisis de políticas públicas operativo. Un enfoque basado en los actores, sus recursos y las instituciones. **Ciencia Política**, [s. l.], v. 2, n. 3, p. 9-42, 2007. Disponível em: <https://revistas.unal.edu.co/index.php/cienciapol/article/view/17521>. Acesso em: 6 out. 2023.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.

LASSWELL, Harold Dwight. **Politics: Who Gets What, When, How**. Cleveland: Meridian Books, [1936] 1956.

LASSWELL, Harold. **Política: quem ganha o que, quando, como**. Brasília: EdUnB, 1984.

LIMA, Aristides. A Constituição do Estado de Direito Cabo-verdiano. **Direito e Cidadania** – Cabo Verde três décadas depois, Praia, n. especial, p. 13-30, 2007.

LIMA, Aristides. **Constituição, Democracia e Direitos Humanos: discursos de representação e outros textos**. Praia: Alfa-Comunicações, 2004.

LIMA, Aristides. **Reforma Política em Cabo Verde: do Paternalismo à Modernização do Estado**. Praia: Grafedito, 1992.

LINDBLOM, Charles Edward. The science of “muddling thought”. **Public Administration Review**, [s. l.], v. XIX, n. 3, p. 79-88, 1959.

LIRA, Rosário. Independências Africanas, Cabo Verde, 5 de julho de 1975: A independência de Cabo Verde. **Descolonização portuguesa: os 500 dias do fim do Império**. Portal multimídia. [2018?]. Disponível em: <https://media.rtp.pt/descolonizacaoportuguesa/pecas/cabo-verde-5-de-julho-de-1975/>. Acesso em: 25 mar. 2023.

LOPES, Felisberto Vieira. **A Saída da Crise do Poder não é pelo anteprojeto da Constituição**. Praia: [s. n.], 1980.

LOPES, José Vicente. **Aristides Pereira, Minha Vida, Nossa História**. Praia: Spleen Edições 2012.

LOPES, José Vicente. **Bastidores da Independência**, Praia: Spleen Edições, 2002.

LOWI, Theodore J. American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory. **World Politics**, vol. 16, n. 4, p. 677-715, 1964.

MACHADO, Jonatas. **Liberdade religiosa numa comunidade constitucional inclusiva: dos direitos da verdade aos direitos dos cidadãos**. Coimbra: Coimbra Editora, 1996.

MANALVO, Nuno. **Carlos Veiga: o rosto da mudança política em Cabo Verde**. Lisboa: Alêtheia Editores, 2009.

MARTINS, Amarilis Barbosa. **Relações entre Portugal e Cabo Verde antes e depois da Independência**. Dissertação (Mestrado em Espaço Lusófono: Lusofonia e Relações Internacionais) – Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologia, Lisboa, 2009.

MATSUDA, Juliana Tiemi Maruyama; PEREIRA, Helida Maria; SOUZA, Luciana Camila de. O mínimo existencial como limite à aplicação da reserva do possível aos direitos fundamentais sociais. **Revista Virtual da AGU**, Brasília, ano 16, n. 116, ser. 2011.

MEDEIROS, Rui. Direitos, liberdades e garantias e direitos sociais: entre a unidade e a diversidade. *In*: MIRANDA, Jorge Manuel Moura Loureiro de. **Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia**. Coimbra: Coimbra Editora, 2010. p. 657-683. v. I

MENY, Yves; THOENIG, Jean-Claude. **Las políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 1992.

MIRANDA, Jorge. A constituição de Angola de 2010. **Systemas** – Revista de Ciências Jurídicas e Económicas, v. 2, n. 1, p. 119-146, 2010.

MIRANDA, Jorge. **Direitos Fundamentais** - Introdução Geral, Apontamentos das Aulas. Lisboa: Diversos, 1999.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2000. t. IV.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, Tomo I, 5. ed., Coimbra: Editora Coimbra, 1996.

MIRANDA, Jorge. **Manual De Direito Constitucional**, Tomo I, 8. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2009.

