

O presente estudo tem por objecto principal a análise dos sistemas eleitorais de S. Tomé e Príncipe e de Cabo Verde, não apenas no que respeita à sua estruturação jurídica, mas também no que toca aos efeitos por ele produzidos sobre os sistemas político e partidário. A escolha destes dois países é natural e decorre não só do facto de se tratar dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa em que primeiro se iniciou o processo de transição para a democracia (o qual é aqui facilitado pela inexistência de conflitos do tipo daquele que decorreu em Angola ou que ainda subsiste em Moçambique), mas igualmente por terem sido os primeiros países em todo o continente africano a empreenderem, com sucesso, essa transição.

Mas se, como bem nota Joaquim Aguiar, «a análise comparada em política é um ramo da análise política com elevados riscos»¹, no caso vertente a complexidade de todos os factores envolvidos torna ainda mais difícil a tarefa empreendida.

Com efeito, qualquer análise deste tipo deve sempre basear-se em elementos precisos e sedimentados, de modo a propiciar resultados cientificamente válidos e úteis, o que pressupõe que os dados necessários sejam colhidos no decurso de um período suficientemente prolongado, abarcando-se assim as diferentes mutações que eventualmente se tenham verificado e apreendendo-se o sentido da evolução global do próprio sistema.

Neste caso, porém, ambos os países se encontram ainda numa fase de transição entre sistemas políticos diametralmente opostos. Em ambos apenas dois actos eleitorais tiveram lugar (um para o órgão parlamentar, outro para a Presidência da República). Não podemos afirmar, com segurança, se o sistema partidário manterá a configuração que essas eleições expressaram ou se, pelo contrário, os efeitos que o sistema eleitoral ajudou a provocar alterarão a actual tendência, pela acção de factores que não se podem hoje equacionar.

Acresce ainda que fenómenos como a transição para situações políticas pós-autoritárias não são fáceis de enquadrar, do ponto de vista teórico, em casos como estes. Efectivamente, deparamo-nos com três ordens de factores que contribuem, de forma decisiva, para a especificidade destas situações:

- em primeiro lugar, a transição para regimes democráticos operava-se tradicionalmente a partir de situações totalitárias ou autoritárias de «direita», o que origina que as análises científicas estejam orientadas apenas no sentido de explicar esse tipo de evoluções; casos como o de Cabo Verde ou o de S. Tomé e Príncipe, nos quais a transição se iniciou partindo de regimes autoritários marxistas, por iniciativa do partido único no poder, eram até há pouco tempo inéditos;
- em segundo lugar, estamos perante situações pós-autoritárias africanas, facto que se reveste de considerável importância, tendo em conta a tradição própria dos fenómenos políticos em África e a quase total inexistência, no passado, de sistemas multipartidários naquele continente;

- em terceiro lugar trata-se, em ambos os casos, de Estados de independência recente e de reduzida dimensão, quer do ponto de vista territorial, quer ao nível do colégio eleitoral, o que não podia deixar de influenciar o modo como a transição se desenrolou dificultando, por exemplo, a eclosão de determinadas tensões sociais patentes em experiências similares como as do Leste europeu; o controlo da transição é aqui evidentemente mais fácil².

Numa primeira análise e observados com a indispensável atenção os factores referidos, parece posta em causa a utilidade do estudo comparado a que nos propusemos. Existem, contudo, elementos de indubitável interesse, justificativos desta pesquisa, desde que se observem os necessários cuidados metodológicos. E isto porque se a sedimentação do sistema político não é ainda um dado adquirido, podem detectar-se sentidos de evolução e motivos explicativos dessa mudança.

Por outro lado, trata-se de um tipo de análise que se pode também revelar útil do ponto de vista teórico e comparativo. Não devemos de facto esquecer as estreitas ligações entre a legislação eleitoral daqueles dois países e a nossa. A compreensão do modo como o sistema eleitoral interferiu, nestes casos, com a configuração dos sistemas político e partidário, poderá ser encarada como uma espécie de ensaio laboratorial, contribuindo para antecipar a compreensão de alguns efeitos que o funcionamento do sistema eleitoral pode provocar.

Poder-se-á, por último, inquirir quais os motivos que levaram a centrar esta análise nos sistemas e actos eleitorais e não noutros aspectos que são igualmente fundamentais para a compreensão dos fenómenos políticos em toda a sua globalidade. A razão é simples: as eleições marcam o momento em que o sistema adquire (ou pelo menos pode adquirir) o grau de indispensável legitimidade, ou seja, são aquilo a que Niklas Luhmann chama a «legitimação pelo procedimento»³. Como refere José Durão Barroso, «a eleição introduz um novo tipo de comunicação no sistema. São as eleições que chamam os partidos políticos para as posições centrais do processo que vai seguir-se»⁴.

1. O caso de S. Tomé e Príncipe

Lentamente preparado, o processo de transição democrática recebeu um impulso decisivo na Conferência Nacional do Movimento de Libertação de S. Tomé e Príncipe (MLSTP), que decorreu entre 5 e 8 de Dezembro de 1989 e na qual foi decidida a implementação de um sistema político multipartidário. Tal orientação foi depois confirmada na reunião do Comité Central do partido, em Dezembro do mesmo ano e, em consequência, a Assembleia Popular elaborou um projecto de revisão constitucional que, nos termos da Decisão com força de lei n.º 2/90, foi sujeito a referendo popular em 22 de Agosto de 1990, tendo sido aprovado com 38 348 votos a favor (90,7%) e 1902 votos contra.

