



COMISSÃO NACIONAL PARA OS DIREITOS HUMANOS E A CIDADANIA

I RELATÓRIO NACIONAL DE DIREITOS HUMANOS 2004 - 2010

Praia - 2011





Índice Geral

Nota de Apresentação	5
Lista de Abreviaturas	9
Introdução	13
1. Direitos civis – Direitos, Liberdades e Garantias Individuais	19
1.1. Direito à vida	20
1.2. Direito à Integridade Pessoal	27
1.3. Liberdades Fundamentais	32
1.3.1. Liberdade do Corpo/ Liberdade de Locomoção	33
1.3.2. Liberdade Religiosa	37
1.3.3. Liberdade de Associação	40
1.3.4. Liberdade de Expressão	45
1.3.5. Liberdade de Informação/Liberdade de Imprensa	46
1.3.6. Liberdade de Reunião e de Manifestação	48
1.3.7. Liberdade de Deslocação	50
1.3.8. Liberdade de Constituir Família	52
1.3.9. Liberdade de Educação	54
1.3.10. Liberdade de Profissão e de acesso à função pública	57
1.3.11. Liberdades Económicas	59
1.4. Direito à Igualdade	60
1.5. Direito à Privacidade	61
1.5.1. Direito à Intimidade	61
1.5.2. Direito ao bom nome e à reputação	63
1.6. Direitos de Pertença	64
1.6.1. Proibição de Extradicação de Nacional	64
1.6.2. Proibição de Expulsão de Nacional	66
1.6.3. Proibição de Perda da Nacionalidade	66
1.7. Direitos de Humanidade	67
1.7.1. Direito de Asilo	67
1.7.2. Direitos do Estrangeiro	69
1.8. Direito de acesso à justiça	72
2. Direitos Políticos – Direito de Sufrágio	74
3. Direitos Sociais, Económicos e Culturais	76
3.1. Direitos Económicos	76
3.1.1. Direito à Propriedade	76
3.1.2. Direito ao Trabalho	78

3.1.3. Direito a Condições no Trabalho Justas e Razoáveis	79
3.2. Direitos Sociais	81
3.2.1. Direito à Segurança Social.....	81
3.2.2. Direito a Condições Mínimas de Existência.....	82
3.2.3. Direito à Saúde	82
3.2.4. Direito à Habitação	86
3.3. Direitos Culturais	87
3.3.1. Direito à Educação	87
3.3.2. Direito à Fruição Cultural e Científica	92
4. Direitos Humanos de Grupos Vulneráveis	95
4.1. Direitos das Crianças	95
4.1.1. Geral.....	96
4.1.3. Direito a não ser afastado e direito a ser cuidado pelos pais	101
4.1.4. Protecção contra o Trabalho Infantil	103
4.1.5. Abuso Sexual e Tráfico de Crianças	107
4.2. Direitos das Mulheres	116
4.2.1. Geral.....	116
4.2.2. Igualdade	118
4.2.3. Violência doméstica	121
4.3. Direitos dos Idosos	125
4.3.1. Geral	125
4.3.2. Igualdade.....	128
4.3.3. Protecção social	128
4.3.4. Violência Doméstica	133
4.4. Direitos das Pessoas com Necessidades Físicas e Mentais Especiais ...	134
4.4.1. Geral	135
4.4.2. Igualdade	137
4.4.3. Protecção social	140
4.5. Direitos dos Trabalhadores	143
4.6. Direitos de Presos	148
4.7. Direitos de Minorias Raciais e Imigrantes	153
4.7.1. Geral.....	153
4.7.2. Discriminação	155
4.7.3. Violência e Discriminação Policial	157
4.8. Direitos de Minorias de Orientação Sexual	158
Referências Bibliográficas	161
Programa Disque Denúncia Nacional	163

Nota de Apresentação

O I Relatório Nacional de Direitos Humanos, de iniciativa da CNDHC, é uma necessidade de há muito sentida e um desejo que ora se concretiza. Ele é fruto de um trabalho conjunto, que encontrou a sua origem em sede da própria Comissão que concebeu, e logo traduziu em Projecto, a ideia de elaboração de um documento de âmbito nacional que servisse de referência à sociedade numa matéria de grande prioridade constitucional como são os Direitos Humanos. A esse esforço preliminar veio somar-se o de um grupo de consultores, integrado por três reconhecidos Professores Universitários cabo-verdianos, sendo um jurista e antigo Comissário para os Direitos Humanos e a Cidadania e dois sociólogos, a quem se confiou a elaboração do documento pretendido que, no entanto, foi sendo sucessivamente discutido, socializado e consensualizado com o Conselho Coordenador e técnicos da CNDHC e, finalmente, com o conjunto dos Comissários reunidos em plenária da Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania (CNDHC).

Longos meses se passaram desde a decisão de elaboração deste Relatório de Direitos Humanos, nacional em todos os sentidos, durante os quais foram-se vencendo etapas que se relacionam com a definição do perfil do produto final almejado, a busca de financiamento, a selecção dos consultores, os contactos com as diversas estruturas e entidades para o fornecimento de inputs, assim como com as deslocações aos diferentes Municípios do país para a recolha de informações e o tempo de elaboração do texto pela equipa de consultores e, posteriormente, com a sua aprovação e ulterior trabalho de afinamento da redacção pela CNDHC. Digno de especial registo nesse processo foram as dificuldades encontradas na recolha de informações devido, em parte, à ausência de uma prática de partilha de dados sectoriais e/ou pura e simplesmente a inexistência dos mesmos de forma sistematizada, mas também à uma natural desconfiança face à ainda deficiente cultura dos Direitos Humanos.

Sendo um primeiro relatório do género, não há que esconder as deficiências e insuficiências de que necessariamente padece, o que, no entanto, não chega a ensombrar a importância e o valor deste texto diagnóstico dos Direitos Humanos no nosso país, absolutamente abrangente por tocar todas as áreas do desenvolvimento social, político, económico e cultural de Cabo Verde e por abarcar



um período temporal igualmente significativo (2004 a 2010), sendo que servirá de modelo para relatórios futuros, que deverão obedecer a uma periodicidade que se pretende trienal.

Com efeito, não obstante as dificuldades encontradas na obtenção de dados, este relatório, escrito numa linguagem bastante acessível e, tanto quanto possível, directa, aponta os inúmeros progressos que este país já conseguiu no domínio dos Direitos Humanos, mas também os vários sectores onde os ganhos não são visíveis e que urge corrigirem-se ou firmarem-se novas e eficazes estratégias de intervenção para se verem plenamente alcançadas as metas constitucionalmente consagradas, designadamente no artigo 1º da Lei Magna da República de Cabo Verde, respeitantes à garantia e respeito pela dignidade da pessoa humana, ao reconhecimento da “inviolabilidade e inalienabilidade dos direitos humanos”, à “igualdade de todos os cidadãos perante a lei, [...] o pleno exercício por todos das liberdades fundamentais” e ainda, ao ideário de “construção de uma sociedade livre e solidária”.

Efectivamente, é consenso alargado que muito se tem feito em Cabo Verde desde a independência nacional a esta parte em matéria da promoção dos Direitos Humanos mas também temos a consciência de que há ainda um caminho a percorrer para se ver garantido um efectivo “respeito pela dignidade da pessoa humana” e para que sejam realmente reconhecidas “a inviolabilidade e inalienabilidade dos direitos humanos como fundamento de toda a comunidade humana, da paz e da justiça”.

Num país com as características de Cabo Verde que ainda experimenta dificuldades objectivas para a plena materialização dos direitos económicos, sociais e culturais, há que colocar sempre em confronto os sucessivos avanços havidos no campo dos Direitos Humanos com as precariedades notoriamente vivenciadas por um grande número de cabo-verdianos. Mormente quando, hoje, mundialmente, se proclamam “todos os direitos para todos” e se apregoam os direitos da “quarta geração”, temos de estar atentos e sintonizados com o facto de os Direitos Humanos constituírem uma tarefa árdua, inacabada e, para além do mais, em permanente processo de incorporação de novas dimensões.

Por mais fraquezas e incompletudes que este Relatório eventualmente venha revelar, uma vez que o tema é vasto e, como já foi dito, está sempre a agregar novas dimensões e a requerer novas metodologias, uma coisa, no entanto, é certa: com a sua publicação estamos cónscios de ter dado um passo firme no sentido de se instituir na sociedade cabo-verdiana um documento de diagnóstico e avaliação periódicos, partilhado por todos, podendo constituir matriz de referência a todos quantos lidam com esta problemática.





O que de melhor podemos desejar a este Relatório que o leitor tem em mãos é que ele seja um documento usado, consumido e apropriado pela sociedade. O que quer dizer, objecto de críticas, sugestões, pedidos de esclarecimentos, interpelações e, e, porque não, de aplausos. Se assim for, teremos atingido o nosso objectivo.

Resta-nos uma palavra de agradecimento à Representação dos Fundos e Programas das Nações Unidas em Cabo Verde e ao Ministério da Justiça enquanto financiadores do I Relatório Nacional dos Direitos Humanos e uma menção de especial apreço aos consultores, pelo excelente trabalho produzido nas condições já referidas.

*Praia, Setembro de 2011.
A Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania*





Lista de Abreviaturas

ADEI	Agência de Desenvolvimento Empresarial e Inovação
AISA	Atenção Integrada à Criança
ANAC	Agência Nacional de Comunicações
CCSL	Confederação Cabo-Verdiana dos Sindicatos Livres
CCS-SIDA	Comissão de Coordenação de Combate ao SIDA
CEDAW	Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres
CEDEAO	Comunidade Económica dos Países da África Ocidental
CNE	Comissão Nacional de Eleições
CNPS	Centro Nacional de Pensões Sociais
CORNAC	Comissão de Recolha de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre
CRCV	Constituição da República de Cabo Verde
FAEF	Fundo de Apoio ao Ensino e à Formação
ICASE	Instituto Cabo-verdiano de Acção Social Escolar (actual FICASE)
ICCA	Instituto Cabo-verdiano da Criança e do Adolescente
ICIEG	Instituto Cabo-verdiano para a Igualdade e Equidade de Género
IDRF	Inquérito às Despesas e Receitas das Famílias
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional



IGT	Inspecção Geral do Trabalho
INE	Instituto Nacional de Estatística
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
ISE	Inquérito Semestral do Emprego
IST	Infeções Sexualmente Transmissíveis
MORABI	Associação para a Autopromoção da Mulher no Desenvolvimento
NEE	Necessidades Educativas Especiais
OACV	Ordem dos Advogados de Cabo Verde
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OMCV	Organização das Mulheres de Cabo Verde
ONG	Organização Não Governamental
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Polícia Judiciária
PNADAPR	Plano Nacional de Acção para a Década Africana dos Portadores de Deficiência
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNIEG	Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género
PNLVBG	Plano Nacional de Luta contra a Violência Baseada no Género



PNS	Programa Nacional de SIDA
QUIBB	Questionário Unificado dos Indicadores de Bem-Estar
RTC	Rádio Televisão de Cabo Verde
SNS	Sistema Nacional de Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFEM	Organização das Nações Unidas para a Mulher
UNTC-CS	União Nacional dos Trabalhadores Cabo-verdianos-Central Sindical
VBG	Violência Baseada no Género
VIH-SIDA	Vírus de Imunodeficiência Humana- Síndrome de Imunodeficiência Adquirida



Introdução

1. A ideia de que os seres humanos nascem livres e são iguais em dignidade, apesar de relativamente prosaica, tem uma poderosa força simbólica, com implicações concretas no campo de interacção e na forma como nos vemos a nós próprios e aos outros, enquanto indivíduos livres, com concepções próprias e formas particulares de realização pessoal, a quem devem ser garantidos espaços de autonomia e assegurado um mínimo existencial para as perseguir e concretizar, e que não podem ser nem beneficiados e nem discriminados injustificadamente, com base em categorias suspeitas de raça, religião, posição social, etc.

Os direitos humanos consubstanciam-se, de facto, numa das mais poderosas forças ideológicas e institucionais que moldaram o *ethos* da modernidade e, gradualmente, se consolidaram e projectaram por grande parte do Mundo, particularmente no Ocidente. Com efeito, desde as revoluções liberais dos Séculos XVII e XVIII, com o surgimento do Estado liberal inglês e a democracia norte-americana, com o reconhecimento dessa categoria de direitos pela Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 que, gradualmente, mas com hiatos importantes, os direitos humanos se têm afirmado como um dos pilares indissociáveis do Estado de Direito Democrático e, de certa forma, da própria comunidade internacional.

Não obstante, foi curiosamente na sequência de um dos mais evidentes retrocessos que, aliás, não podem ser dissociados da própria modernidade, que eles se consolidam igualmente na esfera internacional, condição indispensável para a sua projecção além do número reduzido de países supramencionados. Destarte, o fim da II Guerra Mundial e as violações grosseiras aos direitos humanos promovidas principalmente pela Alemanha - mas também, embora sem qualquer equivalência, pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas e por outras potências vencedoras -, Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948¹ deixaram transparecer, de forma inequívoca, a necessidade de transformar princípios morais universais, decantados por filósofos e literatos, numa realidade positivada e palpável que pudesse conter a liberalidade de tratamento de Estados sobre indivíduos. Nasce, deste modo, a base do Direito Internacional dos Direitos Humanos, com a, posteriormente desenvolvida pelo conjunto de documentos que compõem a actual *International Bill of Rights* (Carta Internacional dos Direitos Humanos), designadamente os dois pactos de 1966 e convenções destinadas a lidar com situações ou categorias especiais de pessoas (discriminação racial, tortura, mulheres e crianças).

¹ No original, "Declaração Universal dos Direitos do Homem".



O processo de democratização que vai atingir um conjunto crescente de países, com vagas sucessivas a chegar na década de setenta ao Sul da Europa, oitenta à América Latina e noventa a alguns países africanos e à Europa de Leste, darão um cunho (quase) universal à concepção de acordo com a qual a ordenação correcta da sociedade deverá, necessariamente, estar amparada no binómio direitos humanos e democracia.

2. Cabo Verde, por motivos óbvios, não escapou a este processo geral de democratização e afirmação interna dos direitos humanos tendo, concretamente, optado por um regime multipartidário, aprovado uma Constituição aberta à consagração do grosso dos direitos humanos, enquanto direitos fundamentais, e vinculando-se aos principais instrumentos jurídicos internacionais de protecção da pessoa humana.

Actualmente, mesmo sem qualquer estudo, quase intuitivamente, pode-se facilmente chegar à conclusão de que o país não terá problemas de violações massivas e generalizadas aos direitos humanos. Tal cenário indicar-nos-ia, claramente, a presença de uma reformatação do próprio regime jurídico instituído pela comunidade política. Agora, isso não significa que não possam existir determinados sectores em que a realização dos direitos humanos continua a ser deficiente, requerendo uma atenção e monitorização especiais.

As razões para tanto podem ser múltiplas. Primeiro, em alguns casos decorrem da própria dinâmica dos direitos humanos. É que apesar do seu núcleo estável, há uma tendência de expansão, à medida que determinadas categorias de pessoas começam a reivindicar direitos que anteriormente mantinham no recôndito espaço privado ou submetidos a uma repressão originária naturalizada impeditiva da sua expressão. Seriam os casos das reivindicações mais contemporâneas de minorias sexuais, idosos, deficientes físicos, minorias culturais e muitas outras; ademais, a realização de determinadas categorias de direitos humanos é naturalmente gradual, dependente de recursos económicos e financeiros e, portanto, sujeita à compressão decorrente das próprias condições orçamentais limitadas de países como Cabo Verde. Seria o caso do direito à saúde, segurança social ou, mais ainda, habitação, claramente constituindo, *a priori*, uma preocupação de concretização dos direitos humanos no nosso país; terceiro, é de se ressaltar que existem determinados sectores em que o poder do Estado se manifesta de forma mais ostensiva e a subordinação do indivíduo mais evidente, sendo mais susceptíveis, portanto, de violações aos direitos humanos. Seriam os casos ligados à actividade das forças de segurança ou de execução de penas e sanções criminais, por exemplo; finalmente, existem determinadas fragilidades na concretização de determinados direitos humanos, resultado da ainda ténue cultura de direitos humanos existente em Cabo Verde e de algumas práticas socioculturais incompatíveis com os direitos humanos, que se



podem levantar pelo menos ao nível das hipóteses. Exemplos vários podem ser dados, mas os mais comuns estão ligados aos direitos das mulheres e à violência doméstica e à exploração e abuso de crianças.

3. Os direitos humanos, seja enquanto categoria moral de direitos, seja enquanto categoria positivada de posições jurídicas previstas por convenções ou costumes internacionais (os direitos internacionais de protecção da pessoa humana), pela Constituição (os direitos fundamentais) ou na legislação ordinária, deverão ser estudados a partir das suas diversas dimensões e valências.

A elaboração de um relatório sobre os direitos humanos em Cabo Verde pressupõe, necessariamente, um levantamento o mais exaustivo possível das obrigações que Cabo Verde assumiu ao se vincular a um conjunto de convenções e costumes internacionais nesse domínio. Destarte, como primeira etapa do processo de elaboração do relatório, será fundamental incidir sobre as convenções sobre os direitos humanos de que Cabo Verde é parte. Portanto, um olhar sobre o Direito Internacional de Protecção da Pessoa Humana no geral e sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos em particular, será fundamental.

Assim, incidiu-se sobre as seguintes convenções ratificadas por Cabo Verde, respectivamente em: Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (1993), Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais (1993), Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (1979), Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1980), Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes (1992), Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças (1991), Convenção da Organização Internacional do Trabalho sobre direitos dos trabalhadores, direitos das crianças e direitos das mulheres no trabalho (1997), Convenção Relativa a Refugiados (1988) e protocolos adicionais (1986), Convenção sobre Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (no plano universal) (1997) e Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1986), Carta Africana sobre os Direitos e Bem-estar da Criança (1992), Protocolo à Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África (no plano regional africano) (2005)².

4. Num segundo momento, será incontornável verificar de que forma essas obrigações internacionais encontraram acolhimento no ordenamento jurídico interno. Sendo assim, é inevitável uma confrontação, ainda que sumária, com a Constituição da República de Cabo Verde de 1992. Notar-se-á, facilmente, que tanto do ponto de vista estrutural, quanto numa dimensão material, existe uma harmonização quase absoluta entre as duas esferas jurídicas de protecção da pessoa humana.

² As datas referidas têm a ver com a Aprovação dos documentos por Cabo Verde.



Alguns indícios sustentam claramente essa conclusão. Primeiro, a Constituição da República, como em qualquer Estado de Direito Democrático, ampara-se em dois pilares morais: os direitos humanos e a soberania popular, indiciando claramente uma articulação fundacional entre as instituições da República e os direitos humanos; segundo, quase inevitavelmente, face à sua base de suporte, alguns dos princípios constitucionais estruturantes são igualmente princípios de direitos humanos: o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da igualdade, o princípio da liberdade e da autonomia individuais e o princípio da solidariedade; terceiro, a Lei Magna, em particular o sistema constitucional de direitos fundamentais, abre-se aos direitos internacionais de protecção da pessoa humana, quando a) permite a incorporação de direitos não previstos na Constituição desde que o estejam em convenções internacionais; b) prevê que a Declaração Universal dos Direitos Humanos seja utilizada como meio de interpretação e integração dos direitos fundamentais previstos na Constituição; c) admite que tribunais internacionais – inclusivamente de direitos humanos – criados por convenções de que Cabo Verde faça parte – sejam domesticados e considerados como fazendo parte da estrutura interna de tribunais; quarto, contempla um catálogo extenso (embora não exaustivo) de direitos humanos, designadamente direitos civis e políticos, direitos económicos, sociais e culturais e determinados direitos e garantias destinados a proteger determinados grupos vulneráveis como crianças, idosos, mulheres e deficientes.

Evidentemente, como a Constituição é um documento necessariamente jurídico, não tem uma capacidade plena de verticalização, não consegue regulamentar autonomamente todos os direitos humanos que reconhece, nem tão-pouco proceder às necessárias tarefas de harmonização entre direitos que se mostram inevitavelmente necessários. Daí que, muitas vezes, essa tarefa é deixada a cargo de leis ordinárias que vão densificar o regime jurídico ligado a determinados direitos fundamentais. Daí se revelar importante a análise de certos diplomas de direito cabo-verdiano ordinário, designadamente do Código Penal, do Código de Processo Penal, do Código Civil, do Código Laboral, da Lei do Estrangeiro, entre vários outros.

Como, no entanto, os direitos humanos pretendem ter força normativa, não se esgotando em meras declarações sem “dentes” vertida, como alguém já disse, para uma “folha de papel (*stuck papier*)”, fará parte insubstituível de qualquer avaliação sobre o estado de aplicação dos direitos humanos em Cabo Verde a análise, num primeiro momento abstracta, dos mecanismos de tutela e de protecção dos direitos humanos disponíveis. Por conseguinte, pretendemos fazer um levantamento e comentários sucintos sobre os remédios disponíveis no direito cabo-verdiano para a protecção de direitos humanos. Entre eles, enquanto meios jurisdicionais (implicando, pois, na intervenção dos tribunais e,



portanto, num direito de acesso à justiça e aos tribunais), a acção de fiscalização da constitucionalidade, particularmente a acção de fiscalização concreta de constitucionalidade, o recurso de amparo, o Habeas Corpus, o Habeas Data e o recurso contencioso administrativo e, enquanto mecanismos não-jurisdicionais, a denúncia à Comissão Nacional para os Direitos Humanos e a Cidadania, a queixa ao Provedor de Justiça (ainda sem instalação), os recursos gratuitos da administração pública e o direito de petição.

Os direitos internacionais de protecção da pessoa humana, no entanto, não se esgotam, numa dimensão jurídico-normativa no sentido estrito da palavra. Isso por uma razão muito simples. É que, de facto, alguns direitos humanos têm aplicação (quase) imediata, pois requerem, sobretudo, abstenções dos poderes públicos (um não fazer) ou, alternativamente, a assumpção de determinadas funções básicas do Estado (existência de um sistema de segurança e justiça). São os internacionalmente chamados direitos civis e políticos, que correspondem aos direitos, liberdades e garantias previstos na nossa Constituição. No entanto, essa categoria de direitos não esgota o espectro de direitos internacionais de protecção da pessoa humana ou de direitos fundamentais estruturantes. Existem ainda os direitos económicos, sociais e culturais. Estes, contrariamente aos primeiros, exigem, essencialmente, prestações dos poderes públicos (um fazer) e são de cumprimento programático e diferenciado, portanto estão directamente associados a uma esfera necessariamente política, no sentido de que vão sendo concretizados incrementalmente a partir da formulação de políticas públicas a cargo, principalmente, da administração. Por isso mesmo será imperioso um levantamento e análise sumários dos principais instrumentos de políticas públicas gerais e sectoriais com impacto sobre os direitos humanos. Neste sentido, analisou-se, *inter alia*, os Programas do Governo no período estipulado, o Plano Nacional de Acção para os Direitos Humanos e a Cidadania, o Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género, a política de luta contra a pobreza, a política nacional de imigração, etc.

Diga-se, todavia, que é preciso não se limitar à dimensão de existência de normas jurídicas ou de obrigações, mas ir além disso verificando, igualmente, a sua real eficácia, um problema de sociologia jurídica. Daí ter sido preocupação do relatório avaliar se realmente essas normas de Direito Internacional dos Direitos Humanos têm produzido os resultados esperados e naturais. Com esse desiderato em mente, procedeu-se à análise da aplicação de normas internacionais e constitucionais de direitos humanos em Cabo Verde, o conhecimento e utilização dos meios internos de tutela desses direitos, o conhecimento geral e o grau de interiorização dos direitos humanos entre operadores jurídicos, actores sociais e população em geral, através da análise e interpretação de decisões judiciais, entrevistas com actores relevantes, recolha e tratamento de dados dos diversos sectores implicados.

5. Para a elaboração do presente relatório, tendo em conta a diversidade dos domínios abrangidos e a complexidade de que se revestem, foi adoptada uma metodologia compósita que integrou os seguintes elementos: 1. Análise de Tratados, Convenções e Protocolos Internacionais relativos aos Direitos Humanos ratificados por Cabo Verde e que fazem parte do ordenamento jurídico cabo-verdiano; 2. Análise da Constituição da República e, de forma particular, de todas as disposições constitucionais atinentes aos vários domínios recobertos pelos Direitos Humanos; 3. Análise do quadro jurídico infraconstitucional com implicações na conformação do ordenamento jurídico nacional e na concretização dos direitos humanos, abstractamente definidos; 4. Análise de relatórios, estudos e informações estatísticas relevantes para a compreensão do cumprimento de todo o quadro jurídico e normativo sobre os direitos humanos em Cabo Verde; 5. Realização de visitas de terreno a vários municípios do país com vista a, *in loco*, verificar o grau de cumprimento e de concretização dos dispositivos jurídico-legais e das políticas públicas que permitem a concretização dos direitos humanos dos cidadãos cabo-verdianos e residentes; 6. Realização de entrevistas com políticos, decisores, administradores, magistrados, policiais, autarcas, representantes de confissões religiosas, movimentos sindicais, imigrantes e de organizações da sociedade civil.

Numa primeira parte, o Relatório foca a sua atenção no quadro jurídico internacional a que o Estado de Cabo Verde está ligado por ratificação, seja no quadro do Sistema das Nações Unidas seja a nível regional, nomeadamente da União Africana e da CEDEAO. Esta análise, complementar e contrastivamente feita, com o ordenamento jurídico interno (Lei Constitucional e demais legislação infraconstitucional) permite aferir até que ponto os compromissos internacionais de Cabo Verde em matéria dos direitos humanos encontram-se vertidos na legislação nacional.

Num segundo momento, o Relatório procura analisar como o quadro legal tem sido, por um lado, efectivamente cumprido pelos diversos actores e, por outro, como as políticas públicas têm buscado incorporar os diversos desideratos prescritos no ordenamento jurídico. Partindo do pressuposto de que a concretização dos diversos direitos humanos constitui um processo, pretendeu-se entender que medidas de política têm sido efectivamente definidas e implementadas, visando a concretização desses direitos. Esta análise permite não apenas fazer o estado da arte como também apontar os avanços registados e os problemas e obstáculos enfrentados.

Num terceiro momento, e com recurso às visitas de terreno e às entrevistas realizadas, e sempre que possível com recurso ao contraditório, procurou-se determinar eventuais situações de violação dos direitos humanos legalmente consagrados, a sua abrangência e medidas tomadas ou identificadas no sentido de um respeito estrito dos direitos humanos em Cabo Verde.

Esta complexidade metodológica, comportando as virtualidades já referidas, apresentou como aspectos menos conseguidos, a abrangência dos actores sociais inquiridos, a busca de cobertura de todo o território nacional, dificultando o tratamento de uma multiplicidade de dados e informações. Acresce ainda a pouca disponibilidade de muitos actores, condicionando a possibilidade de, por um lado, alargar o leque de informações qualitativamente relevantes e, por outro, a confrontação de dados e informações, sobretudo quando situações dúbias se apresentam.

Antes de prosseguir com as considerações pertinentes a respeito das normas consagradoras de direitos internacionais da pessoa humana que vinculam Cabo Verde é necessário referir que, de um ponto de vista jurídico, há uma circularidade completa entre tais normas e os direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição da República. Porquê? Porque há um movimento convergente partindo dos dois lados que atingem o mesmo ponto. Ou seja, numa direcção, os direitos internacionais de protecção da pessoa humana, na maior parte dos casos, consubstanciam-se em princípios determinadores de orientações que os Estados vinculados devem cumprir, na outra, igualmente, o sistema cabo-verdiano foi configurado como um sistema aberto, que permite a incorporação de direitos de pessoas não previstos pela Constituição, desde que estejam numa convenção internacional (ou até numa lei ordinária), como facilmente resplandece do número 1 do artigo 17, de acordo com o qual, “as leis ou convenções internacionais poderão consagrar direitos, liberdades e garantias não previstos na Constituição” ou, com base numa formulação materialmente menos abrangente, do número 2 do artigo 29, de acordo com o qual, “São garantidas as liberdades pessoal, de pensamento, expressão e (...), e as demais consagradas na Constituição, nas leis e no Direito Internacional geral ou convencional recebido na ordem jurídica interna”.

1. Direitos civis – Direitos, Liberdades e Garantias Individuais

De um ponto de vista internacional, além de algumas normas costumeiras e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos civis foram consagrados no âmbito universal precipuamente através do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, e da Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes, e, no regional, da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, e na Constituição da República no seu título II da Parte relativa aos direitos fundamentais com a nomenclatura de “Direitos, Liberdades e Garantias Individuais” ou, em alguns casos, no título referente a “Direitos, Liberdades e Garantias dos Trabalhadores”.



1.1. Direito à vida

I. Na esfera internacional o direito à vida encontra-se previsto em diversos instrumentos. Primeiro, foi enunciado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, que, no seu artigo 3º dispõe: “Todo o indivíduo tem direito à vida” e, em seguida, retomado, e, num certo sentido, reforçado semanticamente, pelo artigo 4º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (“A pessoa humana é inviolável. Todo o ser humano tem direito ao respeito pela vida e integridade física e moral da sua pessoa. Ninguém pode ser privado arbitrariamente desse direito”) e, muito antes disso, no plano universal, pelo número 1 do artigo 6º do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (“O direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito deve ser protegido pela lei. Ninguém pode ser arbitrariamente privado da vida”).

De uma parte, pode-se claramente observar que não se encontra uma proibição taxativa da *pena de morte* no Pacto. Neste sentido, a expressão “arbitrariamente” é sintomática. O que se veda é a privação da vida sem prévia incriminação, sem cominação penal anterior ou à margem de um processo justo e equitativo ou de qualquer meio que possa configurar arbítrio das entidades públicas. Daí que a preocupação do Pacto foi de consagrar determinadas garantias relativas à aplicação possível da pena de morte que, num nível geral, não se encontra proibida pelo Direito Internacional. Com efeito, a norma geral para os signatários do Pacto é que só se pode aplicar a pena de morte a) para as condutas mais graves incriminadas no momento do seu cometimento; b) após processo judicial equitativo que resulte em sentença nesse sentido prolatada por tribunal idóneo. O Pacto prevê, ainda, determinados limites pessoais à aplicação da pena de morte, designadamente em crianças (seres humanos com idade inferior a dezoito anos) e gestantes.

É preciso acrescentar que, não obstante a aceitação da pena de morte, o sistema internacional de protecção da pessoa humana não é indiferente à sua abolição, mantida pelo próprio Pacto como o objectivo a atingir e, eventualmente, o único compatível com os direitos humanos. Não é sem sentido que depois de basicamente admitir a aplicação da pena de morte, ainda que introduzindo alguns limites pessoais e formais (designadamente o direito de pedir perdão ou comutação de pena de morte), se tenha inserido uma cláusula de acordo com a qual “Nada neste artigo poderá ser invocado para retardar ou prevenir a abolição da pena capital por qualquer Estado membro do presente Pacto”. Por isso, não será de todo de estranhar que depois do Pacto tenha sido aprovado um Protocolo Adicional destinado a abolir a pena de morte. Assim sendo, apesar de, presentemente, não existir no Pacto qualquer norma a abolir a pena de morte, os Estados que se vincularem ao Protocolo Adicional, obrigam-se a fazê-lo. É o caso de Cabo Verde.



Para além disso, Cabo Verde é parte de outras convenções internacionais cujo objectivo é precisamente a protecção da vida e da integridade pessoal. São os casos da Convenção sobre Segurança, Saúde dos Trabalhadores e o Ambiente de Trabalho (1999), ou, por exemplo, a Convenção sobre a Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenagem e Utilização de Armas Químicas e sobre a sua Destruição (1992), bem como vários instrumentos de controlo internacional de armamento, designadamente aquele que implica em destruição massiva de vidas humanas.

II. No plano constitucional, o direito à vida encontra guarida no artigo 28º da Constituição da República de Cabo Verde, que tem a seguinte redacção (adaptação normativa): “A vida humana é inviolável”. Como se pode ver o legislador constitucional utilizou uma expressão forte, destinada a marcar o carácter sagrado da vida e a sua associação umbilical com um dos mais importantes princípios constitucionais, a dignidade da pessoa humana. Parecendo que não, a formulação directa desta curta fórmula normativa não esconde um conjunto relativamente complexo de problemas limítrofes, designadamente relativos à protecção da vida intra-uterina, da eutanásia ou de protecção de embriões, etc.

Seja como for, independentemente do âmbito real do direito à vida na Constituição, o facto é que dele decorrem, para os poderes públicos, primeiro, uma obrigação negativa de abstenção de empreendimento de qualquer acto ou de adoptar qualquer medida que possa lesar esse direito; segundo, positiva, de também diligenciar no sentido de proteger a vida de qualquer ameaça, inclusivamente de particulares, seja através de medidas legislativas, seja executivas e judiciais. Existem limites tanto num caso como no outro, principalmente em relação às obrigações positivas, já que devem ser cotejadas com outros princípios básicos de direitos fundamentais, designadamente com o princípio da liberdade e da autonomia individuais.

Note-se que o texto constitucional não se limita a fazer referência a um direito à vida. Agasalhou complementarmente uma garantia destinada a salvaguardar esse direito de modo mais eficaz. São os casos da proibição da pena de morte vertida para o número 2 do artigo 28º e da proibição de extraditar em casos de possível aplicação da pena de morte. Ambos são garantias associadas ao direito à vida, mas o seu âmbito de aplicação é diferente e têm funções distintas. No primeiro caso, a regra da não aplicação da pena de morte, veda-a em território nacional, promovida pelas autoridades nacionais; no derradeiro, proíbe, inclusivamente, a colaboração dos poderes públicos pátrios com a aplicação da pena de morte por qualquer outro país, por considerar-lhe indigna e contrária à ordem pública doméstica.

III. Do ponto de vista infraconstitucional os principais problemas que se colocam à protecção à vida em moldes conformes à Constituição são, desde

já, de um ponto de vista legal, qualquer disposição que permitisse a privação da vida como forma de sanção criminal pelos poderes públicos; a violação estrita de deveres de não cooperação judiciária internacional nesses casos; não consideração de devidos cuidados na protecção da vida de ou por forças de segurança, polícia criminal ou qualquer autoridade portadora de arma de fogo ou outra com capacidade letal; a ausência de devida protecção de particulares ameaçados pelos seus congéneres; ausência de cuidados minimamente exigíveis de saúde, omissão de regulação, fiscalização ou sancionamento de qualquer situação passível de pôr em risco, de forma desproporcional e injustificada, a vida; déficits de protecção da vida intra-uterina ou de outras formas especialmente vulneráveis.

a) De um ponto de vista legal não há qualquer descompasso digno de nota entre o sentido constitucional da vida e as garantias fundamentais de não aplicação da pena de morte em território nacional ou a colaboração da República na sua aplicação por Estado ou Organização Internacional. Outrossim, a legislação infraconstitucional, mormente o Código Penal de Cabo Verde, reitera o preceito constitucional em termos adequadamente absolutistas, rezando que: “em caso algum haverá pena de morte” (art. 45º) e a Lei do Estrangeiro, o diploma nacional que regula a extradição, alinha no mesmo diapasão, ao prescrever, no seu artigo 90º, que “não se concederá a extradição quando a) O facto for punível com a pena de morte (...).

b) Sobre os deveres de cuidado em matéria de uso da força letal, designadamente de armas de fogo por membros de forças de segurança, forças armadas, de polícia criminal ou afins, designadamente privados autorizados, por motivos profissionais ou outros, a portar armas e a utilizá-las em determinados casos, a legislação ordinária em vigor, aparentemente traduz os grandes princípios vigentes em matéria de controlo e prevenção de lesões injustificadas à vida das pessoas.

Assim, a utilização de armas de fogo pelos membros das forças de ordem pública, da Polícia Nacional, da Política de Investigação Criminal e das forças armadas é regulada por lei, fixando-se como princípio básico o seu uso somente como último recurso para proteger bens jurídicos de igual valor, designadamente a vida, e, regra geral, somente depois do disparo de um tiro de aviso.

No que concerne à segurança privada, seu regime jurídico primário foi estabelecido pela Lei n.º 50/VII/2009, de 30 de Dezembro, que, de modo preventivo, condiciona o exercício dessas actividades por entidades privadas a um conjunto de exigências, regula a sua actividade e estabelece parâmetros para o recrutamento de seguranças privados.

c) O direito à vida também faz originar um dever de protecção dos poderes públicos. Neste quadro, por imposição internacional e constitucional, o Estado deve organizar um sistema de prevenção e de repressão para qualquer indivíduo que lese ou pretenda lesar o bem jurídico vida. Na vertente preventiva entra em jogo a polícia de manutenção da ordem pública, formalmente denominada entre nós de Polícia Nacional. Trata-se, neste quadro, de atentar para a garantia da eficácia horizontal do direito à vida, portanto nas relações entre particulares. O problema de se aferir se, através da polícia, o Estado cumpre com a injunção constitucional em matéria de direito à vida, tem a ver muito mais com aspectos ligados à efectiva concretização dessa missão (em termos operacionais) do que de quadro jurídico. Seja como for, este também merece ser visto e analisado.

d) Para além disto, incumbe aos poderes públicos estabelecer um sistema de fiscalização e prevenção de qualquer tipo de acção que possa colocar em risco a vida, designadamente, o uso de fármacos e substâncias tóxicas, ou a prática de qualquer outra actividade que possa produzir os mesmos efeitos, designadamente na esfera laboral, ou ainda situações especialmente susceptíveis de propiciar tal risco, como, por exemplo, envolvendo utilização de automóveis, navegação marítima ou aérea, etc.

e) Num quadro de integração inquestionável entre as dimensões social e civil do direito à saúde e civil do direito à vida podem ser encontrados pontos de intersecção que têm a ver já não com a prestação abstracta do direito à saúde, mas com situações concretas de deficits de assistência que podem colocar, de forma não razoável, a vida das pessoas em jogo. Daí ser esta uma das dimensões importantes do direito à vida como não podia deixar de ser.

f) O Código de Estrada (aprovado pelo Decreto-Legislativo 4/2004, de 26 de Setembro de 2005, com alterações em 2007), inclui diversos dispositivos de prevenção para evitar lesões à vida de condutores de veículos, bem como terceiros, designadamente estabelecendo regras que fixam critérios e formas para a obtenção de habilitação de condução, que incluem algumas restrições ao exercício da condução, obrigação de seguro, ultrapassagem e velocidade, manobras, iluminação, acessórios de segurança, etc, bem como um regime de infracções e sanções passível de aplicação no caso de irregularidades.

g) Genericamente os poderes públicos estão vinculados a um dever estrito de protecção da vida das relações interpessoais. Fazem-no por via legal, prevendo um conjunto de mecanismos que impeçam qualquer acção horizontal lesiva da vida. Os mais intrusivos e, por isso, de mais difícil harmonização com outros direitos

fundamentais, principalmente com outros direitos, liberdades e garantias, é através da incriminação de condutas que violam esse bem jurídico. Ora bem, isto é feito por leis criminais através do estabelecimento de tipos penais vários ligados ao homicídio e prevendo-se penas suficientemente dissuasoras. Assim, o Código Penal de Cabo Verde inclui os crimes de homicídio, com dolo ou por negligência, instigação ou auxílio ao suicídio e até o homicídio a pedido de vítimas, puníveis com penas que chegam, em alguns casos, no quadro de aplicação de circunstâncias de agravação, até aos 25 anos. Além disso, o bem jurídico vida é protegido através da incriminação de condutas que coloquem a pessoa em situação de perigo de vida, em estado de não se poder proteger, que a exponham a doença por acto sexual, que a façam incorrer em acto que transmita doença grave de que sofra (arts. 153º-156º) ou ainda através dos tipos penais ligados ao impedimento à assistência e ao socorro, omissão de auxílio, recusa de assistência por médico ou enfermeiro ou exercício ilegal da profissão (arts. 157º-160º). Em certa medida, os crimes de genocídio (art. 267º), incitamento à guerra ou ao genocídio (art. 268º) e os diversos crimes de guerra (arts. 272º-278º), previstos no Código Penal, estão associados também à protecção da vida. Pode-se, igualmente, apontar alguns crimes contra a segurança colectiva ou contra o Estado de Direito Democrático.

IV. Não tem havido relatos de privação da vida por parte dos poderes públicos ou dos seus agentes. Nos anos directamente recobertos por este relatório, na verdade somente se deve mencionar algumas acusações de uso de arma de fogo pela Polícia Nacional de que resultou a morte de suspeitos e outras pessoas, tanto nacionais como estrangeiros, e algumas mortes de pessoas sob custódia da Polícia ou de estabelecimentos prisionais, não se sabendo ao certo se se tratou de suicídio e, se sim, se as instalações dispunham de condições de segurança para evitar a privação da vida de detidos. Algumas acusações foram feitas relativamente à negligência na prestação de serviços de saúde da qual resultou morte.

Por outro lado, são recorrentes as acusações de particulares relativas ao défice de protecção da Polícia Nacional a pessoas ameaçadas, bem como a acidentes de trabalho em que, aparentemente, os trabalhadores não portavam equipamento de segurança, nem regras de protecção foram seguidas.

Ainda no que concerne à protecção positiva do direito à vida importa referir que a ausência de medidas efectivas de desarmamento (recobrando não apenas armas de fogo, mas também e sobretudo armas brancas, de mais fácil aquisição e com efeitos igualmente letais), associada a um tipo de interacção historicamente pontuada pela instigação à violência, pode considerar-se um défice em nada negligenciável, pois o recuo simbólico do Estado pode ser interpretado como fragilidade da heteronomia do sistema, susceptível de fortalecer a autonomia voluntarista do indivíduo, com efeitos perniciosos

sobre o todo social. A violação do direito à vida por vezes é corolário de uma deficiente presença e/ou de retardamento de respostas por parte do Estado, suas instituições e agentes, no bojo do qual alguns indivíduos se sentem inclinados a “fazer justiça com as próprias mãos”.

Refira-se, outrossim, à necessidade de mapeamento de situações em que o *ethos* social sobrepõe-se ou ofusca os direitos e garantias consagrados, num contexto de fragilização moral de sujeitos, com efeitos potencialmente danosos sobre a própria vida. Casos há que, movidos pelo código de honra ou sentindo-se afrontados na sua dignidade e integridade moral, os indivíduos recorrem ao suicídio ao invés de accionar os órgãos públicos e instâncias judiciais para ver reparado o dano. Não sendo em muitos casos possível aferir-se um tipo específico de instigação ao suicídio, importa, no entanto, criar mecanismos que possibilitem a dissuasão de uma prática que, remetida à esfera íntima, pode esconder modelos enraizados de sanções alternativas, em que a componente social e moral da pena é muito mais célere, incisiva e invasiva, com prejuízos evidentes para um bem jurídico tido por sagrado, como o é a vida.

Em Cabo Verde, a adopção formal, por via legal, de um vasto leque de medidas que impedem a acção horizontal lesiva da vida não parece ter, em muitos casos, tradução no quotidiano e nas práticas rotineiras de indivíduos e grupos, seja por ausência e/ou insuficiência de recursos que garantam sua efectividade, seja pela deficiente cultura de supervisão e responsabilização. E essa discrepância entre o contexto legal e o das práticas sociais pode engendrar situações de desrespeito à vida, pondo em causa o dever de protecção que incumbe ao Estado. Exemplo paradigmático é o Código da Estrada que, a despeito da sua aprovação e das enérgicas medidas nele contidas, continuar a ser uma realidade algo distante da sociedade e dos indivíduos a recobrir.

V. Algumas políticas públicas pretendem ter um impacto directo ou indirecto sobre a protecção da vida. São os casos da:

- Tentativa de controlo da circulação de armas de fogo, tendo sido criada uma comissão para esse efeito (Comissão de Recolha de Armas Ligeiras e de Pequeno Calibre, suas munições e outros materiais afins, COMNAC, criada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 33/2008, de 29 de Setembro de 2008), seguindo linha já definida pelo Programa do Governo.
- Prevenção, tratamento e controlo do VIH/SIDA (v. Lei nº 19/VII/2007, de 26 de Novembro), implicando, além dos aspectos legislativos no sentido estrito da palavra, um conjunto de medidas destinadas a formar, informar, proteger e assistir no domínio do HIV-SIDA, o que não deixa de ter estreita relação com a protecção do direito fundamental à vida e programas criados para esse efeito (CCS-SIDA).



VI. No concernente à eficácia das normas, os resultados são globalmente positivos mas, como não podia deixar de ser, ainda existe espaço para alguns ajustes.

a) O saldo é positivo no que diz respeito à dimensão negativa do direito, isto é, o Estado se tem absterido de tomar medidas directas que colocam em risco a vida das pessoas ou lesam directamente esse bem. Não existem relatos de execuções sumárias ou homicídios patrocinados ou admitidos pelos poderes públicos.

Os casos de extradições deferidas pela República nunca redundaram em aplicação efectiva da pena de morte, até porque os Estados que a requereram não incluem essa sanção criminal no seu catálogo penal, pelo menos não em tempos de paz.

b) Mais problemático é o balanço no que aos deveres positivos do Estado na protecção da vida, em especial pela vaga de homicídios que assolou partes do território nacional, designadamente na capital do país e em outros centros urbanos importantes. Globalmente, as autoridades com atribuições em matéria de ordem pública têm tentado garantir maior protecção à vida, designadamente através de policiamento ou de intervenções atempadas para esse efeito. No entanto, constatou-se, de forma particularmente grave, no início do ano 2010, um aumento considerável no número de homicídios e picos que parece terem apanhado as forças de manutenção da paz pública de surpresa. Na medida em que faz parte dos deveres do Estado a preparação para garantir, nos limites do que é razoavelmente esperado num Estado de Direito, a vida de todos, esses factos implicam em falhas do sistema e da protecção devida à vida de cidadãos e estrangeiros/apátridas residentes ou em trânsito pelo território nacional.

Ademais, em alguns casos, no que diz respeito a alguns concelhos, o número de efectivos policiais manifestou-se claramente inadequado para o desempenho de todas as atribuições da Polícia Nacional, o mesmo podendo dizer-se do equipamento disponível. Viaturas insuficientes, particularmente tendo em conta a dispersão de alguns municípios (Porto Novo) ou pouco adequadas às características do terreno (Sal ou Boavista), colocam alguns problemas à eficácia da acção policial.

O Estado tem evidenciado falhas em outros sectores que implicam a fiscalização das actividades de privados, designadamente na inspecção das condições de segurança no trabalho – notou-se não só na capital, como igualmente nas ilhas um pouco por toda a parte, mesmo aquelas em que existe inspecção, a prática de não-utilização de instrumentos de protecção pessoal em relação a acidentes de trabalho, designadamente do capacete e luvas – ou na venda de produtos comercializáveis, como medicamentos e outras drogas – que podem pôr em risco a vida.



Em suma, no concernente à protecção positiva do direito à vida (requerendo intervenção do Estado), a despeito dos ganhos logrados e das garantias consolidadas, nota-se um conjunto de problemas de organização, gestão e execução que nem sempre se pode explicar pela falta de recursos financeiros, mas, amiúde, por deficiências organizativas, negligência.

1.2. Direito à Integridade Pessoal

O direito à integridade pessoal também é um dos principais direitos internacionais de protecção da pessoa humana. Concretamente encontram-se expressões desses direitos na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e na Convenção contra a Tortura e Outros Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes.

Desde já o artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos aponta que “todo o indivíduo tem direito (...) à segurança pessoal”, bem como o seu artigo 5º, de acordo com o qual “ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”. Se dúvidas persistirem sobre o valor jurídico desse instrumento internacional, fórmulas foram retomadas, como é sabido pelo Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos no artigo 9º de acordo com o qual “todo o indivíduo tem (...) direito à segurança pessoal” e, particularmente, no artigo 8º, que prescreve que “ninguém será submetido a tortura nem a pena ou a tratamentos cruéis, inumanos ou degradantes. Em particular, é interdito submeter uma pessoa a uma experiência médica ou científica sem o seu livre consentimento”, portanto garantias que compensam, de certo modo, a não explicitação de um direito à integridade pessoal.