MIRANDA, Jorge. **Manual De Direito Constitucional**, Tomo II, 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 1991.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**, Tomo VI, 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

MIRANDA, José Vicente Lopes. **Cabo Verde: Retratos da Memória**. Lisboa: Chiado Editora, 2012.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MORAIS, Carlos Blanco de. **Curso de Direito Constitucional**. Tomo I. 3. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2015.

MORAIS, Carlos Blanco de. De novo a querela da “unidade dogmática” entre direitos de liberdade e direitos sociais em tempos de exceção financeira. **Revista e-Pública**. Lisboa, v. 1, n. 3, , p. 59-85, dez. 2014, p. 1-24, Disponível em: http://e-publica.pt/unidade-dogmatica.html#_ftn13. Acesso em: 04 out. 2023.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: Educat, 2002.

NABAIS, José Casalta. A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos. *In: Estudos em homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

NOVAIS, Jorge Reis. **As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas na Constituição**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direitos Sociais: teoria jurídica dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 2010.

NOVAIS, Jorge Reis. **Os princípios constitucionais estruturantes da república portuguesa**. Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

OLIVEIRA, Bárbara Nazareth; GOMES, Carla de Marcelino; SANTOS, Rita dos. **Os Direitos Fundamentais em Timor Leste: Teoria e Prática**. Coimbra: Coimbra Editora, 2015.

ORGANIZAÇÃO DA NAÇÕES UNIDAS [ONU]. **Constituição da Organização Mundial de Saúde (OMS/WHO)**. Nova Iorque, 22 jul. 1946. [8 p.].

ORGANIZAÇÃO DA UNIDADE AFRICANA (OUA). **Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos** (Carta de Banjul). Nairóbi: Organização da Unidade Africana. 27 jul. 1981. Disponível em: <https://www.ciespi.org.br/media/files/fcea049a8ec4d511ecbe6e5141d3afd01c/f1aeba5f6c4d711ecbe6e5141d3afd01c/CartaBanjul.pdf>. Acesso em: 29 out. 2023.

OTERO, Paulo. **Instituições Políticas e Constitucionais I**. Coimbra: Almedina, 2007.

OUTHWAITE, William.; BOTTOMORE, Tom (Eds.). **Dicionário do pensamento social do século XX**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1996.

PACTO Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, 1966.

Disponível em: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/pacto_internacional.pdf. Acesso em 23 Agosto 2023.

PARSONS, Wayne. **Políticas públicas**: una intruducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México: Flacso, 2007.

PASSINHAS, José Carlos. **Podem os direitos sociais ser suspensos?** Scrib, maio de 2016. Disponível em:

https://www.academia.edu/40779367/Podem_os_direitos_sociais_ser_suspensos.

Acesso em: 10 fev. 2023.

PECES-BARBA, Gregorio. **Lecciones de Derechos Fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2004.

PEREZ-LUÑO. Antonio Enrique. **Lições de Direitos Fundamentais**. Madrid: Imprensa, 2016.

PIÇARRA, Nuno. A Evolução do Sistema de Garantia da Constitucionalidade de Cabo Verde. **Direito e Cidadania**, Praia, Ano VII, n. 22, 2005.

PINA-DELGADO, José Manuel Avelino de. Constituição de Cabo Verde de 1992 – fundação de uma república liberal de direito, democrática e social. **Estudos em Comemoração do XXº Aniversário da Constituição de 1992**. Praia: [s. n.], 2012.

PINTO, José Filipe. **Do império colonial à comunidade de países de língua portuguesa**: continuidades e descontinuidades. Lisboa: Instituto Diplomático MNE, 2005.

PINTO, Viriato. **Cabo Verde**: o que devemos saber. Lisboa: Edições Colibri, 2017.

PIOVESAN, Flávia. Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano. **Revista TST**, Brasília, v. 77, n. 4, p. 102-139, out./dez. 2011. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/28340>. Acesso em: 16 nov. 2023.

PIRES, Pedro. “Fui um negociador astuto”, considera Pedro Pires. [Entrevista cedida a] Madalena Sampaio. Deutsche Welle (DW), Bonn, 10 ago. 2014. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/fui-um-negociador-astuto-considera-pedro-pires/a-17736994>. Acesso em: 2 out. 2023.