Publicado no «Diário da República» de 20 de Setembro de 1990, através da Lei n.º 7/90, o texto revisto da Constituição entrou em vigor nesse mesmo dia, de acordo com o estipulado no art.º 2.º da mesma lei.

a) *As características do sufrágio*

As regras jurídicas relativas ao direito de sufrágio encontram-se previstas, de forma muito genérica, no texto constitucional (maxime no art.º 6.º, n.º 2) e são substancialmente desenvolvidas na Lei n.º 11/90 de 26 de Novembro (lei eleitoral).

Importa salientar, desde logo, que estamos perante um caso de não constitucionalização das normas básicas de direito eleitoral. Com efeito e ao contrário da maioria das experiências constitucionais, o legislador santomense optou por deixar a regulamentação de quase toda essa matéria para a lei ordinária, preferindo não abordar, no texto da Constituição, questões como o modo de eleição dos deputados, o sistema de representação ou sequer o número de deputados à Assembleia Nacional (art.º 82.º, n.º 2).

Por outro lado, a matéria não é elevada à categoria especial de limite material à revisão constitucional — contrariamente ao que sucede entre nós, art.º 288.º h) —, dada a inexistência de qualquer tipo de limites materiais à revisão (art.º 122.º e 123.º).

Segundo a legislação em vigor, a Assembleia Nacional é eleita por sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico.

O princípio da universalidade está patente na concessão do direito de voto a todos os cidadãos maiores de 18 anos, os quais gozam assim de capacidade eleitoral activa (e também passiva — art.º 57.º da Constituição e art.º 6.º da Lei n.º 11/90). As incapacidades eleitorais activas, de resto pouco relevantes, encontram-se no art.º 7.º da citada lei⁵. Tal como sucede entre nós, o sufrágio é facultativo, constituindo o seu exercício um dever cívico — art.º 2.º, n.º 1 e 104.º, n.º 1 da Lei n.º 11/90⁶.

O princípio da igualdade do voto encontra-se primeiramente expresso na atribuição a cada eleitor de apenas um voto — art.º 105.º da Lei n.º 11/90⁷ —, mas decorre também do facto de todos os votos terem o mesmo valor de resultado e igual peso, mercê da adopção do sistema da representação proporcional e da não estipulação de limites à conversão de votos em mandatos (cláusulas-barreira).

Por seu lado, o sufrágio directo deriva da inexistência de qualquer tipo de «grandes eleitores», verificando-se assim uma relação imediata entre eleitor e eleito no que toca à designação deste último — art.º 1.º, n.º 1 da Lei n.º 11/90⁸.

O segredo do voto, estipulado no art.º 6.º, n.º 2 da Constituição e no art.º 1, n.º 1 da Lei n.º 11/90 pressupõe, como é natural, a personalidade do seu exercício, prevista no art.º 108.º n.º 2 da Lei n.º 11/90⁹. Por fim, a periodicidade resulta do facto de os deputados à Assembleia Nacional

serem eleitos para um mandato que, de acordo com o art.º 91.º da Constituição, é de quatro anos.

b) O sistema eleitoral

O conceito de sistema eleitoral de que aqui partimos é amplo. Quando habitualmente se aborda esta questão pensa-se, em exclusivo, no modo de escrutínio, isto é, na forma como se processa a tradução dos votos em mandatos. Ora, existem outros elementos, tão ou mais importantes que aquele e que devem ser ponderados, de modo a obter uma perspectiva global e realista. Assim, tal como faz Nohlen, partiremos, para efeitos deste estudo, de um conceito de sistema eleitoral que tem em conta «a (possível) subdivisão do território eleitoral em circunscrições, a forma de candidatura (candidatura única ou distintas formas de listas), os procedimentos de emissão do voto (se os eleitores têm um ou vários votos e em que condições) e os processos de escrutínio»¹⁰.

De acordo com o previsto na lei eleitoral, a Assembleia Nacional de S. Tomé e Príncipe deverá ter entre quarenta e cinco e cinquenta e cinco deputados (art.º 16.º). Contudo, e apenas para as primeiras eleições gerais, o número total foi fixado em cinquenta e cinco (art.º 211.º), tendo em atenção «o número de cidadãos incertos no último recenseamento eleitoral». Em termos normais, competirá ao STJ «a elaboração do mapa com o número de eleitores inscritos, o número de mandatos e a sua distribuição pelos círculos» (art.º 17.º, n.º 4).

Os círculos eleitorais coincidem com as áreas dos distritos (art.º 17.º) e são actualmente sete: Água Grande, Mé-Zochi, Cantagalo, Caué, Lobata, Lembá e Pagué (art.º 211.1. De salientar a inexistência de círculos representativos da emigração, ao contrário do que habitualmente sucede nos países com importantes fluxos migratórios.

Todos os círculos eleitorais têm direito a eleger, pelo menos, quatro deputados, variando o número total, para cada um, em função do número de eleitores nele inscritos (art.º 17.º, n.º 3). Não são porém estabelecidos quocientes para a distribuição dos deputados pelos círculos. Para as primeiras eleições e atendendo à incerteza dos números apurados no último recenseamento, a lei eleitoral fixou a seguinte distribuição: Água Grande — 13; Mé-Zochi — 7; Cantagalo — 7; Caué — 5; Lobata — 6; Lembá — 6 e Pagué — 5.