Já a Carta Africana, de que Cabo Verde faz parte, reconhece explicitamente o direito à integridade física no seu artigo 4º, de acordo com o qual “Todo o ser humano tem direito (...) à integridade física e moral da sua pessoa”, uma fórmula curiosamente adoptada igualmente pelo artigo 27º da Constituição da República de Cabo Verde: “(...) a integridade física e moral das pessoas são invioláveis”. O que significa isto? Precisamente que a integridade pessoal (tanto a física quanto a moral) é sagrada, devendo os poderes públicos abster-se de qualquer atitude que a lese. Ademais, gera um dever de adoptar as medidas necessárias para garantir a integridade das pessoas. Por via legislativa, inclusive incriminando condutas que lesem esse bem jurídico, e através da manutenção de forças de segurança para garantir a ordem e a protecção das pessoas e de um sistema de justiça hábil a perseguir tais crimes.

Evidentemente, uma das questões cruciais que deve ser devidamente destacada é a prevalência da obrigação negativa sobre a positiva, caso contrário poderá ocorrer uma inversão da função dos direitos fundamentais, extrapolando-

se os poderes do Estado e dos seus poderes legislativos, executivos e judiciários. Neste sentido, a necessidade de protecção do direito à integridade física de terceiros não poderia justificar a tortura de um suspeito ou sequer a utilização de meios que, de alguma forma, afectem ilegitimamente esse direito.

A tortura é, ademais, objecto de um tratado sectorial específico, a Convenção contra a Tortura e Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes. Este instrumento jurídico internacional vai, na realidade, complementar as disposições genéricas que proíbem a tortura inseridas na Declaração de 1948 e no Pacto de 1966. Além do conceito, a Convenção contra a Tortura inclui um conjunto de obrigações que incumbem às partes no sentido de garantir o não recurso à tortura e a penas ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes. São concretamente obrigações de não-extradicação, expulsão ou entrega a qualquer título, incriminação de actos que configurem tortura (incluindo tentativa e participação), devendo, ademais, ser considerado crime grave, despoletador de jurisdição com base no território, nacionalidade activa (do agente) e nacionalidade passiva (da vítima). Neste último caso, se o Estado o considerar adequado, deveres de vigilância permanente em relação à aplicação das normas, instruções, métodos e práticas de interrogatório, e bem assim das disposições relativas à guarda e ao tratamento das pessoas sujeitas a qualquer forma de prisão, detenção ou encarceramento, em todos os territórios sob a sua jurisdição, a fim de evitar qualquer caso de tortura, portanto genericamente tendo um dever de prevenir a tortura, de promover as averiguações e inquéritos necessários nos casos suspeitos de tortura, de lhes permitir o acesso à justiça ou, no mínimo, de se queixar a autoridades, ainda que administrativas, de proteger as vítimas e testemunhas de tortura, de indemnizar as vítimas dessas práticas e de excluir qualquer prova obtida através de tortura.

II. Transplantando estes princípios e regras para o direito interno, pode-se verificar como é que aparecem no ordenamento jurídico cabo-verdiano, primeiro, na Constituição da República, em seguida, na legislação ordinária, regulamentos e documentos de políticas públicas.

A esse título pode dizer-se que o direito à integridade pessoal está expressamente consagrado no regime cabo-verdiano de direitos fundamentais. Assim, o artigo 28º dispõe claramente que “todos têm direito (...) à integridade física e moral”. Esse direito fundamental encontra as suas bases fundacionais num dos princípios estruturantes do sistema de direitos fundamentais e do próprio Estado de Direito Democrático de Cabo Verde, o princípio da dignidade da pessoa humana, abarcando não só a integridade física, mas igualmente a moral. Em todo o caso, este preceito constitucional dá origem à obrigação dos poderes públicos de se absterem de empreender qualquer acto lesivo ou potencialmente lesivo à integridade física e moral de uma pessoa (portanto uma obrigação negativa) e de adoptar as medidas –

legislativas e administrativas – necessárias para evitar qualquer dano à integridade pessoal dos indivíduos (portanto uma obrigação positiva).

Complementarmente, deve-se destacar que a Lei Fundamental da República também reconhece a proibição da tortura, bem como qualquer tipo de tratamento cruel, desumano e degradante, como garantia fundamental, configurando-se numa proibição absoluta dentro do território nacional e igualmente englobando no artigo 38 uma proibição de extradição nesses casos, o que significa que se veda ao Estado de Cabo Verde qualquer colaboração com outros Estados que pudessem empreender esse tipo de conduta a qualquer título ou aplicar penas consideradas cruéis, desumanas e degradantes. Por analogia também pode ser defendida com notável razoabilidade a ideia de que as mesmas proibições são aplicáveis no quadro de qualquer tipo de cooperação judiciária em matéria penal para outro Estado, designadamente auxílio judiciário em matéria penal ou transferência de pessoas condenadas. Ademais, explicitamente inclui garantia fundamental excluindo a utilização de provas obtidas mediante tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante em processo penal (art. 35º (8)).

III. Estas directivas constitucionais foram depois concretizadas por legislação ordinária, da qual sobressaem, com naturalidade, o Código Penal, do ponto de vista da incriminação e da construção dos tipos penais associados, e o Código de Processo Penal particularmente em razão da regulação de inquéritos, interrogatórios e meios de prova. Além disso, os diplomas estatutários das forças de segurança podem ser igualmente relevantes, fundamentalmente a fim de se aferir dos limites colocados às forças de segurança nesta matéria, mesmo fora de um quadro formal de processo penal.

a) O actual Código Penal foi aprovado em 2003 e constitui uma tentativa ímpar e globalmente bem sucedida de adequar o ordenamento jurídico-penal à nova ordem constitucional fundada em 1992. Primeiro, o Código Penal inclui um conjunto de tipos destinados precisamente a proteger o bem jurídico integridade pessoal. São encontrados particularmente no Cap. III (Crimes contra a Integridade Física e Psíquica), em formulação adequadamente destinada a salvaguardar a integridade pessoal nas suas dimensões física e psíquica: crimes de ofensa simples (art. 128º) e qualificada (art. 129º) à integridade, punindo-se inclusivamente a ofensa à integridade por negligência (art. 131º), os maus tratos a menor ou incapaz (art. 133º) e a cônjuge (art. 134º), bem como a intervenção em rixa (art. 135º). Certamente os crimes de colocação de pessoas em risco, também estão, pelo menos em parte, associados à protecção da integridade física. Seriam os casos dos tipos de exposição de pessoa a perigo (art. 153º), colocação de pessoa em estado de não se poder defender (art. 154º), impedimento a prestação de socorro (art. 157º), omissão de auxílio (art. 158º), recusa de assistência por médico ou



enfermeira (art. 159º) e até o exercício ilegal da profissão (art. 160º), bem como alguns crimes contra a segurança colectiva, designadamente a detenção, fabrico e transporte de armas proibidas e explosivos e actos equiparados (art. 294º) ou qualquer outro tipo de arma sem devida autorização (art. 295º), a provocação de incêndio e outras condutas perigosas (art. 296º), a poluição (art. 297º), a adulteração de substâncias alimentícias e medicinais (art. 298º) e várias outras constantes do mesmo título.

b) Inclui, ademais, um conjunto de tipos penais relacionados à tortura. No artigo 162º prevê-se o crime de tortura ou de tratamento cruel, desumano e degradante, punível com pena de prisão de 2 a 6 anos, se pena mais grave não couber por força de outra disposição legal, o que aconteceria, por exemplo, se delas resultassem lesões corporais graves ou até morte. Ademais, o mesmo dispositivo adopta um conceito de tortura e tratamento cruel desumano e degradante, de certa forma fazendo a analogia entre um conceito e o outro que não se encontra no Direito Internacional. Por fim, ficou estabelecida a possibilidade de agravação da pena para prisão de 5 a 12 anos nos casos de: “a) causação de ofensa grave à integridade física ou psíquica da vítima; b) utilização de métodos particularmente violentos, vexatórios ou graves, designadamente através de choques eléctricos, espancamentos sistemáticos, abuso sexual da vítima ou de seu familiar, simulacros de execução ou utilização de substâncias alucinatórias”, e de 8 a 15 anos caso resultar doença grave e incurável, suicídio ou morte da vítima.

A tentativa, autoria e formas diversas de participação seguem os princípios gizados para o efeito na parte geral do Código, englobando a possibilidade concreta de punição da tentativa no caso do crime de tortura (pena superior a três anos de prisão), a instigação, a cumplicidade e a participação. Importante é referir a punição do superior hierárquico que autorizar ou consentir com a prática desses actos com a pena aplicável ao autor e com pena de 1 a 4 anos caso, tendo conhecimento dos factos, não tenha feito a denúncia no prazo máximo de cinco dias.

A situação mais problemática que envolve a incriminação interna da tortura está relacionada com o conceito de tortura adoptado pelo Código Penal de 2003. Por um lado, é mais abrangente do que o da Convenção de 1984, uma vez que, embora discutivelmente, equipara tratamentos cruéis, desumanos e degradantes a tortura, fazendo decorrer efeitos jurídicos similares de um e do outro. Por outro lado, porém, é menos abrangente ao não incluir no conceito de tortura a perpetração dos actos típicos por pessoa que não esteja investida de funções públicas e tecnicamente não tenha usurpado essas funções, mas fê-lo sob instigação de pessoas portando essas características. No entanto, se atentarmos ao facto de que o Direito Internacional faz parte do Direito Cabo-Verdiano, respeitadas as condições do artigo 12º da Constituição da República, é perfeitamente judicioso, ainda que discutível em face



de determinados dogmas relativos à aplicação de lei penal, ultrapassáveis nesse quadro específico, aplicar-se directamente o conceito mais abrangente adoptado pela Convenção de 1984.

Por sua vez, o Código de Processo Penal proíbe, terminantemente, a utilização em processo penal de prova obtida mediante “tortura, coacção física, maus-tratos, ofensas corporais (...)” (art. 178º. 2 (a)), correspondendo, pois, às determinações internacionais de exclusão de provas conseguidas através da tortura ou tratamentos cruéis, desumanos e degradantes.

O tratamento da prova por confissão é igualmente importante neste quadro, uma vez que retira importância precisamente a uma das principais motivações da tortura.

c) A execução de sanções criminais, uma das situações mais propícias para a ocorrência de actos configuradores de tortura, deve notar-se, encontra-se, no essencial, regulada pela Lei de Execução Penal, a qual não desenvolve a questão em termos muito concretos, limitando-se a dizer, no artigo 8º, que “1. Impõe-se a todas as autoridades o respeito à integridade física e moral do recluso; 2. A execução das medidas privativas de liberdade deve ser efectivada de forma a evitar a adopção de quaisquer meios inúteis, vexatórios e de rigor desnecessário para o recluso”. Claro está que seria mais judicioso a densificação normativa desse princípio, dirigindo-se de modo mais claro orientações de conduta nesta matéria aos guardas prisionais. A Lei de Execução Penal já carece de alguma actualização, designadamente em face do advento posterior de uma nova ordem constitucional.

Os diplomas estatutários das profissões ligadas à ordem pública, polícia criminal e guardas prisionais, em alguma medida, tentam, ainda que de modo pouco aprofundado e definido, estabelecer os parâmetros da actuação dessas forças em situação de guarda a qualquer título no que toca ao tratamento de indivíduos.

d) Leis estatutárias das forças de segurança e de investigação criminal reforçam, ao nível legal, a protecção à integridade pessoal, designadamente através da criação de deveres negativos aos agentes dessas corporações. Assim, o recente Regulamento Disciplinar da Polícia Judiciária estipula, no seu artigo 29º, que “são deveres específicos do pessoal da Polícia Judiciária, em especial, “c) Não participar, em circunstância alguma, em actos de tortura, tratamentos cruéis ou degradantes, recusando ou ignorando qualquer ordem ou instrução que implique tais actos”, e “d) Agir com a determinação e a firmeza necessárias, mas sem recurso à força para além do que for adequado e proporcional à realização de tarefa exigida ou autorizada”, deveres cuja violação, além da competente responsabilização em matéria criminal, dão ensejo a processo disciplinar.



e) A Lei do Estrangeiro, que regula a extradição, prescreve que não se concederá extradição quando o facto for punível com “penas ou tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos” (art. 90º).

IV. Os relatos são divergentes nesta matéria, não sendo diferente entre as ilhas, mas igualmente entre os sujeitos envolvidos. As autoridades do sector da segurança, de polícia criminal ou de execução de sanções criminais, independentemente da ilha, negam, terminantemente, qualquer utilização de meios que pudessem configurar tortura ou sequer tratamentos cruéis ou desumanos ou degradantes. Visão ligeiramente mais matizada tem sido exposta por magistrados, especialmente judiciais, mas sem referir a muitos casos concretos de tortura ou tratamento cruel, desumano e degradante ou ainda de qualquer tipo de inquérito às queixas de alegados torturados.

A percepção que fica é da existência de focos concretos de utilização excessiva da força para a efectivação de detenções. O fenómeno parece mais presente em algumas ilhas com tradição de maior isolamento ou nos grandes aglomerados populacionais. Em algumas situações poderá atribuir-se a sua permanência a falhas na formação ou na supervisão.

Para além disso, existem relatos de punições informais de detidos em flagrante delito ou para efeitos de identificação, quando a própria polícia intui que não haverá qualquer tipo de sanção criminal expectável em relação à pessoa em questão, ou para efeitos de obtenção de informações sobre o produto do crime, eventuais participantes de crimes ou de delitos associados, como a receptação. Em alguns casos, não chegam queixas às autoridades, ou são retiradas, não se sabendo muito bem os motivos para tal. Em outras, as autoridades, principalmente o Ministério Público, manifestaram compreensão com os excessos da polícia, utilizando o argumento de que há que se ter alguma compreensão com o trabalho da Polícia. Não que isso impedisse às autoridades, em concreto, a investigação e eventual opção por acusação, mas não pareceu, em nenhum dos casos, prioridades.

Por sua vez, apesar de nas cadeias não se constatar claramente a utilização massiva e disseminada de meios coercitivos de forma desproporcional e desnecessária, há denúncias de maus-tratos a presos em algumas delas, designadamente na Cadeia Regional de Santo Antão e na Cadeia Civil da Praia.

1.3. Liberdades Fundamentais

Apesar de multifacetada e, por conseguinte, susceptível de assumir diferentes dimensões e roupagens, pode considerar-se a existência de um direito geral à liberdade, reconhecido tanto pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos quanto pelo Direito Constitucional dos Direitos Fundamentais.



Na primeira dimensão encontram-se positivadas essencialmente no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos a partir do artigo 8º até ao artigo 23º com alguns hiatos, permissivos à declaração de outras categorias de direitos. Antes do Pacto, já a Declaração Universal dos Direitos Humanos fazia referência a um conjunto de liberdades fundamentais, muitas delas tendo assumido força jurídica por via costumeira. Finalmente, cingindo-nos somente ao âmbito regional, há que se notar, igualmente, a Carta Africana sobre os Direitos Humanos e dos Povos, igualmente reconhecadora de diversas liberdades fundamentais.

Por sua vez, a segunda, refere-se ao direito geral à liberdade previsto na Lei Fundamental da República, a Constituição da República de 1992. O legislador constituinte projectou igualmente um sistema de direitos fundamentais fortemente marcado pelo reconhecimento de liberdades fundamentais. Aliás, optou por reconhecer um direito geral à liberdade no artigo 29º e, por explanar individualmente as suas diversas manifestações, “São garantidas as liberdades pessoal, de pensamento, expressão e informação, de associação, de religião, de culto, de criação intelectual, artística e cultural, de manifestação (...)”.

1.3.1. Liberdade do Corpo/ Liberdade de Locomoção

Provavelmente a mais importante de todas as liberdades é a liberdade do corpo, o direito de cada indivíduo ir e vir. Claro está que situações existem em que ele pode ser privado da liberdade, no entanto, tanto no Direito Internacional quanto no Direito Interno, isso somente poderá ser concebido como uma excepção à regra da liberdade do corpo. Neste sentido, como se trata de um elemento central do sistema, qualquer afectação à liberdade do corpo deverá ser justificada, adequada, necessária e sempre uma excepção à regra.

I. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos é claro neste sentido, dedicando boa parte dos seus dispositivos a questões relativas à liberdade do corpo e à liberdade de “ir e vir”. No número 1 do seu artigo 9º estabelece que todo o indivíduo tem direito à liberdade e à segurança da sua pessoa, ninguém “podendo ser objecto de prisão ou detenção arbitrária. Ninguém pode ser privado da sua liberdade a não ser por motivo e em conformidade com processos previstos na lei”. Isso implica, portanto, num direito de não ser cerceado na sua liberdade física, à excepção de situações devidamente previstas em lei, alcançando, concretamente, não só os casos de aplicação da lei penal, mas outro tipo de detenção administrativa previsto em lei. O importante aqui, do ponto de vista do Pacto, é a prévia cominação legal das situações que autorizam as autoridades a deter um indivíduo, portanto agasalhando um princípio da legalidade, fundamentalmente para que ele tenha conhecimento das situações que podem justificar a limitação da sua liberdade e

possa pautar a sua conduta em conformidade. Seja como for, pode-se perceber facilmente que o Pacto é muito menos restritivo do que diversas formulações desse mesmo direito ao nível do direito interno dos Estados, principalmente dos Estados de Direito Democráticos.

Apesar de entendermos que a expressão “Lei” é muito mais abrangente do que “Lei Criminal”, as garantias que estão previstas no mesmo dispositivo estão principalmente relacionadas com as atinentes ao processo penal. Neste sentido, prevêm os parágrafos 2 e seguintes do mesmo artigo 9º, ou seja, direito de ser informado das acusações que pendem sobre si, de ser apresentado a magistrado para a legalização da detenção, julgamento em prazo razoável. Além disso, naturalmente, em razão dos bens jurídicos tutelados pelo dispositivo, o Pacto prevê que qualquer detenção na pendência de julgamento deverá sempre ser a exceção e não a regra, e completa-se com um direito a recurso de decisão condenatória e a indemnização nos casos de detenção ou prisão ilegal.

Adicionalmente, a Convenção relativa à Escravatura de 1926, bem como algumas convenções da OIT relativas aos trabalhos forçados, designadamente a Convenção nº 29 sobre o Trabalho Forçado (1930) e a Convenção nº 105 sobre a Abolição do Trabalho Forçado (1957) não deixam de ter relação com esta matéria, uma vez que apontam claramente para o reforço de uma das principais garantias fundamentais relativas à liberdade sobre o corpo, a proibição da escravatura.

Em sentido similar, focando uma das suas principais manifestações contemporâneas da escravatura ou práticas análogas à escravatura estão algumas convenções para o combate ao tráfico de seres humanos, particularmente para efeitos de exploração sexual em regime de servidão. Em concreto, são a Convenção para a Repressão do Tráfico de Seres Humanos e da Exploração da Prostituição por Terceiros e o mais recente Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional visando a Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em particular de Mulheres e Crianças.³

Este entendimento reluz igualmente do instrumento jurídico regional, a Carta Africana, nos seguintes termos: “Todo o indivíduo tem direito à liberdade e à segurança da sua pessoa. Ninguém pode ser privado da sua liberdade salvo por motivos e nas condições previamente determinados pela lei; em particular ninguém pode ser preso ou detido arbitrariamente”, portanto, seguindo, *mutatis mutandis*, a linha da convenção universal.

O quadro normativo ou paranormativo internacional é completado por um conjunto de declaração e instrumentos do impropriamente chamado *soft law* internacional: o Conjunto de Regras para a Protecção de Todas as Pessoas

3 Das Convenções indicadas como fazendo parte do quadro jurídico internacional de proibição de actividades análogas à escravatura Cabo Verde só não é Parte da Convenção para a Repressão do Tráfico de Seres Humanos e da Exploração da Prostituição por Terceiros, do Conselho da Europa.

Submetidas a qualquer forma de Detenção ou Prisão (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1988), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio) (Assembleia Geral das Nações Unidas, 1990), bem como um conjunto de declarações e regras mínimas que visam directamente as pessoas condenadas e crianças (ambas serão vistas adiante com maior pormenor, aquando do tratamento especial dado por este relatório a presos e crianças).

II. Em Cabo Verde, esses princípios e regras internacionais que, como visto, fazem também parte do direito interno, nos termos do artigo 12 da Constituição da República, encontram-se previstos na Lei Magna Cabo-Verdiana, em termos inequívocos e relativamente abrangentes do ponto de vista das garantias fundamentais deles decorrentes. O entendimento de acordo com o qual a regra é a liberdade do corpo, o direito de ir e vir, e de que qualquer restrição a esse direito deve ser considerado como uma excepção, resulta límpido do artigo 30º da Constituição da República. Este princípio tem claras implicações em sede de incriminação, no sentido de que a criação de tipos penais deve ser excepcional e subsidiária como mecanismo comunitário de controlo de comportamentos lesivos e fundamentalmente tem clara tradução no estabelecimento de um conjunto de garantias de processo penal que devem estar presentes como forma de assegurar a liberdade do corpo e a excepção de qualquer causa de cerceamento dessa dimensão da liberdade, sendo as causas que permitem afectações à liberdade estabelecidas de forma limitada pela Constituição.

Mais, a orientação geral pro libertate vai justificar igualmente a existência de um conjunto de direitos e garantias, o mais das vezes em sede de processo penal, que assumem naturezas diversificadas. Traduzem-se no direito de ser informado das razões da detenção ou prisão e dos seus direitos constitucionais e legais, bem como a autorização de contactar famílias e advogados e destes terem conhecimento da detenção e factos da mesma (art. 30º, para. 4-6), de não prestar declarações (art. 35º, para. 2) e da identificação dos responsáveis pela sua detenção ou prisão (para. 5), a ser presumido inocente até ao trânsito em julgado de sentença condenatória (art. 35, para. 1), de ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa (Idem), de escolher livremente o defensor para o assistir em todos os actos do processo (para. 3) e à assistência judiciária (para. 4), ao contraditório (para. 6), à audiência, em princípio públicas (para. 9), a que as provas obtidas através de meios proibidos sejam anuladas (para. 8) e ao juiz natural (para. 10).

Os mesmos fundamentos estão na base das restrições colocadas à privação da liberdade anterior ao trânsito em julgado da sentença condenatória, justificando-se nos limites estritamente necessários para permitir o acesso das autoridades de investigação criminal aos factos e outras necessidades do processo. Daí que a



detenção para efeitos de identificação deva limitar-se ao tempo efectivamente necessário para tal, devendo a lei regular os limites temporais para o efeito. A detenção sem culpa formada, feita em flagrante delito, não pode ultrapassar as quarenta e oito horas sem apresentação ao juiz, que decidirá, se for caso disso, a pedido do Ministério Público, excepcionalmente, a manutenção da privação de liberdade, desde que isso seja indispensável para o bom andamento do processo.

Vale, por outro lado, mencionar a necessidade de fundamentação da decisão judicial que decreta a prisão preventiva (art. 31º, para 1 d), a sua comunicação à família ou pessoa de confiança do detido ou preso (art. 31º, para. 3), bem como o estabelecimento de limites máximos à sua manutenção em trinta e seis meses.

III. Mais uma vez é nos dois instrumentos básicos do sistema criminal cabo-verdiano que se encontra a tradução infraconstitucional dessas directrizes constitucionais. No primeiro plano, a dimensão de incriminação no Código Penal e as garantias em processo penal no Código de Processo Penal.

a) No Código Penal pode dizer-se que, no geral, os tipos penais que dele constam respeitam os pressupostos e requisitos a que qualquer restrição a direitos fundamentais deve obedecer por força do artigo 15º (4 e 5) da Lei Magna da República.

b) O Código de Processo Penal inclui um conjunto de dispositivos que, na sua grande maioria, além dos aspectos organizatórios e meramente processuais, versam sobre direitos fundamentais do suspeito, do arguido e de outros intervenientes processuais.

IV. Por vezes têm sido noticiados casos de privação ilegal da liberdade por parte dos poderes públicos e têm sido objecto de constatação, a excessiva duração dos prazos de prisão preventiva (art. 279º).

V. Os poderes públicos têm tentado estabelecer um quadro que permita amenizar as principais deficiências do sistema. A aprovação do Código Penal e do Código de Processo Penal são exemplos claros disso. As razões invocadas, em certa medida, dão o mote para se discutir o impacto dos investimentos públicos no sector da justiça. Questões relacionadas à extensão de prazos de prisão preventiva podem ser solucionadas em parte com a afectação de meios humanos, materiais e tecnológicos que permitam a aceleração da instrução ou do processo decisório. Neste sentido, a aprovação de um conjunto de diplomas no sector – designadamente a revisão da organização judiciária ou os novos estatutos do M.P. e da magistratura judicial – poderá ter um impacto positivo no que diz respeito ao reforço das garantias ligadas à liberdade do corpo.





VI. Apesar de ser um bem que fará parte da tríade dos bens jurídicos essenciais da pessoa, isto é, vida-integridade física-liberdade do corpo, a liberdade das pessoas, por vezes, em concreto tem sido relativizada por acções positivas do Estado, num processo que envolve a participação conjunta dos poderes executivo e judicial. Com efeito, constata-se, em muitos casos, uma excessiva aplicação de medidas de coacção de privação da liberdade do corpo, designadamente de prisão preventiva, com argumentos, de duvidosa compatibilidade com os direitos fundamentais, designadamente justificando-as como forma de protecção do próprio suspeito ou argumentação equivalente. Por vezes, a Polícia Nacional abusa da figura da detenção para efeitos de identificação, designadamente para “acalmar os ânimos”, “deixar a pessoa esfriar” ou outros argumentos que não têm nada a ver com os propósitos estritos para os quais a figura foi criada.

1. 3.2. Liberdade Religiosa

A liberdade religiosa é uma das mais emblemáticas dimensões da liberdade. Assim sendo, não é de estranhar que, de facto, tenham também encontrado guarida nos instrumentos internacionais de direitos humanos que se aplicam a Cabo Verde.

I. Assim, o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos, na sequência do que já fizera a Declaração Universal dos Direitos Humanos, garante a liberdade religiosa no seu artigo 18º. Esta disposição trata em simultâneo da liberdade religiosa, da liberdade de pensamento, e da liberdade de crença. A segunda está um pouco mais afastada, mas a terceira pode ser considerada como estando intimamente ligada à liberdade de religião, embora o seu âmbito de cobertura não seja, a rigor, igual. A liberdade de crença, não obstante abarcar a liberdade de religião, não se reduz a ela, incluindo também a liberdade de ter convicções ou intuições filosóficas, éticas, estéticas, etc.

Seja como for, será pacífica a tese de que a liberdade de religião implica, antes de mais, numa liberdade de adoptar ou não uma religião. De uma parte, o indivíduo pode adoptar, em princípio, qualquer religião, da outra, também é livre para não adoptar qualquer religião, portanto tendo um direito ao agnosticismo ou ao ateísmo.

Mais: de acordo com este preceito, a liberdade religiosa não se esgota na sua dimensão subjectiva e privada, mas estende-se para cobrir as suas manifestações públicas – a liberdade de culto – e colectivas, o seu exercício em conjunto com outros, denotando-se, em princípio, o exercício normalmente colectivo da liberdade religiosa. Ademais, cobre a liberdade de ensino religioso.

Não existem muitas declarações sobre a liberdade religiosa no plano universal formal. A mais representativa de todas é a Declaração das Nações Unidas



para a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância e de Discriminação baseada na Religião ou Crença de 1981 que, basicamente, reitera, densifica e sistematiza os grandes princípios adoptados pelas convenções internacionais.

II. A Constituição da República de Cabo Verde, no seu artigo 49º, também reconhece este direito e de modo muito mais amplo do que o visto relativamente aos dispositivos universais e regionais (a Carta Africana) aplicáveis.

Como se pode facilmente verificar, trata-se de um dispositivo relativamente longo e que cobre um conjunto diversificado de desdobramentos relativos à liberdade religiosa, além de, para todos os efeitos, transcendê-la à medida que engloba a liberdade de consciência que pode significar liberdade de ter ou deixar de ter determinadas convicções de natureza filosófica, moral, estética, etc. Traçando as linhas mestras dos seus principais elementos, podem ser feitas as seguintes considerações. Primeiro, o artigo 48º garante, numa perspectiva individual, mas de exercício colectivo, que qualquer pessoa pode ter e professar a religião que melhor lhe aprouver (evidentemente desde que ela não tenha por objecto a lesão de direitos dos outros ou ao bem comum); segundo, o seu número dois estatui explicitamente o reforço do princípio da igualdade em matéria religiosa e os corolários naturais de proibição do privilégio e proibição de discriminação, um direito que abrange não só indivíduos, mas que numa dimensão associativa poderá também ser aplicado à própria congregação. Neste sentido, aliás, insere-se a própria garantia fundamental da laicidade do Estado, justificando-se como mecanismo idóneo para evitar que determinadas religiões, independentemente do motivo, possam utilizar a sua influência para contornar o princípio da igualdade entre as religiões.

De igual modo, a vedação de associações substantivas e desiguais entre os poderes públicos e qualquer confissão religiosa manifestam outra face que importa referir. Ela também garante um direito fundamental de base institucional. Aquele de se organizar internamente da forma como entender, desde que respeitados determinados princípios da ordem pública da República de Cabo Verde, de oferecer o ensino religioso, de prestar assistência espiritual e religiosa em estabelecimentos prisionais, hospitalares ou militares e de aceder aos órgãos de comunicação social para atingir os seus fins, além do que, podem reivindicar um direito a protecção especial do Estado relativamente à protecção dos seus símbolos, distintivos e ritos religiosos, particularmente da sua imitação ou ridicularização.

III. Do ponto de vista infraconstitucional pode dizer-se que ainda está em vigor a Lei de Bases Relativas à Liberdade Religiosa de 1971 (Lei nº 4/71, de 21 de Agosto) e regulamentação associada (Decreto-Lei nº 216/72, de 27 de Junho, atribuindo competência ao Ministro da Justiça para decidir sobre os pedidos de



reconhecimento), e algumas disposições mais actualizadas ligadas à garantia de objecção de consciência (Decreto-Legislativo nº 7/93, de 14 de Junho) que também se aplica nesta sede, ou a Lei da Televisão (Lei nº 74/VI/2010, de 16 de Agosto). A primeira fracassa, no entanto, ao nível da igualdade religiosa, com claro favorecimento das confissões cristãs e entre elas a católica. Um exemplo claro está consagrado na Base VII, de acordo com a qual “o ensino ministrado pelo Estado será orientado pelos princípios da doutrina e moral cristãs, tradicionais no país”. No geral, não se pode deixar de chamar a atenção para a necessidade de uma nova lei sobre a liberdade religiosa que possa realmente reflectir na íntegra os princípios sobre a liberdade religiosa prescritos pelo Direito Internacional e, sobretudo, pela Constituição da República.

A empresa concessionária do serviço público de televisão, neste caso a Rádio Televisão de Cabo Verde (RTC), está, de acordo com a lei, uma decorrência óbvia dos artigos 23º e 42º (3) da Lei Fundamental da República, vinculada a um dever de “emitir os tempos de antena (...) das confissões religiosas”, mas a lei não desenvolve adequadamente os termos em que isso pode acontecer. O que se prevê é que ela deve ser distribuída de acordo com a sua representatividade, remetendo-se ao governo a sua fixação através de um Decreto-Regulamentar.

Como já se adiantou, a objecção de consciência é permitida, inclusivamente por motivos religiosos, estatuto que se consegue por meio de decisão judicial e permite a substituição do serviço militar obrigatório por serviços cívicos. Disso não decorre qualquer tipo de causa para o seu tratamento de forma desigual em relação ao gozo de outros direitos e existência de outros deveres (Decreto-Legislativo nº 7/93, de 14 de Junho, *passim*).

IV. No que concerne à igualdade religiosa, persistem algumas incongruências entre o plano jurídico-formal, consagrador do princípio da laicidade, e o plano sociopolítico, que tende a manter e quiçá a cristalizar a hegemonia da Igreja Católica. Efectivamente, a despeito da existência da liberdade de religião, há indícios de que existe uma propensão para a assunção do catolicismo como “religião oficial” do povo cabo-verdiano, legitimando e por essa via naturalizando um tratamento diferenciado por parte do Estado. Sugere-o o facto de muitas das instituições de ensino ligadas à Igreja Católica gozarem de prerrogativas à partida não extensíveis às outras confissões religiosas. O mesmo problema se põe no que concerne ao acesso aos órgãos de comunicação social, bem como aos apoios do Estado para instalação de bens e serviços (veja-se o caso de cedência do Edifício do Estado para a instalação do Bispado de São Vicente).

V. Não parece que existam neste momento políticas públicas especiais no domínio da liberdade religiosa. Relativamente às deficiências legislativas detectadas, não há



notícia de qualquer projecto legislativo para aprovar uma lei relativa à liberdade e igualdade religiosa de modo a colmatar as deficiências ao nível da regulação do exercício dessa liberdade fundamental.

VI. Em jeito de síntese, chama-se a atenção para os seguintes elementos essenciais: apesar de parecer existir uma situação de normalidade no tocante à liberdade e igualdade religiosa, algumas questões podem ser legitimamente suscitadas. Como percepção geral fica a ideia de que a liberdade de religião (e por maioria de razão de crença e de consciência) é respeitada, não existindo notícia de acções públicas de impedimento, obstaculização ou dificuldade do seu exercício. No entanto, do ponto de vista da igualdade, as coisas não são tão lineares. Alguns actos do poder público ou de empresas públicas são questionáveis em face do princípio do tratamento igual nesta matéria. São os casos da emissão de cultos religiosos católicos na televisão pública ou da utilização de eclesiásticos da igreja maioritária na inauguração de edifícios públicos em diversas paragens do território nacional. Para além de ser uma violação grosseira da laicidade do Estado, incentiva-se ao mais alto nível, muitas vezes com propósitos estritamente políticos, um sentimento de desigual dignidade entre as confissões religiosas por critérios exclusivamente numéricos que não podem marcar presença em sede de direitos civis, claramente contra-maioritários.

1. 3.3. Liberdade de Associação

A liberdade de associação comporta diversas manifestações possíveis, entre as quais não deixam de estar a liberdade de associação política, no sentido lato e estrito, a liberdade de constituição de associação sindical e até a liberdade religiosa, além, evidentemente, da liberdade geral de associação. Excluem-se, no entanto, as associações públicas em razão da sua componente tipicamente administrativa e da perseguição de fins públicos que lhes deve guiar.

I. Relativamente à liberdade de associação, podem ser encontradas posições dos mesmos instrumentos internacionais que vêm sendo referidos. Fá-lo a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Este, no artigo 22º, prevê que “Toda e qualquer pessoa tem o direito de se associar livremente com outras, incluindo o direito de constituir sindicatos e de a eles aderir para a protecção dos seus interesses”, portanto implicando num direito geral de associação que inclui qualquer tipo de associação, sendo destacadas especialmente as associações sindicais.

Prevê igualmente os fins que podem legitimar qualquer afectação a esses direitos, incluindo-se aí interesses da segurança nacional, de segurança pública, de



ordem pública e para proteger a saúde ou a moralidade públicas ou os direitos e as liberdades de outrem. Dispõe ainda que são permitidas afectações ao exercício desses direitos por membros das Forças Armadas e da Polícia.

Formulações similares também constam, não obstante o carácter diferente desse instrumento, do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, com uma configuração típica de direitos civis, ainda que aplicados a uma entidade colectiva e pressupondo-se um gozo predominantemente colectivo.

Por sua vez, a Convenção da OIT sobre liberdade sindical também é aplicável neste quadro geral à liberdade de associação. Com efeito, a Convenção nº 87, dessa organização internacional dispõe genericamente sobre a liberdade sindical, prevendo um direito de associação de trabalhadores e do patronato, com consequente autonomia institucional para as pessoas colectivas criadas. A República vinculou-se a esta Convenção em 1999. Ademais, pode-se fazer referência à Convenção nº 98 sobre o Direito de Organização e de Negociação Colectiva, da qual Cabo Verde se tornou parte em 1979, que, em certa medida, completa a referida anteriormente, reforçando as liberdades fundamentais das associações sindicais contra actos de interferência dos poderes públicos.

Já a Carta Africana nesta matéria integra uma disposição muito mais lacónica, limitando-se a prever que “toda a pessoa tem direito de constituir, livremente, com outras pessoas, associações, sob reserva de se conformar às regras prescritas na lei; 2. Ninguém pode ser obrigado a fazer parte de uma associação sob reserva da obrigação de solidariedade prevista no artigo 29º (artigo 10). Está claro que ela inclui a ideia de que o direito de associação é de exercício necessariamente colectivo e que implica igualmente num direito de não se associar, mas não chega a prescrever explicitamente muito para além disto.

II. A Constituição da República consagra explicitamente a liberdade fundamental geral de associação, bem como as suas decorrências específicas ligadas à liberdade de associação sindical e liberdade de associação política. Numa fórmula geral, a primeira é apresentada pelo artigo 52º, que dispõe que a liberdade de associação é reconhecida pela Lei Fundamental, estabelecendo-se, em primeiro lugar, que a sua constituição não carece de autorização administrativa. Isso é particularmente importante porque retira do âmbito de discricionariedade administrativa a formação das associações, sendo que o contrário poderia tolher o exercício desse direito fundamental individual de exercício colectivo. Não significa, no entanto, como é óbvio, que a Constituição não possa ser concretizada por lei. Outrossim, até por implicar em choque potencial com outros direitos fundamentais ou interesses públicos relevantes tutelados pela Constituição, é necessária a sua harmonização por via da lei. Porém, neste caso, deverão seguir os requisitos da restrição de direitos fundamentais previstos pela Constituição.



Ademais, a esfera de autonomia das associações é garantida pela Constituição, vedando-se qualquer interferência das autoridades. Isso cobre, *inter alia*, o modo de organização da associação. Os fins que ela persegue são genericamente livres, devendo ser definidos pelos associados. Porém, existem alguns limites iminentes previstos pela Constituição, que levam, em concreto, à proibição de associações armadas ou de tipo militar ou paramilitar, e aquelas que se destinam a promover a violência, o racismo, a xenofobia ou a ditadura ou que genericamente prossigam fins contrários à lei penal. Nestes casos, em princípio, permite-se a dissolução ou suspensão das actividades das associações. Todavia, ainda neste quadro, como visto (para. 3) a Constituição consagra um conjunto de garantias, designadamente que sejam por motivos e procedimentos regulados por lei e somente na sequência de decisão judicial, que, intui-se naturalmente, pressupõe a garantia de ampla defesa à associação.

Finalmente, é preciso salientar que, conforme decorre do número 5 do mesmo dispositivo, como tem sido apanágio da construção moderna dos direitos, a liberdade de associação não só possui uma face positiva, mas engloba igualmente a negativa de não se associar ou estando associado, de não permanecer associado. Válida que é para a maior parte das situações deverá considerar-se excepção justificada por outros interesses públicos relevantes, o caso especial das associações públicas – como as ordens profissionais – que não obrigando ninguém a manter-se associado, condicionam a prática de determinadas actividades profissionais à manutenção daquele vínculo.

De outra parte, já em sede de direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores declara-se a liberdade de associação profissional e sindical nos artigos 64º e 65º da Constituição.

III. De um ponto de vista infraconstitucional há que se fazer menção à legislação em vigor, isto é, à Lei das Associações (Lei nº 25/VI/2003, de 21 de Julho), à Lei das Associações Juvenis (Lei nº 26/VI/2003, de 21 de Julho), e ao Código Laboral (aprovado pelo Decreto Legislativo nº 5/2007, de 16 de Outubro), todos de aprovação recente. De um ponto de vista estrito da liberdade de associação, já que regula outras dimensões, a Lei de Associações (que estabelece o regime jurídico geral da constituição de associações sem fins lucrativos), reitera o princípio da liberdade de associação, fixando que “a todos os cidadãos maiores de dezoito anos, é garantido o livre exercício do direito de se associarem para fins não contrários à lei ou à moral pública, sem necessidade de qualquer autorização”. No Código Laboral reiteram-se, além de normas relativas à constituição e organização dos sindicatos, a liberdade de associação profissional e sindical (art. 19º) e a liberdade de inscrição em sindicatos (art. 20º), comportando alguma regulamentação inicial e prescrevendo garantias relativamente a inscrições forçadas no último caso.



IV. Não há relatos de obstáculos criados pelos poderes públicos na constituição e manutenção de associações e associações juvenis com as mais diversas naturezas e objectivos e nem interferência directa do Estado nesse domínio. Também não se constatou qualquer acção de ilegalização de associações durante o período recoberto por este relatório.

Registe-se, no entanto, que há indícios de que, não raras vezes, o funcionamento das mesmas é otimizado em função de orientações político-ideológicas específicas dos poderes constituídos. Tanto em relação ao poder central como em relação ao poder local, existem denúncias de grupos que se dizem postergados no acesso aos recursos públicos alocados, por razões meramente políticas. Em alguns casos, desprovidos de meios e sem espaços para uma interlocução institucionalmente fiável, esses grupos se vêem obrigados a uma espécie de auto-extinção, sob o espectro de desacreditação social dos seus membros e dirigentes. Isto significa que, grosso modo, a instrumentalização das associações para fins político-partidários faz-se sob o correlato processo de cerceamento do potencial participativo de outras tantas, o que, na prática, contribui decisiva e negativamente para o exercício do direito de associação. Se é verdade que as associações devem nortear-se pelo princípio de autarquia, que pressupõe sua capacidade de automanutenção e independência, também não se pode negar que, no caso cabo-verdiano, salvo raras excepções, este princípio está muito longe de se aplicar, pois, tradicionalmente, o ciclo vital das associações segue o ciclo vital dos mecanismos informais ou institucionalizados de apoio.

Realce-se, a propósito, que o governo mantém alguns programas de apoio a associações – especialmente comunitárias – e associações juvenis e que, no quadro das leis orçamentais, particularmente no Programa de Investimentos Públicos, com frequência, contratualiza-se às associações comunitárias a realização de trabalhos, nomeadamente no domínio da conservação de solos e águas, de reflorestação e construção de infra-estruturas. Se esta contratualização constitui um mecanismo de, por um lado, reforçar as capacidades organizacionais comunitárias e criação de emprego, por outro, os critérios, de escolha das associações comunitárias são tidos, particularmente por alguns municípios, como tendo um carácter político e de sobreposição dos poderes legalmente conferidos às autarquias locais.

A liberdade sindical, igualmente, não tem sido objecto de restrições particulares por parte dos poderes públicos. Contudo, muitos sindicatos, tanto os filiados na UNTC-CS quanto no CCSL, apontam que, por vezes, acordos consensualizados em sede de Concertação Social, ou não são cumpridos ou mesmo são desrespeitados. Apontam, especificamente, um dos artigos do Código Laboral relativo aos contratos a prazo que, no entanto, veio a ser aprovado de forma diversa da que foi acordada, ainda que, recentemente, o Governo tenha feito reposição da situação negociada.



V. As políticas públicas de apoio ao associativismo têm sido essencialmente as de promover e dinamizar o aparecimento de associações comunitárias, juvenis, desportivas e recreativas, bem como organizações não governamentais. Nesta matéria, a nível sectorial os vários departamentos governamentais responsáveis por domínios específicos de desenvolvimento definem um conjunto de políticas de promoção e apoio às associações. No mesmo quadro, a política nacional do desporto incentiva e apoia, financeira e tecnicamente, as associações desportivas, federadas ou não, inscrevendo o desporto no âmbito das actividades indispensáveis ao desenvolvimento integral do homem. Ainda no domínio desportivo, deve sublinhar-se o programa bolsa atleta para adolescentes e jovens atletas que queiram não apenas desenvolver as suas capacidades desportivas mas que pretendam prosseguir os seus estudos. No domínio do desenvolvimento rural, as actividades de conservação dos solos, água e reflorestação têm sido, em grande parte, desenvolvidas por associações comunitárias em projectos contratualizados com o governo. De igual modo, têm vindo a ser feitas parcerias fundamentais na execução do Programa Nacional de Luta contra a Pobreza, bem como em outros projectos de desenvolvimento local e comunitário.

No que diz respeito às ONGs, as políticas públicas têm incidido essencialmente sobre os mecanismos de apoio ao seu aparecimento e consolidação, sendo consideradas um parceiro importante do desenvolvimento e factor de desenvolvimento e autonomização da sociedade civil. Além de apoiarem as associações comunitárias, as ONGs têm tido uma intervenção importante nos domínios da protecção social dos grupos vulneráveis (órfãos, infectados e afectados pelo VIH/SIDA, mulheres, portadores de deficiência e de necessidades educativas especiais) bem como das populações pobres nos meios rural e periurbano. Muitas ONGs têm desenvolvido importantes actividades nos domínios da formação profissional e no das microfinanças.

VI. Não se pode dizer que, na dimensão negativa, não se esteja a respeitar globalmente a liberdade de associação em Cabo Verde. Assim, seja ao nível directo, seja indirectamente, não consta que exista, em qualquer parte do território nacional, dificuldades na constituição de associações ou a sua obstaculização por acção dos poderes públicos. O que, por vezes, mais uma vez, acaba por constituir um empecilho é o acesso a instituições públicas de registo para efeitos de legalização das associações, numa dimensão, e o acesso a fundos públicos para a sua manutenção, do outro. Porém, deverá ficar claro, no último caso, que idealmente a associação deve ser autárquica, portanto devendo ser capaz de se manter sozinha, constituindo qualquer cooperação com o Estado uma excepção submetida a critérios de legalidade e igualdade, mas ainda assim de juízos de oportunidade.



1. 3.4. Liberdade de Expressão

I. Por sua vez, a liberdade de expressão vem consagrada no artigo 19 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de acordo com o qual “Ninguém pode ser inquietado pelas suas opiniões” e que “toda e qualquer pessoa tem o direito à liberdade de expressão”. No quadro do Pacto, ela inclui, igualmente, a liberdade de expressão artística e científica e pressupõe liberdade de pensamento e de criação.

II. Internamente, a Constituição da República reconhece a liberdade de expressão no artigo 48 (1), de acordo com o qual, “todos têm liberdade de exprimir e de divulgar as suas ideias pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, ninguém podendo ser inquietado pelas suas opiniões políticas, filosóficas, religiosas ou outras”. Para mais, a título de garantia do exercício dessa liberdade, proíbe-se a limitação do exercício dessa liberdade por qualquer tipo ou forma de censura. Por motivos perfeitamente compreensíveis ao nível da sistematização e da dogmática dos direitos fundamentais, a Lei Fundamental da República apresenta igualmente limites imanentes ao exercício desse direito. Em qualquer dos casos, trata-se de harmonizar já ao nível constitucional a liberdade de expressão com um conjunto de outros direitos, liberdades e garantias, direitos de grupos vulneráveis ou interesses públicos relevantes, especialmente determinantes para se encontrar o ponto de equilíbrio na protecção dos vários direitos fundamentais e bens públicos.

Complementarmente o dispositivo constitucional dedicado ao direito fundamental sob análise, inclui uma formulação que se pode interpretar como um mandado de responsabilização criminal, civil e disciplinar de infracções cometidas no âmbito do exercício da liberdade de expressão, reconhecendo, ademais, o direito à indemnização e o particularmente importante direito de resposta e de rectificação, cujas manifestações principais se darão no quadro do exercício da liberdade de informação, especialmente a liberdade de imprensa, mas que não podem ser afastados, na senda do que já faz o legislador constituinte, da liberdade de expressão *tout court*.

III. Diversas leis ordinárias densificam alguns princípios decorrentes da formulação constitucional. Assim, o Código Penal vai operar ao nível da colocação de limites negativos ao exercício da liberdade de expressão (e já agora de criação artística e científica) e fá-lo de diversos modos, designadamente fixando tipos penais operadores de uma tentativa de harmonização da liberdade de expressão com outros bens jurídicos, designadamente a vida ou a integridade física, e principalmente a liberdade e a honra. É nesse sentido que, por exemplo, se pune o exibicionismo



(art. 147º), a calúnia (art. 165º), a injúria (art. 166º), a ofensa à memória de pessoa falecida (art. 168º) ou a ofensa a pessoa colectiva (art. 169º), o incitamento ao genocídio ou à guerra (art. 267º), o ultraje a símbolos estrangeiros (art. 266º) ou de ultraje a símbolos nacionais (art. 317º).

IV. No que diz respeito à sua eficácia, não constam muitos problemas ligados a eventuais bloqueios ao exercício da liberdade de expressão pelas pessoas. Não há notícia de afectações inconstitucionais às mais diversas formas de expressão, nem censura directa de qualquer espécie. Pelo contrário, determinados espaços livres têm permitido o exercício vibrante das mais diversas formas de expressão e de opinião, por vezes ultrapassando o limiar da fronteira entre a promoção da liberdade de expressão e de opinião e a protecção da honra e imagem.