PORTUGAL. [Constituição (1976)]. **Constituição da República Portuguesa**.

Assembleia Constituinte, 1976. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 14 Maio. 2023.

PORTUGAL. [Constituição (1976)]. Disponível em:

<https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 12 Maio 2023.

PORTUGAL. **Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde** [EOECV]. Presidência da República, 17 dez. 1975. Disponível em:

<http://www1.ci.uc.pt/cd25a/wikka.php?wakka=descon16>. Acesso em: 3 out. 2023.

QUEIROZ, Cristina. **Direitos fundamentais sociais**: funções, âmbito, conteúdo, questões interpretativas e problemas de justiciabilidade. Coimbra: Coimbra Editora, 2006.

RABELO, Janaina da Silva. A cláusula da reserva do possível e a efetivação dos direitos sociais no ordenamento jurídico brasileiro: o papel do poder judiciário na defesa de direitos fundamentais. In: STRAPAZZON, Carlos Luiz; RECH, Adir Ubaldó; PRUX, Oscar Ivan (coords.) **Direitos Sociais e Políticas Públicas III**. Florianópolis: CONPEDI, 2014. p. 39-54. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1b12189170921fa4>. Acesso em 27 abr. 2023.

RAMOS, André Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017.

RAMOS, Benfeito Mosso. A Garantia da Constituição e a Justiça Constitucional em Cabo Verde. **Direito e Cidadania**, Praia, Ano X, nº 29, p. 217-238, 2009.

RAMOS, Benfeito Mosso. O discreto XX aniversário da primeira revisão ordinária da Constituição de 1992. **Expresso das Ilhas Online**. Praia, 9 dez. 2019. Disponível em: <https://expressodasilhas.cv/opiniao/2019/12/09/o-discreto-xx-aniversario-da-primeira-revisao-ordinaria-da-constituicao-de-1992/66971>. Acesso em: 04 out. 2023.

RAMOS, Mariana Barbabela de Castro. Cláusula da reserva do possível: a origem da expressão alemã e sua utilização no direito brasileiro. **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF, 18 jul. 2014. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/40197/clausula-da-reserva-do-possivel-a-origem-da-expressao-alema-e-sua-utilizacao-no-direito-brasileiro>. Acesso em: 27 de Abril de 2023.

REBELO, José Maria Gomes. **Constituição de Cabo Verde**: Um olhar sobre os enquadramentos dos direitos à vida, liberdade e à segurança pessoais e a sistemática da segurança. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito e Segurança) - Universidade de Nova de Lisboa, Lisboa, 2020.

ROCHA, João Nascimento. **Estado nação na Constituição da República de Cabo Verde**, Coimbra: Coimbra Editora, 2004.

RODRIGUES, Eduardo Vítor. O Estado e as Políticas Sociais em Portugal: discussão teórica e empírica em torno do Rendimento Social de Inserção. **Sociologia**: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP, Porto, v. XX, p. 191-230, 2010. Disponível em: <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/8794.pdf>. Acesso em: 07 set. 2023.

RODRIGUES, Luís Barbosa. Direitos Humanos e Direitos Fundamentais: Ensaio Hierárquico. **Revista Duc In Altum Cadernos de Direito**. v. 10, n. 22, set-dez. 2018. Disponível em: <http://54.94.8.198/index.php/cihjur/article/view/975/776>. Acesso em: 06 Maio 2023.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Tipologias e tipos de políticas públicas**. In Para aprender políticas públicas. Volume 1: Conceitos e Teorias. Instituto de Gestão Economia e Políticas Públicas, 2013.

SABATIER, Paul A.; JENKINS-SMITH, Hank C. **Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach**. Boulder: Westview Press, 1993.

SAMPAIO, Nícia Regina. **A Saúde como Direito Fundamental no Estado Social de Direito**. 2003. Dissertação (Mestrado em Ciências Jurídico-Políticas) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2003. Disponível em: <https://www.mpes.mp.br/Arquivos/Anexos/97b98beb-959f-4c20-8df4-5dfef00c7617.pdf>. Acesso em: 10 mai. 2023.