As candidaturas, por seu lado, poderão ser apresentadas pelos partidos políticos, por coligações ou ainda por grupos de cidadãos eleitores integrando um mínimo de cem (art.º 19.º, n.º 4).

Os deputados são eleitos por listas plurinominais, dispondo cada eleitor de um voto singular de lista (art.º 23.º)¹¹. A conversão dos votos em mandatos é feita de acordo com o sistema da representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt, seguindo um processo igual ao que é estabelecido no art.º 16.º da lei eleitoral para a Assembleia da República portuguesa (Lei n.º 14/79 — art.º 24.º).

c) *Os resultados eleitorais*

As eleições para a Assembleia Nacional, realizadas em 20 de Janeiro de 1991, apresentaram candidaturas quatro partidos: o partido no poder desde a independência (MLSTP/PSD) e três partidos de oposição — PCD/GR, CODO e FDC¹², tendo-se verificado os resultados expostos no quadro I, de acordo com a distribuição regional constante do quadro II.

Quadro I

	%	Número de deputados
PCD/GR	54,4	33
MLSTP/PSD	30,5	21
CODO	5,2	1
FDC	1,5	—

Quadro II

	A. Grande	Cantagalo	Caué	Lembá	Lobata	M. Zochi	Pagué
PCD/GR	9	6	1	3	3	10	1
MLSTP/PSD	4	1	3	3	3	3	4
CODO	—	—	1	—	—	—	—

Sem intenção de sermos exaustivos na análise destes resultados, algumas conclusões merecem particular saliência:

- a) a esmagadora derrota do partido no poder, o qual conseguiu apenas vencer em dois dos sete círculos eleitorais;
- b) o facto de a vitória do principal partido da oposição (PCD/GR) ter assente nos resultados obtidos nos distritos mais populosos e nos meios urbanos — dos seus trinta e três deputados, vinte e cinco foram obtidos nos círculos correspondentes a essas áreas (Água Grande, Cantagalo, MéZochi);
- c) os resultados positivos conseguidos pelo partido no poder nos distritos rurais, ocorrendo aí os seus dois triunfos e sendo daí oriundos treze dos vinte e um deputados que elegeu (Pagué, Caué, Lembá e Lobata);
- d) o papel primordial desempenhado pelos partidos políticos, na medida em que as candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos obtiveram resultados insignificantes em termos globais.

Também do ponto de vista teórico se podem inferir destes resultados algumas conclusões importantes:

- a) a não confirmação da segunda «lei» de Maurice Duverger acerca da influência dos sistemas eleitorais sobre os sistemas partidários, nos termos da qual «a representação proporcional tende para um sistema de partidos múltiplos e independentes uns dos outros»¹³; com efeito e socorrendo-nos dos critérios adiantados por Giovanni Sartori para a classificação dos sistemas partidários, podemos concluir pela existência actual de apenas dois partidos relevantes¹⁴;
- b) a não verificação de uma das proposições de Douglas Rae sobre a mesma matéria, segundo a qual existe associação entre os sistemas proporcionais e a fragmentação do sistema partidário¹⁵, tendo em conta a argumentação aduzida na anterior alínea.

2. O caso de Cabo Verde

Embora os primeiros indícios de abertura do sistema político-económico remontem à realização do III Congresso do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde — PAICV — (1988), os desenvolvimentos decisivos só tiveram lugar em Fevereiro de 1990 quando, reunido em sessão extraordinária, o Conselho Nacional do partido se decidiu pela eliminação do art.º 4.º da Constituição, de acordo com o qual o PAICV era considerado como «a força política dirigente da sociedade e do Estado». Abria-se assim o caminho à evolução para um sistema multipartidário. Realizado em Julho de 1990, o IV Congresso (Extraordinário) do partido confirmou aquelas orientações e, em consequência, a Assembleia Nacional Popular procedeu à revisão da Constituição, a qual veio a ser publicada no Boletim Oficial através da Lei Constitucional n.º 2/III/90 de 29 de Setembro.

a) As características do sufrágio

Influenciada igualmente pela prática e pela experiência portuguesa, a legislação eleitoral de Cabo Verde é muito semelhante à de S. Tomé e Príncipe, da qual se encontra também temporalmente muito próxima¹⁶. Com efeito, a similitude é patente até no facto de também no caso de Cabo Verde grande parte das normas de direito eleitoral não terem assento constitucional constando, por expressa indicação da Constituição, da lei ordinária (art.º 48.º, n.º 3), à qual compete fixar «o sistema eleitoral, as condições de elegibilidade, a divisão do território em círculos eleitorais, bem como o número de deputados» (trata-se da Lei n.º 87/III/90 de 13 de Outubro). Também aqui as normas que definem o sistema eleitoral não constituem limite material à revisão constitucional, dada a inexistência desse tipo de limites (art.º 90.º e 91.º). A Assembleia Nacional Popular é eleita através do recurso ao sufrágio universal, igual, directo, secreto e periódico:

- universal, porque gozam de capacidade eleitoral activa todos os cidadãos maiores de 18 anos (art.º 48.º, n.º 1 da Constituição e art.º 1.º da lei eleitoral); ao contrário porém do que sucede no sistema constitucional de S. Tomé e Príncipe, os cidadãos cabo-verdianos residentes no estrangeiro

gozam do direito de voto desde que preencham os requisitos estipulados no art.º 2.º da Lei n.º 87/III/90; já no que toca à capacidade eleitoral passiva a legislação de Cabo Verde afasta-se do que é habitual na maioria dos sistemas constitucionais, estabelecendo diferença entre capacidade eleitoral activa e passiva, pois se basta ter 18 anos para votar é necessário ter 21 anos para ser eleito (art.º 48.º, n.º 2 da Constituição e 4.º da lei eleitoral); também aqui o exercício do direito de voto é facultativo, constituindo apenas um dever cívico (art.º 66.º da lei eleitoral);