1. 3.5. Liberdade de Informação/Liberdade de Imprensa

A liberdade de informação está intimamente ligada à liberdade de expressão, ainda que lhe tome uma forma específica, pois destinada à transmissão de um conteúdo noticioso específico. Por esses motivos, são objecto de tratamento associado por muitos actos normativos, internacionais e internos.

I. Assim, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, a liberdade de informação foi prevista pelo artigo 39º, portanto no mesmo dispositivo que foi reservado à liberdade de expressão, dimensão da liberdade com a qual está associada, embora não lhe seja rigorosamente igual. Nos termos desse dispositivo, a liberdade de expressão incluiria também a “liberdade de procurar, receber e expandir informações e ideias de toda a espécie, sem consideração de fronteiras, sob forma oral ou escrita, impressa ou artística, ou por qualquer outro meio à sua escolha”, significando esta redacção que ela inclui não só um direito de procurar a informação, mas também de a receber e de a prestar. Por motivos naturais desta disposição pode-se igualmente derivar a tradução institucional da liberdade de informar, que é a liberdade de imprensa, neste caso, em simultâneo de titularidade colectiva e individual.

Por sua vez, no subsistema institucional africano utiliza-se o já mencionado artigo 9º (3), de acordo com o qual “toda a pessoa tem direito de exprimir e de difundir as suas opiniões no quadro das leis e dos regulamentos”, complementado pelo número 1 do mesmo dispositivo que estabelece que “toda a pessoa tem direito à informação”.

Não havendo qualquer menção específica na Carta Africana em relação à liberdade de imprensa isso não significa que não seja reconhecida, podendo, em concreto, ser derivada da liberdade de expressão/informação.



II. De modo convergente, muito embora reconhecendo a sua diferença, mas igualmente pondo a tónica nas similitudes, a Constituição da República trata da liberdade de informação no mesmo artigo 47º, aplicando os mesmos limites imanentes ao seu exercício supramencionado, e as consequências advenientes da sua utilização irregular.

Não deixa, no entanto, o artigo de mencionar o conceito e âmbito da liberdade de informação. “Todos têm a liberdade de informar e de serem informados, procurando, recebendo e divulgando informações e ideias, sob qualquer forma, sem limitações, discriminações ou impedimentos” (para. 2), é a fórmula utilizada, o que significa que a liberdade de informação desdobra-se numa liberdade de se informar, de ser informado e de informar.

Extremamente importante para o exercício real da liberdade de imprensa é a retirada do espectro administrativo da decisão sobre a fundação de jornais e outras publicações de divulgação em massa (revistas, etc.). De acordo com o artigo 59º, “a criação ou fundação de jornais e outras publicações não carece de autorização administrativa, nem pode ser condicionada a prévia prestação de caução ou de qualquer outra garantia”. As regras do mercado livre vigentes nesta área de forma intensa e desprovida de qualquer controlo administrativo directo, desde que divulgados os seus titulares e meios de financiamento. Mais restritiva é a solução constitucional no que diz respeito à criação de estações de radiodifusão e de televisão, pois esta, de acordo com o parágrafo 7, dependeria de concurso público, nos termos da lei.

Finalmente, na senda do que já foi dito, os próprios profissionais do jornalismo – categoria que requer, neste caso, definição legal e estatutária – gozam de determinadas garantias associadas à liberdade de imprensa. Concretamente de acesso a fontes de informação, independência e sigilo profissional, não podendo, sob pretexto algum, o jornalista ser obrigado a revelar as suas fontes (para. 59).

Estas directrizes constitucionais são concretizadas por um conjunto de diplomas legais relativos à comunicação social, designadamente a Lei da Comunicação Social, a Lei da Televisão, a Lei da Rádio, a Lei das Agências de Notícias, o Estatuto dos Jornalistas, dentre vários outros, muitos dos quais foram objecto de alteração há relativamente pouco tempo.

III. Foi recentemente aprovado pelo Parlamento um pacote de diplomas na área da comunicação social, com o objecto de recobrir precisamente as dimensões supramencionadas. De outra parte, foi aprovada uma Lei sobre o Segredo de Estado, que poderá ter efeitos claramente restritivos sobre a liberdade de informação e sobre a liberdade de imprensa.

IV. A este respeito não consta que existam obstáculos significativos colocados pelos poderes públicos. Nem limitação de acesso a informação de qualquer título, por



exemplo, através do bloqueio de páginas Web ou censura de jornais, conteúdos noticiosos ou qualquer outra forma de censura. Algumas questões são levantadas relativamente à prestação de serviços de informação, mas como têm directamente a ver com a dimensão institucional da liberdade de informar, a liberdade de imprensa será vista nesse quadro.

V e VI. Regra geral, pode dizer-se que a imprensa é livre em Cabo Verde, o que significa que os poderes públicos respeitam a liberdade de imprensa. Porém, existem determinadas acusações que vão sendo feitas de alguma instrumentalização e controlo informal por parte da comunicação social, especialmente pública.

1.3.6. Liberdade de Reunião e de Manifestação

I. Outra importante dimensão da liberdade que se encontra consagrada enquanto Direito Internacional da pessoa humana em diversos instrumentos está relacionada às liberdades de reunião e de manifestação. Assim, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos prescreve no seu artigo 21º que “o direito de reunião pacífica é reconhecido. O exercício deste direito só pode ser objecto de restrições impostas em conformidade com a lei e que são necessárias numa sociedade democrática, no interesse da segurança nacional, da segurança pública, da ordem pública ou para proteger a saúde e a moralidade públicas ou os direitos e as liberdades de outrem”. A mesma formulação resplandece do instrumento regional africano, de acordo com o qual, “toda a pessoa tem direito de se reunir livremente com outras pessoas. Este direito exerce-se sob a única reserva das restrições necessárias estabelecidas pelas leis e regulamentos, nomeadamente no interesse da segurança nacional, da segurança de outrem, da saúde, da moral ou dos direitos e liberdades das pessoas” (artigo 11º).

Por sua vez, a liberdade de manifestação não se encontra explicitamente prevista em nenhum dos dois documentos. Todavia, nada pode permitir a dedução de que não foi considerada. Pelo contrário, a interpretação dessas disposições tem indicado que, apesar de, a rigor, não ser possível identificar explicitamente uma formulação da liberdade de manifestação, o facto é que se pode derivar das formulações acima apresentadas inclusivamente elementos desta última.

II. Na Constituição da República, essas liberdades, sem embargo da sua diferença, encontram-se previstas pelo mesmo artigo 53º, provavelmente em razão da quase continuidade que uma se apresenta em relação à outra.

No primeiro parágrafo, o preceito constitucional em tela menciona a liberdade de reunião, utilizando os seguintes termos: “Os cidadãos têm o direito de se reunir, pacificamente e sem armas, mesmo em lugares abertos ao público, sem necessidade de qualquer autorização”. Por sua vez, logo a seguir, a Lei Magna da República dispõe



genericamente que “a todos os cidadãos é reconhecido o direito de manifestação”. Como se pode ver, constitucionalmente já se afecta a liberdade de reunião e, cremos, também a de manifestação com um conjunto de limites imanentes. Ela somente pode ser exercida de forma pacífica e sem armas, agregando um requisito de exercício para os casos em que decorrer em espaço aberto, isto é, a prévia comunicação às autoridades competentes nos termos da lei; limites que são colocados no quadro da sempre delicada necessidade de harmonização de direitos e interesses públicos relevantes que a Constituição tenta fazer.

III. O exercício da liberdade de reunião e de manifestação é regulado pela Lei nº 81/III/90, de 29 de Junho (revista pela Lei nº 107/IV/99, de 2 de Agosto). As alterações justificaram-se como forma de harmonizar a lei aprovada na vigência da antiga ordem constitucional à Constituição da República de 1992. De resto, as restrições feitas pela lei às liberdades de reunião e de manifestação parecem conformar-se com os pressupostos e requisitos dessa forma de afectação prevista pelo artigo 17º (5) da Constituição da República, cumprindo, em particular, com os requisitos da proporcionalidade e da necessidade da afectação. As proibições absolutas ao exercício à liberdade de manifestação e de reunião recobrem as que são “contrárias à lei, à moral, à ordem e tranquilidade públicas e aos direitos das pessoas singulares e colectivas” (art. 4º) e as relativas “à realização de reuniões ou manifestações como ocupação abusiva de edifícios públicos ou particulares” (art. 5º.1) e “em lugares públicos situados a menos de 100 m. das sedes dos Órgãos de Soberania e do Poder Local, dos acampamentos e instalações das forças Militares e militarizadas, dos estabelecimentos prisionais, das representações diplomáticas ou consulares e das organizações políticas” (art. 5º. 2). O exercício da liberdade de reunião e da liberdade de manifestação encontra-se igualmente limitado pelo tempo, estipulando a lei que “não poderão prolongar-se para além da meia noite, salvo se realizadas em recintos fechados, em salas de espectáculos, em edifícios sem moradores, ou em caso de terem moradores, se forem estes os promotores ou tiverem dado o seu consentimento por escrito”, e que “os cortejos e desfiles não poderão ter lugar antes das 9 horas, sem prejuízo do disposto no número anterior” (art. 6º). É de se salientar, no que tange às reuniões públicas ou em lugares abertos ao público ou às manifestações, que o seu propósito deve ser comunicado, por escrito, e com antecedência mínima de 48 horas, às autoridades civis e policiais da área, contendo um conjunto de exigências processuais com fim informativo (art. 10º). A utilização de arma em reunião ou manifestação aberta ao público é crime, mesmo para os portadores de licença de porte de armas (pena de seis meses) (art. 15º.2).

De um ponto de vista positivo, aos poderes públicos cabe garantir o exercício desses direitos, inclusivamente em relação a outros particulares. Di-lo o artigo 8º da mesma lei: “as autoridades civis e policiais garantem o livre exercício dos direitos



de reunião e de manifestação, assegurando a comparência e a permanência dos representantes ou agentes seus nos locais respectivos e tomando as providências necessárias à não perturbação do exercício desses direitos, designadamente pela interferência de contra-manifestações”. Ademais, com a mesma lei, o Estado incrimina determinadas condutas tendentes a perturbar o exercício deste direito fundamental (art. 16º (1)): “Aquele que interferir na reunião ou manifestação impedindo ou tentando impedir o livre exercício desses direitos será punido com a pena de prisão até 6 meses e igual período de multa, sem prejuízo de outra sanção que ao caso couber”.

IV, V e VI. Não consta que ocorram afectações ilícitas a esse direito fundamental em Cabo Verde. Não há relatos ou denúncias nesse sentido. Sendo um direito fundamental que contempla sobretudo obrigações negativas para os poderes públicos e as obrigações positivas esgotam-se ao nível legislativo e administrativo, designadamente com a garantia de instituições (policiais e camarárias) que já existem, a necessidade e o impacto de políticas públicas nessa área não são tão presentes. Não há notícia de planos para alterar a lei actualmente em vigor. A aferição da compatibilidade entre o exercício dessas liberdades e a realidade concreta, levar-nos-ia a concluir pela inexistência de constrangimentos de maior no tocante ao seu exercício. Não consta que os poderes públicos afectem inconstitucionalmente esse direito pela acção ou omissão.

1. 3.7. Liberdade de Deslocação

I. No plano universal, prevê o artigo 12º do Pacto que a todos é reconhecida uma liberdade de circulação interna e de saída/entrada no seu próprio país, o mesmo ocorrendo com a Carta Africana.

Como se pode ver, essa liberdade recobre dois espaços distintos. Primeiro, um direito de circulação interno, sujeito, não obstante, à possibilidade de determinadas limitações, e um direito de circulação internacional, que, no entanto, limita-se a reconhecer um direito de saída e de regresso ao território nacional, mas do qual não se pode derivar qualquer obrigação de aceitação de estrangeiros fora dos quadros de configuração dos pressupostos do direito de asilo ou de tratados de livre circulação de pessoas ou de natureza similar. Diga-se que a liberdade de deslocação e de emigração encontra limites objectivos, salvo casos pontuais de acordos bilaterais ou plurilaterais de circulação de pessoas ou de aplicação de normas sobre refúgio internacional, na inexistência de um direito de imigração.

II. A liberdade de deslocação foi incorporada na Constituição pelo artigo 51º, epigrafado de “liberdade de deslocação e de emigração” e redigido nos seguintes



termos: “1. Todo o cidadão tem o direito de sair e de entrar livremente no território nacional, bem como o de emigrar”. Simbolicamente importante em razão da natureza do povo cabo-verdiano, designadamente em razão do carácter diaspórico da nação, e, em certa medida, por terem existido em tempos determinadas afectações a esse direito moral (recordamos que na I República a liberdade de emigração e de deslocação encontrava-se tolhida pela existência da autorização de saída criada pelo Decreto nº 16/78, de 25 de Fevereiro, mas revogada pelo Decreto 56/90, de 14 de Julho), o dispositivo representativo da liberdade de deslocação e emigração não concretiza suficientemente todo o seu potencial e a sua natureza, pois, ao invés de se referir à liberdade de deslocação na sua dupla-dimensão, internacional e interna, limitou-se a concretizá-la na esfera internacional (o direito de entrada e saída do território nacional), não se pronunciando pela liberdade de circulação e estabelecimento do cidadão cabo-verdiano em qualquer parte do território nacional.

III. Não há lei especial a regular o exercício da liberdade de deslocação e imigração, mas determinados diplomas poderão igualmente afectá-lo, na medida em que poderá haver um condicionamento do seu exercício. Neste âmbito poderia enquadrar-se o acesso a documento de viagem, a aplicação de meios de coacção processuais, etc. Neste último caso, o Código de Processo Penal prevê a interdição de saída do país, que pode ser imposta por decisão judicial aos crimes com pena cujo limite máximo seja superior a três anos (art. 288º).

IV. Não consta que existam, à parte aquelas situações de restrição da liberdade para efeitos processuais penais, obstáculos colocados pelos poderes públicos para a concretização desse direito seja ao nível do acesso a documentos de viagem, seja ao nível da existência de sistemas de permissão de viagem, designadamente autorizações de saída ou institutos similares. As outras restrições observadas estão relacionadas à protecção de crianças, designadamente do tráfico ilícito ou de sequestro por parte de um dos pais, à margem da lei e de tutela judicial. No mesmo sentido, não foram registados casos de submissão a escravatura, servidão ou outro tipo de vínculo em que a pessoa tivesse impedimentos de deslocação, de emigração ou sequer de saída do território nacional.

V e VI. A conclusão evidente relativamente à liberdade de emigração e de deslocação é que tem sido respeitada e facilitada pelos poderes públicos sem qualquer tipo de bloqueio digno de nota.



1.3.8. Liberdade de Constituir Família

I. A liberdade de constituição de família é um dos principais direitos internacionais de protecção da pessoa humana. Está prevista no artigo 23º do Pacto, com a seguinte formulação: “O direito de se casar e de fundar uma família é reconhecido ao homem e à mulher a partir da idade núbil”. Como se pode facilmente verificar, o direito à constituição (fundação) da família encontra-se inerentemente limitado, designadamente em razão do sexo, sendo somente sufragada a união inter-sexual e em razão da idade (somente entre indivíduos em idade núbil), neste último caso naquela que venha a ser fixada por lei das próprias Partes. Naturalmente, a disposição não parece impedir, por si só, desde que respeitados os outros limites, os casamentos poligâmicos, pois tem que racionalizar perspectivas culturais distintas sobre a família. Para mais, o direito de constituir família também implica, já na dimensão internacional, um direito de não constituir família, pressupondo-se, pois, que deverá existir consentimento das duas partes na celebração de qualquer união matrimonial. É o que se pode depreender do número 3 do mesmo dispositivo assim redigido: “Nenhum casamento pode ser concluído sem o livre e pleno consentimento dos futuros esposos”.

Como a liberdade de constituir família ou numa das suas dimensões a liberdade de contrair casamento, inclui a liberdade de não se casar, neste quadro pode sublinhar-se a existência de algumas convenções cujo objecto é precisamente garantir o direito a consentir com o casamento. Trata-se de um instrumento também importante, ainda que parte dos seus dispositivos tenha sido retomada pela Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças. Falamos em concreto da Convenção sobre o Consentimento no Casamento, a Idade Mínima do Casamento e o Registo de Casamentos de 1962. Neste caso, é importante salientar complementarmente que o direito ao registo do casamento é uma garantia relevante da própria liberdade de contrair casamento.

A Carta Africana, não obstante fazer referências à família, fá-lo enquanto garantia institucional que se lhe deve reservar, mas não se pronuncia em relação à grande maioria dos direitos individuais que normalmente a ela estão associados. A razão para isso, provavelmente, deverá ser encontrada na tentativa de vincar os particularismos africanos e uma dimensão mais comunitarista e menos individualista dos direitos internacionais de protecção da pessoa humana.

II. A Constituição, relativamente à liberdade de constituir família, explicita no artigo 47º, “que todos têm o direito de contrair casamento, sob forma civil ou religiosa” e, mais à frente, simbolicamente, num dispositivo que consagra uma garantia institucional à família, reitera a ideia, sustentando que “todos têm o direito de constituir família” (art. 81).



Primeiro, deve quedar claro que a liberdade de constituição de família e de contrair casamento pode ser afectada, ou seja, limitada. Não resulta, pois, nenhum dever positivo para os poderes públicos providenciarem parceiros para todas as pessoas contraírem casamento ou constituírem família, mas apenas de criar as melhores condições legais e administrativas que o permitam; segundo, poderão decorrer da lei limites destinados a salvaguardar outros interesses públicos, determinados direitos fundamentais e até a protecção da família enquanto instituição. Deste modo, surgem afectações à liberdade de constituir família derivadas da idade, graus de parentesco e, mais polemicamente, sexo.

III. A mesma dúvida já não resulta do Código Civil, onde o casamento é regulado, ou da Lei sobre a União de Facto. Outrossim, esses diplomas são taxativos no que diz respeito à reserva do casamento a pessoas de sexos diferentes, regra geral maiores e ressalvados os casos de consanguinidade. Portanto, objectivamente, há uma restrição no que diz respeito à liberdade de constituição de família com base no sexo, idade e parentesco dos nubentes. Essa mesma liberdade intersexual é estendida aos unidos de facto, exigindo-se para o seu reconhecimento as seguintes condições:

a) serem ambos os requerentes maiores de dezanove anos de idade;

b) encontrarem-se ambos os requerentes no pleno gozo das suas faculdades mentais; não existirem entre os requerentes quaisquer impedimentos matrimoniais; concluir-se que a vida em comum dos requerentes garante a estabilidade, unicidade e seriedades próprias do casamento” e desde que “o homem e a mulher demonstrem ter vivido em comunhão de cama, mesa e habitação por um período de, pelo menos, três anos” (art. 1712º).

c) Conforme já se sustentou, a liberdade de constituir família em princípio deveria incluir a liberdade para deixar de ter família, pelo menos na dimensão casamento. No entanto, não é isto que decorre do artigo 1738º, que fixa determinados fundamentos para a dissolução da sociedade conjugal muito para além da mera vontade de um dos seus membros.

d) A liberdade de constituição de família também encontra desdobramentos em sede de direito da filiação, com o instituto da adopção a desempenhar também aqui um papel extremamente importante. Destaque-se, a propósito, o direito de os pais estabelecerem vínculos de filiação com os seus filhos naturais e também de poder estabelecer com outras pessoas, de acordo com determinadas condições, ligações artificiais de filiação. Existem outras questões importantes de direito de família para os direitos humanos/fundamentais, mas serão retratadas na parte específica sobre os direitos das crianças.

IV, V e VI. Não consta que resultem problemas de impedimentos concretos dos poderes públicos em relação à liberdade de constituição de família. Na sua



dimensão negativa, aliás, mesmo levando em conta as restrições legais à dissolução da sociedade conjugal, os tribunais têm facilitado através de uma interpretação mais liberal os requisitos do pedido do divórcio litigioso.

Não existem obstáculos jurídicos ou outros que dificultem ou impeçam a constituição da família. Contudo, a concepção jurídico-formal da família não recobre todas as nuances e os tipos de famílias efectivamente existentes, nomeadamente as famílias monoparentais, podendo contribuir para uma estigmatização dessas estruturas familiares.

Aparentemente não houve casos de rejeição administrativa ou requerimento de tutela judicial de pessoas do mesmo sexo que pretendiam contrair matrimónio ou beneficiar-se dos efeitos similares de uma união de facto reconhecida em Cabo Verde, de maneira que os desafios que seriam colocados pela dimensão prática dessa possibilidade ainda estão por conhecer. Este problema tem ligações concretas com os direitos de minorias de orientação sexual, como é natural, particularmente no que toca à extensão da igualdade para cobrir estas questões ou a justificação de um tratamento diferenciado.

1. 3.9. Liberdade de Educação

I. No plano universal, o Pacto sobre Direitos Civis e Políticos não faz qualquer referência à liberdade de educação. Isso pode ser explicado fundamentalmente em razão da divisão de matérias entre os dois pactos de 1966, deixando-se as determinações mais específicas a cargo do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e as restantes manifestações civis da educação, requerendo, no essencial, abstenções do Estado, para outros dispositivos aplicáveis, designadamente o que protege a liberdade de pensamento, de expressão e de informação.

Como no sistema regional africano não existe tal divisão material, referências à educação já se encontram no documento base. Porém, o facto é que se trata de uma menção lacónica, de acordo com a qual “Toda a pessoa tem direito à educação” (art. 17º). Ora, se provavelmente será correcto concluir que a principal intenção do dispositivo será a protecção da educação enquanto direito social, não se pode deixar de derivar dessa disposição uma tutela idêntica da liberdade de educação, pelo menos na sua dimensão de liberdade de ser ensinado. As restantes dimensões podem decorrer, similarmente ao que foi supramencionado, da liberdade de pensamento, expressão e de informação.

Assim, é no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais que se pode encontrar uma formulação da liberdade de educação numa dimensão típica de direitos civis, apesar do instrumento jurídico para o qual foi vertida.



Apesar da ponderação necessária que se deve fazer desses artigos em face dos direitos das crianças e a sua própria liberdade, observa-se que se concebe uma liberdade de educação dos pais ou representantes legais da criança em escolher estabelecimentos públicos ou privados (inclusivamente religiosos) que correspondem às suas convicções, ainda que estes possam ser submetidos, por motivos de interesse público e de protecção da criança, a determinadas limitações, designadamente naquilo que diz respeito à própria organização curricular do ensino.

II. A liberdade de educação consiste num conjunto de faculdades disponíveis ao indivíduo no domínio do acesso ao conhecimento formal e informal e na sua transmissão, de acordo com determinadas pautas e parâmetros que ele próprio estabelece. Globalmente, essa dimensão da liberdade, que não pode ser confundida com o direito à educação, uma vez que se consubstancia num verdadeiro direito, liberdade e garantia, conheceu consagração constitucional no artigo 50º, epígrafado de liberdade de aprender, de educar e de ensinar. Constitui-se numa liberdade de acesso, isto é, de “frequentar estabelecimentos de ensino e de educação e de neles ensinar sem qualquer discriminação, nos termos da lei”, que abrange a vertente dimensão aprender e ensinar, podendo estar sujeita a afectações legais. Estas devem, por um lado, atentar para a salvaguarda de determinados interesses públicos, designadamente de mérito e competência, conaturais à actividade académica, sem embargo de, por outro, considerar a necessidade internacional e constitucional de implementar o ensino mínimo obrigatório ou outras directrizes. Como se pode verificar, além da liberdade de acesso, encontra-se prevista a liberdade de escolha, isto é, como consta da alínea b) número 2, de “escolher o ramo de ensino e formação”.

À liberdade de educação estão associadas algumas garantias fundamentais directamente dirigidas aos poderes públicos. Antes de mais, consagra a “proibição de o Estado programar a educação e o ensino segundo quaisquer directrizes filosóficas, estéticas, políticas, ideológicas e religiosas” (alínea c)) e a “proibição do ensino público confessional” (alínea d)).

Finalmente dizer que ela, no quadro paralelo do exercício das liberdades económicas e associativas, também reconhece “às comunidades, às organizações da sociedade civil e demais entidades privadas e aos cidadãos, da liberdade de criar escolas e estabelecimentos de educação e de estabelecer outras formas de ensino ou de educação privadas, em todos os níveis, nos termos da lei”, portanto, neste caso assumindo uma dimensão institucional, recobrando igualmente (mas não só) a possibilidade da educação privada regulada por lei e submetida à harmonização com determinados interesses públicos e outros direitos fundamentais.



III. No plano infraconstitucional, a Lei de Bases do Sistema Educativo e demais legislação associada, designadamente sobre o ensino privado e cooperativo aos mais diversos níveis densificam estes direitos, liberdade e garantia que, por motivos evidentes, estão intimamente ligados ao direito à educação (direito social). A primeira, além de estabelecer as bases para a configuração dos diversos sistemas de ensino e demais dimensões da educação, não desenvolve muito o princípio, mas anuncia a liberdade e a integração desses sistemas de ensino, ficando para os diplomas específicos enunciar a liberdade de ensino. Assim, o artigo 4º da Lei do Ensino Privado e Cooperativo (“O Estado reconhece a liberdade de aprender e ensinar, limitada apenas pelos objectivos gerais da política e acções educativas consubstanciadas em lei”) (Decreto-Lei 32/2007, de 3 de Setembro) e com o Estatuto do Ensino Superior Privado e Cooperativo (Decreto-Lei 17/2007, de 7 de Maio), muito mais desenvolvido nesta matéria. Inclui previsão da inevitável liberdade de organização, isto é, que as instituições de ensino superior privado podem organizar-se livremente para prosseguirem o seu projecto de ensino, investigação e promoção cultural” (art. 8º), estando igualmente sacramentada a sua autonomia científica e pedagógica (art. 9º). Os artigos 15º e 16º reiteram essa ideia de liberdade das instituições de ensino superior privado, ao apontar respectivamente que “em relação às instituições de ensino superior particular (...) não pode o Estado: (...) b) Interferir na livre escolha dos projectos científico, cultural e pedagógico próprios” e que “as instituições de ensino superior particular são independentes do Estado, pelo que da concessão de quaisquer benefícios ou regalias não resultam poderes especiais de fiscalização e de controlo, para além dos previstos na lei ou acordados em contratos específicos”.

IV. O facto mais relevante que tem sido objecto de discussão no concernente a questões de acesso à educação tem a ver com a polémica suspensão de matrícula de alunas grávidas das escolas públicas. No que diz respeito a este problema, deve-se começar por dizer que não se trata de algo importante para a liberdade de educação, mas sobretudo para a igualdade também protegida pelo artigo 24º da Constituição da República.

Num estudo recentemente elaborado pelo ICIEG em articulação com o Ministério da Educação, conclui-se que a suspensão de matrículas de alunas grávidas tem traduzido numa taxa de insucesso escolar de cerca de 68%, seja porque muitas adolescentes não mais regressam à escola seja porque, regressando, acabam por não transitar de ano.



1. 3.10. Liberdade de Profissão e de acesso à função pública

I. A liberdade de profissão não se encontra referida explicitamente em nenhum dos dois principais documentos jurídicos universais que se tem vindo a fazer referência, sem embargo de neste caso também poder ser derivado genericamente dos seus termos e da protecção geral das liberdades que deles decorrem. Seja como for, a sua existência pode resultar da disposição referente ao trabalho que no quadro do direito internacional dos direitos humanos não deixa de abordar, igualmente, a dimensão civil do trabalho. É o que decorre do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Este, no seu artigo 6º prescreve que “Os Estados Partes no presente Pacto reconhecem o direito ao trabalho, que compreende o direito que têm todas as pessoas de assegurar a possibilidade de ganhar a sua vida por meio de um *trabalho livremente escolhido ou aceite*, e tomarão medidas apropriadas para salvaguardar esse direito”.

Em sentido convergente, a Carta Africana, ao dispor que “Toda a pessoa tem direito de trabalhar em condições equitativas e satisfatórias”, não deixa de poder ser utilizada como expressão de um direito social, mas igualmente como manifestação de uma liberdade civil, evidentemente restringível de acordo com determinados critérios. Mas a representação mais específica desta representação de direitos encontra-se no artigo 8º que, sem desenvolver critérios, assevera que “A liberdade (...) a profissão [é] garantida”.

II. A Constituição é mais sensível à liberdade de profissão, não se abstendo de lhe dedicar um artigo. Provavelmente mais importante, pelo menos para efeitos locais, será a liberdade de acesso à função pública assegurada pelo número 2 do mesmo dispositivo, nos seguintes termos: “todos os cidadãos têm direito de acesso à função pública, em condições de igualdade, nos termos estabelecidos pela lei”. O sentido normativo deste dispositivo, visto em comum, com outras disposições ligadas à Constituição Administrativa mostra-nos que existe uma liberdade de acesso à função pública e um verdadeiro direito à igualdade como garantia dessa liberdade. Porém, deve salientar-se que a igualdade de acesso apenas resulta de uma tentativa para impedir qualquer discriminação com base em critérios suspeitos no acesso à função pública, mas não impede a fixação de determinadas diferenciações baseadas na formação ou no mérito ditados pelo interesse público que a administração não pode deixar de perseguir.

III. De um ponto de vista infraconstitucional esses princípios são densificados por diversos diplomas legais, designadamente o regime jurídico da formação profissional, o Código Laboral e a Lei de Bases da Função Pública, os quais, no atinente ao acesso, vão reiterar, densificar e harmonizar os princípios constantes da Lei Fundamental da República.

a) O acesso à formação profissional também é livre, ressalvados os casos de idade. Não há nada na lei que estabelece o regime jurídico geral da formação profissional (Decreto-Lei 37/2003, de 6 de Outubro) e legislação associada, designadamente o Estatuto do Formando (Decreto-Regulamentar 16/2005, de 26 de Dezembro) que nos possa induzir a pensar diferentemente.

b) O acesso ao mercado laboral é também livre, ainda que contemple algumas restrições justificadas para a salvaguarda do interesse público e particularmente outros direitos fundamentais, designadamente por motivos de idade. Apesar do cerne das normas laborais se dirigir ao sector privado, e não obstante a contenção que os poderes de imposição de comportamentos pelos poderes públicos deverem ter nessa esfera, a lei protege a liberdade de profissão mesmo em face de autonomia contratual, prevendo, por exemplo, no art. 13º do Código Laboral, que “são nulas as cláusulas dos contratos individuais e das convenções colectivas que, por qualquer forma, possam prejudicar o exercício do direito ao trabalho, após cessação do contrato”.

c) O acesso à função pública, em princípio, é livre para os cidadãos, mas condicionado, o que significa que o sistema contempla algumas afectações a essa liberdade. A própria Lei de Bases estabelece-as. São moldadas com base no critério da idade, nacionalidade, saúde, formação técnica e vicissitudes judiciais (inibição de exercício de função pública). No geral, pode-se afirmar que as restrições existentes são todas justificadas, correspondendo aos critérios de restrição previstos no nosso sistema constitucional. Por outro lado, tirando os casos de requisição civil (v. Lei da Requisição Civil (Decreto-Lei 77/90, de 10 de Setembro)) por extrema necessidade, ninguém é obrigado a prestar serviço público contra a sua vontade, concretizando-se a ideia de que a liberdade de acesso à função pública também implica numa liberdade de escolher não aceder à mesma.

d) O acesso a profissões liberais e à prestação de serviços, regra geral, é livre, mas poderá também apresentar-se condicionada por um conjunto de critérios, designadamente de idade, habilitações técnicas, inscrição em ordem profissional, com a utilização de estágios e concursos como meio de aferição objectiva de condições para o exercício dessas actividades, aplicáveis a algumas profissões. Como estabelece a Lei das Ordens Profissionais (Lei 90/VI/2006, de 9 de Janeiro), “o exercício de profissão incluída no âmbito profissional de uma associação pública profissional é condicionado à inscrição nessa associação” (art. 26º (1)), com outros requisitos fixados pelo artigo 27º, englobando, designadamente, a comprovação de habilitação académica.

IV. Não se tem registado casos de medidas ou de situações em que cidadãos nacionais tenham sido impedidos de aceder a cargos e funções na Administração Pública em violação às normas legais em vigor. O que se tem referido, amiúde,

é o recrutamento de funcionários com base em afinidades político-partidárias ou familiares.

V. Não existem políticas públicas específicas nesta matéria. O que se pode revelar é que no domínio das políticas de desenvolvimento dos recursos humanos e da promoção do capital humano existem políticas de qualificação e capacitação técnica e profissional que são desenvolvidas pelas instituições educativas e de formação técnica e profissional, tanto públicas como privadas, no país e no exterior. A diversidade das acções de formação e qualificação joga um papel de relevo ao permitir possibilidades de escolha por parte dos cidadãos e, desta forma, assegurar a liberdade de profissão.

Contudo, esta é ainda condicionada pelas condições sócioeconómicas das famílias em assegurar o acesso de seus membros às formações requeridas e da (não) igualdade de oportunidades educativas. Com efeito, a condição arquipelágica do país condiciona o acesso de muitos às instituições de formação e ao exercício de profissões quando estas se encontram concentradas em determinadas ilhas. O uso de novas tecnologias de comunicação e informação, bem como a desconcentração e descentralização das ofertas formativas e dos investimentos poderão vir a obviar tais situações.

VI. No que diz respeito à liberdade de acesso à Função Pública não se constata situações que configurem violações, podendo-se, contudo, registar situações pontuais de denúncias de relações clientelares apontadas tanto para os serviços da administração central do Estado quanto para as autarquias locais. Em regra, tais denúncias são veiculadas através dos média.

1.3.11. Liberdades Económicas

I. A liberdade económica também não foi expressamente mencionada no documento universal consagrador das liberdades civis, isto é, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, nem no instrumento jurídico regional africano. Encontra-se mais em instrumentos jurídicos regionais de direitos humanos e universais de liberalização comercial (ligado ao quadro jurídico da OMC) e até de integração regional (associada, por exemplo, à CEDEAO).

II. A mesma ambiguidade - que não está dissociada da mudança de estatutos a que o direito à propriedade foi sendo submetido ao longo dos tempos-, também pode ser encontrada na Constituição, que relega as liberdades económicas para o título sobre Direitos e Deveres Económicos, Sociais e Culturais ou, mais concretamente, para o artigo 68º, de acordo com o qual “a iniciativa privada exerce-se livremente



no quadro definido pela Constituição e pela Lei”, o que significa, na prática, uma subordinação acentuada ao interesse geral no quadro da organização económica e financeira da República.

Mesmo assim, aparentemente, a maior parte dos sectores encontra-se aberto à actividade económica, não sendo, por esta via que existem restrições substantivas à liberdade económica. No entanto, como é de se supor, existem afectações naturais, designadamente em relação a actividades que constituem crime, para proteger outros direitos fundamentais e também determinados interesses públicos, nomeadamente sectores estratégicos, em que o legislador democrático e o governante podem decidir manter fora do mercado.

III. São esses princípios que constam do recentemente aprovado diploma base do regime jurídico geral de acesso às actividades económicas (Lei 49/VII/2009, de 30 de Dezembro), que adopta o princípio geral de que nenhum sector está vedado à actividade económica (art. 2º), implicando num direito ao livre estabelecimento e num princípio da não-discriminação, em larga medida destinado a cumprir acordos internacionais de livre comércio.

Para além das restrições indirectamente estabelecidas, por exemplo pela lei penal, uma vez que se trata de um impedimento objectivo e absoluto à actividade económica, a própria lei estabelece um conjunto de limitações que se consubstanciam em sectores reservados à actividade privada, a não ser nos casos de concessão de serviço público pela administração. A rigor, os poderes públicos têm uma ampla margem de discricionariedade sobre os sectores que reservam à actividade económica privada, desde que o façam de tal sorte a não beliscar de forma desarazoadada a liberdade de iniciativa privada. Neste sentido, não parece que se possa questionar o âmbito concreto da reserva feita e exposta no artigo anterior.

VI. De uma forma global, os princípios de liberdade de iniciativa económica são cumpridos, havendo casos pontuais de denúncias de bloqueios ou de criação de obstaculização à realização de alguns investimentos.

1. 4. Direito à Igualdade

O direito à igualdade é um importante direito, liberdade e garantia individual, do qual, em certa medida, surgem as condições de exercício dos outros direitos fundamentais. É mencionado tanto nos instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos, quanto na própria Constituição da República.



1.5. Direito à Privacidade

1.5.1. Direito à Intimidade

I. Pode-se igualmente referir a existência de um direito à protecção da vida privada que possui consagração internacional, ainda que não regional. Efectivamente, a Carta Africana é completamente silenciosa nesse quadro, não prescrevendo qualquer norma de protecção da vida privada. Já o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos fá-lo no artigo 17º. Verifica-se que se trata do reconhecimento da protecção da vida privada dos indivíduos que, no entanto, como não podia deixar de ser, contempla limites. Efectivamente, a expressão “arbitrárias ou ilegais” do artigo 17º dá a entender que é possível, por via legal, e ressalvados determinados critérios destinados a afastar qualquer arbitrariedade, interferir na vida privada das pessoas. Por motivos óbvios, isso será inevitável, principalmente em sede de garantia de eficácia horizontal dos direitos fundamentais e para a protecção de outros interesses constitucionalmente relevantes. O importante é que tais afectações ao direito à intimidade da vida privada sejam realmente excepcionais e devidamente justificadas.

Adicionalmente, a disposição contempla um conjunto de garantias destinadas a facilitar a protecção da vida privada, designadamente a protecção da correspondência e do domicílio, além de explicitar um dever positivo das entidades públicas, por via legislativa e executiva, garantirem a protecção da sua vida privada.

II. Do ponto de vista constitucional, a esfera privada é reconhecida como digna de protecção jusfundamental. É no artigo 41º que se encontra consagrado esse direito fundamental, muito embora ao nível do mero reconhecimento, isto é, através de uma formulação directa, de acordo com a qual, “todo o cidadão tem o direito à reserva da intimidade da vida pessoal e familiar”. Deste modo, mais importante ainda são as garantias fundamentais associadas a esse direito, designadamente da inviolabilidade do domicílio e uma das suas manifestações mais emblemáticas a proibição de buscas, revistas ou apreensões domiciliárias sem a vontade do titular, a menos que se tenha mandado judicial ou nos casos necessários para a prestação de socorro, desastre ou flagrante delito e antiga proibição de buscas domiciliárias nocturnas, matizada através da recente revisão constitucional. No mesmo diapasão alinham a garantia fundamental da inviolabilidade de correspondência e de domicílio, bem como a protecção e garantias relacionadas à utilização de meios informáticos e protecção de dados pessoais.

Apesar de não se constituírem em garantias absolutas, eventuais afectações são rodeadas de diversas cautelas, isto é, além das gerais – necessidade – a

decisão judicial em contexto de lei criminal. Relativamente à utilização de meios informáticos, prevê-se o direito de acesso a dados informatizados, bem como o direito de conhecer a sua finalidade, e rectificá-los e actualizá-los (para 1), bem como um conjunto de garantias fundamentais de protecção dos titulares dos dados e contra a sua discriminação.

O acesso universal a diversas bases de dados é dificultado e submetido ao regime estrito da lei e dos pressupostos e requisitos de restrição de direitos (para. 4) e proíbe-se a atribuição de um número nacional único aos cidadãos (para. 5), não só pelos seus antecedentes simbólicos negativos, mas também em razão da facilitação da reconstituição da integralidade das informações disponíveis sobre um indivíduo e a devassa desnecessária da sua vida privada. Em princípio, o acesso a redes informáticas não pode ser vedado, salvo nos casos de necessidade de afectação, naquilo que, na realidade, constitui uma garantia de liberdade de informação.

III. A Lei Ordinária vai densificar ainda mais esses direitos e garantias, seja ao nível da sua protecção por via penal, seja através dos processos de concretização e harmonização que lhes são inerentes.

a) Do ponto de vista criminal, há que se destacar a existência de todo um capítulo com referência aos crimes contra a reserva da vida privada a prever os seguintes tipos criminais: introdução em casa alheia (art. 180º), introdução em lugar privado vedado ao público (art. 181º), atentado à intimidade da vida privada (art. 183º), gravações, fotografias e filmes ilícitos (art. 184º), conservação ou utilização indevida de registo ou documento (art. 186º), tratamento informático ilegal (art. 187º), devassa por meio da informática (art. 188º), violação de segredo de correspondência ou de telecomunicações (art. 189º), publicidade indevida de correspondência (art. 190º), violação ou aproveitamento indevido de segredo (art. 191º) e violação de sigilo profissional (art. 192º).

b) Através da regulação do acesso à base de dados, função que é assumida pela Lei de Protecção de Bases de Dados (Lei nº 122/V/2001, de 22 de Janeiro), regulam-se outros aspectos do regime jurídico de protecção de dados pessoais de pessoas singulares.

c) Por meio da adopção de regimes jurídicos de confidencialidade, particularmente no tocante a portadores de determinadas doenças susceptíveis de engendrar discriminação laboral e social ou outra de qualquer natureza. É o que, a título exemplificativo, pode-se depreender do artigo 15º do Código Deontológico da Profissão Médica, (Decreto-Lei nº 13/2009, de 5 Abril); no caso dos advogados, deve chamar-se a atenção para o artigo 133º dos seus Estatutos (“Estatutos da Ordem dos Advogados de Cabo Verde”, aprovados pela Lei 91/VI/2006, de 9 de Janeiro de 2006).

IV. Tem havido ocasionalmente casos de exposição de dados pessoais e informações íntimas de pessoas, algumas das quais possuídas e sob a responsabilidade dos poderes públicos, o que dá margem para considerar um mau nível de protecção desses dados em contravenção do que se encontra estipulado na Constituição e na Lei.

V e VI. Admitindo-se que seja difícil a protecção do direito à privacidade numa sociedade pequena, o facto é que, em Cabo Verde, dá a ideia de que não há cultura de privacidade e instituições e pessoas têm dificuldades em ater-se às normas para a protecção da intimidade das pessoas. As instituições que tratam dados ou possuem informações a respeito das pessoas raramente instalam os mecanismos de segurança e confidencialidade necessários e os agentes responsáveis pelo tratamento facilmente se afastam dos seus deveres de confidencialidade. Ademais, nota-se que os regimes de protecção de dados e de fiscalização de entidades que os tratam, essencialmente assentes em órgãos políticos, podem não ser os mais adequados para garantir um sistema eficaz de protecção e amparo.

1. 5.2. Direito ao bom nome e à reputação

I. O artigo 17º do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos prescreve que “Ninguém será objecto de intervenções arbitrárias ou ilegais na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem de atentados ilegais à sua honra e à sua reputação. 2. Toda e qualquer pessoa tem direito à protecção da lei contra tais intervenções ou tais atentados”, ordenando, neste sentido, tanto uma abstenção ao Estado, como também um dever de acção para, por via legal, proteger esses bens jurídicos contra violação por outros particulares. O instrumento jurídico regional, de sua parte, não tem uma menção muito forte ao direito ao bom nome e ao direito à reputação.

II. O direito ao bom nome, à honra e à reputação também está previsto pela Constituição da República. Efectivamente, no seu artigo 41º, reconhece a todo o cidadão “o direito ao bom nome, à honra, à reputação e à imagem”. Não havendo desenvolvimentos normativo-constitucionais a este respeito, o grosso é remetido para concretização por via de lei ordinária.

III. Com o intuito de proteger o nome, honra, reputação e imagem da pessoa, o ordenamento jurídico pátrio vai consagrar, a diversos níveis, um conjunto de proibições e mecanismos, inclusive de cariz criminal, para esses efeitos. Assim, ao nível criminal, o legislador inclui a figura dos crimes contra a honra, precisamente destinada a tutelar a esse nível o direito fundamental que lhe serve de base. Estão previstos entre os crimes



contra a honra, a calúnia (art. 165º), a injúria (art. 166º), a ofensa à memória de pessoa falecida (art. 168º) e a ofensa à pessoa colectiva (art. 169º).

1. 6. Direitos de Pertença

Os direitos de pertença são sobretudo direitos do cidadão. Neste sentido, ao passo que a generalidade dos outros direitos faz referência à pessoa enquanto homem abstracto, o direito de pertença tem, no seu âmago, em mente o homem enquanto cidadão, parte constitutiva de uma comunidade política determinada. Apesar dessas dimensões poderem apresentar-se de forma sobreposta, o facto é que se tratará, no essencial, de uma categoria de direitos mais associada aos direitos fundamentais previstos na Constituição dos Estados do que em instrumentos internacionais enquanto tais. No caso concreto de Cabo Verde, os mais importantes são a proibição da extradição de nacionais, a proibição da expulsão de nacionais e a proibição da perda da nacionalidade.

1. 6.1. Proibição de Extradicação de Nacional

I. Não existe qualquer disposição que proíba a extradição de nacionais no Direito Internacional Geral, pelo menos enquanto proibição autónoma ou predominante, tratando-se de matéria cuja definição fica ao inteiro critério dos Estados Parte. Assim, a nacionalidade enquanto tal não se consubstancia num impedimento autónomo à extradição. Outrossim, em alguns casos, poderá haver um dever de extraditar de base essencialmente convencional em decorrência da adopção do princípio do *aut dedere aut judicare* (ou extraditar ou julgar) por determinadas convenções de protecção aos direitos humanos.

II. Neste sentido, é na própria Constituição da República que se pode encontrar uma garantia fundamental de não-extradicação de cabo-verdianos. Fazia-o através do artigo 37º da Constituição da República, que assim dispunha: “Não é admitida a extradição de cidadão cabo-verdiano, o qual pode responder perante os tribunais cabo-verdianos pelos crimes cometidos no estrangeiro”, portanto proibindo-se de modo absoluto a colocação de nacional cabo-verdiano sob autoridade de outro Estado para efeitos de procedimento criminal ou execução de pena. Com a revisão ordinária da Constituição de 2010, flexibilizou-se ligeiramente a proibição, permitindo-se a extradição de pessoa que no momento da prática do facto delituoso não era nacional, sem embargo de, na data do pedido, já o ser por aquisição ou reacquirição (actual artigo 38º da Constituição da República) e em casos de prática de crimes especialmente graves, configuradores de terrorismo e criminalidade organizada; permite-se, ademais, a entrega ao Tribunal Penal Internacional.



Complementarmente, deve dizer-se que a não-extradição de nacionais não resulta *ipso facto* em impunidade para suspeitos pelo cometimento de factos delituosos. Outrossim, o próprio artigo 38º permite que sejam julgados pelos tribunais por crimes cometidos no estrangeiro em situações em que não seja possível a sua extradição por motivos de nacionalidade.

Em última instância a questão da proibição da extradição de nacionais não coloca problemas fundacionais de direitos humanos. Uma vez que é uma opção soberana de uma determinada comunidade política, a existência dessa garantia vai depender, acima de tudo, dela.

III. São, em todo o caso, essas injunções que dirigem a legislação infraconstitucional nesta matéria, designadamente, durante muito tempo, a Lei do Estrangeiro, reguladora, *inter alia*, da extradição, bem como o Código Penal. No primeiro caso, por motivos óbvios, até em razão da natureza do diploma em questão, não se faz qualquer referência à extradição de nacionais, sendo destinada em exclusivo à extradição de estrangeiros; relativamente ao segundo, observa-se, claramente, a atribuição de jurisdição de tribunais cabo-verdianos para factos ocorridos fora do território nacional desde que “cometidos por cabo-verdianos, ou por estrangeiros contra cabo-verdianos, desde que o agente seja encontrado em Cabo Verde, os factos sejam igualmente puníveis pela legislação do lugar em que tiverem sido praticados e constituírem crime que legalmente admita extradição e esta não possa em concreto ser concedida”, sendo possível ainda a utilização da cláusula mais abrangente da alínea e) do mesmo artigo 4º, isto é, que permite a aplicação da lei cabo-verdiana a factos cometidos fora do território nacional “quando se trate de crimes que o Estado cabo-verdiano, por convenção internacional, se tenha obrigado a julgar”.

IV, V e VI. Não se tem registado casos de denúncias de incumprimento dos dispositivos legais em relação a esta matéria. O Estado de Cabo Verde não extraditou nacionais a autoridades estrangeiras para efeitos de processo crime ou cumprimento de sanção criminal. Não anunciou publicamente qualquer alteração ao regime jurídico da extradição em função das alterações constitucionais recentes.