SANTOS, Simão António Alves. **Sistema de Fiscalização da Constitucionalidade em Cabo Verde**. Coimbra: Almedina, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora. 2003.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 12. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 5. ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. In: SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 56, p. 119-149, jan. 2018. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688>>. Acesso em: 13 set. 2023.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, p. 347-369, mar./abr. 2009.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SEFTON, Tom. Distributive and redistributive policy. In: MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. **The Oxford handbook of public policy**. New York: Oxford University Press, 2006. p. 607-623.

SHUE, Henry. Ethical dimensions of public policy. In: MORAN, Michael; REIN, Martin; GOODIN, Robert. **The Oxford handbook of public policy**. New York: Oxford University Press, 2006, p. 709-728.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

SILVA, Mário Ramos Pereira. **As Constituições de Cabo Verde e textos históricos de Direito Constitucional Cabo-Verdiano**. 2. ed. Praia: Imprensa Nacional de Cabo Verde, 2010.

SILVA, Mário Ramos Pereira. **Contributo Para a História Político-Constitucional de Cabo Verde (1974-1992)**. Praia: Almedina, 2015.

SILVA, Mário Ramos Pereira. **O Regime dos Direitos Sociais na Constituição cabo-verdiana de 1992**. Coimbra: Gráfica de Coimbra, 2004.

SILVA, Mário Ramos Pereira. Sistema de Governo: A Singularidade Cabo-verdiana. In: GOUVEIA, Jorge Bacelar (coord). **I Congresso do Direito de língua portuguesa**. Coimbra: Almedina, 2009, p. 197-240. Disponível em: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/3343/1/Sistema%20de%20Governo%20-%20A%20Singularidade%20Cabo-Verdiana%20-%20M%c3%a1rio%20Ramos%20Pereira%20Silva.pdf>. Acesso em: 7 Abril 2023.

SILVA, Thays Nunes. **As políticas públicas voltadas ao idoso: uma análise à luz dos princípios do mínimo existencial e da reserva do possível**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Centro Universitário de Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/6012/1/21007434.pdf>. Acesso em: 27 de Abril de 2023.

SILVEIRA, Onésimo. **A democracia em Cabo Verde**. Lisboa: Edições Colibri, 2005.

SILVEIRA, Onésimo. **A tortura em nome do partido único: o PAICV e a sua polícia política**. Mindelo: Terra Nova e Ponto e Vírgula, 1992.

SIMON, Herbert. **Comportamento Administrativo**. Rio de Janeiro: USAID, 1957.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; PETRIS, Maria Eduarda Pires. Reserva do Possível e os Direitos Sociais: Da revisão normativa a concretização. **Revista Jurídica – UNICURTIBA**, Curitiba, v. 1, n. 46, p. 188-203, 2017. Disponível em: <https://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/2045/1322>. Acesso em: 25 de abr. de 2023.

SOARES, Mário. Cabo Verde não deveria ser independente. **Diário de Notícias**, Lisboa, 16 abr. 2010. Disponível em: <https://www.dn.pt/globo/cplp/cabo-verde-nao-deveria-ter-sido-independente-1546049.html>. Acesso em: 25 Março 2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p. 20-45, jul./dez 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/6YsWyBWZSdFgfSqDVQhc4jm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 set. 2023.

TAVARES, Valter Moreira. **A Justiça Constitucional Cabo-verdiana**. 2017. Monografia (Curso de Licenciatura em Direito) - Universidade Lusófona de Humanidades e Tecnologias, Lisboa, 2017.

JACINTO Santos lança um olhar sobre os 27 anos de democracia e pluralismo no país. Praia: TCV, 14 jan. 2018. 1 vídeo (3 min. e 30 seg.) Disponível em: <https://videos.sapo.pt/UbpK5Bjm06p1F1EwdSRZ>. Acesso em: 29 out. 2023.

VEIGA, Carlos. Estado de Direito e Democracia em Cabo Verde. **Revista Direito e Cidadania**, Ano VIII, Número Especial, Praia, p. 31-54, 2007.

WALDRON, Jeremy. **Theories of Rights**. New York: Oxford University Press, 1984.

WILSON, James Qiunn. **American government**: institutions and policies. Braille edition. Lexington: DC. Heath & Co., 1983.