- igual, pois cada cidadão dispõe apenas de um voto (art.º 65.º da lei eleitoral) e porque não existem limites à conversão dos votos em mandatos (cláusulas-barreira), consagrando-se também o sistema da representação proporcional;
- directo, porque não há «grandes eleitores» de qualquer tipo, verificando-se uma relação directa entre eleitor e eleito no que diz respeito à escolha deste último (art.º 48, n.º 1)¹⁷;
- secreto, na medida em que o direito de sufrágio só pode ser exercido «pessoal e presencialmente» (art.º 62.º, n.º 1 da lei eleitoral), estipulando-se sanções para os que violem o segredo do voto (art.º 67.º e 120.º da lei eleitoral);
- periódico, pois nos termos do art.º 49.º da Constituição, os deputados à Assembleia Nacional Popular são eleitos para um mandato de quatro anos.

b) O sistema eleitoral

O colégio eleitoral cabo-verdiano foi dividido em círculos regionais, de acordo com o art.º 9.º da Lei n.º 87/III/90, os quais vêm de resto listados no anexo a essa lei. Além disso e diferentemente do que sucede em S. Tomé e Príncipe, foram criados três círculos eleitorais para os emigrantes, todos com sede na capital e abrangendo, respectivamente, os países africanos, os países americanos e os países europeus e o resto do mundo (art.º 9.º, n.º 3 da lei eleitoral).

O número total de deputados à Assembleia Nacional Popular não é directamente fixado pela lei eleitoral, dependendo da aplicação de dois critérios:

- existem desde logo setenta e três deputados, sendo setenta distribuídos proporcionalmente pelos diversos círculos eleitorais regionais e pertencendo os três restantes aos círculos da emigração (art.º 12.º da lei eleitoral). Os critérios para a distribuição proporcional dos deputados pelos círculos vêm previstos no art.º 13.º, nos seguintes termos:

I) apura-se o número total de eleitores e o número de eleitores em cada círculo regional;

II) divide-se o número total de eleitores por setenta (o número de deputados indicado no art.º 12.º), obtendo-se assim o quociente de cada deputado a eleger;

III) divide-se finalmente o número de eleitores em cada círculo regional por aquele quociente obtendo-se, como resultado, o número de deputados a eleger por esse círculo¹⁸;

- além disso, estipula-se que cada círculo eleitoral regional terá sempre, pelo menos, dois deputados, mesmo que a isso não tivesse direito por aplicação dos critérios referidos na alínea anterior (art.º 11.º, n.º 2 e 12.º da lei eleitoral).

Em resultado destas duas fórmulas, o número total de deputados a eleger foi fixado em setenta e nove.

A apresentação de candidaturas para as eleições desses deputados é direito exclusivo dos partidos políticos e coligações não existindo aqui, ao contrário do que sucede em S. Tomé e Príncipe, a possibilidade de concorrerem grupos de cidadãos independentes (art.º 21.º da Lei n.º 87/III1/90) .

Os deputados são eleitos por listas plurinominais, dispondo cada eleitor de um voto singular de lista (art.º 15.º, n.º 1 e 2 da lei eleitoral), excepto no caso dos círculos da emigração que são uninominais (art.º 15.º n.º 1 da lei). Em consequência desta dicotomia, a conversão dos votos em mandatos é feita por recurso a duas técnicas diferentes:

- através do sistema de representação proporcional e do método da média mais alta de Hondt, no que toca aos círculos regionais (art.º 17.º, n.º 1 da lei), sistema de resto igual ao previsto na legislação eleitoral de S. Tomé e Príncipe¹⁹;
- por recurso ao sistema maioritário simples nos círculos da emigração, sendo considerado eleito o candidato que obtiver a maioria dos votos validamente expressos (art.º 17.º, n.º 2 da lei eleitoral).

c) Os resultados eleitorais

Apenas dois partidos apresentaram listas de candidatos às eleições para deputados à Assembleia Nacional Popular, que tiveram lugar em 13 de Janeiro de 1991: o PAICV no poder e um partido de oposição, o Movimento para a Democracia (MPD)²⁰.

A distribuição dos votos pelos dois partidos consta do quadro III e a sua divisão pelos círculos dos quadros IV e V.

Quadro III

	%	Número de deputados
MPD	68	56
PAICV	22	23

Quadro IV (distribuição regional)

	MPD	PAICV
S. Vicente	10	2
S. Nicolau	4	1
Santo Antão	10	—
Sal	1	1
Boavista	—	2
Maio	1	1
Praia (urbano)	8	4
Praia (rural)	3	1
Santa Catarina	5	1
Tarrafal	4	1
S. Lourenço-Santiago	4	1
S. Salvador-Mundo	2	—
Fogo	2	5
Brava	1	1

Quadro V (círculos da emigração)

	Europa	América	África
MPD	1	—	—
PAICV	—	1	1

Sem pretendermos, uma vez mais, ser exaustivos, cremos serem de salientar os seguintes aspectos:

- a) o inêxito do partido noper, que conseguiu apenas triunfar em dois círculos regionais (Boavista e Fogo) e em dois dos círculos da emigração; a derrota do PAICV é ainda mais expressiva que a do MLSTP/PSD, porquanto o MPD conseguiu eleger mais de dois terços dos deputados à Assembleia, o que lhe permitirá rever sozinho a Constituição (art.º 92.º) ;
- b) a especial preponderância do MPD nos círculos eleitorais maiores ou de características urbanas (v. g., S. Vicente, Santo Antão, Praia);
- c) a vitória do PAICV nos dois círculos regionais referidos se ficar a dever, com alto grau de probabilidade, ao facto de se tratar das zonas de origem do Presidente da República e do Primeiro-Ministro.