Por conseguinte, do ponto de vista da implementação, pode dizer-se que no período da vigência da cláusula absoluta da extradição de nacionais não há notícia que tenha sido violada pelos poderes públicos de Cabo Verde. Outrossim, seja ao nível do executivo, seja ao nível do poder judicial, rejeitou-se ou indeferiu-se, continuamente, pedidos de extradição assim que o extraditando apresentava documento comprobatório de nacionalidade cabo-verdiana. De outra parte, os tribunais, em particular nos últimos anos, têm avocado jurisdição para julgar e condenar cidadãos cabo-verdianos não extraditáveis por crimes cometidos fora do território nacional.

1. 6.2. Proibição de Expulsão de Nacional

I. Já a proibição de expulsão de nacional poderia pensar-se que conhecia alguns limites internacionais. Porém, não é tão claro que isto decorra dos instrumentos jurídicos aplicáveis, pelo menos dos mais importantes. É que o Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos prevê um direito de circulação pelo território nacional e um direito de saída, mas não um direito de entrada. No mesmo sentido, não se nota qualquer consagração que reflecta o direito de não ser afastado da sua comunidade política. Na realidade, vai ser a Carta Africana a consagrar explicitamente um direito de regresso ao país (art. 12º. 2). Claro está que, a rigor e na sua extensão plena, não existe neste caso a consagração de um direito a não ser expulso do território nacional, mas um mero direito de regressar. Seja como for, já é um desenvolvimento em face da formulação mais limitada existente no plano universal, ainda que possa ser afectada por motivos de “segurança nacional, ordem pública, saúde ou moralidade pública”, o que consagra uma tal liberdade de conformação às autoridades públicas que poderá permitir facilmente a justificação da expulsão permanente de nacionais do território cabo-verdiano, pelo menos enquanto faculdade garantida pelo Direito Internacional.

II. Esta, no entanto, não é a posição da Constituição da República. Efectivamente, a Lei Fundamental da República é clara nesta matéria quando, no artigo 37º, número 1, dispõe que “Nenhum cidadão cabo-verdiano pode ser expulso do país”. Uma garantia, como se vê, taxativa, à medida em que veda absolutamente a colocação de nacional cabo-verdiano fora do território nacional por motivos administrativos ou outro qualquer, designadamente judicial, como ocorre com os estrangeiros.

III, IV, V e VI. Isso, evidentemente, vai redundar na impossibilidade de previsão de qualquer sanção criminal que implique na saída de cidadão nacional do território nacional, como banimento, degredo ou similar, ou pena acessória de expulsão na sequência de condenação criminal. Não há a registar nenhuma norma neste sentido. Não existem casos ou denúncias de expulsão de cidadãos nacionais.

1. 6.3. Proibição de Perda da Nacionalidade

I. De um ponto de vista convencional, existe uma convenção que, obviamente, consagra determinadas obrigações para as partes, de não privação de nacionalidade nos casos em que a pessoa destinatária da medida pudesse cair numa situação de apatridia. Efectivamente, a Convenção para a Redução do Estatuto de Apatridia, limita a liberdade do Estado nesta matéria nos casos em que o efeito da medida de privação da nacionalidade seja transformá-lo em apátrida.

II. Mais uma vez, com naturalidade, encontrar-se-á a formulação de uma garantia fundamental à não privação de nacionalidade em sede de direitos fundamentais consagrados na Constituição da República. É o artigo 40º que cuida de o fazer, com a seguinte redacção: “Nenhum cabo-verdiano de origem poderá ser privado da nacionalidade ou das prerrogativas da cidadania”. Como se pode ver, trata-se de uma garantia que somente recobre os cabo-verdianos de origem, significando que a Constituição da República, por exemplo, não vedaria que um cabo-verdiano naturalizado perdesse a nacionalidade cabo-verdiana e as prerrogativas da soberania através da aplicação de uma sanção criminal.

III, IV, V e VI. O actual regime jurídico da nacionalidade cabo-verdiana não deixa de fazer menção à perda da nacionalidade que, aliás, na versão originária da mesma lei contemplava um rol relativamente amplo de hipóteses de privação da nacionalidade, designadamente o mero facto objectivo da aquisição de outra. Com a revisão de 1992 deixou de ser tão ampla, limitando-se aos casos em que o próprio titular do direito fundamental tenha a ela expressamente renunciado. É isto que se depreende da leitura do artigo 15º, com base no qual “perde a nacionalidade cabo-verdiana aquele que, sendo nacional de outro Estado, declare não querer ser cabo-verdiano”.

Em todo o caso, diga-se, não existem casos previstos de perda de nacionalidade de cabo-verdiano, fora os de renúncia do próprio titular com base na lei, e não foram constatadas situações concretas de perda de nacionalidade. A única questão mais problemática que requer algum destaque é o caso de perda da nacionalidade por fraude do requerente e beneficiário no processo que resultou na sua aquisição.

1.7. Direitos de Humanidade

Ao passo que os direitos de pertença são direitos do cidadão, os direitos de humanidade são, mais globalmente, direitos de humanidade. Acima de tudo, beneficiam estrangeiros e, normalmente, estão associados, no plano internacional e interno, como o direito de asilo e com a extensão, na medida do possível, de direitos fundamentais a estrangeiros de acordo com um mínimo necessário à sua realização pessoal e familiar.

1. 7.1. Direito de Asilo

I. O direito de asilo é um dos mais relevantes que existem no Direito Internacional. Resultado do reconhecimento de um estatuto de refugiado, remete, nessa dimensão de regulação, no plano universal, à Convenção de Genebra sobre



Refugiados, de 1951, e ao seu protocolo adicional de 1967, bem como à Convenção Regional Africana sobre os Problemas dos Refugiados em África, de 1969.

No plano universal deve ser de constatação imediata que a Convenção de Genebra de 1951 estava associada, principalmente, ao fim do problema dos refugiados da Europa do Pós-Guerra. O Protocolo de 1967 vem, outrossim, criar as condições para que os artigos 2º a 38º da Convenção sejam aplicáveis aos Estados signatários, sem que tenham que se vincular à Convenção. Daí não ser representativo o facto de Cabo Verde não fazer parte da Convenção, mas apenas do Protocolo que, recebendo determinadas bases estruturais da sua antecessora, densifica a sua abrangência geográfica, agregando alguns Estados que não fazem parte da Convenção.

O Protocolo prevê, portanto, que os artigos 2º a 34º da Convenção de 1951 sejam aplicáveis às partes que a ele se vincularem. No essencial isso significa que o Estado tem que considerar a possibilidade de concessão de asilo a uma pessoa que se possa enquadrar no conceito de refugiado, ou seja, qualquer pessoa que “receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou pelas suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira pedir a protecção desse país; ou que, se não tiver a nacionalidade e estiver fora do país no qual tenha a residência habitual após aqueles acontecimentos não possa ou, em virtude do dito receio, a ele não queira voltar”. Há, no entanto, a possibilidade de se excluir o direito de solicitação de asilo nos casos de “prática de crime contra a paz, crime de guerra ou crime contra a humanidade, cometeu grave crime de direito comum antes de entrar no país” ou para aqueles que “praticaram actos contrários aos objectivos e princípios das Nações Unidas” (art. 1º F). Uma vez concedido o asilo, ao refugiado se reconhece um conjunto de direitos no Estado de asilo: direito à não-discriminação; o resto dos direitos é configurado, levando em atenção em alguns casos o tratamento dispensado ao nacional; em outros, o tratamento reservado aos estrangeiros.

Por seu turno, o conceito de refugiados vertido para a Convenção Africana é muito mais abrangente, como se pode inferir da interpretação do seu artigo 1º e em particular do seu parágrafo segundo que estende sobremaneira o âmbito do conceito, pois o elemento subjectivo necessário do receio é ultrapassado por um elemento objectivo associado a determinadas situações.

II. A Constituição da República reconhece, em termos relativamente restritivos em face dos normativos internacionais, o direito de asilo, no seu artigo 39º. A formulação constitucional, como se pode ver é muito mais restritiva do que o Direito Internacional prescreve, no que toca ao direito de refúgio, designadamente por não abranger a perseguição por motivos de raça, nacionalidade, filiação em



certo grupo social (desde que não político), que constam naturalmente do conceito internacional de refugiado. Como observado, isto não se traduz num verdadeiro problema em razão da cláusula de abertura da Constituição que admite a recepção de direitos fundamentais atípicos, designadamente os que constam de tratados, como é o caso, e sempre pode ser colmatada através de um processo de expansão legislativa das hipóteses de concessão de asilo. Daí ser importante também verificar as orientações da legislação infra-constitucional.

III. Em 1999 foi aprovado o actual regime jurídico do asilo e o estatuto de refugiado (Lei nº 99/V/99, de 19 de Abril). O aspecto mais importante da Lei do Asilo é que ela expande o conceito limitado de asilo constante da Constituição da República, incluindo uma formulação no seu artigo 3º, parágrafo 2º, que inclui as pessoas protegidas pelo Direito Internacional dos Refugiados, designadamente indivíduos que receiam perseguição por motivo de raça, religião, nacionalidade, opiniões políticas ou integração em certo grupo social.

IV. Cabo Verde tem tido, desde há algumas décadas, uma política de acolhimento de asilados políticos. Alguns etarras foram recebidos em Cabo Verde e, mais recentemente, o governo noticiou a aceitação de um dos detidos de Guantânamo no quadro da guerra contra o terrorismo feita pelos Estados Unidos da América depois do 11 de Setembro.

V e VI. Neste quesito específico, nota-se, tal como se poderá verificar no que tange aos direitos de imigrantes, com os quais estão intimamente relacionados, a ausência de políticas globais e consistentes de asilo e de integração de refugiados. Objecto de diversas promessas e até alguma iniciativa administrativa de constituição de comissões de trabalho até à presente data não há notícia da sua concretização em documentos específicos e muito menos em práticas concretas. Inseriu-se, no entanto, no quadro da parceria para a mobilidade com a União Europeia a ideia da cooperação para a revisão do sistema de asilo em Cabo Verde, o que poderá ser uma oportunidade para melhorar a resposta do país nesta matéria.

1. 7.2. Direitos do Estrangeiro

I. O Direito Internacional, tradicionalmente, garantiu aos Estados uma ampla discricionariedade no que toca ao tratamento do estrangeiro desde que, enquanto ele estivesse sob sua jurisdição, lhe garantissem um conjunto mínimo de direitos. Isso significava que os critérios de admissão, permanência, estatuto e saída de território do Estado, com raras excepções, faziam parte do domínio reservado dos Estados. Actualmente esse quadro conheceu algumas mudanças significativas,

resultado da densificação dessa matéria pelos próprios tratados de direitos humanos e pelo florescimento de comunidades de integração com livre circulação de pessoas.

II. Na Constituição, além do direito de asilo, cuja titularidade é sempre de estrangeiros e apátridas, não existem delineados mais direitos específicos para tais categorias de pessoas. Antes, procura-se estender o mais possível, o usufruto dos direitos fundamentais que cabem aos cidadãos cabo-verdianos aos estrangeiros e apátridas que estejam em território nacional. Neste sentido, a regra e a presunção é de que eles gozam, salvo nos casos específicos de reserva de nacionalidade, dos mesmos direitos – pelo menos dos direitos, liberdades e garantias individuais e do trabalhador – que o cidadão cabo-verdiano.

Deve notar-se que, de uma parte, o dispositivo é bem abrangente, recobrindo, pois, inclusivamente aqueles que estiverem em trânsito, algo que leva a pensar na possibilidade de que os estrangeiros em situação irregular também podem estar abrangidos pela disposição constitucional. Cremos que a resposta poderá ser positiva, pois o sentido constitucional requer a disseminação máxima da protecção jusfundamental, no entanto isso deve ser feito no limite do possível, isto é, levando em conta aquilo que é razoável garantir-se a quem está irregularmente no território nacional e sujeito a expulsão administrativa. Assim sendo, grande parte desses direitos, particularmente os que envolvem manifestações associadas ou públicas, poderão ser legitimamente afectados nos casos de estrangeiros em situação irregular. Para além disto, gozam de algumas garantias fundamentais, designadamente de não serem extraditados em casos de possível aplicação da pena de morte, de prisão perpétua ou de lesão irreversível para a integridade pessoal (art. 38º).

III. Assim sendo, do ponto de vista da legislação infraconstitucional, aprofundam-se esses princípios fundamentalmente através da chamada Lei do Estrangeiro (Decreto-Legislativo nº 6/97, de 6 de Maio), onde se reforçam, ainda que de modo pouco abrangente, alguns direitos, liberdades e garantias de que os estrangeiros gozam. Chama-se a atenção para dois aspectos importantes. Primeiro, a expulsão, nas suas formas administrativa e judicial, exige um *due process* em que o estrangeiro ou apátrida a ser expulso poderá sempre, se quiser, recorrer à autoridade judicial, muito embora nem sempre isso possa evitar a expulsão por não gerar efeito suspensivo. Segundo, a extradição igualmente só pode ser executada na sequência de um processo judicial que corre os seus termos no Supremo Tribunal de Justiça, a pessoa só podendo ser extraditada em caso de decisão positiva desse órgão judicial.

IV. Aparentemente, a Polícia de Imigração e Fronteiras não tem uma presença ostensiva no sentido de tentar deter estrangeiros em situação irregular para efeitos de expulsão administrativa. Na maior parte dos casos, só o faz se, para além da presença

irregular, há prática de crime, indícios fortes dessa natureza ou qualquer tipo de comportamento anti-social. Por outro lado, é usual aos estrangeiros que cometem crimes graves ser aplicada pena acessória de expulsão após o cumprimento da pena. O país já teve alguns casos de extradição passiva, mas em qualquer deles não havia qualquer risco de aplicação de penas ou procedimentos que sejam compatíveis com a ordem pública cabo-verdiana.

No domínio da integração regional, a questão que se tem colocado algumas vezes prende-se com os direitos humanos dos candidatos a emigração nos países europeus que, contudo, chegam a Cabo Verde quando as embarcações são detidas ou aportam acidentalmente o país. Com efeito, a prática tem sido de os devolver aos países de origem.

Relativamente aos imigrantes residentes em Cabo Verde em situação legal ou não a questão colocada, nomeadamente pelas Associações de Imigrantes, pelos Sindicatos e pela Inspecção Geral do Trabalho, tem a ver com a inexistência, em muitos casos, de contratos de trabalho, de prática de baixas remunerações quando comparadas com os trabalhadores nacionais e a não cobertura em termos de protecção social do regime contributivo.

Os que trabalham por conta própria, particularmente no sector informal, também estão completamente descobertos em termos de protecção social do regime contributivo.

Uma outra questão colocada pelos imigrantes tem a ver com o processo de regularização de sua estadia no país. Apontam que o processo administrativo é longo e que se tem desenvolvido à sua volta alguns casos de corrupção, devendo pagar a intermediários montantes exorbitantes para que os seus processos possam ter um andamento adequado. Além do mais, apontam que, para algumas comunidades, existe uma relação de desconfiança em relação à fiabilidade dos documentos apresentados, estigmatizando toda a comunidade.

IV e V. Cabo Verde passou a ser recentemente um destino migratório, particularmente para pessoas provenientes do continente africano, com proeminência para nacionais dos países membros da CEDEAO. Inicialmente, um ponto de passagem, ele tem sido cada vez mais, um lugar de destino. Existindo embora alguma legislação sobre imigração, essencialmente normatizadora dos princípios de entrada e permanência, não existe uma política de imigração. O que se pretende e o governo claramente o define é o controlo rígido das entradas, assegurando que o país não tem capacidade de carga para aguentar, a prazo, o actual fluxo migratório.

Constata-se, grosso modo, que tem havido, em matéria de políticas de imigração, acções isoladas e pontuais. A decisão de abertura de um processo de legalização dos imigrantes em situação irregular inscreve-se, neste quadro, assim como na melhoria do relacionamento com as associações de imigrantes,



nomeadamente a Plataforma das Associações de Imigrantes Africanos. Neste momento, existe já um departamento governamental que tem a seu cargo as comunidades imigradas, prevendo-se que a definição de uma política integrada de imigração possa vir a ser aprovada e divulgada.

No entanto, as comunidades imigradas têm vindo a organizar-se, existindo até este momento mais de uma dezena de associações de imigrantes. Em relação aos imigrantes africanos, as suas associações federaram-se na Plataforma das Associações de Imigrantes Africanos.

VI. O programa do Governo da VII Legislatura é particularmente sóbrio relativamente às políticas de imigração. Com efeito, refere-se apenas à necessidade de articulação das políticas internas de imigração com a política externa e de se definir políticas que assegurem, a um só tempo, a integração e o controlo rigoroso das entradas de novos imigrantes.

1.8. Direito de acesso à justiça

I. O direito de acesso à justiça acaba por ser decisivo, pois à medida em que garante mecanismos de tutela ou de defesa dos direitos fundamentais, permite que estes deixem o simples espaço das declarações jurídicas e possam ser, efectivamente, materializados por via dos tribunais ou de outros meios. Assim sendo, não é de se espantar que o direito de acesso à justiça e as suas inúmeras dimensões sejam mencionados nos principais instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos. Aparecem, deste modo, no artigo 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 14, 1ª parte, do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e no artigo 7º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos.

II. Ao nível constitucional cabo-verdiano, o acesso à justiça é concebido não só como um direito fundamental em espécie, mas como um verdadeiro princípio sistémico. A sua expressão jusfundamental mais geral pode ser encontrada no actual artigo 22 da Constituição da República. Este inclui as diversas dimensões associadas ao direito de acesso à justiça, mormente o direito de acesso aos tribunais, o direito ao patrocínio jurídico e judiciário, o direito à assistência judiciária, o direito à informação jurídica e o direito à tutela jurisdicional efectiva e em tempo útil. Complementarmente o texto constitucional explicita um conjunto de mecanismos que devem existir para, pese embora em alguns casos sem exclusividade, a protecção dos direitos fundamentais dos cabo-verdianos. São os casos da acção de fiscalização da constitucionalidade das leis (art. 277 e ss), o recurso de amparo (art. 20 (1)), o habeas corpus (art. 36), o habeas data (art. 46), a queixa ao provedor de justiça (art. 21 (1)), e o direito de petição (art. 59).



III. O ordenamento jurídico infraconstitucional densifica as orientações constitucionais, reproduzindo e aprofundando o quadro estabelecido pela lei fundamental seja ao nível substantivo, seja ao nível processual e institucional. Há que destacar-se neste quadro a aprovação recente de vários diplomas, designadamente os Estatutos da Ordem dos Advogados (Lei 91/VI/2006, de 9 de Janeiro) a regulamentação da lei de acesso à justiça (Lei 35/III/88, de 18 de Junho) pelo Decreto-Regulamentar 10/2004, de 2 de Novembro e pela Portaria nº 1/ 2005, de 10 de Janeiro) na modalidade dispensa total e parcial de pagamento de profissional do foro, em como a aprovação de reformas na esfera civil, com a aprovação do novo Código de Processo Civil (aprovado pelo Decreto-Legislativo 7/2010, de 1 de Julho). Para além disso, é importante referir-se todas as normas infraconstitucionais que conformam e enquadram o sistema judicial com os eventuais novos Estatutos da Magistratura Judicial e do Ministério Público previstos para 2011, bem como os outros diplomas ligados à organização, competência e funcionamento dos tribunais judiciais em processo de aprovação. Ainda no domínio do acesso à justiça, em particular no domínio da informação jurídica e assistência jurídica e judiciária, é de registar a criação das Casas do Direito (Decreto 62/2005, de 10 de Outubro).

Precisamente por permitir que a justiça não seja denegada por ausência de capacidade económica, há que se destacar que, em 2004-2005, acrescentou-se à dispensa de pagamento de preparos e custas aos cidadãos que não têm meios suficientes, o regulamento necessário para permitir a contratação de um profissional de foro para pessoas que por meios próprios não podem contratar tais serviços. Tratou-se, efectivamente, de um desenvolvimento importante nesta matéria, pese embora o próprio diploma base do sistema de assistência judiciária já careça de solidificação estruturante por datar de 1988.

IV. Certas dimensões do direito de acesso à justiça têm sido especialmente difíceis de concretizar. Particularmente, a dilação excessiva da tomada das decisões judiciais é apontada como um dos principais problemas ligados aos direitos fundamentais em Cabo Verde, aspecto reconhecido por diversos operadores do sistema, designadamente os judiciais e governamentais. Algumas medidas foram tomadas com o intuito de criar as condições jurídicas, institucionais e materiais para se ultrapassar a situação, designadamente de reforço das condições materiais dos tribunais, com a sua beneficiação infra-estrutural e ao nível de equipamentos e pessoal, e substantivamente com a ampla reforma do sistema de justiça e que acabou, por ora, por se traduzir na aprovação de diversos diplomas estruturantes desse sector. Ainda assim, a este nível ainda se espera, particularmente desde 1999, a instalação de duas instituições decisivas para a tutela dos direitos fundamentais, o Tribunal Constitucional e a Provedoria de Justiça.



Complementarmente, foi feito um esforço no domínio da assistência judiciária, traduzindo na criação das condições legais de efectivação e um fundo para assegurar que as pessoas que não tenham meios bastantes não deixam de poder aceder ao sistema judicial. Nestas situações, o próprio Estado garante, através de valores fixados por portaria e com a colaboração da Ordem dos Advogados o apoio de profissionais do foro em qualquer situação. O surgimento do fundo da assistência judiciária constituiu, efectivamente, um grande avanço, permitindo democratizar o acesso aos tribunais em particular, porém não é seguro que os valores reservados para esses efeitos e os mecanismos de desbloqueio já estejam suficientemente apurados para a concretização plena dessa dimensão do acesso à justiça.

Já relativamente à informação e assistência jurídicas os ganhos são evidentes com a criação e posterior disseminação de diversas Casas do Direito, um pouco por todo o território nacional, visando a aproximação da informação e assistência jurídicas dos cidadãos.

2. Direitos Políticos – Direito de Sufrágio

I. Os direitos políticos são também precipuamente direitos de cidadãos estaduais, uma vez que no quadro internacional, com a excepção limitada da Europa, ainda não existem condições para o exercício de uma cidadania supranacional, pelo menos num sentido formal e pleno. As manifestações de uma eventual cidadania global, designadamente por activistas de diversas causas – direitos humanos, ambiente, etc – tem-se radicado no exercício de liberdades civis e não directamente de direitos políticos. No caso particular do Direito Internacional dos Direitos Humanos, porém, não se pode deixar de considerar que existe igual preocupação com os direitos políticos, especialmente enfatizando, neste campo, dois grandes direitos: o direito de participar na direcção dos negócios públicos, directa ou indirectamente, através de representantes. Tal direito consubstancia-se não só num direito de acesso a cargos políticos, mas também administrativos, como já fora observado. Além disso, ao cidadão é reconhecida a capacidade eleitoral activa e passiva (“de votar e ser votado” em eleições periódicas”) (art. 25º). A mesma ideia foi vertida para o artigo 13º da Carta Africana.

II. Mais consistente nesta matéria foi a incorporação desses princípios genéricos e pouco precisos no ordenamento jurídico interno, designadamente no próprio modelo de Estado que a comunidade política cabo-verdiana escolheu dar-se a si própria, o do Estado de Direito Democrático, assente, pois, na soberania do povo associada a uma perspectiva de direitos humanos.



Neste quadro, os direitos políticos consubstanciam-se em direitos de participação activa e passiva em eleições livres, imparciais e periódicas. Neste particular, a Constituição consagra, expressamente, dois direitos políticos essenciais no artigo 55º, garantindo, por conseguinte, o direito de acesso a cargos políticos, de garantias fundamentais face a qualquer discriminação legal ou fáctica a que a pessoa possa estar sujeita por desempenhar cargos políticos ou, ainda, permitindo restrições legais para salvaguardar outros direitos fundamentais ou bens constitucionais relevantes.

Ademais, o direito de sufrágio, num sistema político de base partidária como o nosso, também implica na existência de direitos associativos específicos nessa matéria, isto é, há que se considerar a existência de uma liberdade fundamental a constituir partido político.

Para mais, a Constituição inclui uma dimensão institucional dos direitos políticos, consubstanciada em direitos fundamentais que têm por titulares os partidos políticos.

III. Essas directrizes constitucionais são concretizadas por um conjunto diversificado de diplomas legais e regulamentos, designadamente o Código Eleitoral, a Lei de Partidos Políticos e legislação associada. O diploma legal mais importante nesta matéria é o Código Eleitoral que concretiza, desenvolve e, em alguns casos, restringe alguns direitos políticos previstos na Constituição da República, fixando determinadas incompatibilidades no respeitante à capacidade eleitoral activa e outras aplicáveis à capacidade eleitoral passiva. Não são, designadamente, eleitores: os interditos por sentença com trânsito em julgado; os notoriamente reconhecidos como doentes mentais ainda que não interditos por sentença, quando internados em serviço ou estabelecimento psiquiátrico ou quando como tais forem declarados em atestado médico; os que se encontrem suspensos do exercício dos seus direitos políticos por sentença judicial transitada em julgado (art. 7º). Além destes, as pessoas com idade inferior a dezoito anos não são consideradas cidadãos eleitores (art. 5º). A Lei de Partidos Políticos (Lei nº 102/V/99, de 19 de Abril) concretiza, igualmente, os direitos de participação política, por meio da consagração da liberdade de constituição de partidos políticos, reiterada pelo seu artigo 7º e por determinados direitos de base institucional.



3. Direitos Sociais, Económicos e Culturais

No que diz respeito a esta categoria de direitos, pode-se fazer as seguintes considerações introdutórias. Em primeiro lugar, no plano universal, grande parte desses direitos, seguindo a divisão de 1966, foram vertidos para um instrumento internacional próprio, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Portanto, será nele que se encontrará o grosso dos direitos internacionais da pessoa humana neste domínio. De outra parte, por motivos óbvios, a grande distinção será entre direitos internacionais económicos, direitos internacionais sociais e direitos internacionais culturais, distinção que foi igualmente adoptada internamente pelo regime criado e mantido pela Constituição da República. Nem sempre é fácil, num caso ou no outro, manter esta distinção muito estanque tal a sobreposição que existe entre determinados direitos que, a um tempo, revelam uma dimensão económica, mas também social (direito ao trabalho, por exemplo) ou social e cultural (direito à educação sendo o caso mais evidente).

3.1 Direitos Económicos

Trataremos, debaixo desta rubrica dos direitos à propriedade, à iniciativa económica e ao trabalho, sendo que, a rigor, todos eles estão intimamente ligados à actividade económica, ou seja, aquelas que geram riqueza. Sendo certo que são todos eles direitos que assumem configurações e filiações diferentes do ponto de vista histórico e dogmático no quadro da díade direitos civis – direitos sociais, a verdade é que, por motivos de sistematização constitucional e de sistematização metodológica serão apresentados em conjunto.

O grosso da regulação pertinente a estas matérias tão diversificadas, mas unidas sob o chapéu dos direitos económicos, poderá ser encontrada no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e em alguns instrumentos jurídicos convencionais de carácter universal e regional; internamente, a base regulatória encontrar-se-á, por motivos óbvios, na Constituição da República e em diversos diplomas legais de valor infraconstitucional.

3.1.1. Direito à Propriedade

I. Na esfera internacional encontramos referência ao direito à propriedade no artigo 16º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos. Curiosamente, no entanto, nem o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, nem o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais faz referência



a esse direito, posição internacional que não pode deixar de ser representativa da profunda ambiguidade que acompanha essa matéria no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

II. Constitucionalmente, o direito à propriedade encontra-se previsto no artigo 69º, epigrafado de direito à propriedade privada, de acordo com o qual “é garantido a todos o direito de propriedade privada e à sua transmissão em vida ou por morte, nos termos da Constituição e da lei”. Daí ser também “garantido o direito de herança”. No entanto, o direito à propriedade privada não é absoluto no nosso ordenamento jurídico. Hodiernamente, além da submissão ao interesse geral prevista pelo artigo 90º, o direito à propriedade privada poderá ser afectado por vontade dos poderes públicos, através da requisição ou da expropriação por utilidade pública. Mesmo assim, a Lei Fundamental da República prevê um conjunto de garantias que o titular – individual ou colectivo – do direito possui, ou seja, de que a requisição ou expropriação pública só sejam efectuadas com base na lei e com pagamento de justa indemnização.

III. A protecção infraconstitucional do direito à propriedade privada e à sua transmissão é feita por um conjunto de diplomas estruturantes, designadamente pelo Código Civil, pelo Código Penal e até pelo Código de Processo Penal, além de diplomas mais específicos, designadamente a Lei de Expropriações, o Código de Propriedade Intelectual e muitos outros.

IV. Recentemente têm, amiúde, surgido denúncias de desrespeito do direito de propriedade privada por entidades públicas, centrais ou locais, ou por registo indevido em nome do Estado de propriedade particular ou por atrasos injustificados no pagamento das justas indemnizações devidas em razão de requisição e especialmente expropriação por utilidade pública. Esta situação coloca-se com particular acuidade nos casos de desapropriação para investimentos públicos que supõe uma justa indemnização por parte do Estado. Contudo, a inexistência de uma cartografia predial actualizada com reflexos na fiabilidade das informações das matrizes prediais têm dificultado o processo de expropriação por utilidade e a devida indemnização dos proprietários. Se este é um problema que se coloca e que tem tido grande repercussão pública e política entre o Estado e particulares, também não é menos verdade que a mesma situação se tem colocado dos particulares em relação aos bens públicos, com os primeiros a reivindicarem a titularidade de propriedades públicas, ou entre particulares. Neste último caso, a situação agrava-se porque tem a ver com problemas entre herdeiros ou com vendas de propriedades sem a devida transferência dos direitos de propriedade. Desta forma, a questão fundiária, particularmente nos centros urbanos e nas ilhas com forte investimento privado externo no sector do imobiliário turístico, tem constituído, nos últimos anos, uma importante fonte de conflitualidade.



V. No concernente às políticas públicas, o Governo tem estado a implementar um projecto no domínio da cartografia e do cadastro visando conhecer a real situação fundiária relativa aos prédios rústicos e urbanos e a revisão completa do sistema de registo de propriedade. Todo este processo está a ser coordenado pela Direcção Geral do Ordenamento do Território e deve culminar na montagem de um Sistema de Informação Geográfica de Base Territorial. Do ponto de vista institucional, prevê-se a criação de um Instituto Nacional de Cartografia e Cadastro que viria a ter competências em toda a matéria de acompanhamento da situação fundiária nacional.

VI. Existem, neste momento, situações de forte conflitualidade no domínio fundiário envolvendo proprietários fundiários e o Estado e os privados entre si. As razões desta conflitualidade prendem-se, por um lado, com a exigência de uma justa e atempada indemnização da parte do Estado aos proprietários cujos terrenos foram expropriados para fins de investimentos públicos e, por outro, com as dificuldades existentes em garantir a prova da titularidade das terras reivindicadas.

3.1.2. Direito ao Trabalho

I. O direito ao trabalho foi previsto pelo Pacto Internacional de Direitos Sociais, Económicos e Culturais no artigo 6º, exemplificando-se com algumas medidas. O direito ao trabalho não existe enquanto tal no sistema regional africano, o que não deixa de ser uma curiosidade regional com alguma representatividade.

II e III. No texto constitucional, o direito e o dever de trabalhar foi previsto pelo artigo 61º. O direito ao trabalho foi reforçado pela sua inserção no principal diploma de regulação das relações laborais, designadamente pelo Código Laboral, mas como a sua natureza é de um direito social, a aferição do seu estágio de implementação depende, em certa medida, mais das políticas públicas nessa matéria do que, a rigor, de formulações legais, neste caso lógica e processualmente insindicáveis.

IV, V e VI. As políticas públicas nesta matéria são políticas macroeconómicas que possam estimular o crescimento e através deste a geração de emprego, existindo evidências de alguma ineficácia nesse quadro.

Com efeito, alguns desafios importantes persistem, designadamente a elevada taxa de desemprego, particularmente de jovens e mulheres. Com efeito, de acordo com dados do QUIBB 2007, a taxa de desemprego foi de 21,6%, sendo de 17,8% para homens e 25,7% para mulheres. Quando os dados são analisados de acordo com grupos etários, constata-se uma forte incidência nos jovens. Com efeito, do total dos desempregados, 41,8% tem idade compreendida entre os 15 e os 24 anos.



No entanto, não se tem registado casos de violação do direito ao trabalho de uma maneira formal. Do ponto de vista material, pode-se apontar o facto de uma parcela significativa da população economicamente activa, particularmente jovens e mulheres, estar fora do mercado do trabalho, num quadro de desemprego de longa duração. Pode-se também apontar o facto de existir, ainda que à revelia do quadro normativo, situações de discriminação no trabalho, nomeadamente de trabalhos iguais com salários diferentes entre os sexos, como referido no estudo “Género em África: Índice de Desenvolvimento da Condição Feminina em Cabo Verde”.

O direito ao trabalho é um direito económico que se consubstancia na realização de uma actividade económica geradora de riqueza e de emprego. É verdade que as políticas económicas têm buscado, designadamente através de investimentos públicos e de criação de condições para o aumento de investimentos privados, a geração de empregos que respondam à demanda anualmente crescente. Contudo, a taxa de desemprego continua elevada, atingindo grupos sociais particularmente vulneráveis, como são as mulheres e jovens com pouca escolarização e sem qualificações técnicas e profissionais, agravando a sua condição de vida.

3.1.3. Direito a Condições no Trabalho Justas e Razoáveis

I. A fixação das condições de trabalho no plano universal foi vertida para o artigo 7º do Pacto sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, sendo a formulação da Carta mais sintética (art. 15º).

II. A Constituição é sensível à protecção das condições de trabalho, dedicando um dos seus dispositivos para esse fim, apontando, no artigo 62º, para o direito à justa retribuição, de acordo com a quantidade, natureza e qualidade do trabalho prestado, para o direito a igual remuneração entre homens e mulheres e a criação de condições para um salário mínimo nacional e no artigo 63º, define as condições de trabalho, bem como uma garantia de não despedimento “por motivos políticos e ideológicos”, de “justa indemnização no caso de despedimento sem justa causa” e mandatos legislativos para regulação conforme, por via de lei, do trabalho de crianças, portadores de deficiência e mulheres grávidas e que recentemente deram à luz.

O dispositivo em questão interfere directamente na esfera privada e nas relações entre particulares, não estabelecendo um dever de prestações – a não ser legislativas – para o Estado, mas sim, na prática uma autorização para este interferir nas relações privadas como forma de assegurar determinados objectivos julgados dignos de protecção generalizada. Em todo o caso, consubstanciam-se em direito que o trabalhador pode exigir do patronato, em princípio com a mediação da lei, mas, se necessário for, directamente.



III. A tradução legislativa dessas orientações constitucionais destinadas a assegurar condições de trabalho justas e razoáveis está, na sua grande parte, no Código Laboral recentemente aprovado. Este diploma estruturante do ordenamento jurídico nacional prevê um conjunto de direitos individuais e colectivos do trabalhador (Livro I, Título II, caps. I-III), dos deveres e poderes do empregador (Livro I, Título II), a retribuição, e, sobretudo, o sistema de fiscalização administrativa das relações laborais (pela Inspeção Geral do Trabalho) e as medidas sancionatórias aplicáveis a esse nível.

IV. Existem denúncias e evidências que, ao nível das condições gerais de trabalho, especialmente de higiene, saúde e segurança, a situação não é favorável. Como já foi salientado e qualquer observação atesta nos diversos canteiros de obras, a segurança é fortemente negligenciada, notando-se, mesmo nos grandes centros urbanos, déficits notórios de fiscalização e responsabilização, algo directamente relacionado com os meios colocados à disposição da Inspeção Geral do Trabalho.

Contudo, no âmbito dos trabalhos de inspecção, a IGT tem verificado, de forma particular no sector da construção civil, situações em que trabalhadores e empregados, geralmente, por negligência, não têm usado e feito usar os equipamentos de segurança. De igual modo, e particularmente com os trabalhadores imigrantes, a situação coloca-se com a precariedade das condições de alojamento, normalmente nos próprios edifícios em construção. No sector do comércio, a IGT tem constatado casos de incumprimento de normas de higiene no trabalho, designadamente, ausência de casas de banho.

V. No domínio das políticas públicas, para além da revisão do Código Laboral e da regulamentação no quadro da lei sobre a higiene e segurança no trabalho, o governo tem vindo, no quadro institucional, a reforçar a Inspeção Geral do Trabalho seja com novos técnicos seja no alargamento de sua capacidade de fiscalização, recobrando progressivamente todo o território nacional.

De igual modo, em articulação com as entidades patronais tem promovido acções de capacitação das empresas e trabalhadores em matéria de higiene e segurança no trabalho, para além do alargamento de programas e campanhas de sensibilização.

VI. No domínio das relações laborais, as condições efectivas de inspecção das condições de trabalho são ténues, não obstante o reforço da capacidade institucional da IGT. Com efeito, a concentração dos serviços na Praia e em Mindelo e Sal condiciona a cobertura às demais ilhas do país.

De igual modo, uma melhor articulação com os Sindicatos, através dos Delegados Sindicais, e as entidades patronais, poderá criar mecanismos de dissuasão e de responsabilização dos casos de violação das normas laborais, em geral, e de forma particular, no domínio da segurança e higiene no trabalho.



3.2. Direitos Sociais

3.2.1. Direito à Segurança Social

Também está consagrado em qualquer dos principais instrumentos internacionais de direitos humanos um direito à segurança ou à protecção social, além das concretizações específicas circunscritas a situações especiais ou a categorias especialmente protegidas pelos tratados de direitos humanos.

I. No Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais ela aparece no artigo 9º, de acordo com o qual os Estados Partes reconhecem o direito de todas as pessoas à segurança social, incluindo os seguros sociais. Para além disso, as famílias, as mães e as crianças teriam direito a um conjunto de benefícios e protecção social obrigatórios.

II. A Constituição estipulava, no artigo 69º, na formulação introduzida pela revisão ordinária de 1999, um direito à segurança social. Actualmente, introduziu-se um importante reforço, de acordo com o qual incumbe ao Estado criar as condições para o acesso universal dos cidadãos à segurança social, que passou a constar, após republicação do artigo 70º (segurança social). Como se pode ver, o Estado, através desse dispositivo, assume o dever de conceber, montar e manter um sistema de segurança social para todos e que, visando evitar situações de desamparo total, protegesse as pessoas. Esse dever, apesar dos termos relativamente taxativos com que foi construído, permite uma realização progressiva, além de se deixar em aberto e, portanto, sujeito a discricionariedade dos governantes, os exactos termos como isso deverá ser feito, designadamente do ponto de vista do grau de participação do contribuinte previdenciário, o volume das contribuições, o início dos benefícios sociais, etc.

III. As configurações do sistema foram fixadas com maior exactidão através da Lei 131/V/2001 (Lei de Bases da Protecção Social) e por outros diplomas estruturantes, como o Decreto-Lei 5/2004 (Regime Geral de Protecção Social por Conta de Outrem).

IV. Globalmente, nota-se que tem havido uma expressiva expansão do sistema de segurança social que, deixando de se limitar aos trabalhadores por conta de outrem, passou a abarcar diferentes categorias profissionais e a recobrir funcionários públicos estatais. Neste sentido, progressivamente, a universalidade da cobertura tem vindo a ser realizada e acompanhada pelo respectivo desenvolvimento do sistema regulatório e de fiscalização.



3.2.2. Direito a Condições Mínimas de Existência

I. Alguns instrumentos internacionais de direitos humanos, como o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, consagram um direito a condições mínimas de existência. Neste sentido, este direito fundamental social genérico inclui um direito à alimentação, um direito ao vestuário e um direito à habitação numa perspectiva evolutiva, uma vez que o Pacto fala de “melhoria” das “condições de existência”. Os Estados comprometem-se ademais a desenhar programas de cooperação e repartição equitativa dos recursos alimentares, tendo em conta as necessidades mundiais. Esta última formulação demonstra que, do ponto de vista do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, o direito social que é protegido de forma mais abrangente e prioritária é o direito à alimentação básica ou, nos seus próprios termos, “o direito a estar livre da fome”.

II. Do ponto de vista constitucional, não há qualquer referência ao direito ao mínimo existencial. Todavia, esse direito pode ser derivado, genericamente, de um conjunto de princípios constitucionais, direitos sociais e até direitos, liberdades e garantias e, sobretudo, da concretização dos princípios do Estado Social e da solidariedade que alavancam o próprio sistema constitucional pátrio. Disso deriva o direito a uma protecção social mínima que garanta o básico do ponto de vista alimentar, habitacional, de saúde e de educação, vestuário.

3.2.3. Direito à Saúde

I. O direito à saúde é um dos principais direitos de natureza social carecedora de prestações públicas que se encontram previstos na ordem internacional ou interna de Cabo Verde. Na primeira dimensão é de se referir o artigo 12º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Trata-se, neste caso, de uma disposição jurídica enunciativa de um direito geral à saúde, que compreende não só a saúde física, mas igualmente a mental. A construção normativa desse direito pode suscitar alguma ambiguidade e problemas interpretativos, pois a expressão “melhor estado de saúde física e mental possível de atingir” poderá significar o máximo humana e cientificamente possível, colocando limites relativos à capacidade humana e científica geral, mas também poderá estar a fazer mera referência à capacidade concreta dos Estados Parte na disponibilização de níveis diferentes de cuidados de saúde. Esta fórmula pode ser perfeitamente entendida se se ativer ao facto de que se trata de um direito de natureza social, cuja intensidade de concretização deve ser assegurada de forma progressiva, necessariamente variável e sob reserva real do possível. Complementar e, exemplificativamente, o número 2



do mesmo dispositivo apresenta algumas medidas que devem ser adoptadas pelas Partes como forma de assegurar o direito à saúde nos níveis exigidos. Por sua vez, no plano regional africano, o direito à saúde foi declarado pelo artigo 16º da Carta Africana.

II. A Constituição da República consagra, como não podia deixar de ser, um artigo inteiro ao direito à saúde, o art. 71º. Esta versão foi turbinada pela inserção de uma ideia de criação de condições para o acesso universal à saúde, que passa a fazer parte da ordem constitucional. A forma utilizada segue, *mutatis mutandis*, a eleita pelo legislador constituinte para se referir à maioria dos direitos sociais, ou seja, enunciação geral do direito (neste caso, acompanhado por um dever), explicitação das obrigações básicas do destinatário da norma, o Estado, e exemplificação de algumas políticas públicas a adoptar nesse domínio. Resumindo, as obrigações do Estado nesse domínio, tirando, claro está, os casos que se podem beneficiar do regime de direitos, liberdades e garantias, são prestacionais, no sentido de montar um sistema adequado a prestar cuidados de saúde nos mais diversos níveis e exercer actividade regulatória e punitiva em qualquer dimensão da sua protecção com base na Lei Fundamental da Pátria.

III. Juridicamente, essas grandes orientações resultaram na adopção de um conjunto diversificado de diplomas de valor infraconstitucional que constituem, em conjunto com a regulação primária da própria Constituição e instrumentos jurídicos internacionais recebidos na ordem jurídica interna, o Direito Cabo-Verdiano da Saúde. O seu eixo central é ocupado a este nível não-constitucional pela Lei de Bases do Sistema de Saúde e por um conjunto de actos legislativos e normativos a ele associados.

IV. De um ponto de vista das políticas públicas, nesse domínio, não é demais lembrar que como os direitos sociais têm uma dimensão política concreta, já que dependentes de uma realização variável e espaçada no tempo, dependem, em última instância, de políticas públicas. Assim, deve-se chamar a atenção para a adopção da recente Política Nacional de Saúde, documento que vai densificar as grandes opções políticas do governo nesta matéria, com base, evidentemente, no seu programa.

Os principais indicadores de saúde confirmam a melhoria das condições sanitárias e de saúde da população. O país encontra-se em transição epidemiológica com uma diminuição progressiva de doenças transmissíveis ou das que se relacionam com a precariedade das condições higiénicas e sanitárias e um aumento das doenças crónicas, nomeadamente a hipertensão e as doenças cardiovasculares

De acordo com os dados divulgados pelo Instituto Nacional de Estatística (QUIBB 2007), a cobertura dos serviços de saúde pode ser considerada aceitável:

73,5% da população pode aceder aos serviços de saúde em menos de 30 minutos (88% nas zonas urbanas e 61% nas zonas rurais) e 89% dos inquiridos manifestaram sentir-se satisfeitos com os serviços que recebem. As razões de insatisfação estão relacionadas com o prolongado tempo de espera para serem atendidos (51,3%), com o elevado custo dos serviços (27%) e com a falta de medicamentos (13%).

Tabela 1. Estatísticas vitais, 2001-2007

Taxas	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Taxa Bruta de Nascimento (por mil)	28,2	27,3	26,3	25,3	24,3	24,7	25,1
Taxa Bruta de Mortalidade (por mil)	5,4	5,3	5,6	5,4	5,1	5,4	5,3
Taxa de Crescimento Anual médio (%)	2,16	2,9	2,01	1,93	1,84	1,88	1,93
Taxa de Crescimento Anual Médio Total (%)	1,81	1,75	1,69	1,62	1,54	1,59	1,65
Tempo de duplicação	28,6	39,9	41,4	43,2	45,5	43,5	42,3

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas

A taxa de mortalidade geral tem sido relativamente baixa e constante nos últimos anos. De igual modo, as taxas de mortalidade infantil e de menores de 5 anos têm vindo a conhecer ligeiros decréscimos, ainda que em alguns anos se tenha verificado inflexões. Por conseguinte, pode-se, com alguma margem de segurança, afirmar que a tendência média aponta para uma queda dessas taxas, ainda que as inflexões possam sugerir a necessidade de um maior aperto em termos de vigilância epidemiológica.

Tabela 2. Evolução de taxas de mortalidade, 2001-2007

Taxas	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Mortalidade infantil	23,3	21,3	19,7	23,9	24,1	24,9	21,1
Mortalidade perinatal	28,6	26,9	28,6	31,4	29,7	29,5	27,4
Mortalidade de menores de 5 anos	27,4	25,5	23,9	28,6	27,1	28,7	25,7
Mortalidade materna por 100.000 nados vivos	39,8	8,1	33,0	42,2	17,3	41,9	16,2
Taxa bruta de mortalidade	5,4	5,3	5,6	5,4	5,1	5,4	5,3

Fonte: Sistema de Informação Estatística, GEP-MS (adaptação)

Não existem registos sobre casos de discriminação no acesso e no tratamento nos serviços públicos de saúde. As reclamações tendem a centrar-se na qualidade e rapidez do tratamento, no pagamento de determinados cuidados de saúde e no acesso difícil a medicamentos nas farmácias públicas. Estas reclamações são particularmente importantes para as famílias de baixa renda, sem cobertura do sistema contributivo de previdência social e sem recursos para autofinanciamento

dos cuidados de saúde. Embora essas reclamações existam, o Sistema Nacional de Saúde não exclui nenhum cidadão ou estrangeiro dos cuidados médicos e medicamentosos, bastando, para o efeito, comprovar a sua condição económica. Quando a situação é urgência os cuidados não podem ser, como não são, denegados.

V. A política nacional de saúde define as grandes prioridades do governo no horizonte de 2020, bem como os compromissos que o governo assume com os utentes do Serviço Nacional de Saúde em oferecer um serviço universalmente acessível, eficaz e equânime (PNS, 2008:18). Para tanto “reconhece a natureza social das prestações de saúde, enquanto factor de desenvolvimento, de justiça social e de luta contra a pobreza” (idem:19).

Neste sentido, um conjunto de programas constam do PNS e estão em processo de implementação recobrando, no domínio das doenças transmissíveis prioritárias: as IST, incluindo o HIV/SIDA, a tuberculose, a poliomielite, o paludismo e outras doenças (cólera, disenteria bacteriana, meningite, síndrome respiratória aguda severa). Relativamente às doenças não transmissíveis, as prioridades programáticas em execução recobrem: as doenças cardiovasculares, incluindo a hipertensão arterial e as cardiopatias, a insuficiência renal crónica, a diabetes, os tumores malignos e os traumatismos, e as doenças mentais, bem como outras doenças não transmissíveis como o alcoolismo, o tabagismo e a Saúde Reprodutiva e Familiar.