É de realçar, contudo, como conclusão mais genérica, a dimensão totalmente inesperada da vitória do MPD. Com efeito, se as conclusões acima elencadas podem ser úteis na perspectiva da conceptualização dos resultados, a

verdade é que o triunfo do partido da oposição se deu a todos os níveis nos centros urbanos como no meio rural, no Norte como no Sul, entre os mais idosos como nas camadas mais jovens.

No que diz respeito ao enquadramento teórico, estes resultados permitem retirar algumas conclusões, de resto semelhantes às que deduzimos da experiência são-tomense. Também aqui se não confirma a utilidade explicativa da segunda «lei» de Duverger, dado que a representação proporcional não conduziu a um sistema multipartidário. Do mesmo modo não se verificou a fragmentação do sistema partidário que, segundo Rae, está aliada à vigência de um sistema eleitoral de representação proporcional.

3. Análise comparativa

Em ambas as situações consideradas, a transição para o sistema democrático pós-autoritário revestiu as mesmas características, isto é, o processo desenrolou-se de forma pacífica e por iniciativa do partido marxista no poder. A evolução deu-se assim por reforma do próprio sistema e não através de qualquer tipo de ruptura na ordem jurídica e política. Casos como estes parecem confirmar que a transição para situações pós-autoritárias, por reforma interna e pacífica dos sistemas autoritários²¹, permite resolver com maior eficácia e êxito o problema da legitimidade do próprio sistema. Poder-se-á aqui falar numa progressiva legitimação por adaptação às novas realidades, dando lugar a uma evolução lenta mas mais segura. Uma legitimidade que se vai desenvolvendo através da solução gradual e consensual dos problemas que o sistema em mutação vai enfrentando.

Parece claro que, nas experiências são-tomense e cabo-verdiana, o sistema autoritário negociou progressivamente a sua transformação, avançando de cedência em cedência, evitando assim as «explosões iniciais»²² que normalmente marcam o nascimento dos sistemas pós-ditatoriais que, oriundos de rupturas políticas e constitucionais, criam ex novo a sua própria legitimidade, dotada de capacidade irradiante, de modo a «invadir» todos os domínios do sistema político.

Se o modo como a transição decorreu é idêntico, o mesmo parece suceder com os pressupostos dessa transição, isto é, com os motivos que a tornaram indispensável e inadiável. E essa percepção torna-se ainda mais clara se tivermos em conta não apenas as eleições parlamentares mas também os resultados do acto eleitoral para a presidência da República. Nas eleições presidenciais de S. Tomé e Príncipe o candidato apoiado pela oposição e muito em particular pelo PCD/GR, Dr. Miguel Trovoada, obteve 70% dos votos expressos no escrutínio realizado em 3 de Março de 1991. Ainda que as abstenções se tenham elevado a 38%, e que os outros dois candidatos hajam desistido poucos dias antes do acto eleitoral (tratava-se do Dr. Guadalupe de Ceita e de Afonso dos Santos — líder do FDC), a vitória é expressiva e estava de resto antecipadamente garantida pela

incapacidade (significativa) do MLSTP/PSD em apresentar um candidato credível, face à recusa do Presidente Pinto da Costa em se recandidatar. Os resultados das presidenciais em Cabo Verde, realizadas em 17 de Fevereiro de 1991, confirmando estas tendências, são ainda mais interessantes, dado que se apresentaram a sufrágio dois candidatos: o Dr. Mascarenhas Monteiro, apoiado pelo MPD e o então Presidente Aristides Pereira, apresentado pelo PAICV. Também neste caso se verificaram, curiosamente, 38% de abstenções, tendo o candidato presidencial da oposição conseguido 72,51% dos votos expressos e o Presidente cessante 26,5%. E é muito sintomático que o candidato Aristides Pereira tenha apenas vencido nos círculos eleitorais em que o PAICV triunfara folgadoamente (Fogo e Boavista) e ainda nos círculos onde cada partido tinha eleito um deputado e se verificara portanto uma situação de quase empate (Sal e Maio). Por seu lado, o Dr. Mascarenhas Monteiro confirmou as tendências de voto do MPD nas eleições legislativas, obtendo importantes resultados entre o mesmo eleitorado que contribuíra decisivamente para a vitória daquele partido, ou seja, o dos círculos urbanos e mais populosos (v. g., Santo Antão e S. Vicente).

A similitude entre estas duas experiências é patente no conjunto de razões, de natureza externa e interna, que explicam a orientação dos resultados eleitorais.

Do ponto de vista externo é indiscutível a influência exercida pelos movimentos de democratização que se desenvolveram nos países europeus do bloco soviético, após o início da *perestroika*. A queda dos socialismos autoritários, em todo o mundo, não poderia deixar de se repercutir na situação dos países que, em África, tinham optado por regimes desse tipo, ainda que estes factores de ordem externa não assumam, nestas sociedades, importância decisiva, tendo em atenção as características próprias da cultura política africana.

Aberto assim o caminho para a sociedade democrática, a acção de outros factores de natureza interna tornou irreversível essa marcha. E para isso contribuíram essencialmente duas razões: o desgaste do partido no poder e o desejo de mudança.

Com efeito, após quinze anos de exercício do poder político seria extremamente difícil ao MLSTP/PSD e ao PAICV manterem o apoio do eleito rado, tendo até em atenção a natureza autoritária desse exercício. Na decisão negativa dos eleitores terão pesado não só motivos de ordem psicológica, causados pelo natural cansaço em ver sempre os órgãos de poder ocupados pelos mesmos titulares, mas também e sobretudo a incapacidade demonstrada pelo partido único na solução dos problemas prementes que se foram colocando (mais em S. Tomé e Príncipe do que em Cabo Verde).

Em simultâneo, o papel primordial de agregação e direcção que caracteriza os partidos que ocupam o poder logo após a descolonização estava esgotado e o sistema que, num primeiro momento, se constituiu à sua volta, encontrava-se já apto a prescindir dessa tutela. Citando Sartori,

«em contextos como o africano, os partidos são "funcionais" e na verdade necessários, para a tomada do poder e para a fase inicial de construção do poder, mas o seu primado corresponde ao vazio da transição do fim do governo colonial para a autonomia e dele surge»²³.

Ao mesmo tempo, a falta de soluções que o sistema socialista, aqui como noutros locais, demonstrou, foi decisiva²⁴. Por outro lado, uma estadia tão prolongada no poder provocou, como normalmente sucede nos regimes ditatoriais, inúmeros excessos e abusos. A falta de transparência do processo decisório, a influência de factores alheios à consideração do interesse nacional, criaram um legítimo sentimento de frustração e cansaço por parte do eleitorado.

O caminho estava assim aberto à contestação interna e o MLSTP/PSD e o PAICV, compreendendo tal facto, decidiram-se pela abertura do sistema, na esperança natural de que poderiam controlar o sentido e o resultado do processo de transição²⁵. Tal não foi porém possível, por dois motivos: porque, como a prática dos países do Leste europeu o demonstrou, «o sistema comunista não é reformável»²⁶ e também porque se, em determinadas circunstâncias, se pode controlar o modo como o processo de transição se desenrola, não é possível determinar, por antecipação, os resultados que no final desse processo se verificarão.

Um outro domínio onde conclusões interessantes se podem retirar é o da estruturação do sistema partidário. Há que ter no entanto a necessária cautela pois este é um domínio muito fluido, e é possível que o sistema partidário se não encontre ainda consolidado e estabilizado²⁷, embora a reduzida dimensão do colégio eleitoral seja de molde a não possibilitar mutações muito radicais.

Na análise que se segue acompanharemos de perto a teorização de Sartori sobre a classificação dos sistemas partidários, começando desde logo por notar que nos deparamos, em ambos os casos, com sistemas competitivos²⁸, isto é, situações em que mais de um candidato concorreu aos lugares em disputa e em que se não verificaram discriminações inaceitáveis entre os candidatos do MLSTP/PSD e do PAICV, por um lado e os dos partidos da oposição por outro, não se tendo constatado situações relevantes de privação de direitos, coacção ou criação sistemática de problemas por parte das autoridades.

Em segundo lugar, parece existir, em ambos os países, pelo menos por agora, um sistema bipartidário. Quer se perfilhe um critério fundamentalmente numérico (como o faz, entre nós, Marcelo Rebelo de Sousa)²⁹, quer se opte por um critério simultaneamente numérico e ideológico (como é o caso de Sartori)³⁰, a conclusão é semelhante.

Assim, se considerarmos que nos sistemas bipartidários os dois maiores partidos gozam do apoio de cerca de 9/10 dos votos expressos, temos de concluir que tal característica se encontra presente quer em S. Tomé e Príncipe quer em Cabo Verde (respectivamente 85% e 90%). Mas se nos guiarmos pelos quatro elementos que Sartori considera estarem patentes

nos sistemas bipartidários, podemos concluir que também aqui se encontram, neste momento:

- existência de dois partidos em competição pela maioria absoluta;
 - obtenção dessa maioria absoluta por apenas um partido;
 - possibilidade e disponibilidade desse partido para governar sozinho;
- possibilidade efectiva de rotatividade ou alternância no poder^{31, 32}. Mas se estas conclusões não são, hoje, definitivas, só o podendo vir a ser após a sedimentação do sistema, outras, relativas a aspectos diferentes, mas também eles importantes, podem-se já consolidar. A primeira tem a ver com a evolução inicial do sistema partidário, o qual não passou, ao contrário do que é habitual nestas circunstâncias, por uma fase de atomização, com a existência de um número elevado de partidos³³.

A segunda ilação está relacionada com a não fragmentação do sistema partidário. Segundo Sartori, um sistema é fragmentado «quando existem muitos partidos, nenhum dos quais se aproxima do ponto da maioria absoluta»³⁴. Sucede que em S. Tomé e Príncipe e em Cabo Verde não só não existe um número apreciável de formações partidárias como há um partido que foi para além da maioria absoluta.