São programas transversais e nacionais, executados de forma descentralizada através das redes de serviços primários, secundários e terciários de saúde, em articulação com o serviço privado de saúde que ganha um peso crescente no quadro do sistema nacional de saúde.

VI. No domínio da saúde, pode-se concluir que, no geral, os cuidados de saúde são assegurados, não havendo casos de denegação dos cuidados de saúde. A cobertura medicamentosa tem sido objecto de alguma contestação, particularmente nas farmácias públicas, mas ela destina-se, essencialmente, aos que não estão cobertos pelo regime contributivo de protecção social, sendo essencialmente carenciados. As condicionantes financeiras do sistema público de saúde não têm permitido uma resposta generalizada a todas as demandas.



3.2.4. Direito à Habitação

I. De acordo com o artigo 11º do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, o direito ao alojamento é reconhecido. Portanto, de forma algo tímida e lacónica encontrar-se-á uma referência ao direito à habitação no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

II. A Constituição da República reconhece, no seu artigo 72º, o direito à habitação, optando o legislador constituinte por uma fórmula mais sucinta, deixando de lado a exemplificação de políticas concretas em matéria de habitação e satisfazendo-se com a enunciação genérica do direito e das principais obrigações dos poderes públicos. Sendo certo que, no fundo, o enunciado normativo faz referência a duas questões diferentes, isto é, por um lado, ao direito à habitação e, por outro, ao direito ao urbanismo. Nos limites do que interessa destacar no quadro deste documento, desse dispositivo decorrem obrigações dos poderes públicos (não só o Estado) garantirem prestações sociais no domínio da habitação, organizar-se para esse efeito e regularem determinados aspectos da vida intimamente ligados à habitação e ao urbanismo.

III. Na matéria em tela, não há a constatar desenvolvimentos legislativos de grande abrangência, tirando alguns casos de legislação no domínio bancário, prescrevendo a facilitação de crédito para aquisição de moradia, o que, como se sabe, não atinge os sectores mais carenciados nesse domínio.

IV, V e VI. Um direito largamente negligenciado em Cabo Verde e um sector em que o país mostra mais dificuldades, o direito à habitação e até ao urbanismo tem, provavelmente, um dos mais baixos índices de realização comparativamente aos outros direitos sociais. Por este motivo foram anunciados, recentemente, programas e políticas destinados a contornar os graves problemas de habitação, especialmente da social, em todas as paragens do território nacional.

Além dos problemas nesse âmbito serem notórios, qualquer observação da realidade permite verificar que alguns casos são verdadeiramente dramáticos. Pessoas permanecem, pela não realização desse direito, em condições de vida extremamente precárias e insalubres com reflexos concretos no gozo e usufruto de outros direitos, designadamente à saúde, educação, cultura, etc e, sobretudo, atentatória da sua dignidade intrínseca. O fenómeno atinge, em particular, as grandes urbes do país – designadamente Praia e Mindelo – e as ilhas mais turísticas, nomeadamente Sal e Boa Vista.

Neste quadro, e de forma a conhecer o deficit habitacional no país, o Governo mandou realizar um estudo em 2008 que concluiu haver um défice de 80.368 alojamentos. Com base nas conclusões deste estudo, o governo pretende, por um lado criar o Fundo Nacional de Habitação para o qual deverá ter uma



contribuição anual de cerca de mil milhões de escudos, devendo também contar com a participação dos municípios. Ainda na decorrência deste estudo, o governo tem em marcha, com o apoio da comunidade internacional, um programa intitulado “Kasa para Todos” que pretende reduzir o défice habitacional em 20% até 2011, o que significa a construção de oito mil casas sociais e de recuperação de 15 mil outras até 2011.

3.3. Direitos Culturais

A base normativa para análise do estágio de concretização desse direito, mais uma vez poderá ser encontrada no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais e na Constituição da República de Cabo Verde. Devemos, no entanto, acrescentar a estes documentos, um conjunto de instrumentos jurídico-regional, isto é, a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, algumas convenções da UNESCO e diplomas de direito interno ordinário.

Enunciados no artigo 27º da Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos artigos 13º e 15º do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, os direitos culturais traduzem o direito de a pessoa se exprimir, criar e difundir seus trabalhos no idioma de sua preferência e, nomeadamente, na língua materna; o direito a uma educação e formação de qualidade que respeite plenamente a sua identidade cultural; o direito de participar na vida cultural de sua escolha e exercer suas próprias práticas culturais, desfrutar o progresso científico e suas aplicações, beneficiar-se da protecção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que sejam autoras. No plano interno o diploma central é a Constituição da República de Cabo Verde.

No geral, pode dizer-se que não há registos de denúncias de actos que atentem contra os direitos culturais das pessoas. Seja como expressão da identidade cultural, seja como educação ou ainda como fruição, não existem indicadores de violação desse bem juridicamente protegido e uma das mais importantes dimensões do estar junto comunal.

3.3.1. Direito à Educação

I. Enquanto direito social no sentido amplo da palavra, o direito à educação encontra-se previsto no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais.

II. A Carta Constitucional de Direitos prevê um longo dispositivo que versa sobre o direito à educação. A sua estrutura, *mutatis mutandis*, é muito similar às dos outros direitos sociais previstos nesse documento constitutivo da comunidade nacional,



embora, neste caso, o legislador tenha optado pela expansão vertical da cláusula. Por conseguinte, decorre da formulação jusfundamental vertida para o artigo 78º, um conjunto diversificado de direitos de natureza social (no sentido estrito) que beneficiam os cidadãos e devem ser gradualmente realizados pelos poderes públicos. Desses são dignos de realce o dever do Estado criar um sistema público de ensino de qualidade que cumpra a sua missão de servir de instrumento à emancipação dos indivíduos, de criação de expectativas legítimas de ascensão social e fruição de bens económicos criados pelo país, etc, e, ademais, utilizar a educação como meio de capacitação de indivíduos que, por sua vez, auxiliarão a sociedade e o Estado aos mais diversos níveis, alicerçando o desenvolvimento nacional (neste sentido, deriva-se claramente um interesse público no incremento da investigação, etc.)

III. A Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº 103/III/90, de 29 de Dezembro, revista recentemente pelo Decreto Legislativo nº 2/2010, de 7 de Maio) é o centro do regime jurídico infraconstitucional da educação, consagrando no artigo 4º, os direitos e deveres no âmbito da educação, sendo certo que o “dever de educação”, embora possa corresponder a um interesse público a promoção da capacitação pessoal e social. O diploma circunscreve-se, no geral, à enunciação dos princípios, políticas e normas organizativas para a concretização desse direito, prescrevendo, por exemplo, o dever do Estado “dinamizar por diversas formas a participação dos cidadãos e suas organizações na concretização dos objectivos da Educação” ou que “O Estado promove progressivamente a igual possibilidade de acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino e a igualdade de oportunidades no acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino e a igualdade de oportunidades no sucesso escolar”, esclarecendo a norma, no entanto, que “o Estado cria dispositivos de acesso em função dos meios disponíveis”. O Estado assegura, ademais, o livre acesso ao sistema educativo, de forma igual.

É digno de referência o estabelecimento de uma escolaridade mínima até ao 10º ano de escolaridade, uma medida que não somente tem impactos ao nível da educação, mas igualmente contempla outros desdobramentos, designadamente em sede de fixação da idade laboral mínima, além de, evidentemente, conter projecção de alargamento dessa faixa. Complementarmente, estabelece-se a gratuidade do ensino básico até oito anos, remetendo-se, porém, para Decreto-Lei as condições da gratuidade.

A educação extra-escolar também está prevista e constitui um forte meio de cidadania, democraticidade e igualdade, especialmente no quadro do ensino de adultos não ou semialfabetizados e outros que abandonaram precocemente o sistema de ensino, bem como em sede de formação profissional.

O diploma chapéu pronuncia-se, igualmente, a respeito de apoios e complementos educativos, designadamente apoios pedagógicos específicos,



acção social escolar, especialmente relevante para garantir a equidade de acesso e permanência de alunos provenientes de famílias com maiores dificuldades financeiras, saúde escolar, orientação escolar e profissional e de estágios profissionais.

IV. No domínio da educação, os indicadores mostram que a situação tem evoluído significativamente tanto em termos de equidade de acesso aos diversos níveis e subsistemas de ensino quanto da qualidade da formação oferecida. Em relação ao ensino pré-escolar (destinado às crianças de 3 aos 5 anos), no ano lectivo 2008/09 22 182 crianças frequentaram-no, representando um crescimento de 0,14% em relação ao ano lectivo anterior.

A taxa líquida de admissão nesse ano lectivo foi de 60,2%, o que representa um forte desafio de aumentar o nível de inclusão ao nível do ensino pré-escolar que tende a excluir crianças provenientes de famílias desfavorecidas e dos municípios rurais. Mais da metade dos municípios apresentam taxas líquidas de admissão no pré-escolar abaixo da média nacional, especialmente nos municípios de São Filipe, Ribeira Grande de Santiago, São Domingos, Santa Catarina, São Salvador do Mundo, Santa Cruz, São Lourenço dos Órgãos, São Miguel, Tarrafal, Maio, Ribeira Grande, Porto Novo e Paul.

No Ensino Básico Integrado (1º ao 6º ano de escolaridade), no ano lectivo 2000, a taxa líquida de escolarização (crianças dos 6 aos 11 anos) no EBI era de 94% . No ano Lectivo 2008/2009, atingia cerca de 88,4% (87,6% entre as raparigas e 89,8% entre os rapazes). Entretanto, constata-se diferenciações e disparidades regionais. Dos 22 concelhos do país, 11 estão abaixo da média nacional (88,4%) e 10 encontram-se acima dela entre os quais Santa Catarina do Fogo, Boa Vista, Sal, Tarrafal de São Nicolau, Brava, Praia, São Domingos, Mosteiros, São Filipe e São Vicente. Para além da necessidade de se pôr cobro às disparidades regionais em termos de acesso ao ensino básico e que constitui um sinal de exclusão educativa, o desafio da qualidade emerge como uma questão relevante. Embora a taxa de qualificação dos docentes seja elevada, pequenos desequilíbrios regionais podem ainda ser encontrados, aliados a uma certa mobilidade dos docentes que transitam, designadamente para o ensino secundário.

No ensino secundário, a taxa líquida de escolarização no ano lectivo 2008/09 foi de cerca de 62% (67% entre as raparigas e 57,1% entre os rapazes).

No que diz respeito ao perfil dos docentes, constata-se que 75,7% possuem uma formação adequada para o exercício da actividade docente. Os municípios de Santa Cruz (46,4%), S. Salvador do Mundo (46,7%), Porto Novo (40,7%), Santa Catarina (29,8%) S. Filipe (29,7% e S. Domingos (26,4%) apresentam uma proporção relativamente elevada de professores sem qualificação, com impacto na qualidade do ensino ministrado. A ineficiência deste nível de ensino pode ser considerada significativa, tendo em conta a taxa de reprovação e de abandono escolar. Efectivamente, a taxa de reprovação é superior a um quarto dos estudantes e o abandono atinge quase os dois dígitos.

No domínio do ensino superior tem-se verificado um aumento expressivo da oferta, resultante do aumento de instituições de ensino superior e da taxa de escolarização (15,4% entre as mulheres e 12,1% entre os rapazes). Neste momento, existem 9 instituições de ensino superior, entre universidades e institutos. No ano lectivo 2008/09 cerca de 8409 alunos estiveram matriculados. Destes, 3246 no ensino superior público, o que significa cerca de 38,6% dos estudantes. De referir que o número de alunos matriculados na Universidade Pública em 2008/09, significou um aumento de 26,4% em relação ao ano lectivo anterior (2007/08).

Não existem registos e/ou dados de situações de discriminação de acesso à educação seja em razão do sexo, idade, cor, confissão religiosa. Os grandes problemas que neste momento se colocam relacionam-se com a questão da equidade e igualdade real de oportunidades, não propriamente no ensino universal e obrigatório mas, por um lado, a nível do ensino pré-escolar, por outro, no ensino secundário e superior. No ensino pré-escolar a questão que se coloca tem a ver com o facto de as famílias pobres das zonas rurais e urbanas terem dificuldades de poderem colocar seus filhos nos jardins infantis ou por causa do custo ou pela distância relativamente ao local de residência. De referir ainda que os jardins infantis das zonas rurais e periurbanas apresentam deficiências significativas tanto no que diz respeito às infra-estruturas quanto aos recursos humanos, geralmente não qualificados para as actividades que desenvolvem.

No ensino secundário, o problema se coloca em termos de acesso para crianças provenientes de famílias pobres e que moram em localidades distantes dos estabelecimentos de ensino. A nível do ensino superior o problema reside no acesso que impõe limites a muitos. Tais dificuldades de acesso derivam da concentração das instituições do ensino superior na Praia, Mindelo e Assomada, ou então no exterior, e pelo elevado custo do financiamento do ensino superior por parte das famílias.

V. No domínio das políticas públicas deve registar-se que o Programa do Governo da VII Legislatura erige a qualidade como sendo o grande desafio, explicando o facto de se ter decidido investir em: a) Alargamento da escolaridade obrigatória de seis para oito anos; b) Revisão curricular ao nível do ensino básico e secundário; Reforço da capacitação dos docentes.

De igual modo, no domínio socioeducativo o governo, através do FICASE, do FAEF e da Direcção Geral de Solidariedade Social, tem vindo a implementar programas de apoio a crianças, adolescentes e jovens, com financiamento de bolsas de estudo, pagamento de propinas, transportes e material escolar. Neste mesmo âmbito, a quase totalidade das Câmaras Municipais do país têm também desenvolvido esforços neste sentido, assegurando o transporte escolar de crianças de zonas distantes, bem como atribuindo bolsas de estudo.

No domínio do ensino básico, não obstante a saída do Programa Alimentar Mundial do financiamento das Cantinas Escolares, o governo tem vindo, por um lado, a assegurar refeições quentes às crianças e, por outro, a implementar acções que visem garantir a continuidade do programa e sua sustentabilidade, agregando a contribuição do governo, dos municípios e dos pais e encarregados de educação.

VI. Em Cabo Verde os indicadores de educação são dos mais elevados e expressivos em África, em decorrência de medidas de política globalmente acertadas e consistentes do período pós-colonial. O Estado tem alocado recursos substanciais no alargamento de infra-estruturas escolares, na montagem de uma engenharia político-institucional de fixação das crianças na escola, com destaque para a distribuição de refeições quentes, de correcção de algumas assimetrias decorrentes da descontinuidade geográfica e não só, com a afectação e circulação do pessoal docente em diferentes pontos do território nacional, de formação de professores, etc. Tais dispositivos parecem funcionar como importantes instrumentos de viabilização do direito à educação. Todavia, é de se registar a existência de um tipo particular de violência simbólica, baseada no género, e que consiste em cercear às jovens grávidas o direito de permanecerem nas escolas, em evidente violação dos seus direitos. A suspensão temporária das alunas grávidas, cujas bases norteadoras se encontram num documento publicado em Outubro de 2001 pelo Ministério da Educação, sob o título “Orientações gerais para uma melhor gestão da questão da gravidez nas escolas”, sugere algum interpelamento por atingir pessoas em situação de vulnerabilidade e para as quais se justificaria a adopção de medidas especiais, destinadas a salvaguardar os seus direitos, a sua dignidade e o seu bem-estar. Em Cabo Verde não existe uma legislação específica que recubra a peculiar situação da aluna grávida, não havendo, *ipso facto*, explícitas garantias quanto ao direito à educação, ficando por esclarecer a questão da conciliação da gravidez precoce com a educação regular.

Ainda no que concerne à observância do direito à educação, chama particular atenção o facto de, em alguns estabelecimentos de ensino público, a composição das turmas imbricar-se com interesses escusos de pais e professores, levando a que a distribuição dos alunos por turmas obedeça a critérios de ordem socioeconómica, em flagrante violação da Constituição da República e da Lei de Bases do Sistema Educativo⁴. É o que se verifica, por exemplo, na Escola da Pretória, na ilha do Sal, onde, segundo relato das autoridades locais, registam-se denúncias de casos de sectarismos, motivados por questões socioeconómicas, e em cujo bojo,

⁴ A este propósito, o artigo 4º, n. 1 do Decreto-Legislativo n. 2/2010 estabelece que “O Estado promove progressivamente a igual possibilidade de acesso de todos os cidadãos aos diversos graus de ensino e a igualdade de oportunidades no sucesso escolar”. Ademais, no seu artigo n. 6, determina-se que “O sistema educativo dirige-se a todos os indivíduos independentemente da idade, sexo, nível socioeconómico, intelectual ou cultural, crença religiosa ou convicção filosófica de cada um”.



alunos provenientes de segmentos populacionais mais pobres ficam segregados dos outros, com repercussão negativa seja nos processos de interação, seja no sistema de ensino-aprendizagem e na igualdade de oportunidades educativas.

Realce-se, outrossim, que a despeito da universalização e obrigatoriedade no nível básico, e da sua relativa gratuidade no secundário, a educação continua a patentear um quadro ambíguo, na medida em que o aumento exponencial da população estudantil não se traduz num correlato aumento de ganhos qualitativos. Dos dados disponíveis, constata-se que metade dos professores do ensino básico ou não tem formação ou tem uma formação precária. Tendo em conta que nos primeiros seis anos de escolaridade vigora o regime de monodocência, existe forte probabilidade de o aluno ficar manietado em seu potencial, herdando, quiçá com deficiências, os constrangimentos de formação do próprio docente. Uma situação que tem impacto altamente desfavorável nos outros níveis de ensino e que requer uma tomada de posição dos poderes públicos.

3.3.2. Direito à Fruição Cultural e Científica

Finalmente, entre os derradeiros direitos sociais gerais previstos no Direito Internacional dos Direitos Humanos, encontra-se o direito à fruição cultural e científica.

I. Encontram-se previstos no artigo 15º do Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais os direitos de participação na vida cultural, de beneficiar-se dos progressos científicos e de protecção dos seus direitos de produção intelectual.

II. A Constituição da República faz menção a este direito no artigo 79º (epigrafado de direito à cultura). O dispositivo, no geral, contém um princípio geral do acesso à cultura (para. 1), um dever do Estado garantir esse acesso (para. 2) e a determinação exemplificativa de algumas políticas que os poderes públicos devem adoptar (para. 3), além de contemplar um dever fundamental que está previsto no número 1º do artigo em tela. O dispositivo, além de consagrar medidas concretas de promoção do acesso à cultura e à fruição cultural, também contempla verdadeiras garantias institucionais que beneficiam a própria cultura cabo-verdiana no seu todo e em dimensões específicas (língua, por exemplo) que, em última instância justificam-se como forma de proteger direitos fundamentais à própria cultura. Seja como for, as injunções mais importantes em matéria de política social têm a ver com as três primeiras alíneas, exigindo, pois, um conjunto de estruturas e prestações contínuas por parte dos poderes públicos (principalmente a administração central e a local).



III. Alguns diplomas estão directamente associados a estas ideias, designadamente a Lei nº 102/III/90, de 29 de Dezembro (Lei de Bases do Património Cultural), a Lei nº 45/V/2004, de 12 de Julho (Lei do Mecenato), bem como a regulamentação desta última através do Decreto-Regulamentar 8/2004, de 25 de Outubro (regulamentação do mecenato cultural) que, no geral, pretendem facilitar o acesso das pessoas à cultura.

IV. À semelhança do que ocorre em relação a boa parte dos direitos, garantias e liberdades, os direitos culturais contemplam e exigem, em relação à acção do Estado, tanto uma dimensão negativa, em cujo âmbito ficam praticamente vedadas ao Estado quaisquer prerrogativas que lhe permitam imiscuir-se na educação e na cultura segundo directrizes filosóficas, ideológicas, religiosas ou estéticas, quanto uma dimensão positiva, incumbindo ao Estado proteger e promover a criação, a fruição e o acesso das pessoas à cultura. Nesta base, se é verdade que o Estado se exime de uma intervenção cultural doutrinária e ideologicamente moldada, também não se pode negar que no que tange à criação de condições para o acesso, a criação e a fruição culturais, os resultados são modestos, podendo-se, *in extremis*, falar de défices de intervenção com efeitos negativos sobre o pleno usufruto dos direitos em pauta.

Da incongruência reinante entre uma língua materna veicular e uma língua oficial não materna para a grande maioria pode resultar um quadro de negação de determinados direitos não formalmente veiculados ou acessíveis aos que não dispõem de capacidade de manuseio da língua oficial. De igual modo, num contexto em que os manuais são escritos em português e os avanços tecnológicos são transmitidos em português por professores que mal o dominam e por alunos que o desconhecem, o direito à educação pode despontar como um bem algo distante para significativos segmentos populacionais cabo-verdianos.

Na actual configuração sociocultural cabo-verdiana, a língua materna vem assumindo uma centralidade cada vez maior no campo societário mais amplo e uma atenção cada vez mais crescente por parte dos decisores políticos.

V. Em Cabo Verde, como referido, o direito à fruição e criação cultural é um bem constitucionalmente consagrado, cabendo aos poderes públicos desenvolver acções que, dentre outros, permitam: a) corrigir as assimetrias e promover a igualdade de oportunidades entre as diversas parcelas do país no acesso efectivo aos bens da cultura; b) apoiar iniciativas que estimulem a criação individual e colectiva e a circulação de obras e bens culturais de qualidade; c) promover a salvaguarda e a valorização do património cultural, histórico e arquitectónico.

Efectivamente, poucos são os registos de políticas inequivocamente voltadas para grupos ou segmentos culturalmente encravados. Fora a criação do Museu de Tabanka, com a subsequente realização de festivais anuais em Santa



Catarina, não existe nada digno de registo que provenha de órgãos públicos. Não houve acções sistemáticas de fomento de práticas culturais tradicionais (formação, pesquisa e acções de reabilitação e divulgação, alocação criteriosa e sustentável de recursos, infra-estruturas, etc). Nesta base, populações e indivíduos detentores de um histórico cultural tradicional, estando desprovidos de mecanismos próprios de exploração de suas aquisições e heranças, não estando habilitados e nem dotados de recursos para canalizar suas demandas - seja por déficit de formação seja pela inexistência de mediação e fiável interlocução com os órgãos, estruturas e decisores -, tendem a ficar relegados para um plano secundário, subalternizado e de fácil instrumentalização por parte dos outros operadores e agentes culturais e políticos.

No entanto, no cômputo geral, as acções e medidas de políticas, embora não sugiram a existência de uma política cultural holisticamente integrada e sustentada, denotam importantes progressos na promoção do acesso e usufruto aos bens culturais e científicos. Refira-se à criação de prémios e de outras formas de incentivo à produção científica e valorização linguístico-cultural; à lei do mecenato, que prevê benefícios fiscais aos mecenas, e aos benefícios fiscais a associações e fundações culturais .

No que tange à salvaguarda e à valorização do património cultural, histórico e arquitectónico, é notório o esforço de sua conservação e restauro, tendo sido recuperados, dentre outros, os seguintes patrimónios: Casa de Nho Eugénio Tavares, na Brava, a Igreja Matriz de Nossa Senhora do Rosário em S. Nicolau, Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição no Fogo, a Igreja Matriz de Nossa Senhora de Rosário, em Santo Antão, Ribeira Grande, Museu de Resistência no Tarrafal, Capitania Velha e o Centro Nacional de Artesanato, em São Vicente. Foi reorganizado o Museu Etnográfico e o Núcleo Museológico e Arqueológico da Praia e Instalado o Museu de Tabanca em Santa Catarina.

VI. Partindo do universo cultural cabo-verdiano como um todo, salta à vista que, tendencialmente, enquanto emanação de escolhas politicamente orientadas, a cultura cabo-verdiana representa o elo fraco dos bens colectivos transaccionáveis colocados nas agendas públicas, tendo ocupado lugar residual nos gastos públicos orçamentados e executados, não tendo merecido destaque nas plataformas eleitorais dos partidos políticos, que também não respondem e nem são politicamente responsabilizados pelos eventuais défices de governação em relação à cultura. Neste cenário de silêncios autoconsentidos, a cultura cabo-verdiana parece perder chão, já que não merecendo status político, não tendo alçado a posição de um bem economicamente rentável e não tendo impregnado o imaginário como recurso simbólico estratégico para a auto-afirmação individual e colectiva, só tangencialmente se poderia conectar a cultura aos ganhos verificados nos diversos campos da vida social, política e económica cabo-verdiana.



Efectivamente, ao se mapearem os pontos de estrangulamento do desenvolvimento social e humano sustentável não se consegue mitigar e nem negar a recorrente, apodíctica e sempre actual constatação de que, por razões várias, a “cultura não ocupou ainda um lugar prioritário”, registando-se “grande escassez de espaços de cultura e de lazer por todo o país, denotando-se falta de salas de espectáculos, bibliotecas, cinemas, museus, casas ou centros de cultura, parques e galerias de arte” (PND, 1997-2000), com nefastas implicações na observância do direito ao acesso e usufruto dos bens culturais e científicos.

4. Direitos Humanos de Grupos Vulneráveis

Os direitos humanos são, pela sua própria definição, posições jurídicas universais, possuídas pelo homem enquanto tal e não por pertencer a determinado grupo natural ou arbitrariamente associado. Neste sentido, independentemente do sexo, idade, saúde, raça, etc, todos os seres humanos possuem, em princípio, os mesmos direitos ou não os podendo exercer estariam sujeitos a afectações similares sobre ele incidentes. Trata-se de um corolário óbvio do princípio da igualdade, no qual se assentam as bases filosófico-morais dos direitos humanos.

No entanto, por outro lado, será igualmente insofismável que determinadas categorias racionalmente agrupáveis de pessoas poderão estar sujeitas de forma temporária ou permanente a um risco maior de violação dos seus direitos humanos que os outros não estão num dado momento. Podem resultar de situações físicas, mentais ou sociais tão peculiares que o próprio exercício razoável desses direitos estaria bloqueado. Daí, existirem, tanto ao nível internacional quanto interno a previsão de direitos específicos ou instrumentos de protecção particulares para determinadas categorias de pessoas cuja protecção especial se justifica em razão da sua particular vulnerabilidade.

4.1. Direitos das Crianças

As crianças compõem razoavelmente um grupo vulnerável do ponto de vista do gozo e exercício de direitos humanos/fundamentais. Isso se justifica precipuamente em razão de serem indivíduos em processo de formação e maturação física, intelectual e moral, de necessitarem de cuidados dos adultos no que toca ao preenchimento das suas necessidades básicas e terem sido tradicionalmente vistos como objectos do direito e não como verdadeiros sujeitos. Para contornar ou minorar essas dificuldades que tolhem o gozo e o exercício de direitos por parte de crianças foi criado pela comunidade internacional e em Cabo Verde um conjunto de normas de protecção que, no seu todo, formam o Direito da Criança (denominado, por vezes, de Direito de Menores).



4.1.1. Geral

I. Essas normas encontram a sua base na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças de 1989 (“Ratificada” pela Lei nº 29/IV/91, de 30 de Dezembro de 1991), a qual é vinculativa para a República de Cabo Verde. Trata-se de um instrumento de direitos humanos de extrema importância que, para além de reiterar diversos direitos humanos gerais – portanto, cujo titular é o homem no geral –, dispõe a respeito de direitos especiais, e sobretudo, enquadra-os num todo sistematizado com princípios e mecanismos próprios. No caso da Convenção de 1989, essa estrutura assenta sobre três grandes princípios típicos do Direito Internacional das Crianças: o princípio do interesse superior da criança, o princípio da participação das crianças e o princípio da autonomização progressiva da criança. Para além deste e de outros princípios de menor importância, a Convenção integra um conjunto de preceitos instituidores de direitos humanos cujo estabelecimento já havia sido feito em sede de outras convenções internacionais, mas que, sem embargo disso são reforçados no Tratado de 1989, evidentemente num cenário de aplicação particular às crianças. São os casos das diversas liberdades fundamentais previstas em particular pelo Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e os direitos sociais pelo Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais. Não se sendo mais do que a reiteração de normas pré-existentes na ordem jurídica internacional, não deixam de ser importantes à luz da confirmação da sua aplicação às crianças dentro do enquadramento estrutural típico dado pela Convenção de 1989.

No plano universal existem outros instrumentos que dispõem ou tocam questões relativas aos direitos das crianças, ainda que sem a generalidade da Convenção de 1989. Alguns aparecem de modo especialmente vincado em relação a algumas questões particularmente candentes dos direitos das crianças, outros dispõem sobre diversos problemas específicos e de certo modo sectorializados dos direitos das crianças. Entre os primeiros pode-se destacar a Convenção das Nações Unidas de 1989, sendo, em concreto, seus protocolos adicionais e alguns protocolos a ela associados: o Protocolo Adicional à Convenção sobre os Direitos das Crianças sobre o envolvimento das Crianças em Conflitos Armados (aprovado para ratificação pela Resolução nº 40/VI/2002, de 29 de Abril) e o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil (aprovado para ratificação pela Resolução nº 40/VI/2002, de 29 de Abril).

Os restantes instrumentos foram criados no quadro de outras organizações internacionais. Pode-se citar o caso de alguns tratados elaborados no quadro da Organização Internacional do Trabalho, designadamente a Convenção nº 138 sobre Idade Mínima de Admissão ao Emprego, de 1973 (a qual apesar de ter sido publicada no jornal oficial da República não vincula Cabo Verde, uma vez que não



foi ratificada) e a Convenção nº 182 sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil, de 1999 (aprovada para ratificação pelo Decreto nº 5/2001, de 30 de Julho). Além disso, há que notar a Conferência de Haia sobre Direito Internacional Privado, em cujo âmbito foi aprovada a Convenção relativa à Protecção das Crianças e à Cooperação em matéria de Adopção Internacional aprovada para ratificação pela Resolução nº 105/VII/2009.

Regionalmente, há que se chamar a atenção para a Carta Africana dos Direitos e Bem-Estar da Criança de 1990 (“aprovada” pela Resolução nº 32/IV/93, de 19 de Julho) que, no geral, pelo menos do ponto de vista estrutural, reitera e reforça os preceitos do instrumento universal, sem deixar de tentar, em certos casos, dar-lhe um toque regional.

II. Por sua vez, a Constituição da República de Cabo Verde contém um conjunto diversificado de preceitos que podem ser considerados como a base de um Direito Interno das Crianças (ao nível fundamental). Neste sentido, o legislador constituinte reserva um dispositivo para os direitos das crianças (art. 74º), outro para os direitos dos jovens (art. 75º), bem como garantias institucionais, que contêm reflexos subjectivos, da família (art. 82º; arts. 87º-88º), paternidade e maternidade (art. 89º) e infância (art. 90º). É com base nestes diversos dispositivos que podemos verificar o conjunto de direitos fundamentais específicos das crianças. Não sendo possível, no entanto, analisar em sede de relatório nacional dos direitos humanos, far-se-á referência específica ao tratamento de cada um deles, dentro das áreas consideradas mais relevantes a respeito da execução desses direitos em Cabo Verde.

III. No plano infraconstitucional, o Direito da Criança perpassa um conjunto diversificado de diplomas estruturantes, designadamente o Código Penal, o Código de Processo Penal, o Código Civil e o Código de Processo Civil, o Código Laboral, bem como os mais específicos Código de Menores e Lei Tutelar de Medidas Sócioeducativas.

IV. No geral, apesar dos alicerces institucionais e legais já terem sido criados ou estarem em margem de aprimoramento, o facto é que denúncias de violações aos direitos das crianças são muito comuns. Estas denúncias recobrem não apenas os centros urbanos como também as comunidades rurais. Por vezes, as condições socioeconómicas das famílias associadas a outros factores têm permitido que situações de violação dos direitos das crianças e dos adolescentes sejam verificados e, progressivamente, denunciados às instituições públicas.

Como analisado na parte I deste documento, o quadro legal cabo-verdiano assegura às crianças e adolescentes um vasto conjunto de direitos. Se é verdade que muitos desses direitos têm sido sistemática e progressivamente



assegurados, não é menos verdade que outros não têm sido cumpridos, seja por parte do Estado seja das próprias famílias.

No domínio da educação e da saúde, os direitos legalmente consagrados são em regra cumpridos. Com efeito, em termos de escolaridade obrigatória o acesso é garantido a todas as crianças, tendo o ensino básico obrigatório sido generalizado a todo o país. A este nível, os problemas colocam-se, essencialmente, ao nível da equidade na distribuição dos recursos educativos com implicações na desigualdade em termos de qualidade da oferta educativa.

No domínio da saúde, o atendimento pré-natal é oferecido pelos serviços de saúde sexual e reprodutiva, bem como o acompanhamento medido da criança após o nascimento. Estes serviços são disponibilizados gratuitamente.

V e VI. Perante este quadro, nota-se um engajamento relativamente importante das autoridades governamentais e, especialmente, as instituições administrativas e não-governamentais do sector das crianças. Tentou-se formular políticas de protecção consistentes, muito embora fique a ideia de que falta um projecto sistematizado nesta matéria.

No geral, reservada a avaliação de aspectos específicos da protecção da criança, pode-se dizer que ocorreu, efectivamente, um aprimoramento no sistema de protecção e no nível de realização dos direitos previstos na Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças e outros instrumentos normativos, internacionais e internos, que fixam balizas nessa matéria. O quadro jurídico já era obsoleto, representando um paradigma rejeitado pelo moderno Direito da Criança. Parcialmente esse problema foi resolvido com a adopção da Lei de Medidas Tutelares Socioeducativas. Mais importante nesta matéria é a projectada adopção de um Estatuto da Criança e do Adolescente, actualmente em fase de ante-projecto. Dependendo das soluções concretas que delas resultarem poderemos ter resolvido o problema jurídico ligado aos direitos das crianças.

Por outro lado, subsistem ainda problemas imensos na concretização desses direitos. Desde logo, institucionalmente, existem alguns obstáculos. Não parece que as instituições de protecção ou socioeducativas sejam suficientes e devidamente descentralizadas e próximas dos seus destinatários para se considerar a existência de uma cobertura abrangente. Algumas ilhas estão numa situação de abandono nessa matéria. Outras instituições vocacionadas para esse tipo de protecção designadamente o Ministério Público, a Polícia, na maior parte das vezes não conseguem suprir o papel de organizações especialmente vocacionadas para esse efeito, por vezes por falta de formação ou de sensibilidade para o sector.

A prevalência de algumas situações não pode somente ser atribuída ao mero desenvolvimento e complexificação social, mas da ineficácia do próprio sistema montado.



4.1.2. Direito ao Registo e ao Nome

I. Um dos mais importantes direitos humanos das crianças previstos pelo Direito Internacional das Crianças, o direito ao registo e ao nome acaba por se substanciar num pressuposto para a existência e gozo dos outros direitos. Trata-se, afinal, do modo como uma pessoa é admitida numa determinada comunidade política ou alternativamente o mecanismo pelo qual é individualizada e identificada no seu seio. A disposição relevante da Convenção, além dos aspectos estritamente ligados ao direito ao registo e ao nome, também faz referência ao direito à nacionalidade e ao direito da criança de conhecer os pais e de ser cuidado por eles. Este último será tratado no item seguinte. Relativamente ao direito à nacionalidade, pode-se observar que a Convenção de 1989 não toma partido relativamente a um sistema de atribuição da nacionalidade, no sentido de enfatizar o *jus sanguinis* ou o *jus solis*. Isso tem importância porque, com base na Convenção, não existe um direito de a criança nascida num determinado território obter a nacionalidade do Estado no qual está localizada. No Direito Internacional, como já foi salientado, cabe a cada Estado estabelecer a forma como cria vínculos com indivíduos. Ainda assim, o direito ao registo e ao nome caberia mesmo àquele que não fizesse parte da comunidade nacional, designadamente através de registo próprio de estrangeiros. Deve-se chamar a atenção para a existência de uma obrigação de o Estado evitar a apatridia, de que pode derivar um dever de concessão de nacionalidade. O número 2 do artigo 7º vai neste sentido, recuperando estipulação constante da Convenção de Combate à Apatridia.

II. A Lei Magna da República, no geral, consagra o direito à identificação, cuja titularidade é de qualquer pessoa, independentemente da idade (art. 41º). Neste sentido, por motivos evidentes, também beneficia as crianças. No entanto, para além disto, não há referência especial ao direito ao nome da criança. Pelos motivos invocados, bem como em razão da abertura constitucional, que permite receber direitos materialmente constitucionais presentes em convenções internacionais, isso não é decisivo, pois a Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças de 1989 prevê esse direito e é justo atribuir-lhe pela sua natureza e efectiva harmonização com o texto constitucional e outras normas de protecção da criança.

III. O Código Civil é claro no que toca ao direito ao nome. Isso implica no direito ao registo, ou seja, à existência civil, habilitadora da capacidade jurídica das pessoas. O governo, em parceria com o Fundo das Nações Unidas para a Infância, UNICEF, tem feito campanhas de registo de crianças à nascença que vêm acompanhadas de dispensa de pagamento de emolumentos, como forma de incentivar e retirar quaisquer obstáculos para os mesmos. Destaque-se, o

Decreto-Lei 27/2004, de 12 de Julho, que veio a materializar-se numa isenção geral de pagamento de emolumentos para os registos feitos até trinta dias após o nascimento da criança (Decreto-Lei nº 47/2005, de 18 de Julho).

IV. Não obstante o facto de a legislação garantir o direito ao nome, a que se agregam medidas complementares de sensibilização dos diferentes actores visando o registo das crianças, ainda é grande o número de crianças não registadas ou então registadas apenas por um dos pais, no caso, a mãe. Associado e em decorrência deste facto, vem a desresponsabilização do poder paternal, constituindo um grande problema social e para os tribunais. Com efeito, os pedidos de pensão alimentícia têm constituído uma parte significativa dos processos dos Tribunais de Crianças e Menores, bem como dos juízos das Comarcas não especializadas.

Tabela 3. Percentagem de crianças que possuem certidão de nascimento, cédula ou é declarada, e percentagem de crianças não declaradas, segundo a idade

Idade (ano)	Possui certidão de nascimento, cédula ou declarada	Não foi declarada	Sem info	Efectivo de crianças
	%	%	%	
0	61,3	38,7	0,0	31
1	68,8	25,0	6,3	32
2	79,7	14,1	6,3	64
3	83,3	14,3	2,4	42
4	91,8	6,1	2,0	49
5	96,7	3,3	0,0	61
6	97,8	0,0	2,2	46
7	96,6	0,0	3,4	58
8	94,7	0,0	5,3	57
9	94,1	0,0	5,9	51
10	98,6	0,0	1,4	72
11	97,0	0,0	3,0	66
12	93,9	0,0	6,1	82
13	91,3	0,0	8,8	80
14	89,4	0,0	10,6	94
Total	90,7	4,5	4,7	885

Fonte: INE, APIS, 2009

Dados recentes do INE relativamente ao sub-registo apontam que para crianças de 0 a 1 ano a percentagem de registos não declarada é de quase 40%, podendo indiciar que para muitos casos, as crianças não estão registadas, ainda que a legislação imponha um período de 30 dias para que o registo seja feito, ao mesmo tempo que se incentiva o registo no dia e local do nascimento, quando se trata de nascimentos nas estruturas de saúde.

V e VI. Ao nível das políticas públicas, o que se deve registar são as campanhas de sensibilização dos pais para o registo dos filhos logo após o nascimento, tendo sido criadas condições para que, nas maternidades o registo possa ser efectuado. Não obstante as sanções previstas para o atraso no registo, o fenómeno continua sendo importante, podendo significar que as medidas sancionatórias não são suficientemente dissuasoras, exigindo, por conseguinte, medidas adicionais. O número de crianças sem registo parece ser significativo, estimando o Instituto Nacional de Estatística que cerca de 39% das crianças não são registadas. Neste momento, o Ministério da Justiça tem em implementação o Projecto de Registo à Nascença, visando diminuir o número de crianças não registadas e sem nome.

O fenómeno de crianças sem registo tem uma dimensão importante em Cabo Verde. Esta situação é particularmente significativa em relação ao pai, desresponsabilizando-o completamente. Com efeito, nos casos de famílias monoparentais, constata-se que, na maior parte das vezes, as crianças apenas dispõem do apelido das mães, quando registadas. Tal situação viola de forma flagrante a legislação nacional.

4.1.3. Direito a não ser afastado e direito a ser cuidado pelos pais

I. Um outro importante direito cuja presença se faz sentir no Direito Internacional da Criança é o direito a não ser afastada dos pais, ao qual se acrescenta pela sua proximidade o direito de ser cuidada e educada por eles. Neste caso, ao invés de se estar perante um direito relacionado à garantia de ligação da criança a uma comunidade política, está-se em face de um instrumento necessário para a sua ligação com uma família, em princípio com pessoas com as quais possui vínculos de sangue ou excepcionalmente vínculos de filiação artificiais pela adopção. Ainda neste âmbito, é de se salientar que Cabo Verde vinculou-se à Convenção sobre a Cobrança de Alimentos no Estrangeiro (aprovada para adesão pelo Decreto nº 77, de 27 de Julho de 1985) e que tem por objecto a facilitação da cobrança e meios de suporte de alimentos no estrangeiro, que beneficia especialmente crianças.

II. A Constituição da República determina, dentro do quadro de uma garantia institucional reservada à família, mas que, na realidade, assume contornos subjectivos, típicos dos direitos fundamentais, pelo menos na parte em que “os pais devem prestar assistência aos filhos menores ou incapacitados” (art. 82º (6)) e à infância e maternidade, que “os pais e as mães devem prestar assistência aos filhos nascidos dentro e fora do casamento, nomeadamente quanto à sua alimentação, guarda e educação” (art. 89º (1)).

III. Ora, isto é feito precipuamente através do Código Civil e, muito residualmente, no Código de Menores e no Código Penal.

IV. Dados demográficos apontam que cerca de 45% das famílias cabo-verdianas são monoparentais, e destas perto de 90% são chefiadas por mulheres. Mais ainda, estas famílias tendem a ser as mais pobres e vulneráveis. Estes elementos estruturais da realidade familiar e social cabo-verdiana têm implicações, nomeadamente nas condições de vida das crianças e dos adolescentes que pertencem a esses agregados familiares. Sendo, em grande parte famílias pobres, as crianças e adolescentes são também pobres e privados de um conjunto vasto de direitos, nomeadamente o direito ao registo e ao nome, a uma habitação condigna, à alimentação, e sujeitos ao abandono e ao trabalho infantil, etc.

Relativamente ao abandono das crianças por parte dos pais, tem-se constatado, nos últimos anos, o seu aumento. Com efeito, de acordo com o ICCA, nos últimos três anos, os centros de emergência infantil da Cidade da Praia e do Mindelo registaram um aumento significativo de acolhimento de crianças vítimas de maus tratos, abandono e negligência, passando de 79 casos em 2006 para 146 em 2009. Trata-se, essencialmente, de filhos de pais toxicodependentes, alcoólatras, vítimas de violência doméstica ou órfãos de Sida.

No que diz respeito à delinquência juvenil, informações apontam para o facto de que as fragilidades dos agregados familiares de muitas crianças cabo-verdianas, apresentam uma estreita correlação entre o abandono dos pais e a prática de infracção e/ou de comportamentos desviantes por parte dos adolescentes e jovens. Com efeito, num inquérito realizado no âmbito de um estudo sobre jovens em conflito com a lei, num universo composto por 68 jovens com idades compreendidas entre os 12 e os 16, cerca de 73% afirmaram viver sem pai. Desses, cerca de 75% ficaram sem pai antes dos 8 anos. No que concerne à mãe, 31,9% dos inquiridos vivem sem ela, 44% dos quais antes dos 8 anos.

Mais ainda, as conclusões do estudo sugerem que, em sua grande maioria, os jovens em situação, real ou potencial, de conflito com a lei, vivem num quadro de ruptura dos laços familiares, portanto, com fracas redes de pertença e poucas garantias de protecção, e experimentam uma trajectória de exclusão, que intimamente ligada às dinâmicas internas e à história social da família, ganha novas formas e impulsos na escola (através da agressão, reprovação e abandono), para depois sedimentar-se nos espaços macrossociais de vivência e interacção, sob o estigma de delinquência.

V. No domínio das políticas públicas sociais, as intervenções têm sido no sentido de assegurar apoios às famílias, seja no quadro da estratégia e das acções de luta contra a pobreza, permitindo que as famílias possam aceder a empreendimentos económicos que assegurem rendimentos suficientes e duradouros ou noutros casos com programas de assistência social, em regra assegurados pelo ICCA, pela Direcção de Solidariedade Social, os Serviços Municipais de Promoção Social e as intervenções das ONGs e das Associações Comunitárias de Base.

Definiu-se, como estratégia, evitar conduzir as crianças para instituições de acolhimento, preferindo realizar acções integradoras na família de origem ou em famílias de acolhimento. Apenas em casos excepcionais e, preferencialmente, a título transitório, são as crianças acolhidas em centros de acolhimento.

Neste momento, está em curso o processo de implementação de um sistema de articulação interinstitucional envolvendo organizações públicas e particulares de solidariedade social que intervêm no domínio da família, buscando uma intervenção sistémica, integrada e, por via disso, mais eficaz e eficiente.

Note-se, no entanto, que, nesta matéria, as medidas de política não se têm revelado fortes o suficiente, fazendo-se sentir a falta de programas de supervisão e monitorização, susceptíveis de garantir um mapeamento do abandono de crianças e de práticas enraizadas de desresponsabilização dos pais, com a subsequente definição de estratégias de intervenção por parte dos poderes públicos. Neste contexto, muitas crianças cabo-verdianas, com predominância para as dos bairros periféricos dos principais centros urbanos, continuam a viver à deriva, num quadro de extrema vulnerabilidade individual e social.

VI. Pode-se concluir que o não registo dos filhos e, por conseguinte, a não atribuição de um nome, constitui, em Cabo Verde, uma importante violação dos direitos humanos das crianças, com consequências emocionais e sociais importantes.

De igual modo, o abandono de crianças tem vindo a aumentar, particularmente nos centros urbanos. Nos meios rurais e nas periferias urbanas, um número não negligenciável de crianças está sob a guarda de familiares e não dos pais. Não se pode dizer que se trata de um efectivo abandono, configurando-se, contudo, uma forma de denegação dos direitos das crianças à convivência efectiva com os progenitores.

4.1.4. Protecção contra o Trabalho Infantil

I. Um dos contextos de maior importância no que toca à protecção dos direitos das crianças é o da protecção contra o trabalho infantil, questão regulada no plano universal especialmente por três convenções (duas das quais vinculativas para Cabo Verde), a Convenção de 1989 e as Convenções nº 138 e 182 da OIT. No essencial, elas estabelecem um conceito de criança, um conceito de trabalho infantil e um conjunto de medidas que as Partes devem tomar para minorar ou até erradicar esse problema. Para além dessas convenções aprovadas sob a égide da OIT, a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças também trata a questão, em especial pelos seus Protocolos, o Protocolo Adicional à Convenção sobre os Direitos das Crianças sobre o envolvimento das Crianças em Conflitos Armados (aprovado para ratificação pela Resolução nº 40/VI/2002, de 29 de

Abril) e o Protocolo Facultativo à Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças, Prostituição e Pornografia Infantil (aprovado para ratificação pela Resolução nº 40/VI/2002, de 29 de Abril), que tratam especificamente da utilização de crianças nesses âmbitos mais específicos.

O conceito de criança já foi explicitado. Daí que o mais importante neste item é identificar o conceito de trabalho infantil. A título de alerta preliminar caberá dizer que nem toda a actividade laboral exercida por crianças (portanto seres humanos com idade abaixo dos 18 anos) é considerada juridicamente trabalho infantil. Primeiro, porque a Convenção nº 138 fixa a idade laboral em 15 anos, com a excepção de determinadas actividades ilícitas ou que pela sua periculosidade ou danosidade particular podem ser consideradas como insusceptíveis de serem exercidas por crianças; segundo, porque mesmo abaixo dessa idade, determinadas actividades que fazem parte do processo de socialização da criança poderão ser exercidas desde que circunscritas por determinados limites aferidos pela sua duração e perigosidade. Assim sendo, na realidade, a fixação de trabalho infantil implica num exercício complexo de: a) proibir qualquer actividade que configura piores formas de trabalho infantil para qualquer criança, um exercício feito com base no carácter inerentemente criminoso da actividade ou pela danosidade extrema que causa para o desenvolvimento físico, mental ou moral da mesma; b) proibir qualquer actividade laboral formal abaixo dos quinze anos ou por crianças em idade de escolaridade obrigatória; c) permitir algumas actividades informais e domésticas abaixo dessa idade, desde que contribuam para o processo de socialização da criança e não lhe sejam prejudiciais. As crianças que se encontram nesta situação devem ser protegidas através de um conjunto de medidas legislativas e administrativas adoptadas pelos Estados Partes, entre as quais, evidentemente, está a fixação de uma idade laboral mínima, mas, para além disto, também a criação de mecanismos institucionais de fiscalização e protecção, bem como a incriminação ou sancionamento de determinadas condutas ligadas ao trabalho infantil.