É curioso, a propósito da estruturação destes sistemas partidários, notar que não se verificou a previsão de Sartori sobre os sistemas africanos, segundo o qual «sempre que esse padrão — multipartidário — puder desenvolver-se, ele o fará de uma maneira rotineira, como uma constelação atomizada de partidos de notáveis, de patronagens e de clientelas»³⁵.

Somos assim conduzidos à conclusão que a não fragmentação do sistema partidário pode depender de duas variáveis distintas: a homogeneidade da estrutura social e a própria dimensão do colégio eleitoral.

No caso de S. Tomé e Príncipe e de Cabo Verde encontramos-nos perante sociedades ideologicamente não polarizadas, facto patente na pequena diferença do discurso político e na concordância genérica dos partidos acerca das grandes questões que afectam as respectivas sociedades. Por outro lado, ao contrário do que, como regra, sucede em África, não existem aqui clivagens étnicas, às quais é normalmente atribuído um papel decisivo na vida política do continente (sobretudo pela agitação social e conseqüente falta de estabilidade política que acarretam)³⁶.

Mas, ao mesmo tempo, não deve negar-se importância à pequena dimensão do colégio eleitoral, a qual contribui de modo importante para a homogeneização do tecido social, pela aproximação que permite entre todos os elementos que o integram.

Ao contrário, um corpo eleitoral de grande dimensão acolhe no seu âmbito as inúmeras divisões na estrutura social, reflectindo-as depois na fragmentação do sistema partidário. Nessa perspectiva, a especificidade do colégio eleitoral constitui também um elemento importante para a característica, fragmentada ou não, do sistema partidário.

Estas considerações conduzem-nos ao último aspecto a abordar, isto é, a natureza do sistema eleitoral e a influência que exerceu na configuração do sistema partidário.

Ambos os países optaram, como acima foi referido, por um sistema de representação proporcional e pelo método da média mais alta de Hondt. Trata-se de uma escolha decorrente do facto de o sistema proporcional ser o que melhor reflecte, eleitoralmente, as diferentes tendências e opiniões que se manifestam ao nível da chamada «sociedade civil», sendo o mais adequado para um sistema em transição democrática, pois permite a todos os estratos, incluindo os minoritários, uma efectiva participação na estruturação do novo sistema.

Nos casos de S. Tomé e Príncipe e de Cabo Verde a escolha do modo de representação proporcional indicia, por parte do legislador, uma hierarquização entre os valores estabilidade e democracia, atribuindo relevo superior a este último, como sucede nos modelos democráticos consensuais³⁷. As tentativas de relacionar os sistemas eleitorais e os sistemas partidários são originárias da obra de Maurice Duverger, que fixou esquemas de ligação entre os dois fenómenos políticos.

Para Duverger trata-se de relações muito estreitas, definíveis da seguinte forma:

- a) o sistema eleitoral de representação maioritária a uma volta daria lugar ao sistema bipartidário;
- b) o sistema eleitoral de representação majoritária a duas voltas estaria na base do sistema multipartidário de partidos flexíveis, com tendência para as alianças;
- c) o sistema eleitoral de representação proporcional seria o responsável pelo aparecimento dos sistemas multipartidários de partidos rígidos e de grande instabilidade governativa.

A volta destas pretensas leis tem-se gerado grande polémica. Enquanto alguns as defendem acerrimamente, outros, como Rae, negam-lhe o carácter de lei, recusando sequer conceder-lhe utilidade tendencial (para Rae, relembre-se, o papel decisivo no condicionamento dos sistemas partidários é desempenhado pela delimitação dos círculos eleitorais). O próprio Maurice Duverger, reafirmando a validade geral do esquema referido, tem vindo recentemente a notar que a sua relevância não é tão grande como a que ele próprio lhe atribuiu aquando da sua primeira formulação em 1951.

A verdade é que, mesmo quando se nega o seu valor explicativo global, continua a existir uma tendência mecânica para ligar o sistema eleitoral à produção inexorável de determinado esquema partidário. Como já acima referimos, a utilidade operativa destas «leis» sociológicas é reduzida para a compreensão da realidade são-tomense e cabo-verdiana, pois apesar de, em ambos os países, vigorar um sistema de representação proporcional, não se produziu um sistema multipartidário³⁸. E verdade porém que a proporcionalidade efectiva depende da dimensão do círculo eleitoral, variando aquela na proporção directa desta. Como sustenta Ricardo Leite

Pinto, «os processos eleitorais em círculos peque-nos, tendem a frustrar a proporcionalidade e a aproximarem-se, nos seus resultados, dos obtidos através do sistema maioritário»³⁹.

Mas a dimensão do círculo, mais do que do total de eleitores inscritos depende do número de deputados a eleger por esse círculo. E evidente que se cada um dos círculos eleitorais eleger apenas um deputado estar-se-á a pôr em causa a referida proporcionalidade.