II. Este sentido normativo teve igualmente assento na nossa Lei Fundamental, a Constituição da República de Cabo Verde. Taxativamente, enquanto garantia fundamental, proíbe-se o trabalho infantil (Art. 74º.4: “É proibido o trabalho infantil”), que não inclui todo o trabalho da criança, como é sabido. Daí vir o artigo 89º dizer no seu número três que “é proibido o trabalho das crianças em idade escolar obrigatória”, remetendo à lei no quadro do comando constitucional não só a definição razoável de uma idade laboral, como, igualmente, de uma idade de escolaridade mínima.

III. As leis ordinárias mais relevantes nesta matéria são, em concreto, o Código Laboral, que fixou, recentemente, a idade laboral em quinze anos, e a Lei de Bases do Sistema Educativo, que vai, na prática, aumentar a idade escolar. O Código

Laboral prescreve que “nenhum menor pode trabalhar enquanto não completar a idade de escolaridade obrigatória e, em caso algum, antes de perfazer 15 anos” (art. 261º). Por sua vez, a Lei de Bases do Sistema Educativo aumentou recentemente a escolaridade obrigatória para dez anos, o que na prática aumenta a idade laboral em, pelo menos, um ano.

IV. As actividades laborais de apoio às famílias, desenvolvidas no meio rural, seja no trabalho doméstico seja nos trabalhos agrícolas, constituem uma rotina na vida da maior parte das crianças. São, na sua totalidade, trabalhos não remunerados e que não se inscrevem no quadro de uma relação laboral normal, seja na perspectiva de trabalho por conta d’outrem ou por conta própria. Contudo, nos centros urbanos, de forma crescente, a precariedade económica das famílias pobres e vulneráveis tem feito com que crianças e adolescentes trabalhem para o auto-sustento ou para complementar o rendimento familiar.

Tabela 4. Distribuição de crianças trabalhadoras por idade, sexo e meio de residência

Sexo		Urbano		Rural		Total	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%
6-14 anos	Masculino	607	49,4	3.557	54,9	4.163	54,0
	Feminino	622	50,6	2.819	43,5	3.442	44,7
	NR	0	0,0	103	1,6	103	1,3
	Total	1.229	100,0	6.479	100,0	7.708	100,0
15-17 anos	Masculino	856	58,4	3.978	55,6	4.834	56,1
	Feminino	602	41,0	2.882	40,3	3.484	40,4
	NR	10	0,7	292	4,1	302	3,5
	Total	1.468	100,0	7.152	100,0	8.620	100,0
Total	Masculino	1.463	54,3	7.535	55,3	8.998	55,1
	Feminino	1.224	45,4	5.701	41,8	6.925	42,4
	NR	10	0,4	395	2,9	405	2,5
	Total	2.697	100	13.631	100,0	16.328	100,0

Fonte: IEFP. ISE2008

O número de crianças trabalhadoras, de acordo com dados do Inquérito Semestral do Emprego de 2008, é 16.328, sendo de destacar que 77% dessas crianças se encontram no interior da ilha de Santiago. Deste total, 7.708 estão na faixa etária entre os 6 e os 14 anos e 8.620 entre os 15 e os 17 anos.

De ressaltar, ainda, segundo o ISE 2008, que grande parte dessas crianças são trabalhadores familiares, que estão nos trabalhos agrícolas e que 54% frequentam um estabelecimento de ensino.

A análise dessas informações permite sublinhar que a dimensão das crianças trabalhadoras é importante, atingindo 7,6% do total das crianças nesta faixa etária (6-17 anos) em 2008. De igual modo, os dados permitem avançar que se trata de crianças que apoiam as famílias nas lides domésticas e nos trabalhos agrícolas, num quadro em que a mão-de-obra familiar é toda ela mobilizada no quadro das explorações agrícolas, uma característica das comunidades agrárias. Contudo, a acumulação dos trabalhos agrícolas e familiares com o ensino pode ser comprometedor do sucesso escolar.

Resulta ainda dos dados que a taxa de frequência escolar é relativamente baixa, sobretudo quando a escolaridade obrigatória é de seis anos, nos casos em que não há reprovação, significando dos 6 aos 12 anos. Uma taxa de escolaridade de 54% permite inferir que uma parte significativa das crianças trabalhadoras tiveram que, cedo, abandonar o sistema de ensino o que as joga no mundo do trabalho como forma de agregar rendimentos à família.

Ademais, constata-se, quando desagregados os dados por sexo, que 55,1% das crianças trabalhadoras são do sexo masculino e 42,4% do sexo feminino, uma diferença de doze pontos percentuais. Estes dados indiciam, confirmando os dados do Ministério da Educação, que o abandono escolar dos rapazes é superior ao das raparigas.

Os dados sobre o trabalho infantil em Cabo Verde⁵ explicitaram situações - e deixaram indícios de práticas - que podem configurar o que se convencionou chamar de “piores formas de trabalho infantil incondicionais”. Com efeito, do total das crianças inquiridas, 10,3% admitiram ter mantido relações sexuais com adultos. Desses, 11% disseram tê-lo feito em troca de dinheiro (sendo 15% no grupo dos rapazes e 3,2% no das meninas) e 1,1%, em troca de roupa.

Tabela 5. Contrapartida obtida pelas crianças que mantiveram relações sexuais com adultos

Sexo	Nada	Dinheiro	Roupa	Outro	NS/NR	Efectivo
Masculino	73.3	15.0	1.7	0.0	10.0	60
Feminino	83.9	3.2	0.0	3.2	9.7	31
Total	76.9	11.0	1.1	1.1	9.9	91

Fonte: Criança e Trabalho em Cabo Verde: um estudo jurídico-sociológico, 2007.

Os dados evidenciam uma significativa incidência de relações sexuais de criança com adultos. Esse facto, *de per se*, preocupante, já que deixa indícios de práticas pedófilas e/ou de sedução de menores, é também revelador de uma percentagem expressiva de indivíduos que se terão envolvido com adultos em troca de dinheiro, configurando prostituição infantil. De igual modo, de

5 Trata-se do estudo “Crianças e Trabalho em Cabo Verde: Um estudo jurídico e sociológico. Praia, 2007.

um universo de 49 crianças que admitiram ter saído com adultos em troca de dinheiro, 30,6% identificaram esse adulto como “um estrangeiro”. Desses, 25% pertencem à faixa etária dos 7 aos 13 anos e 34,4%, dos 14 aos 17 anos, sendo 27,3% rapazes e 37,5% meninas.

A questão do abuso sexual de crianças reveste-se de particular gravidade em Cabo Verde, seja pelo seu *crescendum* e complexificação, seja pela sua relativa naturalização em alguns aglomerados populacionais. No primeiro caso, a despeito do aumento de casos poder resultar não tanto de um aumento efectivo de ocorrências quanto do aumento de denúncias e registos, a realidade é que as crianças cabo-verdianas vêm sendo vítimas de abusos sexuais. No segundo, há que destacar a marcante tendência ao acobertamento de casos por parte dos pais, tutores, encarregados de educação e comunidade em geral, o que tem remetido o drama da violência sexual de crianças ao estrito campo de mecanismos de regulação informalmente mediados, ao secretismo do lar e a consensos e entendimentos logrados através de negociatas.

Os poderes públicos vêm dispensando especial atenção ao problema, tendo sido criados programas de disque denúncia e unidades de atendimento a crianças vítimas de violência, nomeadamente em Santiago e S. Vicente. De igual modo, as escolas têm funcionado como *locus* de detecção e os professores agentes de denúncia de casos, em contraste com a tendencial passividade e por vezes conivência de familiares e vizinhos.

A questão de cumplicidade e, *in extremis* do complô social contra crianças vítimas de abuso sexual revelou-se particularmente grave na zona piscatória de Janela, Concelho do Paul onde, segundo relatos das autoridades, assiste-se a uma espécie de rotinização do ritual de encobrimento de casos, seja porque a situação reinante aponta para uma espécie de banalização do mal, seja porque, num contexto de pobreza, muitos violadores compram o silêncio das famílias.

Nesse cenário, aos professores tem sido reservado um papel central na detecção e encaminhamento de casos de violação, a partir de indícios eventualmente deixados pelas vítimas. Importa, a propósito, chamar a atenção para a inexistência de programas de formação e capacitação de docentes para a detecção de casos de abuso e violação de crianças, bem como de acções de prevenção – sistemáticas, holísticas e coerentes - voltadas para as potenciais vítimas e suas famílias.

4.1.5. Abuso Sexual e Tráfico de Crianças

I. Relativamente ao abuso sexual de crianças deve chamar-se a atenção para o artigo 19º da Convenção de 1989. De acordo com este dispositivo, a criança deve ser protegida, através de medidas, preventivas e punitivas, adequadas em relação à prostituição, pornografia e de qualquer actividade sexual ilícita. Apesar do dispositivo ter um sentido normativo relativamente fraco, uma vez que se apostou na adopção de termos jurídicos pouco determinados, como “actividade sexual ilícita”, portanto

deixando ao critério dos Estados o trabalho de concretização, ainda assim aparecem actividades completamente vedadas às crianças, designadamente a prostituição e a pornografia, que são também objecto de outras convenções universais.

Do mesmo modo, o tráfico de crianças, para fins sexuais ou não, deverá ser igualmente prevenido e reprimido. Trata-se de um dispositivo geral, que cobre qualquer deslocação ilícita de crianças, independentemente do seu fim. Apesar da disposição não se encontrar muito desenvolvida, deve levar-se em consideração também outros instrumentos jurídicos universais específicos que recobrem normativamente situações ligadas a esse tipo de actividade, designadamente actos normativos internacionais associados à Convenção de Palermo para o Combate à Criminalidade Organizada Transnacional.

II. A Constituição da República trata da questão em sede de direitos da criança que, a rigor, é resumida na curta expressão utilizada pelo artigo 74º. 3 (c), de acordo com o qual, “as crianças têm ainda o direito a especial protecção contra (...) o abuso e a exploração sexual”, fazendo decorrer desse direito um mandado de incriminação. Como já se disse, por força da abertura constitucional a direitos fundamentais atípicos, outros direitos fundamentais nesta matéria constantes de convenção internacional ou lei ordinária poderão assumir estatuto constitucional.

III. No quadro legal, estas determinantes, injunções e mandados vão ter uma presença primeva e determinante já em sede de incriminação de condutas ou agravamento de penas. Deste modo, no Código Penal, encontramos um conjunto de medidas destinadas a proteger de forma especial a criança do abuso sexual e do tráfico. Antes de tudo, incriminando condutas que lesam alguns dos seus direitos fundamentais. São os casos, em concreto, dos artigos 144º (abuso sexual de criança), 145º (abuso sexual de menores entre os 14 e aos 16 anos), 148º (2) (agravação da pena em razão da idade – vítima menor de 16 anos – prevista no crime de lenocínio), 149º (aliciamento de menor para prática de acto sexual no estrangeiro) e 150º (exploração de menor para fins pornográficos), com possibilidade de agravamento desde que presentes as circunstâncias descritas no artigo 151º. A eficácia normativa da perseguição criminal a este crime poderá estar comprometida pelo carácter semipúblico de algumas das suas dimensões, conforme estipula o artigo 376º (2). Em sede do Código de Processo Penal há que se chamar a atenção para a possibilidade de aplicação de medida de coacção de saída da casa de família por crimes dessa natureza (art. 289º. 1 (d).

IV. As observações feitas *in loco* de acordo com as quais há uma incidência particular de casos de abuso sexual de crianças no país são corroboradas pelas estatísticas criminais e por estudos já feitos. Com efeito, os dados mostram, no geral, uma situação preocupante de abuso sexual de menores, especialmente em

alguns municípios do país. Tanto é assim que o ICCA pensa que seria adequado repensar-se o facto de os crimes sexuais serem considerados fiançáveis, sugerindo que eles sejam inafiançáveis. Da mesma forma sugere também que esses crimes sejam considerados crimes públicos e não semipúblicos como tipifica a legislação em vigor.

A análise em concreto da situação de crimes sexuais contra crianças e adolescentes, segundo dados da Polícia Judiciária, mostra que as queixas têm vindo globalmente a conhecer um incremento ainda que, por vezes, se possam encontrar algumas oscilações⁶. Pode-se constatar, a partir das estatísticas da Polícia Judiciária, que, de 2004 a 2009, os crimes sexuais denunciados foram de 634 casos, representando cerca de 95,1% dos crimes contra menores. Destes, cerca de 507, ou seja, 80% são agressões sexuais e abusos sexuais⁷.

Tabela 6. Evolução de crimes contra menores, 2004-2009⁸

Natureza do Crime	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Agressão Sexual	14	57	46	62	58	34	271
Abuso Sexual	52	29	25	32	37	61	236
Tentativa de Agressão Sexual	3	4	9	3	4	4	27
Violação	56	2			1		59
Tentativa de violação	6						6
Exibicionismo	1						1
Sequestro e Agressão sexual	1						1
Atentado ao pudor	5						5
Atentado à intimidade da vida privada				1			1
Tentativa de Abuso sexual				15	11	7	33
Intromissão em casa alheia e tentativa de violação	1						1
TOTAL	139	92	80	113	111	106	641

Fonte: Polícia Judiciária

6 O grande problema que parece persistir prende-se com a definição da tipologia de crimes. Com efeito, a tipificação de crimes tem fortes implicações no enquadramento e na moldura penal. Muitas vezes existem diferenças substanciais na tipificação dos crimes entre os agentes da justiça, nomeadamente a Polícia, a Procuradoria e os Tribunais.

7 Os tipos de crimes sexuais contra menores retidos nas queixas foram os seguintes; 1) Agressão sexual; 2) Abuso sexual, 3) Tentativa de agressão sexual; 4) Violação; 5) Tentativa de violação; 6) Sequestro e agressão sexual; 7) Intromissão em casa alheia e tentativa de violação.

8 Os dados referentes a 2009 não cobrem todos os meses dos seis anos recobertos pelo estudo. De igual modo, não existe uma cobertura de todos os pontos do território nacional e os dados não são homogéneos para todos os anos. Os dados recobrem os municípios da Praia e S. Vicente (os dados são consistentes pois cobrem todos os seis anos, sendo que para 2009 os dados de S. Vicente recobrem até Outubro e para Praia até Novembro), Sal (2007 a 2009). Os dados para o Município de S. Domingos recobrem os anos de 2004 a 2008, os de Santa Cruz para os anos de 2004 a 2009, com excepção de 2008. S. Lourenço dos Órgãos dispõe de dados para 2008, Tarrafal de Santiago para 2005, Maio para 2004 e S. Miguel para 2009.

Quando se analisam os dados fornecidos pelo ICCA e que resultam dos casos de denúncias feitas ao Disque-Denúncia ou que chegaram aos Centros de Emergência Infantil e outras estruturas de suporte, constata-se um aumento progressivo do número de casos de crianças vítimas de abuso sexual.

Ressalta dos dados a alta concentração de vítimas nos municípios da Praia, Santa Catarina de Santiago e nos municípios do Fogo. Se para o Concelho da Praia, o seu maior peso relativo se encontra relacionado ao seu tamanho demográfico, a situação dos municípios do Fogo implica uma abordagem diferenciada.

Tabela 7. Crianças e adolescentes vítimas de abusos sexuais, 2004-2009, por ilha ou concelho

Natureza do Crime	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Sal	1	3	4	4	5	14	31
Fogo	-	1	4	11	16	-	32
Santa Catarina	2	-	3	4	9	13	31
Santo Antão	-	-	-	-	-	6	6
Maio	-	-	-	2	4	-	6
Praia/S. Domingos	-	-	15	19	21	6	61
Total	3	4	26	40	55	39	167

Fonte: ICCA

Com efeito, os responsáveis locais de saúde ressaltam que muitos casos chegam aos serviços de saúde para exame pericial e acompanhamento médico e psicológico. Ressaltam ainda que muitos casos são escondidos e encobertos pelas famílias que consideram as relações sexuais de menores, ainda que mediante coacção, como sendo normais e socialmente aceites. Neste contexto, as possibilidades de se conseguir uma união conjugal com pessoas com recursos financeiros ou com algum nível de capital social, particularmente os emigrantes e os proprietários, fazem com que socialmente se aceite ou mesmo se incentive.

Para estes profissionais de saúde, o conhecimento de tais situações é acentuado nos serviços de saúde reprodutiva quando as adolescentes, grávidas, fazem o acompanhamento pré-natal.

No contexto cabo-verdiano os abusos sexuais contra menores são essencialmente contra meninas. Dados globais do ICCA mostram que 97% dos casos registados entre 2004 e 2009 são de meninas.

Tabela 8. Crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual, 2004-2009, segundo o sexo

Sexo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Total
Masculino	-	1	2	2	-	-	5
Feminino	3	4	24	37	55	39	162
Total	3	5	26	39	55	39	167

Fonte:ICCA

Dados da Polícia Judiciária mostram que grande parte dos abusadores são parentes ou vizinhos das vítimas sobre quem as suspeitas são baixas ou que, por pressão sobre a vítima ou sobre a mãe, impedem a denúncia.

Tomando-se apenas o caso da ilha do Sal onde os dados disponíveis permitem analisar de forma mais desagregada a situação, pode-se constatar que do total de 47 queixas apresentadas entre 2007 e 2009, 11 são familiares e 32 são amigos ou vizinhos. Apenas 4 são desconhecidos e turistas.

Tal facto, corroborado pela literatura especializada, mostra que o perigo se encontra muito próximo das potenciais vítimas e desmistifica um certo discurso do senso comum que tende a apontar os abusadores a desconhecidos e, no caso cabo-verdiano, a turistas num contexto de aumento de fluxo turístico.

Tabela 9. Grau de parentesco entre os abusadores e as vítimas na ilha do Sal

Ano/Abusador	2007	2008	2009	Total
Vizinhos	5	3	4	12
Amigo da vítima ou da mãe	6	1	13	20
Desconhecidos	2	-	-	2
Padrasto	1	2	4	7
Cunhado da mãe	1	-	-	1
Turistas	-	2	-	2
Tio	-	1	-	1
Pai	-	-	2	2
Total de queixas	15	9	23	47

Fonte: PJ

Cruzando os dados da Procuradoria-Geral da República⁹ com os da Polícia Judiciária e do ICCA pode-se inferir que os dados da Procuradoria-Geral da República referem-se na sua quase totalidade a indivíduos do sexo feminino. Isto permite, no contexto do presente relatório, fazer uma análise global que tenha em conta a dimensão “raparigas menores” e “mulheres” vítimas de abusos sexuais.

⁹ Os dados da Procuradoria-Geral da República não se encontram desagregados por idade e sexo, o que impossibilita uma análise diferenciada para crianças e adolescentes.

Tabela 10. Evolução dos crimes sexuais por comarca

Ano/comarcas	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Praia	75	45	105	161	74	460
Santa Cruz		31	26	19	18	94
Santa Catarina	34	36	36	49	23	178
Tarrafal	16	18	23	17	24	98
S. Domingos	2	6	2	4	3	17
S. Vicente	53	32	33	78	47	243
Sal	12	13	18	21	7	71
S. Nicolau	15	8	12	10	6	51
S. Filipe	16	17	30	25	23	111
Mosteiros	11	7	15	12	15	60
Maio	3	2	3	7	4	19
R ^a Grande	21	9	11	19	12	72
Porto Novo	9	10	10	14	6	49
Paul	5	5	3	5	3	21
Boa Vista	0	0	1	3	6	10
Brava	8		9	2	9	28
Total	280	239	328	444	280	1582

Fonte: Procuradoria-Geral da República

De uma forma global, os dados mostram que os processos criminais por crimes sexuais em Cabo Verde e que estejam nas Procuradorias têm tido uma evolução oscilante. O maior número de casos foi registado em 2007 com 444 crimes, o que representa cerca de 35% de todos os casos verificados entre 2004 e 2008.

Chama a atenção o facto de Praia, S. Vicente, Santa Catarina e S. Filipe concentrarem um total de 992 casos, ou seja 62,7% do total dos casos.

De igual modo, os dados da PJ mostram que a média nacional dos crimes sexuais é de 1 caso para 311 habitantes, tomando como base de cálculo a população do país em 2008.

Algumas ilhas apresentam este rácio acima da média nacional, mostrando a gravidade do problema, como se pode ver do quadro que segue e referente apenas aos concelhos com um rácio abaixo da média nacional.

Tabela 11. Rácio entre crimes sexuais e população

Concelho	Rácio (1/ nº habitantes em 2008)
Cabo Verde	311
Ribeira Grande de Santo Antão	302
Mosteiros	163
Brava	227
Sal	265
Tarrafal de Santiago	223
Santa Catarina	259
Santa Cruz	303
Praia	261
S. Filipe	209

Com efeito, os dados mostram que a situação é mais delicada nos Mosteiros (1 crime sexual para 163 habitantes) S. Filipe (1 por 209) Tarrafal de Santiago (1 por 223) e Brava (1 crime para 227 habitantes). Contudo, Praia, Sal e Ribeira Grande de Santo Antão não podem ser negligenciados.

V. Desde 2005, o ICCA dispõe de um Plano de Acção de Luta contra o abuso e a exploração de crianças e adolescentes, recobrando as vertentes de prevenção, protecção das vítimas e punição dos agressores. Este Plano está neste momento a ser actualizado, na sequência da elaboração de um novo estudo.

De referir que, no âmbito da implementação do Plano, o ICCA colocou a funcionar os Centros de Emergência Infantil da Praia e do Mindelo, entrou em funcionamento a Linha Verde para denúncias de casos de abusos e exploração sexual de crianças. No mesmo sentido, foram criadas as Delegações do ICCA em Porto Novo e em Santa Catarina de Santiago e, ao mesmo tempo, foram reforçadas as Delegações do Fogo e do Sal.

Um trabalho coordenado com as Delegacias de Saúde tem sido desenvolvido no sentido de assegurar o atendimento médico e psicológico às vítimas. Na mesma esteira, deve ser apontada a articulação com as Polícias Nacional e Judicária e o Ministério Público visando acelerar o processo de investigação dos casos de crimes de abusos sexuais.

No domínio da prevenção, actividades de sensibilização têm sido desenvolvidas junto às famílias, às escolas e às comunidades, em articulação com associações e ONGs.



VI. O número de casos de abusos sexuais contra crianças e adolescentes reportado seja pela imprensa seja pelas polícias seja ainda pelas instituições de tratamento médico e psicossocial tem vindo a aumentar nos últimos anos, malgrado os programas de intervenção. Eventualmente, o aumento desses casos poderá não significar o real aumento de crimes sexuais contra crianças e adolescentes mas, antes, o aumento de casos de denúncia em decorrência dos programas de sensibilização.

Em todo o caso, considerando a vulnerabilidade das crianças e adolescentes, a situação parece ser delicada, o que demanda políticas e acções mais enérgicas e mais coordenadas entre todas as instituições implicadas no trabalho com a menoridade, sejam elas públicas ou particulares de solidariedade social.

4.1.6. Medidas aplicáveis a crianças que empreendem condutas tipificadas pela lei como crime

I. No que tange à situação de crianças que cometem actos considerados pela lei penal como crime, sua regulação encontra-se no artigo 40º da Convenção das Nações Unidas sobre Direitos das Crianças que, no primeiro parágrafo, estabelece os princípios fundamentais da intervenção pública nesses casos. Para tanto, deverá ser reconhecido o princípio da legalidade e direito a um conjunto de garantias em processo penal ou equiparado, designadamente à presunção da inocência, à informação sobre os actos que lhe são imputados à assistência judiciária, e a um julgamento rápido e imparcial, à ampla defesa, a recorrer de uma decisão judicial, à privacidade em sede de processo (para. 2). De grande importância, e neste quadro de relevância particular para os direitos das crianças, especialmente está uma obrigação genérica de estabelecimento de um sistema de justiça típico para as crianças, designadamente com o dever estrito de fixação de uma idade penal mínima, abaixo da qual se presume que a criança não pode delinquir e de ponderação na eventual utilização de medidas extrajudicial para esses casos, desde que a protecção seja similar à garantida em processo penal.

II. Do ponto de vista constitucional, estes princípios são recuperados. Em concreto, são mencionados genericamente pelo artigo 74º que, de um ponto de vista geral, aponta o dever de especial protecção que, naturalmente, tem afloramentos em sede de todas as áreas da vida das crianças. Porém, curiosamente, à margem disto, o texto constitucional é praticamente silencioso a respeito desta problemática. Não sendo provavelmente algo de se ressaltar, também não será de todo problemático, uma vez que, como já visto, o sistema normativo aberto que caracteriza a Constituição dos Direitos Fundamentais, acaba por permitir que direitos fundamentais atípicos tenham assento constitucional, mesmo que não estejam formalmente mencionados,



desde que constantes de convenção internacional ou lei ordinária. Daí que os dispositivos supramencionados, dos quais se sublinha o direito a um processo com ampla defesa e de participação fazem parte, materialmente, do sistema caboverdiano de direitos fundamentais.

III. Eles foram recentemente vertidos para uma Lei Ordinária, a Lei de Medidas Tutelares Socioeducativas, de 2006, para além daquelas crianças que, por serem imputáveis, encontram-se submetidas directamente à Lei Penal.

IV. Há, nesta matéria, um conjunto de anomalias que têm sido relatadas. Muitas delas violam claramente as determinações internacionais, constitucionais ou legais. Primeiro, o regime especial previsto no próprio Decreto-Legislativo de aprovação do Código Penal de criação de um regime especial criminal para crianças e jovens entre os 16 e os 21 anos ainda não foi aprovado; segundo, diz-se relativamente aos jovens e ao dever de prevenção ao crime juvenil através da adopção de políticas públicas efectivas de educação, formação profissional, emprego, lazer, etc., tem sido pouco eficaz; terceiro, a aplicação das medidas socioeducativas aos que tenham idade inferior a 16 anos tem quase traído o seu fim, por omissões administrativas na criação de condições razoáveis para o funcionamento do sistema de recuperação do jovem, enquanto indivíduo e cidadão. Os programas têm sido insuficientes, os centros socioeducativos resumem-se a um na Praia, ainda sem as condições concretas para desempenhar cabalmente a sua missão.

V e VI. Em matéria de crianças que cometem actos tipificados pela lei como crime, o saldo ainda é insuficiente. É verdade que, do ponto de vista legislativo, o Decreto-Lei n.º 6/2006, de 27 de Novembro, contendo ainda algumas soluções de duvidosa compatibilidade com o Direito Internacional da Criança e, por esta via, com a própria Constituição da República, no global opera uma necessária e adiada adequação da legislação ordinária na matéria, uma vez que as normas constantes do Código de Menores representam um paradigma ultrapassado. É de considerar que a omissão legislativa referida, ou seja, a ausência de um regime especial de cumprimento de pena para as crianças e jovens adultos com idade compreendida entre os 16 e os 21 anos, é grave, pois não permite que as crianças e os jovens adultos que cometem actos ou omissões tipificados pela lei como crime, beneficiem de uma situação que levasse em consideração o carácter incompleto de socialização e maturação moral e cognitiva que portam.



4.2. Direitos das Mulheres

Outra categoria protegida por normas específicas é a das mulheres. As razões prendem-se, fundamentalmente, com a discriminação histórica a que sempre foram votadas em todos os domínios da vida social. Não só relativamente a direitos políticos, mas igualmente no que diz respeito aos direitos civis. Efectivamente, igualdades básicas e posições jurídicas elementares sempre foram negadas às mulheres e continuam a sê-lo em diversos quadrantes do mundo. Mesmo nos países em que os seus direitos foram reconhecidos em maior grau às raíais da igualdade formal e material com os indivíduos do sexo masculino, ainda permanecem resquícios de discriminação, desigualdade, bem como práticas antigas que urge combater. Por isso, essa categoria especial de pessoas, as mulheres, dispõe de um sistema especial paralelo ao geral para as proteger.

4.2.1. Geral

I. Os direitos das mulheres encontram-se plasmados, principalmente, num tratado específico, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW) bem como no instrumento jurídico regional, isto é, no Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher de 2003 (Aprovado para ratificação pela Resolução nº 132/VI/2005, de 30 de Maio). Nela se encontram diversos direitos humanos específicos das mulheres. Muitos acabam por reiterar nesta moldura específica direitos gerais das mulheres, mas outros lhes são próprios, no sentido de dar respostas aos seus problemas peculiares, designadamente relacionados com a gravidez. Em todo o caso, as questões mais importantes que no plano internacional ou nacional têm sido colocadas em relação à concretização dos direitos das mulheres estão ligadas à problemática da igualdade e à permanência da violência doméstica contra as mulheres.

II. A Lei Fundamental da República não contém um dispositivo específico sobre os direitos das mulheres, preferindo disseminar pelos seus diversos preceitos, dispositivos especiais a garantir direitos para as mulheres. Alguns dispositivos são de titularidade abstracta, mas quando interpretados com base no contexto histórico, encontram sua justificação na necessidade de se ultrapassar situações reais de desigualdade entre homens e mulheres. É o caso do número 3 do artigo 47º, de acordo com o qual “os cônjuges têm iguais direitos e deveres civis e políticos” ou o artigo 82 (9), fixando que “a lei pune a violência doméstica e protege os direitos de todos os membros da família”.



Em outros casos, a referência é mais específica. Por exemplo, o artigo 54º (1) dispõe que “o Estado incentiva a participação equilibrada de cidadãos de ambos os sexos na vida política”, e o artigo 62º estipula que “3. A lei estabelece especial protecção ao trabalho (...) de mulheres durante a gravidez e pós-parto” e “4. A lei garante à mulher condições de trabalho que facilitem o exercício da função maternal e familiar”. Finalmente, existem os incisos, como o número 2 do artigo 87º, que desenvolvendo a garantia institucional da família estipula que “o Estado tem ainda o dever de velar pela eliminação das condições que importam a discriminação contra a mulher e de assegurar a protecção dos seus direitos (...)”.

III. O ordenamento jurídico cabo-verdiano, particularmente as leis infraconstitucionais, incorporam grande parte das disposições dos Tratados e Convenções Internacionais. Aparentemente, no contexto cabo-verdiano, as grandes questões que se colocam prendem-se menos com o quadro legal, normalmente considerado como sendo globalmente adequado, e mais com, por um lado, a capacidade institucional do cumprimento das disposições legais e, por outro, a definição de políticas públicas que assegurem um efectivo princípio de igualdade.

IV. As grandes questões que se colocam neste domínio têm a ver com casos de desrespeito das normas legais, nomeadamente no que concerne à violação do princípio de trabalho igual para salário igual, ou o descumprimento do direito às férias semanais, anuais, a inscrição no sistema de protecção social, etc. Esta questão é particularmente sensível em relação às empregadas domésticas. De igual modo, a Inspeção Geral do Trabalho tem sido chamada para casos de descumprimento, no sector do comércio, do regime de férias e descanso, bem como do horário de trabalho. Por outro lado, na ausência de um salário mínimo nacional tem-se assistido a situações de disparidade salarial para funções similares entre os diversos operadores económicos.

Considerando o importante peso do sector informal tanto na geração de empregos quanto de rendimentos, verificam-se situações de grande precariedade laboral, sobretudo quando se trata de mão-de-obra assalariada sem direito a uma remuneração fixa.

V e VI. No domínio das políticas públicas é de salientar os investimentos na educação e que, através da introdução da escolaridade obrigatória a nível do ensino primário, permitiu que rapazes e raparigas pudessem, em condições de equidade e de igualdade de oportunidades, ter acesso ao ensino básico universal e gratuito, permitindo que exista uma paridade entre os sexos neste nível de ensino. Permitiu ainda que a nível do ensino secundário se tenha uma presença maioritária de raparigas exigindo a introdução de medidas de política que diminuam o abandono e a taxa de reprovação entre os rapazes.

No ensino superior e técnico profissional tem-se vindo a registar uma presença crescente de mulheres, passando o mesmo ao nível dos serviços públicos e, de forma crescente, a nível dos cargos dirigentes.

No sector privado, a presença de mulheres em cargos de direcção continua ainda tímida bem como a nível dos cargos políticos electivos.

De igual modo, avanços significativos podem ainda ser apontados no domínio do acesso aos serviços de saúde, especialmente no domínio da saúde sexual e reprodutiva.

De uma forma mais específica deve sublinhar-se o facto de o Governo definir a introdução da abordagem género de forma transversal em todas as políticas públicas. Nesta mesma linha deve-se assinalar o proceso de implementação do Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género, que busca articular, de forma sistémica e integrada, políticas económicas, sociais e culturais que possam contribuir para uma progressiva igualdade de género.

Contudo, a avaliação da implementação do PNIEG mostra que persistem, a nível das políticas públicas, de forma quase que transversal a ausência da integração da abordagem género, com consequências a nível das acções concretas, sejam elas globais ou sectoriais.

4.2.2. Igualdade

I. O problema da igualdade de género é colocado em diversas perspectivas. Primeiro, relativamente a uma igualdade civil, garantida pela Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres que a coloca no centro do sistema internacional de protecção dos direitos humanos das mulheres. Alinhando no mesmo diapasão o Protocolo Adicional à Carta Africana dos Direitos do Homem e dos Povos relativo aos Direitos da Mulher de 2003, alicerça a sua estrutura na tentativa de garantir a igualdade e, em particular, a não-discriminação entre homens e mulheres.

II. A Constituição da República contempla, como não podia deixar de ser, um dispositivo sobre a igualdade que, em concreto, também se traduz num direito fundamental em espécie. Este dispositivo dispõe que “todos os cidadãos têm igual dignidade social e são iguais perante a lei, ninguém podendo ser privilegiado, beneficiado ou prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de (...) sexo” (art. 23º). Neste sentido, de forma pacífica, a igualdade civil e formal é plenamente assegurada enquanto princípio e direito fundamental específico a todos os cidadãos, independentemente do seu sexo.

A grande questão é de se saber se a dimensão material do conceito de igualdade recobre outras valências do direito à igualdade das mulheres, permitindo-

se em concreto um tratamento desigual formal como meio para garantir a igualdade material entre os sexos. É a própria Constituição que admite em alguns casos um tratamento desigual em prol da mulher que leva em consideração precisamente desigualdades civis e sociais de facto, conforme, aliás, já foi salientado em sede de direitos, liberdades e garantias de participação política (incentivando a participação equilibrada) e em sede de direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores (garantindo um regime especial para as mulheres trabalhadoras).

Outro importante ponto é de se fixar até onde se pode ir nesta matéria, ou por outras palavras, se existem limites a intentos dessa natureza, de tal sorte que acabem por lesar de modo excessivo o núcleo intangível do direito à igualdade formal. A resposta neste caso deve ser elaborada de modo particular e gradual, dependendo da esfera da aplicação das medidas e da própria intensidade normativa utilizada pela Constituição.

III. Do ponto de vista formal-normativo, pode-se considerar que as leis da República não têm disposições ou orientações destinadas a consagrar dispositivos que discriminam por motivos de sexo. Normalmente, quando existem normas que tratam de forma diferente as pessoas em razão do sexo, o tratamento diferente não se baseia em categorias suspeitas, mas, ao invés, no reconhecimento de características especiais da mulher, carecedoras de uma discriminação positiva. Neste sentido, muito raramente constata-se casos de tratamento desigual na esfera formal, o que não significa que a realidade vivida não se afaste do *law in the books*.

IV. Embora não existam casos sistemáticos de denúncias de violação ao princípio da igualdade, constitucionalmente consagrado, reconhece-se que as mulheres encontram-se em vários domínios em situação de desigualdade efectiva em relação aos homens. A ausência, para muitos sectores de actividade, designadamente a económica, de dados desagregados por sexo, impede uma análise mais profunda e “fina” da situação. Contudo, é reconhecendo a igualdade de facto que o Governo tem em processo de implementação o Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género e que integra um conjunto vasto de medidas e de acções.

No domínio das actividades económicas, a primeira situação de efectiva desigualdade e discriminação reside no não reconhecimento social e económico dos trabalhos desenvolvidos pelas donas de casa (domésticas) que o sistema estatístico considera como fazendo parte da população económica inactiva, não obstante o facto de, por um lado, desempenharem um papel crucial - embora não contabilizado pelas estatísticas económicas - na reprodução das condições de produção e, por outro, pelas actividades economicamente produtivas que desenvolvem e constituem importantes fontes de rendimento para os agregados familiares.

Ressalte-se ainda o importante peso das mulheres no sector informal da actividade económica, particularmente no sector do comércio, trabalhando seja por



conta própria seja por conta d'outrem, estando também invisíveis na contabilidade económica e fora do sistema de protecção social.

Estima-se, embora não existam estudos específicos sobre esta matéria, que persistem situações em algumas áreas de actividade em que para trabalho igual mulheres percebem remunerações inferiores aos homens, infringindo a legislação em vigor. Esta situação é, de facto, contornada ao se fazer o enquadramento funcional das mulheres em categorias e funções com remunerações mais baixas, exercendo, no entanto, funções para as quais o enquadramento salarial deveria ser mais elevado.

Ainda no domínio económico constata-se a reduzida proporção de mulheres empresárias e em cargos de liderança das associações patronais.

No domínio político, a presença da mulher na esfera pública é tímida, particularmente nos cargos electivos. Na verdade, se no governo tem-se uma paridade, no Parlamento apenas 13% dos deputados são mulheres, nas autarquias locais, elas representam cerca de um quinto dos eleitos.

Tal situação alarga-se aos órgãos nacionais dos partidos políticos, às direcções das ONGs e das Associações Comunitárias de Base.

No domínio social, particularmente nos domínios da educação e da saúde a situação tende, globalmente, a favorecer as mulheres. Com efeito, os indicadores de educação mostram que as mulheres/meninas não apenas estão mais presentes em todos os níveis de ensino como a taxa de sucesso escolar é maior para elas. No domínio da saúde, tanto em termos de esperança de vida, como da taxa de mortalidade geral ou de acesso aos serviços de saúde sexual e reprodutiva, os indicadores tendem a favorecer as mulheres.

Contudo, a incidência da pobreza é maior nas mulheres e nos agregados familiares por elas chefiadas, tornando-as particularmente vulneráveis.

V. Um conjunto variado de políticas tem sido desenvolvida no sentido de, progressivamente, fazer diminuir as desigualdades de género. No domínio da educação, os investimentos tanto em infra-estruturas educativas quanto de recursos humanos, aliado aos apoios socioeducativos têm permitido que a situação se tornasse favorável às mulheres, exigindo políticas direccionadas aos rapazes que possam assegurar o não abandono e as reprovações. No domínio da saúde, os cuidados primários de saúde e os programas específicos de protecção materno-infantil têm desempenhado um papel de relevo na melhoria da qualidade de saúde das mulheres. Os Centros de Saúde Sexual e Reprodutiva tanto públicos como das ONGs têm tido uma actuação extremamente eficaz junto às mulheres, havendo, no entanto, necessidade de um ajustamento e quiçá de inflexão estratégica de forma a poder recobrir os rapazes e os homens.

No domínio das actividades económicas, as ONGs e Associações Comunitárias têm, através de projectos de actividades geradoras de rendimento



associados à disponibilização de assistência técnica e de microcrédito, focalizado suas acções de forma particular junto às mulheres. Da mesma forma, o governo, através do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza, tem focalizado as suas intervenções junto a comunidades pobres e nestas em famílias pobres, em regra chefiadas por mulheres.

No domínio político, o Código Eleitoral define mecanismos de subvenção aos partidos, coligações partidárias ou, para o caso de eleições municipais, grupos de cidadãos que tenham nas suas listas e em lugares elegíveis uma percentagem de 30% de mulheres.

Alguns partidos políticos têm também procurado definir algumas directivas internas relativamente à composição das listas para os cargos de direcção partidária sem que, contudo, tenha resultados que possam ser considerados positivos.

No âmbito de suas actividades, o ICIEG tem desenvolvido acções de *plaidoyer* visando sensibilizar as organizações políticas, sindicais e outras no sentido de se viabilizar espaços de participação política das mulheres, a par de um trabalho junto dessas.

VI. Em termos societários, os princípios legalmente garantidos têm vindo a ser, globalmente, assegurados, designadamente os direitos sociais (educação, saúde), direitos económicos e políticos ainda que com graus diversos de concretização.

Com efeito, ainda que o quadro legal seja favorável, como aliás se pode constatar da análise feita na Parte I do documento, persiste a necessidade de regulamentação de um conjunto vasto de leis, convenções e tratados bem como de legislar sobre alguns aspectos relevantes e ainda não tratados, nomeadamente os direitos sexuais e reprodutivos e a protecção de testemunhas. Esta última tem particular importância em situações de violência contra as mulheres.

Deve-se ainda ressaltar a necessidade de, na definição das prioridades da política criminal, se ter em conta a especificidade e a relevância de alguns processos judiciais que, pela sua natureza e gravidade, devem poder merecer atenção particular da parte dos diversos agentes da justiça.

Os crimes sexuais e violência baseada no género, considerando que podem conduzir a sequelas físicas e psicológicas duradouras e, por vezes, à perda de vidas humanas, deveriam merecer a prioridade atrás referida.

4.2.3. Violência doméstica

I. A Convenção das Nações Unidas para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres não contempla soluções sobre a questão da violência doméstica. Aliás, não lhe fez menção uma única vez. Na verdade, será na convenção regional especial, o chamado Protocolo à Carta Africana sobre os



Direitos Humanos e dos Povos sobre os Direitos das Mulheres em África é que se irá encontrar uma formulação mais clara e consistente relacionada com a violência contra as mulheres. Por conseguinte, deste instrumento jurídico regional, do qual Cabo Verde faz parte desde 2005, decorrem obrigações de prevenção e informação relativamente à violência contra as mulheres, recobrando igualmente a doméstica, obrigações de regulação geral, ao nível criminal e não só, bem como obrigações de sancionamento criminal e obrigações de protecção da mulher vítima de violência (incluindo a doméstica).

II. Mesmo sendo uma questão específica a violência doméstica foi alvo de menção na nossa Constituição, o que pode significar um reconhecimento da sua presença e importância no tocante à defesa dos direitos das mulheres. Em sede de direitos da família, ela dirige um mandado de incriminação ao legislador ordinário, ordenando-lhe que incrimine e puna a violência doméstica. Se agregarmos a norma aos factos, conclui-se que a mulher também deve ser abrangida pelo âmbito de cobertura de uma norma desenhada com base nessa injunção constitucional, tratando-se, no caso concreto, do destinatário privilegiado dessa protecção.

III. O comando constitucional que se referiu foi cumprido pelo Código Penal actualmente em vigor, designadamente através do tipo de maus tratos a cônjuge. O grande problema que se coloca é que, na maioria dos casos, grande parte dos crimes – menos graves diga-se de passagem – que podem estar associados à violência contra as mulheres tinha mero carácter semipúblico. A aprovação recente de uma lei sobre a violência doméstica veio a dar um carácter público a essas infracções. Complementarmente saliente-se que o Código de Processo Penal permite ao juiz decretar o afastamento do agressor familiar da casa de morada de família.

IV. A violência baseada no género, de forma particular a violência doméstica, tem tido uma dimensão estatística crescente em Cabo Verde com o aumento de casos de denúncia, embora se trate de um crime que tende a ocorrer essencialmente no espaço doméstico.

As instituições que trabalham com as vítimas da violência baseada no género asseveram que o número de casos de denúncia tem vindo a aumentar, podendo significar apenas uma ponta do iceberg.

Em todo o caso, em Cabo Verde pode-se considerar que existem três grandes tipos de crimes maioritariamente associados à violência baseada no género: a) crimes sexuais; (b) maus-tratos e ofensas corporais, que, no caso de casais, o novo Código Penal e de Processo Penal denomina de maus-tratos a cônjuge e unido de facto e (c) injúria e difamação.



Os dados produzidos pelo INE no âmbito do Inquérito Demográfico e à Saúde Reprodutiva e publicados em 2005, “a partir de 15 anos, mais de uma cabo-verdiana em cada 5 (21%) foi violentada fisicamente” (INE,2005:199). A incidência da violência é particularmente acentuada nos grupos etários correspondentes a 20-29 anos (25%) e 30-39 anos (27%). A violência contra as mulheres tende a ocorrer mais nas zonas urbanas (24%) sendo, contudo, mais intensa nas zonas rurais (19%). É igualmente nos centros urbanos onde a violência física tem maior incidência (17,9%). No que diz respeito aos crimes sexuais, 3,4% ocorreram nas zonas urbanas e 3,8% nos meios rurais, não havendo, por conseguinte, diferenças significativas.

A violência baseada no género atinge de forma transversal mulheres de todos os níveis de instrução e condição socioeconómica. Com efeito, das mulheres vítimas inquiridas no âmbito do estudo do INE, 24% possuíam o ensino básico, 22% o ensino secundário e 20% o ensino superior. Apenas 15% das inquiridas vítimas não tinham qualquer instrução.

Tabela 12. Reclusos detidos por crimes relacionados com VBG, 2005

Tipo de crime	Praia			S. Vicente			Santo Antão			Santa Catarina			Fogo			S. Nicolau			Total		
	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH
Crime contra pessoas	2	53	55	2	24	26	0	14	14	1	3	4	0	13	13	0	1	1	5	108	113
Crimes sexuais	0	31	31	0	12	12	0	0	0	0	5	5	0	10	10	0	5	5	0	63	63
Crimes contra a honra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	4	6	0	0	0	2	4	6
Total	2	84	86	2	36	38	0	14	14	1	8	9	2	27	29	0	6	6	7	175	182

Fonte: Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e Reinserção Social.

Citado em ICIEG. Plano Nacional de Acção contra VBG

Os dados dos quadros nºs 12 e 13 mostram que, tanto em 2005 como em 2006, a grande maioria dos reclusos pelos três tipos de crimes que mais associados se encontram com a VBG são homens, o que mostra que as mulheres são as grandes vítimas. Com efeito, do total dos reclusos por crimes relacionados à VBG, 96% eram homens.

Ressalta também da análise dos dois quadros que a grande maioria dos crimes são crimes contra pessoas, tratando-se, por conseguinte, de violência ou agressão física. Em 2005, este tipo de crime representou 62,1% do total de crimes e em 2006 foi de 57%.

Tabela 13. Reclusos detidos por crimes relacionados com VBG, 2006

Tipo de crime	Praia			S. Vicente			Santo Antão			Fogo			Sal			Total		
	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH	M	H	MH
Crime contra pessoas	3	19	22	1	11	12	0	4	4	0	19	19	1	8	9	5	61	66
Crimes sexuais	0	9	9	0	4	4	0	4	4	0	22	22	0	4	4	0	43	43
Crimes contra honra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	6	0	0	0	0	6	6
Total	3	28	31	1	15	16	0	8	8	0	47	47	1	12	13	5	110	115

Fonte: Direcção Geral dos Serviços Penitenciários e Reinserção Social.

Citado em ICIEG. Plano Nacional de Acção contra VBG

Os reclusos detidos por crimes sexuais foram de 63 em 2005, representando 34,6% do total dos crimes relacionados com a VBG e de 43 em 2006, o que representa 37,4% do total dos crimes. Por conseguinte, um pouco mais de um terço dos reclusos, todos homens, praticaram crimes de abusos sexuais.

V. Instituições ligadas à administração pública, nomeadamente o ICIEG e a Polícia Nacional, juntamente com organizações não-governamentais de defesa das mulheres têm adoptado um conjunto de iniciativas destinadas a fazer face à questão da violência contra as mulheres. A criação de Gabinetes de Atendimento às mulheres vítimas de violência anteriormente existentes no ICIEG, nas esquadras, polícias e nos hospitais centrais, na Associação de Mulheres Juristas, na OMCV e na MORABI, mostra a preocupação em, por um lado, implementar-se medidas de prevenção e, por outro, proteger as vítimas e punir os agressores. Ao nível legislativo, como já se adiantou, foi recentemente aprovada pelo Parlamento a Lei sobre a Violência baseada no género.

Este conjunto de acções resulta não apenas de políticas públicas nacionais como também do compromisso internacional assumido por Cabo Verde no âmbito da Rede Africana de Mulheres Ministras e Parlamentares, “em combater a violência baseada em género (VBG) liderando o desenvolvimento de intervenções inovadoras, incluindo: a elaboração de propostas e *lobby* para legislação apropriada, o aumento da conscientização por meio de *advocacy*, a construção de parcerias por meio do aprimoramento das redes nacionais, regionais e internacionais e a conscientização da comunidade sobre a violência baseada em género”¹⁰.

¹⁰ NU/UNFPA&UNIFEM. Combater a violência baseada em género: uma chave para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Março, 2005.

VI. A questão da violência doméstica será, na actualidade, um dos fenómenos mais marcantes no concernente à violação dos direitos humanos em Cabo Verde. Apesar de não dizer respeito a uma relação clássica entre indivíduos e Estados, enfatizando, outrossim, deveres de protecção do Estado nas relações entre particulares, provavelmente aqui se encontrará uma das maiores debilidades do sistema de protecção em Cabo Verde, o que significa que, objectivamente, o destinatário da norma ou conjunto de normas, está a prover uma protecção insuficiente ao grupo vulnerável em tela, neste caso as mulheres.

4.3 Direitos dos Idosos

Praticamente ninguém teria problemas em classificar os idosos como fazendo parte de um grupo vulnerável. São-no num sentido peculiar de decrescimento de algumas faculdades, físicas sobretudo, e na sua participação económica. No entanto, ao contrário de outras categorias de pessoas especialmente protegidas com fundamentos similares, ainda que invertidos, como as crianças, o grau de protecção dos direitos dos idosos está num estágio de desenvolvimento incomparavelmente mais atrasado, seja na esfera internacional, seja na interna cabo-verdiana. Sendo um grupo vulnerável com impacto efectivo na realidade social cabo-verdiana, justifica-se plenamente dedicar-se-lhe um espaço próprio neste relatório nacional de direitos humanos, acto ainda mais justificável se se atentar ao carácter quase invisível das demandas por reconhecimento de direitos desse grupo, se compararmos a outros que movimentam muito mais sociedade civil e instituições governamentais.

4.3.1. Geral

I. No plano universal os idosos não são recobertos por nenhum tratado especial. Isso não quer dizer que, por um lado, não existam tratados gerais ou materialmente específicos que não o façam (por exemplo, no domínio da protecção universal ou regional de mulheres e crianças) e, por outro, não existirem determinadas orientações não vinculativas, singelamente de *soft law*. São os Princípios das Nações Unidas sobre as Pessoas Idosas (Assembleia Geral, 1991). No geral, este instrumento não vinculativo arrola os seguintes princípios: princípio da independência (paras. 1-6), que garante às pessoas idosas a um mínimo existencial em matéria de alimentação, vestuário, e cuidados de saúde, a possibilidade de trabalhar ou ter acesso a outras fontes de rendimento, a um meio adaptado e facilitado à modificação das suas capacidades, e viver em casa o mais possível; o princípio da participação (paras. 7-9), de acordo com o qual as pessoas idosas têm o direito de participar activamente na definição e aplicação das políticas que dizem respeito



directamente ao seu bem-estar e a partilhar os seus conhecimentos com as gerações mais novas; de disponibilizar, de acordo com a sua vontade e interesse, os seus serviços à sociedade e de associar-se; princípio do cuidado (paras. 10-14), uma vez que devem ser cuidados e protegidos pela família e pela sociedade, tratamento sanitário e profilático, acesso a serviços sociais e jurídicos destinados a reforçar a sua autonomia, bem como garantias similares para os casos em que estão recolhidos a casas de tratamento; o princípio do desenvolvimento pessoal, com base no qual elas, além de genericamente terem a possibilidade disso, especificamente devem ter acesso aos recursos da sociedade nos planos educativo, cultural, espiritual e matéria de lazer; princípio da dignidade (para. 17-18), que diz que as pessoas idosas devem poder viver em dignidade e segurança sem ter que ser exploradas nem submetidas a sevícias físicas e psicológicas e que devem ser tratadas com justiça.

II. Internamente, ao nível constitucional, há que salientar-se a existência de um dispositivo específico cujo objecto são os idosos. Trata-se do artigo 77º, que estabeleceu um princípio de protecção especial do idoso e um conjunto de comandos aos poderes públicos de natureza política e jurídica, cabendo-lhe, além dos afloramentos naturais do princípio geral, fixar as medidas de política e a legislação adequada para esses efeitos. Seja como for, a orientação constitucional nesta matéria autoriza, e até determina, um tratamento diferenciado – de privilégio – que beneficia o idoso, e um dever concreto ao legislador e ao poder executivo de criar as condições para garantir a eficácia deste direito.

III, IV, V e VI. Até à data a política legislativa em relação ao idoso tem sido pouco consistente, incidindo, fundamentalmente, na inclusão de dispositivos de protecção em alguns diplomas esparsos. No entanto, como se trata de matéria que, pela sua natureza, tem que ser enformada por um conjunto de princípios destoantes dos destinados a garantir-lhe fundamento e eficácia executiva, talvez fosse adequado pensar-se em algo parecido com um Código ou com um Estatuto do Idoso. Veremos em seguida as principais preocupações em matéria de direitos de idosos. O projecto, actualmente em curso, de elaboração de uma Carta de Política para a Terceira Idade, poderá ser um primeiro passo para articular o desenvolvimento integral dos direitos dos idosos em Cabo Verde. Todavia, dos dados disponíveis e concatenados, não resultam indícios de violação, no arquipélago, dos direitos dos idosos, nomeadamente os constantes dos Princípios das Nações Unidas sobre as Pessoas Idosas, contidos na Resolução 46/91, de 16 de Dezembro, e nem indícios de práticas de violência doméstica¹¹.

¹¹ Do âmbito do presente relatório, relatos há, fornecidos pela Associação Alcides Barros, de uma única ocorrência de maus-tratos, mais concretamente de confinamento forçado e falta de cuidados, envolvendo um idoso de Achada Grande, Cidade da Praia.



Efectivamente, em muitos espaços societários e unidades habitacionais cabo-verdianos predominou, ao longo dos tempos, uma dinâmica interactiva de tipo face a face, marcada pelo peso da vizinhança e da comunidade da aldeia na regulação de condutas e na preservação das boas práticas. Nesse contexto, os idosos foram vistos como uma espécie de guardiões da tradição, reconhecendo-se-lhes idoneidade, ascendência moral, legitimidade e autoridade para interferirem na gestão de práticas societárias, condicionando comportamentos de indivíduos e grupos.

Hoje, a despeito do recuo das fontes colectivas e específicas de grupo, com a fragilização do poder da comunidade, da vizinhança e dos tradicionais agentes de socialização e do controlo de condutas e práticas, parece inquestionável a influência que os idosos continuam a exercer no seio da família, seja moral seja materialmente, o que de *per si* constitui um antídoto contra quaisquer práticas que atentem ou ponham em causa a sua dignidade e integridade. Registe-se, a propósito, que em Cabo Verde, se a crescente decadência do paradigma familiar de tipo nuclear não tem engendrado situações de insustentabilidade familiar e, em estreita articulação com esta, à instabilidade social, isso se deve em boa medida ao importante papel desempenhado pelos idosos que, entrando na específica esfera de competências dos pais biológicos, assumem, no quotidiano, a responsabilidade tutelar das crianças, garantindo-lhes amparo e municiando-as dos recursos materiais e simbólicos indispensáveis à sua saúde física e mental e à construção de sua personalidade.

Se por esse viés, é de se ressaltar o contributo que os idosos vêm dando ao próprio campo dos direitos humanos, já que a sua intervenção contribui mesmo que indirectamente para a materialização de alguns direitos das crianças, também não se pode negar que casos de sobreocupação dos idosos, por vezes advenientes de situações de desresponsabilização dos parentes e até de coacção moral sobre o idoso, e não de um exercício autoconsentido de solidariedade e de reprodução intergeracional de oportunidades, pode influir negativamente na observância de boa parte dos direitos dos idosos, podendo, *in limine*, tipificar violência doméstica, já que, por vezes, o idoso cuida dos netos para poder continuar a merecer a atenção dos filhos.

Nesta base, importa encontrar marcos legais que possibilitem ao idoso afiliar-se e estar sob a alçada de um quadro formal, consagrado e específico de direitos e garantias, ao invés da sujeição ao voluntarismo de agentes que, embora próximos, podem funcionar como verdadeiras ameaças à observância de determinados direitos, nomeadamente os alusivos à sua dignidade, independência e auto-realização.

Deve reconhecer-se que os poderes públicos têm procedido a uma importante alocação de recursos com vista à criação de condições mínimas de



existência aos idosos. Disso são exemplos, o aumento da pensão social mínima e a instalação de lares de idosos em alguns municípios do país. Todavia, os investimentos são inequivocamente modestos no que tange à montagem de um quadro legal de protecção integral à pessoa idosa que, salvaguardando os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, consagre outros tantos direitos, garantias e prerrogativas vinculados à sua peculiar condição de idoso.

Políticas sociais dispersas e avulsas podem não responder com eficácia a esse imperativo de protecção, que requer que se recubra desde a integridade física, psíquica e moral do idoso à implantação de mecanismos compensatórios susceptíveis de garantir a sua independência, participação, dignidade e auto-realização.

Nos diferentes espaços e órgãos visitados, quer públicos quer privados, é notória a inexistência de um entendimento tácito sobre, por exemplo, a necessidade de atendimento diferenciado ao idoso. Não há práticas institucionalizadas de priorização de atendimento ao idoso; não há espaços originariamente destinados ao idoso nos equipamentos colectivos de transporte de passageiros e nos diferentes serviços e instituições e nem há um sistema de monitorização da situação sociofamiliar do idoso, de que pudessem resultar medidas de prevenção e combate à negligência, maus-tratos, discriminação e violência.

4.3.2. Igualdade

Relativamente à igualdade, como já se adiantou, o problema maior não terá a ver com um tratamento formalmente discriminatório, mas alternativamente num tratamento privilegiado, destinado a compensar juridicamente o idoso pela inevitável – por presunção – perda sensorial que lhe poderá prejudicar de alguma forma. Assim, de um modo geral, isso implica na existência de um conjunto de medidas legislativas e administrativas para lá onde se revelar justificado um tratamento diferenciado, proteger o idoso, garantindo-se a sua igualdade de facto com o resto dos membros do corpo social. A Declaração dos Direitos dos Idosos, à qual já se fez referência, contempla esta perspectiva de igualdade e de cidadania, ao estabelecer garantias de autonomização e dignidade aos idosos, designadamente colmatando através de meios legais e fácticos eventuais constrangimentos derivados da idade.

4.3.3. Protecção social

I. Como já se disse, na medida em que não existem instrumentos jurídicos universais de protecção ao idoso que vinculam o Estado de Cabo Verde, é difícil de ser encontrada uma norma especial a estabelecer um dever de protecção aos integrantes desse grupo vulnerável. Não obstante, como não podia deixar de ser,



na sua condição de homem, está contemplado pelas disposições dos tratados garantidores de direitos sociais, seja aqueles que têm uma abrangência universal (Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais), seja aqueles que são regionais (Carta Africana).

II. Prevê o artigo 77º da CRCV um direito de especial protecção do idoso em relação à sua família, sociedade e poderes públicos, devendo o Estado promover as condições económicas, sociais e culturais que facilitem aos idosos a participação condigna na vida familiar e social.

III. Com a exclusão de algumas normas referentes à segurança e pensão social, designadamente, fixando pensões sociais para a velhice, não há muito de substancial no domínio da protecção jurídica interna dos idosos.

IV. A questão dos direitos dos idosos e, neste caso concreto, a sua protecção acaba por ser prejudicada, do ponto de vista do seu acompanhamento, pela ausência de instrumentos jurídicos específicos de protecção ao idoso.

Não obstante continuar a ser um país de população jovem, a melhoria dos indicadores sociais, particularmente de saúde, tem feito aumentar a longevidade da população cabo-verdiana. Neste momento, estima-se que a esperança de vida à nascença seja de 66 anos para homens e 72 para mulheres.

De acordo com dados do Censo de 2000, em Cabo Verde, 8% da população tinha idade superior aos 60 anos, tendo sido registado, entre 1990-2000 uma taxa anual de crescimento da população idosa de 2%. Significa, pois, uma tendência crescente de aumento de idosos e, por conseguinte, da taxa de dependência em relação à população activa. Com efeito, já nesta altura, um pouco mais de um terço (35,3%) dos idosos encontrava-se empregado e 13% era portador de deficiência, exigindo, por conseguinte, cuidados especiais.

Os dados fornecidos pelo Centro Nacional de Pensões Sociais mostram um desenvolvimento positivo desse instrumento de protecção de idosos sem cobertura do sistema contributivo de protecção social, com um aumento de quase 100% no número de beneficiários do sistema em Cabo Verde, com tendência de crescimento em quase todos eles com especial incidência naqueles com maiores índices de pobreza. Para além disso, nota-se um aumento qualitativo do sistema de pensões, uma vez que, no período prioritariamente recoberto por este relatório (2004-2010), o valor da pensão social aumentou consideravelmente de 1300\$00 para 4.500\$00 e, recentemente, para 5.000\$00 mensais. De igual modo, o Centro Nacional de Pensões Sociais passou a apoiar os pensionistas com apoio medicamentoso e está a implementar um Fundo Mutualista destinado a cobrir os custos médico-medicamentosos.

Os sistemas de protecção social são fundamentais para assegurar rendimentos a grupos populacionais que se encontrem fora do mercado de trabalho, seja por causa da idade, seja por serem portadores de alguma deficiência, seja ainda porque razões conjunturais, como seja o desemprego de curta ou longa duração, impedem a obtenção de rendimentos necessários para uma vida condigna.

Em Cabo Verde, a cobertura em termos de protecção social é assegurada através do regime contributivo e recobre os trabalhadores por conta d'outrem e o respectivo agregado familiar e os trabalhadores por conta própria inscritos no sistema de previdência social.

As pessoas que não possuem vínculo laboral e as que se encontram em situação de vulnerabilidade social e económica e, por conseguinte, não se encontram inscritos no regime contributivo devem, em regra, beneficiar do regime não contributivo. Situação idêntica é a dos trabalhadores em desemprego, uma vez que não existe, no país, um seguro ou subsídio de desemprego.

Considerando a situação da pobreza, estimada pelo IDRF 2001/2002 em cerca de 173.000 mil pessoas, bem como a incidência da pobreza que, segundo dados do QUIBB 2007 atingia 21,6% da população activa, os esquemas de protecção social revelam-se de extrema utilidade.

De acordo com os dados do IDRF, das cerca de 91 mil pessoas em idade activa (15 a 64 anos), 32% não dispõem de rendimentos e 38% estão despojadas de quaisquer recursos. Entre a população idosa o número dos que não possuem qualquer fonte de rendimentos é de 9.987 indivíduos, ou seja, 32% do total de indivíduos dessa faixa etária.

A abrangência e cobertura da população em termos de protecção social, as prestações disponibilizadas e a facilidade de acesso aos serviços constituem importantes indicadores de medida para as políticas sociais. Em contextos de crise ou em sociedades onde a pobreza e a vulnerabilidade social são significativos e estruturais, os mecanismos de protecção social tanto do regime contributivo quanto do regime não contributivo ocupam um lugar central.

No contexto cabo-verdiano, tem-se vindo a assistir a um alargamento de cobertura dos beneficiários pelos serviços de protecção social, particularmente o do regime não contributivo que tende a recobrir indivíduos ausentes do mercado formal de trabalho, em situação de desemprego, idosos e portadores de deficiência, quando impeditivo de ingresso no mercado de trabalho.

A nível do regime contributivo, e de forma particular quanto à Protecção Social Obrigatória, o sistema gerido pelo INPS cobria em meados de 2004 cerca 44.196 segurados e beneficiou nesse mesmo ano cerca de 108.444 pessoas entre descendentes, ascendentes, cônjuges, segurados e pensionistas. Neste sentido, para os trabalhadores de empresas e institutos públicos inscritos no Instituto Nacional de Previdência Social, cerca de 25% da população activa directamente e suas famílias

beneficiam de diversas prestações sociais. Contudo, dados de 2005 demonstram que o INPS cobre, neste momento, cerca de 161.052 pessoas, ou seja, 33,8% da população de Cabo Verde. Com a transferência para o sistema gerido pelo INPS da protecção social dos funcionários da Administração Pública e de algumas instituições financeiras, o número de pessoas cobertas deve ter aumentado nos últimos anos.

Assim, se tomarmos em conta a população coberta pelo INPS e pela administração pública, diríamos que cerca de 49% da população do país beneficia do Regime Público de Protecção Social.

Em termos de cobertura da pensão social do regime não contributivo, a maioria dos beneficiários é constituída por população idosa, representando, actualmente, cerca de 75% do universo. Este universo engloba também os portadores de deficiência sem recursos, os órfãos e os indivíduos provenientes de famílias vulneráveis.

Tendo em conta que existe uma multiplicidade de organizações públicas e particulares de solidariedade social que fornecem prestações em dinheiro e em espécie a estes indivíduos e que não existe um sistema único de gestão de informação sobre os beneficiários e os tipos de benefícios recebidos, não se poderá fazer uma análise adequada deste segmento de protecção social.

Assim, retém-se unicamente a análise dos beneficiários da pensão social, sistema gerido pelo Centro Nacional de Pensões.

De referir que, entre 2004 e 2009 registou-se um significativo aumento dos pensionistas como se pode constatar do quadro abaixo.

Tabela 14. Distribuição dos beneficiários da pensão social por Concelho, 2004-2009

Concelhos	2004	2005	2006	2007	2008	2009
R. ^a Grande	1714	1800	1.791	1.857	2128	2.116
Paul	599	726	747	821	865	857
P. Novo	1111	1162	1.202	1.269	1507	1.554
S. Vicente	1005	1231	1.331	1.536	1666	1.919
Ribeira Brava	490	616	461	537	738	787
Tarrafal de São Nicolau*	-	-	196	257	327	386
Sal	110	143	161	181	150	167
Boa Vista	119	208	231	255	298	316
Maio	277	479	481	483	464	448
Praia	1617	2156	1.837	2.370	2755	2.783
R. ^a Grande- ST*	-		456	543	561	526
S. Domingos	636	755	791	878	982	988

Concelhos	2004	2005	2006	2007	2008	2009
St. ^a Cruz	1146	1543	1.057	1.271	1351	1.332
S.Lourenço*	-	-	621	712	760	730
S. Miguel	682	810	827	842	924	903
Tarrafal	773	889	901	958	938	894
St. ^a Catarina	1304	1764	1.495	1.580	1921	1.982
S.Salvador do M*			427	532	580	575
S. Filipe	1423	1727	1.466	1.615	1688	1.669
St. ^a Catarina*	-	-	388	442	444	478
Mosteiros	512	665	713	797	844	831
Brava	726	772	763	735	745	701
Total	14.224	17.446	18.343	20.471	22.636	22.942 a)

Fonte: CNPS, Dezembro de 2009

* Concelhos criados em 2005.

Os dados do quadro mostram uma evolução progressiva entre 2004 e 2009 do número de beneficiários. A taxa de crescimento foi de 18,5% em 2005, 4,9% em 2006, 10,4% em 2007, 9,6% em 2008 e 1,3% em 2009, significando uma taxa média anual de crescimento de 8,94%.

Anota-se, ainda, que para além do alargamento do universo de beneficiários, foram tomadas outras medidas pelo Governo, sendo de destacar: i) o aumento do valor da pensão que passou de 1.300\$00 (2004) para 4.500\$00 (2009) e para 5.000\$00 em 2010; ii) a criação do Fundo Mutualista visando reforçar a protecção social básica dos beneficiários da pensão social, através das prestações dos cuidados de saúde de natureza preventiva, curativa, de reabilitação e assistência medicamentosa, e atribuição de um subsídio de funeral a um familiar ou herdeiro legal do pensionista falecido.

Convém referir que a pensão social constitui apenas um dos componentes da protecção social destinado aos idosos. Com efeito, existem outras respostas sociais que são asseguradas por outros organismos públicos, nomeadamente a Direcção Geral de Solidariedade Social e as Câmaras Municipais, bem como organizações da sociedade civil.

O valor das pensões permite aos seus beneficiários um rendimento anual de 54.000,00 o que lhes coloca fora do limiar da pobreza, considerando que o rendimento anual que determina a condição de pobreza foi fixado em 43.250,00/ano. Contudo, ainda que este valor possa ser considerado importante, não se pode esquecer que grande parte das pessoas da terceira idade pertence a agregados familiares pobres podendo, nestes casos, a pensão ser o único rendimento de toda a família o que, de facto, consubstancia uma unidade familiar pobre.

Resulta também da análise dos dados do quadro que o número global dos pensionistas (22.942) corresponde a 72,5% das pessoas com mais de 65 anos idade em 2003 e superando em mais de cinco vezes a população pobre que tinha, na altura, mais de 65 anos.

4.3.4 Violência Doméstica

No geral, nos termos devidamente salientados, os idosos fazem parte de uma minoria silenciosa, com pouca capacidade de mobilização, sem órgãos da administração pública com atribuições directas de protecção, e com poucas organizações não-governamentais directamente envolvidas. Daí ser natural que alguns problemas que afligem as pessoas idosas em Cabo Verde, por vezes, não cheguem ao espaço público. Em todo o caso, a violência doméstica atinge potencialmente o idoso, particularmente em razão da necessidade, cultural e natural, da partilha do mesmo espaço com pessoas de gerações diferentes e dos eventuais litígios que disso possa resultar.

I. O Direito Internacional, como já foi salientado, ao nível universal não tem ainda qualquer normativo específico sobre idosos. É a Declaração das Nações Unidas que se vai pronunciar sobre esta matéria

II. A Constituição da República não contempla qualquer preceito específico mencionador da violência doméstica contra o idoso. Todavia, como já se teve a oportunidade de salientar, não deixa de se referir aos deveres de protecção para com ele, estando, ademais, a categoria abrangida pelo número 9 do artigo 82º (comando geral de punição da violência doméstica).

III. O Código Penal tipifica a violência contra o idoso no artigo 133º (epígrafe de maus-tratos a menor ou incapaz). Descontando a epígrafe que poderá por si só ser algo inadequada ao identificar o idoso com um incapaz, a parte dispositiva lhe é aplicável.

IV. Não existem dados que mostrem o nível de violência perpetrado contra os idosos, seja no espaço doméstico, seja no público. No entanto, considerando tratar-se de um grupo sociodemográfico vulnerável, sobretudo aqueles que não dispõem de recursos económicos e financeiros para fazer face às suas necessidades, tendo ainda em consideração que as respostas públicas em termos de políticas para a terceira idade são ténues, parece ser provável que alguns idosos estejam sujeitos a situações de violência.

De igual modo, o aumento do número de pessoas da terceira idade que são internadas nos centros de acolhimento, tanto em período integral quanto

parcial, podem, em alguns contextos, indiciar situações de alguma exposição a situações de violência ou conflitualidade no seio familiar ou ainda a situações que podem atentar contra a dignidade humana e que se traduzem no abandono e na miséria.

V. No que concerne às políticas públicas para a terceira idade, o Programa do Governo refere que serão desenvolvidos programas de apoio à terceira idade, não especificando os contornos que tal programa terá. No entanto, algumas acções têm sido desenvolvidas, nomeadamente no quadro do sistema de protecção social do regime não contributivo. Com efeito, grande parte dos idosos sem rendimentos e sem cobertura por parte do sistema contributivo de protecção social, tem beneficiado da pensão social que, segundo estimativas do governo, terá recoberto a quase totalidade dos idosos. No domínio da saúde, os cuidados médicos e medicamentosos são assegurados pelo sistema nacional de saúde. De igual modo, para assegurar o atendimento integral, em articulação com os municípios e as organizações não-governamentais tem-se vindo a construir e assegurar o funcionamento de Centros de Acolhimento para a Terceira Idade, privilegiando os denominados Centros de Dia.

VI. Em termos globais, pode-se concluir que os idosos têm vindo a beneficiar de um conjunto de programas e projectos. Para além do alargamento dos serviços de protecção social àqueles que, durante a vida activa, não contribuíram para o sistema de protecção social do regime contributivo, um conjunto de facilidades que garantem uma melhor qualidade de vida e que passa por infra-estruturas de apoio e de ocupação dos tempos livres, bem como programas que valorizem o capital humano dos idosos tem sido desenvolvido pelo Governo, pelos municípios e por organizações da sociedade civil.

4.4 Direitos das Pessoas com Necessidades Físicas e Mentais Especiais

I. As pessoas com necessidade de cuidados físicos ou mentais especiais têm conhecido um histórico contínuo de discriminação, uma realidade facilmente verificável em qualquer país do mundo, mesmo nos mais evoluídos económica e socialmente. Questões como a igualdade material com as outras pessoas em matéria de acesso a bens produzidos socialmente, o preconceito, a adaptação da sociedade às suas necessidades, o reconhecimento do seu valor para as sociedades, sempre colocaram uma carga de desrespeito pelos direitos humanos das pessoas com deficiências, de tal sorte que não será despropositado considerá-las como um grupo vulnerável a que urge dar uma protecção especial, tendencialmente facilitadora da sua capacidade de gozar de direitos como a generalidade das

pessoas. Em todo o caso, foi esta a perspectiva adoptada pela comunidade internacional ao promover o estabelecimento de uma convenção especial dedicada a esse grupo e por diversos ordenamentos jurídico-constitucionais, designadamente o cabo-verdiano, que lhes reservou determinados dispositivos do sistema de direitos fundamentais.

4.4.1. Geral

I. No geral, pode-se dizer o mesmo que se disse em relação aos direitos consagrados para outros grupos vulneráveis objecto deste relatório. Aos deficientes cabe o conjunto de direitos humanos que têm por destinatários a pessoa humana. No entanto, além destes, possuem determinados direitos ou níveis especiais de protecção destinados, precisamente, a ultrapassar situações reais de discriminação.

Apesar da existência de diversas declarações e orientações não normativas ao nível universal - como a Declaração de Direitos de Pessoas com Deficiência (Assembleia Geral, 1975), Declaração dos Direitos do Deficiente Mental (1971), os Princípios das Nações Unidas para a Protecção de Pessoas Acometidas de Doença Mental e para a Melhoria dos Cuidados à Saúde Mental (Assembleia-Geral, 1991), as Regras para a Igualização das Oportunidades de Pessoas com Deficiência (1993) -, enquanto realidade jurídica a questão é nova, de 2007, data em que foi aprovada a Convenção sobre Direitos de Pessoas com Deficiência. Aplicável tanto à deficiência mental, quanto à física, a primeira foi aparentemente negligenciada, o que não é difícil de explicar pela dificuldade concreta de congregar e harmonizar pressupostos, formatação, padrões normatizáveis de protecção de deficientes físicos e de protecção de deficientes mentais.

Com tais limitações, nota-se que esta convenção paradigmática segue, genericamente, o modelo utilizado pelas Nações Unidas na redacção e configuração das convenções de protecção de outros grupos vulneráveis, especialmente a Convenção de Direitos das Crianças. Daí ter uma concepção integrada do Direito das Pessoas Portadoras de Necessidades Físicas numa panóplia de princípios estruturantes que vão acomodar um conjunto de direitos civis e sociais para as pessoas abarcadas pelo instrumento de protecção. Além dos direitos específicos a destacar adiante, a Convenção dá atenção especial a determinados direitos humanos que cabem a qualquer ser humano - vida, acesso à justiça, integridade pessoal, liberdades diversas e privacidade - em sede de pessoas com deficiência. O que de mais importante se pode salientar são os direitos ou manifestações específicas de direitos que fazem especial referência a pessoas com deficiências, designadamente a questão das acessibilidades (físicas e não físicas), mobilidade, direito à inclusão e protecção contra o isolamento. A República de Cabo Verde ratificou, recentemente, a supramencionada convenção.

II e III. Por sua vez, na ordem jurídica interna cabo-verdiana, mesmo ao nível constitucional, as referências à protecção ao deficiente físico são mais antigas, tendo encontrado consagração na versão da Lei Fundamental no artigo 76º, que, no geral, seguem o padrão normativo reservado aos grupos mais vulneráveis, designadamente uma formulação principiológica inicial, garantindo o direito a especial protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos, e a explicitação, não exaustiva, de um conjunto de medidas, legislativas e administrativas, para as concretizar.

IV, V e VI. Em termos formais, os indivíduos com necessidades especiais gozam dos mesmos direitos que os demais cidadãos e incumbe ao Estado, às famílias e à sociedade especiais deveres e responsabilidades para com este grupo sociodemográfico.

Nos últimos anos tem-se vindo a registar um grande dinamismo por parte da sociedade civil, visando a criação de mecanismos institucionais de apoio aos portadores de deficiência, bem como às suas famílias. Neste quadro, deve registar-se a existência de várias associações, designadamente a Associação dos Deficientes de Cabo Verde (ACD), a Associação dos Deficientes Visuais (ADEVIC), a Associação de Apoio ao Desenvolvimento e à Integração da Criança Deficiente (AADICD), a Associação de Desenvolvimento e Formação de Pessoas em Condições Especiais de Cabo Verde (ADEF), o Centro Nacional Ortopédico e de Reeducação Funcional (CENORF), a Associação dos Portadores de Paralisia Cerebral (ACARINHAR); no domínio da doença mental, regista-se a existência e trabalho da Associação “A Ponte”.

Os únicos dados estatísticos nacionais disponíveis sobre portadores de deficiência reportam ao ano 2000.

Com efeito, de acordo com o Censo de 2000, Cabo Verde contava com cerca de 13.948 pessoas portadoras de deficiência. Desse grupo, as crianças representam cerca de 3.157, o que significa 23% do total dos portadores de deficiência.

De referir que do total dos deficientes, 81% têm idade inferior a 15 anos, 65% entre os 6 e os 14 anos, 8% entre 0-3 anos e 9% entre os 4-5 anos. A baixa prevalência de crianças portadoras de deficiência na idade compreendida entre os 0-3 anos se deverá à vacinação. Com efeito, a alta cobertura vacinal, sobretudo a contra a paralisia infantil pode explicar este facto.

Estes mesmos dados mostram que, das crianças portadoras de deficiência, 37% estão fora do sistema escolar, sendo que 21% nunca frequentaram um estabelecimento escolar. Do total de crianças dos 4-5 anos, apenas 36% frequentavam um estabelecimento de ensino em 2000.

O grande problema que se coloca é a criação de condições para que estas crianças possam receber cuidados médicos adequados, bem como ter o acesso à educação e uma condição de vida digna.

Algumas experiências educativas especiais, com salas especiais de suporte em termos de recursos educativos foram recentemente implementadas em algumas zonas do país, continuando ainda a grande parte dos indivíduos com necessidades educativas especiais sem acesso à escola ou com acesso dificultado.

A falta de recursos humanos qualificados, seja na educação, seja na saúde, constitui um constrangimento à implementação de uma política para os portadores de deficiência.

Note-se que segundo a Carta Social de Cabo Verde, existe no país um único centro de reabilitação de deficientes situado na cidade da Praia, para os 13.948 deficientes registados no Censo de 2000.

4.4.2. Igualdade

As principais questões envolvendo os direitos de pessoas com deficiências têm a ver com a garantia da igualdade, nas suas duas dimensões, formal e material, e particularmente na sua vertente de não-discriminação prejudicial. É isto que será destacado em específico no tocante aos direitos humanos dessa categoria de pessoas.

I. A questão é tratada no plano internacional pela recente Convenção nos seus diversos artigos. Em certa medida, não será desacertado dizer-se que o próprio fim da convenção é garantir a igualdade entre pessoas portadoras de deficiência e as outras através da previsão de determinados mecanismos de adaptação. A questão da igualdade vai desempenhar um papel quase transversal e disseminado, tendo afloramentos em sede de educação, cabendo aos Estados Parte não só garantir a liberdade de acesso, mas também a facilitação do acesso e a utilização de metodologia de ensino adaptada ao deficiente; em sede da saúde, tentando-se promover a igualdade de acesso, combater a discriminação no acesso a seguros diversos, trabalho e emprego, no sentido que se lhes reconhece um direito ao trabalho, protegendo-os da discriminação nessa sede, e a obrigação de os empregar no sector público e políticas de acção afirmativa no sector privado. Isso significa que a convenção incide tanto no plano da igualdade meramente formal, como, em determinados casos, no da igualdade material, devendo os Estados Parte, se necessário for, promover políticas de discriminação positiva nesses casos.

II. O princípio da igualdade é garantido pela Constituição da República podendo assumir a sua dimensão formal natural, mas igualmente material. Neste quadro é importante reter-se que, na dimensão deficiência mental, poderão ocorrer, com base na Constituição, um conjunto de afectações originárias e derivadas com incidência sobre a própria igualdade formal, destinadas a proteger as pessoas com problemas desse foro. Por sua vez, àqueles que portam

deficiências físicas não lhes é negado, pelo menos directa e ostensivamente pelos poderes públicos em particular, um tratamento igual. O grande problema é que o contexto concreto poderá não permitir o usufruto pleno desse direito, acaso medidas compensatórias não forem concomitantemente adoptadas, implicando, pois, num conjunto de medidas destinadas a reforçar a dimensão material da igualdade, designadamente criando condições diferenciadas em diversas áreas da vida social e profissional, conforme decorre da Constituição e da Convenção recentemente aprovada.

III, IV, V, VI. O grande problema tem a ver com a igualdade de acesso, o que acaba por tolher sobremaneira a cidadania e o gozo dos direitos dos portadores de deficiências. No domínio ao acesso à actividade laboral há que se fazer referência a dois desenvolvimentos recentes, designadamente através da Lei de Bases da Função Pública, que inclui regra de acordo com a qual, “Em todos os concursos externos é obrigatoriamente fixada uma quota do total do número de lugares, com arredondamento para a unidade, a preencher por pessoas portadoras de deficiências que não inabilite em absoluto o exercício das tarefas inerentes à função ou cargo a desempenhar (“Lei nº 42/VII/2009, de 27 de Julho de 2009”, art. 53º (3))”.

Realce-se, outrossim, que em Cabo Verde, não obstante se consagrar, em forma de lei, que os grupos vulneráveis – em que se incluem as pessoas com necessidades físicas e mentais especiais – devem merecer especial “protecção da família, da sociedade e dos poderes públicos” (CRCV, artigo 75º), destacando-se a necessidade de observância dos “deveres de respeito e de solidariedade com os portadores de deficiência”, existe um quadro de inquestionável défice de inclusão, de protecção e de dignificação dessas pessoas, muitas das quais a viverem numa retícula social específica, num quadro de excepcionalidade negativa, em que não raras vezes se vêem destituídas de nome ou tendo-o deturpado, com incorporação de uma nova marca, tipificadora da sua condição física ou mental (Nando Manku, Zeka Cegu, Beba Dodu, etc). Numa sociedade onde, historicamente, ante os imperativos de sobrevivência e num quadro de carência de recursos naturais, a robustez física funcionou como importante definidor de habilitação social de sujeitos – que se afirmam primacialmente como mão-de-obra e como produtor e depois como pessoa - os portadores de deficiência foram tradicionalmente mantidos quase que à margem do mundo laboral e quiçá social, vistos como inaptos e coitados. De resto, uma situação que parece começar a alterar-se a partir do momento em que o problema dos portadores de deficiências ganha espaço e visibilidade na agenda pública nacional, com a criação de associações, que procedem ao mapeamento da deficiência, identificam seus membros, reservam-lhes formação e desenvolvem projectos de sua inserção socioprofissional, em parceria com o Governo, com as ONG’s, Câmaras Municipais, etc.

No entanto, os ganhos esparsos, logrados a partir de lutas solitárias travadas por líderes associativos, representam um pequeno avanço no vasto caminho a percorrer rumo à verdadeira inclusão e à observância dos direitos humanos das pessoas portadoras de deficiências.

À semelhança do que se verifica com os idosos, e mau-grado os incisos legais o terem enunciado, não se registaram, no âmbito do presente relatório, fiáveis indicadores de uma política holística, sistemática, consistente e socialmente relevante de inclusão de deficientes. Salvo raras exceções (abrangendo a eliminação de barreiras arquitectónicas em alguns edifícios públicos recentemente construídos), não se identificaram casos de acção afirmativa seja no acesso a instalações públicas e equipamentos sociais, seja no acesso ao mundo laboral, seja no desenvolvimento de processos de ensino-aprendizagem compatíveis com a condição do portador de deficiências. Refira-se, a título de exemplo, que Cabo Verde ainda não dispõe de uma legislação que regula a integração dos alunos com necessidades educativas especiais e nem possui escolas e profissionais habilitados a responder às demandas desse subgrupo específico. Espera-se que este importante descompasso na observância de direitos venha a ser superado no quadro do Decreto-Legislativo nº 2/2010, que revê as Bases do Sistema Educativo, e que prevê tratamento diferenciado para alunos com NEE¹². Efectivamente, no âmbito dessa revisão, estabeleceu-se, no artigo 50º, n. 1, do Decreto-Legislativo supra, que “a educação das crianças e jovens com necessidades educativas especiais, incluindo as derivadas de deficiências, organiza-se segundo métodos específicos de atendimento adaptados às suas características”. E no que tange às medidas concretas para a materialização desse inciso, assegurou-se, no artigo 50º, n. 5, que: “O departamento governamental responsável pela área da Educação, em coordenação com outros sectores estatais, organiza formas adequadas de educação visando a integração social e profissional do educando com necessidades educativas especiais”. Note-se, a propósito, que no concernente à inserção laboral de pessoas portadoras de deficiências, uma das pré-condições à sua autonomização e dignificação, falta criar dispositivos e marcos regulatórios que a promovam, num quadro de mobilização de parcerias público-privadas, pressupondo-se uma permanente adaptação das estruturas laborais, com o fito de se compatibilizar o tipo de trabalho a prestar ao tipo de agente que o presta, garantindo-se à pessoa portadora de deficiências, por referência às demais, similares condições de equidade, competitividade e de qualidade.

¹² Uma pequena, mas simbolicamente marcante, experiência de acompanhamento e de oferta de alguns equipamentos especiais de compensação a alunos com NEE está sendo feita na ilha do Sal, a partir de uma conjugação de esforços da Direcção-Geral do Ensino Básico e Secundário, ICCA e Delegacia de Saúde do Sal, recobrando um universo de 22 crianças, das quais 5 sofrem de deficiências físicas e 17 têm dificuldades de aprendizagem.



4.4.3. Protecção social

Evidentemente, do ponto de vista da protecção social, os enfoques deverão ser necessariamente distintos, consoante se esteja em face de portadores de anomalias psíquicas e de deficiências físicas. Os primeiros têm a necessidade de maior protecção social, os segundos carecem, fundamentalmente, de garantias de igualdade real e de autonomização e só secundariamente esquemas mais intensos de protecção social.

I. O novo instrumento internacional de protecção dos direitos das pessoas deficientes cobre ambas as situações, com especial ênfase para a segunda. Deve-se dizer que a própria protecção social é sempre uma medida de último recurso, pois o objectivo é garantir a autonomização plena do deficiente e só nas situações em que isso se mostrar necessário entrar como medidas de protecção social. Os Estados devem, no entanto, prevêê-las, precisamente para protegê-las de situações de adversidade, garantindo-lhes alimentação, vestuário e habitação adequados, designadamente através do acesso a programas de luta de redução da pobreza e a programas públicos de habitação e de aposentação.

II. Como visto, tanto ao nível geral, como da definição de algumas áreas de intervenção social, a Constituição da República faz referência à protecção social de deficientes, designadamente no sentido de promover a prevenção, o tratamento, a reabilitação e a reintegração dos portadores de deficiência, bem como as condições económicas, sociais e culturais que facilitem a sua participação na vida activa, e sensibilizando a sociedade quanto aos deveres de respeito e de solidariedade para com os portadores de deficiência, fomentando e apoiando as respectivas organizações de solidariedade.

III. O quadro legislativo nesta matéria mais uma vez é esparso, eventualmente sendo de se colocar a hipótese, tal como acontece com outros grupos vulneráveis, de adoptar uma carta do deficiente físico, contendo os seus direitos fundamentais e os seus diversos afloramentos legislativos. Assim, em sede de Direito Penal, a deficiência física ou psíquica são causas gerais de agravamento em razão da qualidade da vítima (art. 124º b), *in fine*), como causas especiais do crime de instigação ou auxílio ao suicídio (art. 127 º) no caso da vítima em razão, *inter alia*, de anomalia psíquica tiver a sua capacidade de valoração sensivelmente diminuída. Do mesmo modo, manteve o recentemente aprovado Código Penal o tipo de homicídio a pedido da vítima (art. 125 º) que, como se sabe, ainda tem alguma incidência no grupo vulnerável em questão, outros tipos destinados a prevenir ou a punir qualquer facto lesivo à integridade física e, por conseguinte,



originador de deficiência física ou psíquica. Como exemplos, pode-se chamar a atenção para o crime de ofensa qualificada à integridade que recobre a debilitação permanente da saúde física ou psíquica.

Em matéria de educação, a actual versão da Lei de Bases prevê no quadro do sistema educativo nacional, a educação especial, ministrada nos estabelecimentos regulares de ensino a favor de alunos portadores de necessidades especiais (arts. 48.º e 50.º). De acordo com esse dispositivo “2. As crianças e jovens portadores de deficiências físicas ou mentais beneficiam de cuidados educativos adequados, cabendo ao Estado a responsabilidade de: a) assegurar gradualmente os meios educativos necessários; b) definir normas gerais de educação inclusiva nomeadamente nos aspectos técnicos e pedagógicos e apoiar o seu cumprimento e aplicação; c) apoiar iniciativas autárquicas e particulares conducentes ao mesmo fim, visando permitir a recuperação e integração socioeducativa do aluno. 3. No âmbito do disposto no número anterior, à educação especial cabe essencialmente: a) proporcionar uma educação adequada às crianças e jovens portadores de deficiência com dificuldades de enquadramento social; b) possibilitar o máximo desenvolvimento das capacidades físicas e intelectuais dos portadores de deficiência; c) apoiar e esclarecer as famílias nas tarefas que lhes cabem relativamente aos portadores de deficiência, permitindo a estes uma mais fácil inserção no meio sociofamiliar; d) apoiar o portador de deficiência com vista a salvaguardar do equilíbrio emocional; e) reduzir as limitações que são determinadas pela deficiência; f) preparar o portador de deficiência para a sua integração na vida activa”.

IV. De acordo com o Plano Nacional para a Década Africana dos Portadores de Deficiência, cerca de “37% dos portadores de deficiência são chefes de família e 56,3% vive em agregados familiares numerosos, com particular destaque para os portadores de deficiência motora. De igual modo, 60% mora com um familiar, o que poderá traduzir o grau de dependência dos mesmos para a realização das actividades básicas da vida humana (PNAD, 2006-2009:18)

A incidência da deficiência sobre as crianças é importante. Com efeito, cerca de 23% da população portadora de deficiência são crianças ou adolescentes, dos quais, cerca de 81% “tem idade inferior a 15 anos, 65% entre os 6 e os 14 anos, 8% entre 0-3 anos e 9% entre os 4-5 anos”.

Embora não existam dados específicos sobre a problemática da discriminação em relação aos portadores de deficiência, a verdade é que, socialmente, são estigmatizados e as políticas públicas que facilitem a mobilidade e integração social são particularmente deficientes. No que diz respeito à mobilidade, as barreiras físicas e arquitectónicas tornam os portadores de deficiência motora e visual extremamente vulneráveis e dependentes. Poucos são os edifícios públicos



e privados, bem como os arruamentos que estejam concebidos para atender às necessidades dos portadores de deficiência.

V. No domínio das políticas públicas deve sublinhar-se que o governo, no âmbito da Década Africana dos Portadores de Deficiência, aprovou o Plano Nacional de Acção para a Década Africana dos Portadores de Deficiência e que recobriu o período entre 2006 e 2009.

Este plano traça um balanço das medidas de política adoptadas e implementadas e que visam assegurar melhores condições de vida e de trabalho dos portadores de deficiência, apontando, de igual modo, os constrangimentos existentes para poder propor as acções a desenvolver no sentido de se ultrapassar tais constrangimentos.

Neste âmbito, deve-se sublinhar a aprovação, em 2000, da Lei nº 122/V/2000, que regula as Bases da Prevenção, Reabilitação e Integração de Pessoas Portadoras de Deficiência, definindo-se a pessoa portadora de deficiência como toda “aquela que, por motivo de anomalia, congénita ou adquirida, se encontra em situação de desvantagem para o exercício de actividades consideradas normais, em virtude da diminuição das suas capacidades físicas e intelectuais.», e estabelecendo um conjunto de dispositivos que deverão ser obedecidos para assegurar os direitos humanos desses cidadãos.

De igual modo, no domínio da reabilitação das pessoas portadoras de deficiência, deve destacar-se a criação e o funcionamento, na segunda metade dos anos oitenta do século passado, do Centro de Reabilitação Infantil no Mindelo e, em 1990, a implementação do Programa de Reabilitação com Base Comunitária, junto dos serviços de saúde, com o apoio da Rädä Barnen (organização sueca). De igual modo, “A partir de 2001, com a extinção desse programa, continuou a funcionar junto dos serviços de saúde reprodutiva da Praia e de Mindelo o rastreio precoce e atendimento especial de crianças dos 0 aos 5 anos portadoras de deficiência psicomotora, enquadrado na estratégia da Atenção Integrada à Saúde da Criança (AISA)” (PNADAPD,2006).

No domínio da Educação Especial, deve registar-se, por um lado, a existência de uma Escola para deficientes visuais e no Ministério de Educação um sector de educação especial. Neste momento, estão já a funcionar na Praia e no Mindelo, salas de recursos que ajudam os docentes que trabalham com estudantes com necessidades educativas especiais. De ressaltar, ainda, todo um esforço no domínio da qualificação dos recursos humanos em matéria de educação inclusiva, devendo ser realçada a realização de um curso de mestrado em Educação Especial.

No que diz respeito à saúde mental, o Ministério da Saúde dispõe de um Programa Especial destinado a esta problemática e que garante o atendimento psiquiátrico e psicológico a nível dos Centros de Saúde, bem como das Unidades Especializadas nos Hospitais Centrais.



No plano laboral também não existem informações que apontem situações de discriminação em termos de ingresso e acesso. Há, outrossim, a nível de documentos de política, orientações que visam a implementação de acções afirmativas relativamente ao emprego de portadores de deficiência. Contudo, não existe um balanço sobre o impacto real dessas medidas. Sabe-se, contudo, de acordo com os dados do Censo de 2000, que 25,4% dos portadores de deficiência trabalhavam. Se se excluir os portadores de deficiência com menos de 15 anos, essa percentagem sobe para 32,8%.

A melhoria das condições de vida e o nível de integração social dos portadores de deficiência têm, não obstante os limites apontados, melhorado nos últimos anos e deve-se, em grande medida, ao trabalho de Associações e Organizações Não Governamentais. Com efeito, neste momento, existe quase uma dezena de associações que trabalham com os diferentes tipos de portadores de deficiência, designadamente os deficientes visuais, motores, paralisia cerebral, síndrome de *Down*.

VI. Persistem ainda situações de discriminação social dos portadores de deficiência e uma relativa negligência na implementação de medidas que visam a sua integração social. Neste contexto, as barreiras físicas e arquitectónicas constituem importantes impedimentos à mobilidade dos deficientes. A nível educativo, não obstante os avanços verificados, as políticas de educação inclusiva são timidamente implementadas, deixando crianças, adolescentes e jovens fora do sistema educativo ou com uma trajetória de forte insucesso escolar. A nível do mundo do trabalho, a integração dos deficientes coloca problemas e que passam por uma adequada qualificação técnica e profissional e uma maior sensibilização dos empregadores.

4.5. Direitos dos Trabalhadores

Os trabalhadores também fazem parte de um segmento a que a Constituição e o sistema jurídico no seu todo procuram garantir especial protecção. A razão tem a ver com a desproporção de força económica que marca normalmente as suas relações com o patronato e que vão justificar a intervenção nesta relação horizontal pelo Direito.

I. É no seio da Organização Internacional do Trabalho (OIT) que foram aprovadas as principais convenções internacionais em matéria de protecção do trabalhador. Neste momento, embora algumas tenham sido revogadas, chegam a quase duas centenas. Nem todas vinculam a República de Cabo Verde. Aliás, a República é parte de uma ínfima parte delas. São as seguintes: A Convenção nº 17 sobre Compensação de Tratamento dos Trabalhadores de 1925 (ratificada a 03:04:1979), a Convenção nº 19 sobre Igualdade de Tratamento dos Trabalhadores por Compensação por

Acidentes de 1925 (ratificada a 18:02:1987, aprovada pelo Decreto 84/86, de 13 de Dezembro), a Convenção nº 29 sobre Trabalho Forçado de 1930 (ratificada a 03:04:1979), a Convenção nº 81 sobre Inspeções de Trabalho de 1947 (ratificada a 16:10:1979), a Convenção nº 87 sobre Liberdade de Associação e Protecção do Direito de Organização de 1948 (ratificada a 01:02:1999), Convenção nº 89 sobre o Direito de Organização e Negociação Colectiva de 1949 (ratificada a 03:04:1979), a Convenção nº 100 sobre Igual Remuneração de 1951 (ratificada a 16:10:1979), a Convenção nº 105 sobre a Abolição do Trabalho Forçado de 1957 (ratificada a 03:04:1979), a Convenção nº 111 sobre Discriminação no Emprego e Ocupação de 1958 (ratificada a 03:04:1979), a Convenção nº 118 sobre Igualdade de Tratamento no Âmbito da Segurança Social de 1962 (ratificada a 08:07:1987, aprovada para ratificação pelo Decreto 83/86, de 13 de Dezembro), a Convenção nº 155 sobre Segurança e Saúde Ocupacional de 1981 (ratificada a 09:08:2000, aprovada para ratificação pela Resolução nº 121/V/1999, de 21 de Junho), e a Convenção nº 182 sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil de 1999 (ratificada a 23:10:2001).

II. A Constituição da República dedica, igualmente, um espaço privilegiado aos direitos dos trabalhadores concentrando-os entre os direitos, liberdades e garantias como direitos, liberdades e garantias dos trabalhadores. Além da liberdade fundamental ao trabalho e outras liberdades fundamentais no quadro de uma relação laboral e determinadas injunções de intervenção legislativa nas relações patronato-trabalhador (os direitos a condições de dignidade, higiene, saúde e segurança no trabalho ou garantias como a proibição do *Lock-Out*), o título contempla alguns direitos sociais do trabalhador, como o discutível direito ao trabalho previsto no número 1 do artigo 61º, e até um dever fundamental de trabalhar.

III. O grosso da regulamentação dos direitos do trabalhador, particularmente dos direitos, liberdades e garantias do trabalhador e da concretização das injunções constitucionais ao nível legislativo, deverá ser encontrado precipuamente no Código Laboral recentemente aprovado, contemplando um conjunto de direitos sociais dos trabalhadores, na maior parte dos casos, mas nem sempre, consagradores de direitos fundamentais. São os casos de exercer, efectivamente, as funções para as quais foi contratado, salvo impedimento temporário do empregador ou motivo atendível de interesse da empresa; ser tratado com urbanidade, respeito e consideração pelo empregador e pelos superiores hierárquicos que actuarem em nome deste; ser promovido de acordo com o regime de acesso estabelecido para a carreira profissional em que se integra; obter reparação pelos danos resultantes de acidentes de trabalho ou doenças profissionais, beneficiar das condições de higiene e segurança no trabalho adequadas; não sofrer tratamento discriminatório; receber pontualmente o que tem direito; gozar, efectivamente, os períodos de repouso legal

ou convencionalmente estabelecidos; ter acesso, por si só ou por interposta pessoa, ao processo individual, bases de dados ou outros registos relativos à sua pessoa, sempre que julgar necessário; beneficiar de formação profissional fornecida pela empresa.

A estas o artigo 37º acrescenta algumas garantias do trabalhador, designadamente estabelecendo a proibição de redução da retribuição do trabalhador fora dos casos previstos pela Lei; de obrigar o trabalhador a adquirir ou utilizar serviços fornecidos pelo empregador ou por pessoa por ele indicada; de obrigar o trabalhador a utilizar quaisquer cantinas, refeitórios ou outros estabelecimentos directamente relacionados com o trabalho, para fornecimento de bens ou prestação de serviços aos trabalhadores; de criar ao trabalhador obstáculos aos seus direitos, aplicar-lhe sanções abusivas ou pôr termo à relação de trabalho fora dos condicionalismos previstos pelo próprio Código Laboral; de punir o trabalhador sem processo disciplinar.

Afectações importantes vêm previstas pelo Decreto-Lei 77/90, de 10 de Setembro, que contempla um conjunto de afectações (restrições) por motivos de interesse público, que pressupõe uma situação de “extrema necessidade”, devendo, ademais, ser aprovada pelo Conselho de Ministros, sendo definido o âmbito temporal e territorial estritamente idóneo para os problemas que se pretende tratar. Requer um dever objectivo de somente se fazer uso da figura em situações muito limitadas, o que nem sempre tem vindo a acontecer.

IV. Os sindicatos têm, amiúde, criticado, com denúncias concretas à Organização Internacional do Trabalho, a desigualdade de tratamento pelos poderes públicos de sindicatos e centrais sindicais, de restrições ao direito à greve em alguns sectores e especialmente do uso abusivo da figura da requisição civil. No último caso existe, concretamente, evidência de ponderação pouco equilibrada na relação interesse público/ direitos existentes no quadro da greve, o principal instrumento de pressão por parte da classe trabalhadora.

Contudo, aponta-se como inovação legislativa, podendo ter impacto positivo nas condições de trabalho de milhares de trabalhadoras, o enquadramento no Código Laboral do trabalho desenvolvido pelas empregadas domésticas e a obrigatoriedade de possuírem o seguro obrigatório de trabalho. Contudo, mais do que a normatização impõe-se desenvolver acções que visem levar a que os empregadores façam o seguro nos termos da lei.

A situação de precariedade laboral, do alto nível de desemprego e dos salários reduzidos constituem, em regra, as causas mais próximas da conflitualidade sindical.

De igual modo, em alguns momentos a conflitualidade resulta de posições político-sindicais, opondo o governo aos sindicatos e sindicatos ao governo.



Em termos laborais, alguns problemas de incumprimento da legislação laboral por parte de algumas entidades patronais têm sido colocados seja pelos sindicatos seja pela Inspeção Geral do Trabalho, nomeadamente:

- i) O prolongamento do tempo de trabalho dos trabalhadores para além dos limites fixados por lei, o não pagamento de horas extraordinárias, o não cumprimento dos tempos de descanso diário e semanal. Com efeito, de acordo com a IGT algumas casas comerciais, particularmente chinesas, tinham trabalhadores a laborar cerca de doze horas por dia, ou ainda empresas com trabalhadores com mais de três anos de trabalho e que nunca tinham gozado as férias e estas nunca foram remuneradas. Aponta ainda a IGT que “em cada cinco quiosques trabalham dez trabalhadores quando deveriam estar a trabalhar dezasseis trabalhadores”
- ii) Não redução a escrito dos contratos de trabalho. Com efeito, ainda que a legislação considere para todos os efeitos legais a existência de vínculo laboral mesmo na ausência de um contrato escrito, a ausência desta precariza e fragiliza a relação laboral, impede, muitas vezes, que o empregador inscreva o trabalhador no sistema de protecção social e faça o devido encaminhamento dos descontos legais. Neste sentido, o trabalhador fica completamente descoberto em termos das prestações sociais no quadro do regime contributivo de protecção social.
- iii) Em relação ao trabalho informal aponta-se a existência de uma situação complexa, por um lado, pelo seu relativo desconhecimento e, por outro, porque os trabalhadores encontram-se completamente desprovidos em termos de cobertura legal e de acesso ao sistema de protecção social. Em regra não lhes é assegurado o direito a férias remuneradas, à cobertura médica e medicamentosa em situação de dignidade, a remuneração tende a ser mais baixa do que é normalmente praticada no mercado formal de trabalho.
- iv) A necessidade de definição de um salário mínimo nacional é considerada pelos sindicatos como imprescindível para normalizar a situação das remunerações, acabando com situações de extrema injustiça laboral e social. No entanto, apontam que se deve definir um salário mínimo que de facto permita ao trabalhador e seu agregado familiar ter uma vida decente. De referir que o governo mandou elaborar um estudo sobre a questão e discussões começaram a ser efectuadas visando a sua consensualização e posterior implementação.
- v) A nível da administração pública, uma das violações aos direitos dos trabalhadores, apontam os sindicatos, tem a ver com a não realização atempada dos concursos de promoção e progressão coarctando as possibilidades de desenvolvimento e evolução profissional do



- funcionário público. De igual modo, muitos funcionários que têm investido na sua formação técnica e profissional não têm podido mudar de carreira ou reclassificar-se com evidentes prejuízos em termos salariais e de evolução na carreira. Esta situação está particularmente presente entre os professores do ensino secundário. No entanto, e com base em negociações, o Governo tem vindo a normalizar de forma progressiva as questões referentes às progressões e promoções.
- vi) A precariedade da situação dos trabalhadores das Câmaras Municipais, particularmente os que possuem vínculos laborais precários, é uma constante, sobretudo nos momentos de mudanças dos autarcas, levando a despedimentos muitas vezes mais políticos do que técnicos, agravando a situação socioeconómica dos trabalhadores despedidos.
- vii) A situação dos trabalhadores imigrantes, particularmente os que se encontram na construção civil é precária, não possuindo muitos deles contratos de trabalho, com salários mais baixos do que os praticados para os cidadãos nacionais, sem cobertura de protecção social e, por vezes, com uma jornada de trabalho diário e semanal que ultrapassa o que a legislação dispõe.

V. O governo, na decorrência do posicionamento dos sindicatos em sede de concertação social, tomou a iniciativa de proceder à revisão de um dispositivo do actual Código Laboral por alegadamente violar o princípio da igualdade entre os trabalhadores, nomeadamente no que diz respeito aos contratos a prazo.

No domínio do reforço da capacidade institucional da IGT, o Governo recrutou novos inspectores e procedeu à realização de acções de formação e capacitação desses quadros. De igual modo, e em decorrência do reforço da IGT em recursos humanos, desenvolveu-se um programa descentralizado de inspecções recobrando todas as ilhas do país. Neste momento, a IGT dispõe de um quadro de pessoal composto por 19 funcionários, distribuídos pela sede e pela Delegação em S.Vicente, cobrindo a região de Barlavento. Do total dos funcionários, cerca de 7 são inspectores (adjuntos e superiores), um técnico superior e os demais são funcionários administrativos e auxiliares.

Durante o ano de 2008, a IGT realizou um total de 508 visitas, enquanto que em 2009 esse número foi de 786, significando um aumento de 35,4%. Para este último ano, a IGT recebeu 299 pedidos de intervenção junto a empresas e serviços, nomeadamente em casos de denúncias, pedidos de visita às instalações e por incumprimento da legislação laboral. Neste mesmo ano, a IGT concluiu 26 processos de contra-ordenação. Segundo esta instituição, o não cumprimento das normas de segurança constitui um dos grandes problemas encontrados pelas inspecções, designadamente a não utilização de equipamentos de segurança. Em 2009, registaram-se 3 mortes em contexto laboral.



No entanto, os casos de acidentes de trabalho são bem maiores. As últimas informações estatísticas existentes e produzidas pelo Hospital Regional de Santiago Norte, apontam para 31 casos de pacientes atendidos em decorrência de acidentes de trabalho em 2008, 22 em 2009 e 8 casos até Junho de 2010.

VI. Em termos conclusivos, pode-se referir que, não obstante a existência de situações que violem alguns direitos dos trabalhadores, um forte trabalho tem estado a ser desenvolvido seja pelo Governo, seja pelos parceiros sociais, no sentido de assegurar o cumprimento da legislação laboral. No domínio da inspecção, o aumento da capacidade inspectiva, dissuasora e punitiva em relação aos casos da violação das leis, constitui uma necessidade apontada por várias entidades e organizações e que tem vindo a conhecer melhorias.

Num contexto de desemprego elevado e, de certa forma, estruturalmente elevado e que se agrava por causa da crise económica e financeira internacional com importantes reflexos a nível interno, a conflitualidade laboral tende a aumentar. Com efeito, a precariedade laboral, a tendência para um congelamento e/ou retracção salarial, o aumento de empregos precários tendem a fomentar a tensão sociolaboral. É, de certa forma, o que tem acontecido, nos últimos anos. Interessa aqui sublinhar que, ao menos a nível discursivo, a conflitualidade laboral parece ter-se deslocado das relações entre os sindicatos e as entidades patronais para as relações entre o governo e os sindicatos. No domínio da inspecção, o aumento da capacidade inspectiva, dissuasora e punitiva em relação aos casos da violação das leis, constitui uma necessidade apontada por várias entidades e organizações.

4.6. Direitos de Presos

Não restarão dúvidas que os presos (pessoas submetidas ao cumprimento de sanções criminais privativas de liberdade em regime fechado ou semi-fechado), acabam por ser grupos extremamente vulneráveis no que diz respeito ao cumprimento dos seus direitos fundamentais. Por estes motivos, instrumentos jurídicos internacionais e internos têm-nos incluído entre os seus objectos de regulação.

I. Na esfera internacional presos têm sido objecto de regulação esparsa em convenções internacionais, com referências nas mais importantes, seja ao nível universal ou regional: Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos e Convenção contra a Tortura e Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes são os principais. Num caso ou no outro a República, por manifestação autónoma de vontade, resolveu filiar-se. Para além disso, direitos de presos encontram-se explicitados de forma mais sistematizada em declarações internacionais, que, sendo certo, não terem efeitos vinculativos enquanto tais, na medida em que forem decorrência directa de



normativos internacionais poderão servir para fixar o seu sentido. Deste modo, são dignos de menção o Conjunto de Regras Mínimas para o Tratamento de Detidos (Conselho Económico e Social, 1977), os Princípios Relativos ao Tratamento de Detidos (Assembleia Geral, 1990), o Conjunto de Princípios para a Protecção de Todas as Pessoas Submetidas a Qualquer Tipo de Forma de Detenção (Assembleia Geral, 1988), os Princípios de Ética Médica Aplicáveis ao Papel do Pessoal de Saúde, em Particular Médicos, na Protecção de Prisioneiros e Detidos contra a Tortura e Outras Penas e Tratamentos Cruéis, Desumanos e Degradantes (Assembleia Geral, 1982), Garantias para a Protecção dos Direitos de Pessoas Passíveis de Pena de Morte (Conselho Económico e Social, 1984), os Princípios de Base sobre o Recurso à Força e Utilização de Armas de Fogo por Responsáveis da Aplicação das Leis (8º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Tratamento de Delinquentes, 1990), as Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Regras Privativas de Liberdade (Assembleia Geral, 1990).

II. No geral, nota-se que o cuidado natural que o legislador constituinte teve com as garantias processuais penais, com a protecção de suspeitos, arguidos e acusados antes de determinação final e definitiva da culpa, não se estendeu às condições em que uma pessoa pode e deve cumprir uma sanção criminal privativa de liberdade. Efectivamente, não se encontram referências explícitas ao preso que se encontra a cumprir pena no sentido estrito da palavra ou sequer os que o estão preventivamente ou temporariamente para efeitos de identificação ou outro motivo qualquer. A única referência que se pode vislumbrar encontra-se no artigo 34º. Porém, apesar da sua singeleza normativa, é suficiente para dar orientação de acordo com a qual ao preso devem ser garantidos todos os direitos fundamentais que não sejam necessários ao cumprimento da sanção criminal e que incidem, fundamentalmente, sobre a liberdade do corpo e outras dela decorrentes. Neste sentido, o preso tem direito à saúde, à educação, ao mínimo existencial, à cultura física e ao desporto, à cultura e ao lazer, bem como a sua liberdade religiosa e de pensamento, artística e científica devem ser, dentro das limitações inerentes ao cumprimento da pena, assegurados.

Para mais, em razão da cláusula aberta da Lei Fundamental da República, direitos dos presos previstos tanto em convenções internacionais, como em leis internas – designadamente a que regula a execução de penas e contém um conjunto de direitos específicos para os presos – podem alcançar estatuto de direitos fundamentais, beneficiando, assim, do seu regime típico previsto pela Constituição da República.

III. A base fundamental da legislação ordinária sobre execução de penas pode ser encontrada no Decreto-Lei nº 25/88, de 26 de Março, aprovado, portanto, ainda antes do surgimento da actual Constituição da República



(1992). Não obstante carecer de alguma actualização, a Lei de Execução de Penas contém importantes princípios e desempenha um papel importante no quadro do sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais. Primeiro, porque, evidente, permite densificar os princípios gerais da Constituição aplicáveis a essa matéria (o princípio da dignidade da pessoa humana acima de todos) e, segundo, porque, na realidade, em face da escassez normativa constitucional, inclui alguns direitos fundamentais atípicos que podem receber a protecção jusfundamental reservada aos que estão nela previstos com fulcro no artigo 17 da Constituição da República de Cabo Verde. A Secção II dessa Lei inclui um conjunto de direitos do recluso, designadamente o direito ao alojamento em espaço minimamente adequado, o direito à alimentação suficiente e vestuário, à assistência material, de saúde, jurídica, educacional e religiosa; ao exercício de actividades profissionais, intelectuais, artísticas e desportivas; protecção contra qualquer forma de sensacionalismo, ao chamamento nominal, ao contacto com o mundo exterior através de visitas, correspondência, jornais e outros meios de informação, direitos estes que são densificados através das sub-secções decorrentes desse dispositivo. Os parâmetros estabelecidos através desta lei poderão estar algo desactualizados, mas, diga-se, que o problema principal do sistema não se encontra, com toda a certeza, neste diploma, mas, alternativamente, em legislação complementar e, de outra parte, na ausência de cumprimentos do que já está estabelecido nesse diploma legal.

IV. Denúncias relativamente a agressões físicas aos presos e privação excessiva de liberdade por meio de aplicação de medidas disciplinares têm sido comuns em Cabo Verde e já foram mencionadas em momento próprio por este relatório. Neste momento, o mais importante é fazer referência à existência de condições positivas de cumprimento da pena e de reinserção social e recuperação do indivíduo para a comunidade. As visitas às diversas instituições penitenciárias do país mostram um cenário muito pouco propício a garantir condições básicas de cumprimento de sanção criminal digna por parte dos “apenados” e menos ainda de reinserção social. A superlotação da maior parte das prisões é notória, alcançando, sem embargo de intervenções de alargamento, praticamente todas as prisões do país. A degradação e inadequação de algumas dessas instituições carcerárias é evidente, particularmente as de Santo Antão (Ponta de Sol), São Nicolau (Ribeira Brava) e Santa Catarina (Assomada), entretanto desactivada. Os programas de reinserção social, formação profissional, educação e lazer, fundamentais para a recuperação dos reclusos quando funcionam – aparentemente contando com a boa vontade de alguns directores – fazem-no de forma deficiente, por faltarem condições infra-estruturais, humanas e de equipamentos para o efeito. Apesar de se garantir assistência médica e medicamentosa na maior parte dos locais, o processo é deficiente, ainda que se



permita a deslocação em casos mais graves das pessoas a unidades hospitalares para tratamento. A assistência religiosa é garantida a todas as confissões, mas as limitações de espaço dificultam a sua realização.

Outro problema parece estar relacionado ao cumprimento excessivo da pena e de dificuldade de benefício de direitos a requerer liberdade condicional ou mudança de regime. Nesta matéria, aparentemente, por um lado, a assistência jurídica, de que podem também beneficiar – inclusivamente na modalidade de assistência judiciária, não está a funcionar muito bem, não só pela inexistência de causídicos em determinadas áreas do território nacional, como também porque os programas nesse quadro ou são inexistentes ou não têm focado suficientemente essa categoria de pessoas. De outra parte, a organização judiciária, apesar de mudanças que foram ocorrendo através dos tempos, designadamente de aproximação dos órgãos decisórios em matéria de execução de penas, poderia beneficiar-se da criação, pelo menos em lugares mais problemáticos e com um número maior de reclusos, de juízos de execução de penas.

V. O governo, especialmente o Ministério da Justiça e a Direcção Geral dos Serviços Penitenciários, têm em marcha um programa de adequação infra-estrutural, cujos efeitos concretos até ao momento resultaram na ampliação da Cadeia de S. Martinho na Praia e algumas beneficiações de outras cadeias. Estão, no entanto, previstas intervenções em outras unidades do país, designadamente nas cadeias supramencionadas em estado de degradação completa. Será extremamente positivo, criando uma das condições indispensáveis para a realização dos direitos dos reclusos, conjuntamente com a previsão de pessoal suficiente e bem formado e programas de reinserção social. Deve dizer-se, no entanto, que algumas dessas instituições precisam de maior beneficiação física, mas contêm os elementos de um modo de reclusão mais humano que pode ser explorado em benefício dos presos e da própria sociedade. São os casos da Cadeia de S. Filipe no Fogo e da Ribeira Brava em S. Nicolau. No domínio estritamente legislativo, há um Ante-Projecto de Lei de Execução de Sanções Criminais entregue ao Ministério da Justiça, mas, até onde se saiba, não há uma posição concreta no sentido de se avançar para a sua aprovação.

VI. Como já referido, a Constituição cabo-verdiana não dispensa especial atenção à questão de execução penal, não havendo “referências estritas ao preso que se encontra a cumprir pena (...)”, denotando um nítido recuo por analogia às “garantias processuais penais” dispensadas aos “suspeitos, arguidos e acusados de determinação final e definitiva de culpa”. No entanto, é de realçar que, nos termos do artigo 33 da CRCV, a execução penal não deve contemplar senão o estritamente necessário ao cumprimento da pena. Por conseguinte, ao sentenciado é reconhecido um vasto rol de direitos da pessoa humana, tolhendo-



he acesso somente àqueles que constituem restrição legal decorrente da sua condição de preso. Neste particular, há a registrar que o sistema carcerário cabo-verdiano não dispõe de um quadro organizacional, suporte infra-estrutural e recursos técnicos e humanos suficientes para garantir ao preso esses direitos inerentes à pessoa humana, com particular destaque para a integridade física e moral, educação, cultura e lazer e liberdade religiosa e artística. A superlotação, um dos mais emblemáticos obstáculos ao respeito à integridade física e moral, é uma constante, nas grandes unidades prisionais, como a Cadeia de Ribeirinha em S. Vicente e a Cadeia de São Martinho (no entanto ampliada e beneficiada), tendo esta última registado casos de atentado à vida e à integridade dos presos. Em relação aos outros estabelecimentos prisionais, é notória a incapacidade de o poder público responder à exigência de cumprimento da pena em espaços distintos, de acordo com a natureza do delito, dada a escassez ou a inadequação de espaços para tal. Esses constrangimentos e mazelas do sistema penitenciário, para além de constituírem um inequívoco empecilho à operacionalização de uma política de execução penal compatível com a salvaguarda dos direitos humanos, bloqueiam a realização de programas de ressocialização dos presos. Efectivamente, a exiguidade espacial, aliada à inexistência de recursos humanos e técnicos, tem dificultado a implantação de programas de reinserção social dos detentos, obrigando a que as actividades, a existir, se restrinjam às de alfabetização e, residualmente, a acções complementares, como electricidade e carpintaria, ambas alavancadas pelos Círculos de Cultura, da Direcção-Geral de Alfabetização e Formação de Adultos. Nesta mesma esteira, é de se referir à inexistência ou deficiente funcionamento de um serviço de assistência social, que prepare o condenado ou internado para o retorno à liberdade, o que não parece alheio ao elevado nível de reincidência, principalmente entre os mais jovens, e a casos extremos de presos que preferem a cadeia à liberdade.

Em alguns estabelecimentos prisionais, como o da Ribeirinha em S. Vicente, as condições de aplicação e de cumprimento de sanções, por problemas disciplinares ou de conduta, como o jogo de batota, suscitam algum cuidado, já que o processo decisório, sendo percebido como que da exclusiva esfera de competências do Director do Estabelecimento, pode engendrar situações de inobservância do quadro legal, por emanado de um contexto de tendencial voluntarismo e unilateralismo. Refira-se, a propósito, que o tipo de sanção aplicado e as condições do seu cumprimento parecem por vezes desproporcionais, havendo casos em que ao infractor é aplicado castigo de isolamento, em condições deploráveis, por um período de até um mês. A inadequação dos estabelecimentos prisionais repercute negativamente não apenas sobre as condições de existência dos condenados, mas também sobre as condições laborais e a segurança física e existencial de outros intervenientes e participantes do sistema, como os guardas prisionais.



No âmbito do presente relatório, registou-se como particularmente preocupante o caso da Cadeia de Ribeira Brava, cujos guardas e outros agentes (como o professor de alfabetização), partilham, na prática, espaços com os condenados, com todos os riscos reais e potenciais daí advenientes, principalmente se atentarmos ao facto de um dos guardas não ter direito ao porte de arma. No concernente às políticas públicas governamentais, assiste-se a uma importante realocação de recursos, com o fito de se introduzir melhorias de funcionamento dos estabelecimentos prisionais, havendo tácito entendimento quanto à necessidade de o Regime do Estabelecimento Prisional “procurar reduzir as diferenças existentes entre a vida na prisão e a vida em liberdade”. A maior e mais consistente resposta à exigência de se compatibilizarem unidades prisionais e observância de direitos de presos e de sua preparação para uma harmónica reintegração social, verificou-se na Cadeia de São Martinho, na ilha de Santiago, que foi ampliada e remodelada, passando a dispor de complexos prisionais que permitem a divisão dos reclusos por sexo, faixa etária, natureza do crime/natureza da reclusão; celas diferenciadas, inclusive disciplinares, salão polivalente, sector escolar, serviços clínicos e sector oficial.

4.7. Direitos de Minorias Raciais e Imigrantes

4.7.1. Geral

I. De um ponto de vista internacional, pode-se constatar a existência de alguns tratados que recobrem questões de discriminação racial, como: a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, e em particular relativamente aos migrantes, a Convenção de Protecção a Todos os Trabalhadores Migrantes e às suas Famílias, de 1990, da qual a República de Cabo Verde também faz parte (internamente foi aprovada para ratificação pela Resolução nº 46/V/97, de 17 de Junho). O Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças e o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por via Terrestre, Marítima e Aérea, aprovados pela Resolução nº 92/VI/94, de 31 de Maio) também poderá revelar-se importante já que impõe alguns deveres de conduta dos Estados em relação aos migrantes vítimas de tráfico humano, designadamente regras relativas à permanência temporária e de repatriamento.

A primeira, por motivos óbvios, recobre tanto trabalhadores migrantes como nacionais, sendo o critério básico a raça, focando essencialmente a formulação de

um princípio de igualdade na sua dupla vertente não discriminação e proibição do privilégio por tais motivos.

De sua parte, a segunda convenção a que referimos – de trabalhadores migrantes – recobre qualquer trabalhador migrante, mesmo nas situações em que partilhe racialmente os traços da sociedade de acolhimento. Esta convenção, uma das maiores em extensão, consagra, *inter alia*, um princípio que estabelece um conjunto mínimo de direitos que se deve garantir aos trabalhadores migrantes, designadamente à vida (art. 9º), integridade pessoal (art. 10º), liberdades e protecção no trabalho (art. 11º e ss), privacidade (art. 14º), propriedade (art. 15º), liberdade e segurança do corpo (art. 16º), com consequentes garantias e regras de protecção em casos de privação da liberdade (art. 17º) ou processo penal (art. 18º e ss). Prevê-se, ademais, um conjunto de garantias em matéria de processo de expulsão, designadamente proibindo-se expulsões colectivas, informais em processo justo e equitativo, um conjunto de direitos trabalhistas e, mais importante, um direito a serviços básicos de saúde nos casos de perigo de vida, mesmo quando se esteja numa situação de estadia irregular (art. 28º). Em sentido convergente, as crianças filhas de imigrantes têm direito à educação mesmo se, por hipótese, os pais estiverem no país em situação irregular (art. 30º) e têm direito ao nome, ao registo de nascimento e a uma nacionalidade (art. 29º); alguns direitos culturais estão igualmente previstos para os trabalhadores migrantes e as suas famílias (art. 31º).

Os trabalhadores que se encontram em situação regular possuem ainda mais direitos previstos pela Convenção. Contam-se, entre eles, um direito à informação sobre as condições impostas à sua admissão, à deslocação interna e externa, associação sindical, de votar em actos eleitorais das suas sociedades de origem, eventualmente alguns direitos políticos e acesso igual a determinados direitos e serviços dos Estados de recepção, designadamente de educação, orientação profissional, formação profissional e reciclagem, etc. Complementarmente, prevê-se um conjunto de medidas destinadas a proteger a família dos trabalhadores migrantes.

II. Por sua vez, a Constituição da República inclui um conjunto de preceitos aplicáveis à discriminação racial e aos direitos de imigrantes e de estrangeiros, que no seu contexto, ou são explicitamente convergentes com esses grandes princípios internacionais ou são susceptíveis de serem absorvidos através da já citada cláusula aberta.

Em particular, pode-se dizer que se entre os cabo-verdianos vigora um princípio absoluto da igualdade; já o estrangeiro goza, com raríssimas e globalmente justificadas afectações, particularmente em relação aos direitos políticos, dos mesmos direitos fundamentais que os cabo-verdianos.

Efectivamente, o princípio da igualdade encontra-se referenciado na Lei Fundamental da República não só enquanto princípio fundamental da República, mas igualmente como um princípio especial do sistema de direitos fundamentais. Neste quadro assume claramente uma dimensão formal e material e, ademais, subdivide-se numa dimensão de proibição de tratamento privilegiado e de tratamento discriminatório, contendo expressa menção a proibição de discriminação racial, cujos beneficiários são tanto nacionais quanto estrangeiros.

Seja como for, este mesmo princípio estruturante justifica opções constitucionais concretas nesse domínio, designadamente a extensão de direitos fundamentais a estrangeiros residentes ou em trânsito, com a única excepção dos casos em que esses direitos fundamentais, fundamentalmente de natureza política, se revelem incompatíveis com a ausência de cidadania ou, de outra parte, estejam explicitamente reservados a nacionais.

4.7.2. Discriminação

I. De um ponto de vista jurídico-internacional, como já observado, existe uma convenção internacional que tem por objecto a abolição da discriminação racial e outra visando a protecção dos trabalhadores migrantes e das suas famílias. Para além disto, do ponto de vista da discriminação racial, referências são feitas em documentos tão diversos quanto o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Crianças. A orientação geral do sistema jurídico-internacional relativamente à discriminação racial é clara no sentido de que ela deve ser terminantemente vedada; já no que toca ao estrangeiro, num sistema alicerçado em comunidades políticas nacionais (se se pode utilizar essa abstracção), não se exige um tratamento igual, equivalendo, portanto, à proibição da discriminação, mas, regra geral, a garantia de tratamento mínimo, especialmente para aqueles que tiverem e permanecerem em condições regulares no território dos diversos Estados, o que implica, no mínimo, na garantia da igualdade civil, portanto na capacidade de uso e gozo dos direitos, liberdades e garantias individuais.

II. A Constituição da República assegura um grau de protecção compatível com essas orientações internacionais. Fá-lo através da garantia geral da igualdade e dos seus corolários da proibição de privilégios injustificados e do tratamento discriminatório, que alcança qualquer pessoa nacional ou estrangeiro (apesar de se fazer mera referência ao “cidadão” no artigo 24º, a extensão de direitos, liberdades e garantias do artigo 25º abrange os direitos, liberdades e garantias e também o direito à igualdade que nesse quadro pode ser incluído), e, no que toca ao estrangeiro, precisamente através de cláusulas de extensão de direitos. Estas vão garantir em



concreto o gozo de direitos, liberdades e garantias individuais e do trabalhador, alguns direitos políticos, e determinados direitos sociais.

III. Apesar de não termos leis especiais a proibir a discriminação racial ou nacional ou a xenofobia, muitos instrumentos jurídicos concorrem neste sentido, seja proibindo a discriminação, seja incriminando condutas que assumam essas feições. Por exemplo, o Código Laboral, intervindo em esfera predominantemente privada, proíbe a discriminação no acesso ao emprego, e o Código Penal contém tipos penais associados a essa problemática.

O Código Penal da República prevê, no artigo 270º, o tipo de organização para a discriminação racial que incrimina a fundação ou direcção de grupo que se dedica ao desenvolvimento de actividades de incitamento à discriminação, ao ódio ou à violência raciais e a participação ou assistência a esse tipo de organização, crimes puníveis, respectivamente, com 3 a 6 anos de prisão e 1 a 6 anos de prisão, com possibilidade de agravação no caso de meios violentos serem usados para esse fim. Ademais, apesar da epígrafe ser algo redutora, na realidade o número 3 desse dispositivo legal criminaliza determinados actos de discriminação racial, designadamente a provocação de actos de violência, difamação ou injúria de pessoa ou grupo de pessoas por causa da sua raça ou origem étnica com a intenção de provocar actos de discriminação, ódio ou de violências raciais no quadro de reunião pública ou através de qualquer meio de comunicação com o público (punível com pena de 1 a 6 anos). Para além disso, a discriminação racial está intimamente ligada a outros tipos criminais, designadamente de genocídio (art. 268º) ou de incitamento ao genocídio (art. 287º), não se devendo esquecer que determinados crimes graves contra a pessoa, entre os quais pontifica evidentemente o crime de homicídio, o ódio racial é uma circunstância de agravação da pena por motivo (a moldura penal passa, em concreto, de 10 a 16 anos para 15 a 25 anos), dando-se, portanto, ao nível penal, alguma resposta aos chamados crimes de ódio.

IV. O problema da discriminação racial em Cabo Verde tem sido colocado como um problema de violação de direitos fundamentais principalmente por imigrantes. Trata-se de uma situação que passa, essencialmente, pela existência de uma estereotipação comum entre nós, para a qual já se tinha chamado a atenção, designadamente em razão da adopção comum de nomes genéricos para designar as principais comunidades de imigrantes em Cabo Verde. No caso, “mandjaco” para os originários dos países da África Continental e “china” para os provenientes da China ou outros asiáticos. Isto foi confirmado até pelo Comité para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial como um dos principais problemas a esse nível que a República de Cabo Verde enfrenta. Claro está que a questão poderá ser reduzida à xenofobia, mas, de outra parte, a acreditar nos relatos tratar-se-ia de uma



xenofobia racialmente dirigida, ao invés de visar todos os estrangeiros, teria por objecto, fundamentalmente, imigrantes africanos – especialmente oeste-africanos -, portanto de raça negra, poupando imigrantes europeus e asiáticos.

Para além do mais temos determinadas manifestações de discriminação racial entre os próprios cabo-verdianos. Daí não ser de estranhar que diversos grupos regionais denunciem casos de racismo. É o caso de pessoas originárias de Santiago, particularmente nas Ilhas do Norte do Arquipélago, onde foram feitos relatos de discriminação no acesso a bens, particularmente privados (arrendamento de imóveis) e uma estereotipação geral associada ao crime e aos males sociais. Mais difícil de provar foi a existência de discriminações de outra natureza, designadamente no acesso a serviços públicos ou a serviços privados abertos ao público (restaurantes, bares, supermercados, casas de diversão nocturna ou similares).

V. Os poderes públicos tardam a responder devidamente às questões ligadas à discriminação racial, em especial a que poderia resultar de uma política de imigração e de integração de imigrantes no tecido social e comunidade política nacionais. A ocorrência de situações de discriminação racial é sistematicamente negada pelas autoridades públicas sob o chapéu da democracia racial cabo-verdiana e a discriminação contra estrangeiros, regra geral, minimizada. Por exemplo, o Comité para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial censurou um comentário de um responsável governamental na sessão de apresentação de relatório nacional passando o entendimento que expressões como “mandjaku” eram normais e naturais e não denunciavam qualquer tipo de racismo.

Nesta matéria, para além de alguns discursos e comissões, muito resta a fazer, começando pela aceitação da existência de um problema de discriminação contra estrangeiros originários da África Ocidental e desenhar políticas de imigração sustentáveis e realistas tendencialmente voltada à integração dos imigrantes. Aparentemente estas linhas orientadoras constam da política de imigração que está a ser desenvolvida por uma comissão interministerial.

4.7.3. Violência e Discriminação Policial

Têm sido feitas diversas acusações de violência policial, descaso policial em caso de necessidade das comunidades imigradas ou de *racial profiling* na condução de operações de manutenção da segurança ou de investigação criminal.

I. Qualquer desses actos viola as convenções internacionais sobre a eliminação da discriminação racial, estando muito abaixo do tratamento mínimo que se deve garantir ao estrangeiro.



II. Viola igualmente a Constituição, o princípio da igualdade e a extensão de direitos, liberdade e garantias individuais a estrangeiros.

III. Em alguns casos vai de encontro a normas ordinárias, particularmente em matéria de direito e de processo penal e outras estatutárias das polícias.

IV. Algumas comunidades denunciam a fixação policial e judicial com os seus integrantes, atribuindo-lhes, regra geral, a prática de crimes, particularmente de tráfico de estupefacientes. O sentimento, de acordo com as entrevistas feitas, é generalizado por todas as comunidades e associações de imigrantes africanos. Porém, a crítica é feita com maior intensidade na comunidade nigeriana, que se queixa de serem os mais perseguidos entre os perseguidos. De sua parte, autoridades policiais, centrais ou regionais, negam a existência de instruções ou políticas deliberadas de combate ao crime que adoptem qualquer viés discriminatório, apesar de admitirem que o facto de se tomar em linha de conta a raça ou a nacionalidade como elemento norteador de intervenções policiais deve-se a elementos objectivos que se justificam a partir das próprias estatísticas criminais e das orientações que delas podem resultar para a Polícia.

V. A questão da violência e da discriminação racial por parte de elementos das forças de segurança não são objecto de políticas públicas particulares. Com a excepção da inclusão do tópico em algumas acções de formação em direitos humanos, e de alguma orientação hierárquica informal muito pouco tem sido feito nesta matéria.

4.8. Direitos de Minorias de Orientação Sexual

As considerações feitas sobre a novidade das reivindicações de minorias culturais são aplicáveis às minorias de orientação sexual. Em certo sentido, as exigências pela protecção dos direitos dessa categoria definida de pessoas também data do último quartel do Século XX quando os modos distintos de realização sexual e afectiva de pessoas foram sendo paulatinamente assumidos no espaço público, com a concorrente organização social, publicidade e visibilidade de grupos de defesa desses direitos.

Pode-se classificar as minorias de orientação sexual como grupo vulnerável por diversos motivos. Primeiro, porque se afastam dos padrões e *mores* sexuais das maiorias; segundo, porque, em decorrência disso, ficam susceptíveis a um conjunto de reacções adversas que afectam evidentemente a fruição igual dos seus direitos e papel na comunidade política. De entre eles, pode-se salientar, sem pretensões de completude, a violência na forma de crimes de ódio, discriminação no emprego ou até proibição integral de actividades sexuais ligadas à sua orientação através da incriminação de condutas.



I. No plano internacional muito pouco tem sido feito nesta matéria, pelo menos algo que assuma dimensão jurídica. Não só isso é uma evidência, como também não se perspectivam grandes alterações imediatas nesse quadro no plano universal ou regional ao qual estamos directamente inseridos, o africano. As razões são simples de perceber. As tradições culturais e religiosas nesta matéria estão tão enraizadas e fazem parte do núcleo intangível de determinadas sociedades que um consenso facilitador de uma convenção universal ou regional africana minimamente viável seria impossível. Está claro que, neste âmbito, sempre se poderia dizer que é possível inferir-se um conjunto de liberdades e protecção da vida privada que são devidos a todas as pessoas humanas para garantir um bloqueio da interferência pública na esfera de liberdade de minorias sexuais. É verdade, mas uma possibilidade claramente limitada se se pensar que muitas das cláusulas de reconhecimento de liberdades fundamentais encontram-se claramente sujeitas a limitação por motivos de “moral pública” e a utilização dessa expressão para coibir ou restringir actividades de minorias sexuais é muito fácil.

II. Por isso mesmo, a esperar-se algum desenvolvimento nesta matéria é muito mais fácil que provenha do direito interno de alguns países, designadamente daqueles que se organizam politicamente enquanto Estados de Direito Democráticos. Na verdade, essa evolução no reconhecimento de alguns direitos nessa matéria tem sido notória. Desde já pelo reconhecimento da liberdade sexual de qualquer indivíduo e da protecção da sua autonomia nesta matéria, incluindo a da realização de actividades sexuais lícitas de qualquer natureza entre dois sujeitos autónomos, independentemente da composição relativa dos seus integrantes. Evidentemente nestas situações a tendência é pensar-se na protecção de relações sexuais entre pessoas do mesmo sexo, mas é até mais abrangente do que isso, pois poderá, inclusivé, abranger relações sexuais não-convencionais entre pessoas do mesmo sexo, designadamente, e dentro de certos limites, o masoquismo ou sadismo, etc. Além disso, nesses países protege-se a igualdade entre as pessoas independentemente da orientação sexual, designadamente através da inclusão explícita de referência na cláusula geral da igualdade ou até incluindo permissão de contrair casamento com pessoas do mesmo sexo, adopção e outros actos importantes da vida civil.

De um ponto de vista positivo, o sistema constitucional cabo-verdiano ainda não reflecte esses desenvolvimentos, com excepção do primeiro a ser mencionado e quando o faz, fá-lo sem qualquer alarde, perdendo-se eventualmente o efeito simbólico do acto. Por exemplo, apesar disso ser desnecessário do ponto de vista da hermenêutica constitucional, uma vez que uma interpretação conforme sempre pode ser feita e com grande razoabilidade, teria um efeito intenso a explicitação no artigo 23º da proibição de discriminação por motivos de orientação sexual, ou deixar claro que o direito geral à liberdade previsto no artigo 29º abrange, igualmente, a liberdade sexual.



Para além disso, do ponto de vista da Constituição Penal e das condições de restrição de direitos fundamentais nela previstos, condutas sexuais entre pessoas adultas, mesmo que se afastem de qualquer convencionalidade social, não podem – tirando algumas situações muito excepcionais – ser objecto de incriminação por carência de bem jurídico a ser tutelado. Neste sentido, o homossexualismo entre adultos e o lesbianismo não podem, constitucionalmente, ser objecto de incriminação. Mesmo alguns casos de sexo com utilização de violência, como o masoquismo ou o sadismo, desde que consentido, estão a coberto de incriminação dentro de certos limites mesmo que resultem deles, por exemplo, ofensas corporais.

III. No plano infraconstitucional, por um lado, há que se chamar a atenção para alguns desenvolvimentos. Talvez o mais relevante tenha sido o expurgo do crime de homossexualismo pelo actual Código Penal. Por outro lado, os desenvolvimentos são relativamente tímidos. Ainda na esfera penal as causas de agravação não incluem explicitamente o cometimento de crimes por motivos de orientação sexual (os crimes de ódio por homofobia); o recente Código Laboral também não faz menção à discriminação por esses motivos, isto para não falar de uma das mais discutíveis questões, ainda não badaladas do direito a constituir família ou à adopção.

IV. Seja como for, as estatísticas e relatos não são muito claros no que toca à existência de qualquer factor de discriminação, crimes de ódio por motivos de orientação sexual ou acções dessa natureza. Como não há ainda – o que pode ser por si só representativo – acções concretas da assumpção de identidades sexuais *sui generis*, também a litigiosidade social é relativamente reduzida, logo inexistindo os pressupostos fácticos para discussões sobre essa categoria de direitos.

V. Não foram identificadas políticas concretas dos poderes públicos, nem programas ou discussões ao nível governamental sobre estas questões, nem tão-pouco das instituições provavelmente mais próximas tematicamente.

VI. A questão da protecção das minorias de orientação sexual ainda está numa fase inicial, resultado também da relativa timidez e novidade do assunto em Cabo Verde. Por um lado, pessoas que têm orientações sexuais diversas não têm feito demandas concretas pelo reconhecimento público do seu modo de vida, preferindo a utilização genérica do seu direito à privacidade para a realizar; por outro lado, os poderes públicos respondendo timidamente, sobretudo através da acomodação parcial do sistema a esses desafios.



Referências Bibliográficas

DGSS-Plano Estratégico de Desenvolvimento do Sector Social- Regime Não Contributivo. Praia, 2005

_____. Plano de Acção para Orfãos e Outras Crianças em Situação de Vulnerabilidade. Praia, 2007

GOVERNO. Programa do Governo da VII Legislatura, 2006-2001

ICCA. Estudo sobre abuso e exploração sexual de menores, 2005-2009. Praia, Junho de 2010

_____. Criança e Trabalho Em Cabo Verde: Um estudo jurídico e sociológico. Praia, 2007

_____. Plano de Acção para a Eliminação do Trabalho Infantil. Praia, Julho de 2007

ICIEG. Plano Nacional para a Igualdade e Equidade de Género

_____.
INE. Cabo Verde. Inquérito Demográfico e de Saúde Reprodutiva (IDRF-II), 2005. Praia, INE, Junho de 2008

Governo. Plano Nacional de Acção para a Década Africana dos Portadores de Deficiência, Praia, 2006

MEES.



Programa Disque Denúncia Nacional

Natureza dos Casos	2006	2007	2008	2009	2010
Maus-tratos	42	38	48	62	37
Negligência	29	39	51	65	40
Abuso Sexual	6	6	7	9	3
Fuga do lar	1	5	3	0	2
Comportamento difícil	3	2	2	3	0
Conflito familiar	1	0	4	7	2
Exercício do poder paternal	2	0	0	0	0
Pedido de Intervenção	8	6	9	13	0
Abandono	3	5	8	6	4
Maus-tratos psicológicos	16	3	0	0	0
Outros	0	16	14	38	25
TOTAL	111	120	146	203	113

Fonte: ICCA

2006			2007			2008			2009			2010		
Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	Natureza dos casos	Número	
Maus-tratos	132	Maus-tratos	162	Maus-tratos físicos	128	Maus-tratos	153	Maus-tratos	175					
Negligência	73	Negligência	76	Negligência	40	Negligência	90	Negligência	40					
Abuso Sexual	36	Abuso Sexual	39	Abuso Sexual	40	Abuso Sexual	46	Abuso Sexual	77					
Fuga do lar	28	Fuga do lar	38	Fuga do lar	13	Fuga do lar	22	Fuga do lar	18					
Poder Paternal	2	Poder Paternal	3	Poder Paternal	1	Poder Paternal	0	Poder Paternal	22					
Sem Abrigo	25	Sem Abrigo	19	Sem Abrigo	5	Sem Abrigo	26	Sem Abrigo	42					
Conflito Familiar	67	Conflito Familiar	72	Conflito Familiar	38	Conflito Familiar	43	Conflito Familiar	31					
Disputa	98	Disputa	90	Disputa	57	Disputa	120	Disputa	46					
Abandono	23	Abandono	27	Abandono	12	Abandono	26	Abandono	25					
Outros	265	Outros	364	Outros	480	Outros	182	Outros	241					
TOTAL	749	TOTAL	890	TOTAL	814	TOTAL	708	TOTAL	705					
Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	Encaminhamento	Número	
Resolução interna	353	Resolução interna	471	Resolução interna	329	Resolução interna	253	Resolução interna	279					
Procuradoria	182	Procuradoria	130	Procuradoria	154	Procuradoria	170	Procuradoria	153					
Outra Instituição	17	Outra Instituição	14	Outra Instituição	6	Hospital	1	Hospital	2					
Polícia Judiciária	3	Polícia Judiciária	3	Polícia Nacional	9	Polícia Nacional	35	Polícia Nacional	13					
Polícia Nacional	6	Outro Programa	0	Polícia Judiciária	18	Outra Instituição	30	Outra Instituição	98					
Ac. Psicológico	25	Conservatória	145	Outro Programa	6	Polícia Judiciária	36	Polícia Judiciária	24					
Outro Programa	8	Reint. Familiar	0	Conservatória	292	Conservatória	25	Conservatória	32					
Conservatória	72	Outros	127	Outros	0	Ac. Psicológico	22	Ac. Psicológico	20					
Reint. Familiar	4	TOTAL	890	TOTAL	814	Pendente	39	Pendente	43					
Outros	79					Reint. Familiar	6	Reint. Familiar	9					
Total	749					Outros	91	Outros	32					
						TOTAL	708	TOTAL	705					

Fonte: ICCA