Sucede que, em S. Tomé e Príncipe e em Cabo Verde, apesar da limitada dimensão do colégio eleitoral nacional e portanto do reduzido tamanho dos diferentes círculos eleitorais, houve a preocupação de, tanto quanto possível, estabelecer para cada um desses círculos um número suficiente de deputados a eleger, de modo a não afectar de modo importante o princípio da proporcionalidade. Preocupação que é patente no facto de ambas as legislações eleitorais estipularem um número mínimo de deputados por círculo (dois para Cabo Verde e quatro para S. Tomé e Príncipe) mesmo que, através do funcionamento das regras da atribuição de deputados, alguns a isso não tivessem direito. Facto que é também visível se analisarmos o número mínimo de deputados que cada círculo elege. Assim, em S. Tomé e Príncipe o menor de todos elege cinco deputados e em Cabo Verde (sem contar com os círculos de emigração), os menores círculos escolhem dois deputados. O sistema proporcional de S. Tomé e Príncipe é portanto mais puro que o de Cabo Verde. Este, permitindo a existência de vários círculos que elegem apenas dois deputados estará, nestes, a permitir um certo abandono da proporcionalidade, a qual não é contudo questionada em todos os outros círculos regionais. Mesmo assim, a extensão dessa fuga ao sistema proporcional não é muito relevante por terem apenas comparecido a sufrágio dois partidos, ao contrário do que provavelmente sucederia se tivessem apresentado candidaturas diversas formações partidárias.

Outra característica atribuída ao método de Hondt é provocar a sobre-representação do partido mais votado (em especial nos sistemas com muitos partidos), de acordo com a fórmula

$$T = \frac{V-1}{M+P-1},$$

em que V é o número total de sufrágios expressos, M o número de lugares a preencher, P o número de listas em presença e T o número mínimo de votos necessários para eleger um deputado em determinada circunscrição⁴⁰.

Uma vez mais, tal regra não se verificou em nenhum dos casos em estudo e muito em particular em S. Tomé e Príncipe, como se pode verificar no quadro VI, do qual constam os desvios entre a percentagem dos votos e a dos deputados eleitos.

Quadro VI

	% votos	% deputados
PCD	54,4	60
MLSTP	30,5	38,2
CODO	5,2	1,8
FDC	1,5	—
MPD	68	71
PAICV	22	29

Como se pode constatar, o partido mais beneficiado foi o segundo classificado, na medida em que o MLSTP tem mais 7,7% de deputados relativamente ao número de votos e o PCD apenas mais 5,6%; o PAICV, por seu turno, tem mais 7% e o MPD apenas mais 3%.

O que de facto se verificou, em S. Tomé e Príncipe, foi uma sobrerrepresentação dos partidos mais votados, quando comparados com os que obtiveram menos votos. Mas isso, como nota André Gonçalves Pereira, é uma característica genérica dos sistemas eleitorais, na medida em que «todos (...) favorecem os grandes partidos em detrimento dos pequenos»⁴¹.

Os resultados das eleições de S. Tomé e Príncipe e Cabo Verde não se podem explicar pela vigência deste ou daquele tipo de sistema de representação e têm por isso a utilidade de chamar de novo a atenção para a impossibilidade de, nestes domínios, se estabelecerem raciocínios automáticos de relacionamento.

O sistema proporcional, como bem refere Vital Moreira, «pode condicionar, travar ou acelerar um determinado desenvolvimento do sistema partidário. Mas trata-se apenas de uma das variáveis e talvez nem seja a mais importante»⁴².

A configuração do sistema partidário depende muito mais de factores de outra natureza, como a estrutura da sociedade, a sua natureza homogénea ou heterogénea, o tipo de classes existentes, o modo como o sistema político originariamente se estruturou, do que do mecânico funcionamento de qualquer sistema eleitoral, que actua como mecanismo de amplificação das dissensões existentes ao nível social e não como criador artificial, no Parlamento e no sistema partidário, de clivagens que na realidade não existem.

NOTAS

¹ JOAQUIM AGUIAR, «As quatro eleições — análise política comparada», *Revista de Ciência Política*, n.º 6, 1987, p. 4.

² Cremos que as razões aduzidas e que de algum modo ilustram a especificidade deste tipo de situações levam a recusar valor explicativo essencial dos resultados das eleições de transição, nestas situações, a factores como a configuração da estrutura de classe que se desenvolveu durante o regime autoritário ou a força da semi-oposição antes da transformação do regime, como o faz NANCY BERMEIO, «Redemocratização e eleições de transição», *Revista de Ciência Política*, n.º 5, p. 64.

³ N. LUHMANN, *Legitimation durch Verfahren*, cit. in DIETER NOHLEN, *Sistemas electorales del Mundo*, Madrid, 1981, p. 24.

⁴ «J. M. DURÃO BARROSO, «O processo de democratização em Portugal: uma tentativa de interpretação a partir de uma perspectiva sistémica», *Análise Social*, vol. XXIII (95), 1987-1.º, pp. 19-20.

⁵ O art.º 6.º da Lei n.º 11/90 é muito semelhante ao art.º 1.º, n.º 1 da nossa Lei n.º 14/79 de 16 de Maio (lei eleitoral para a Assembleia da República) e o art.º 7.º é exactamente igual ao art.º 2.º, n.º 1 da referida lei.

⁶ Cf. art.º 81.º, n.º 1 da Lei n.º 14/79.

⁷ Cf., no mesmo sentido, o art.º 80.º da Lei n.º 14/79.

⁸ O mesmo já não se verifica na relação posterior entre ambos, dada a natureza não imperativa (ou representativa) do mandato parlamentar, ilustrada pelo facto de o deputado representar todo o povo e não apenas os eleitores do círculo pelo qual foi eleito (art.º 82.º, n.º 2 da Constituição).

⁹ Cf. art.º 79.º, n.º 1 da Lei n.º 14/79.

¹⁰ DIETER NOHLEN, op. Cit., p. 56. No mesmo sentido, RICARDO LEITE PINTO, «Democracia Pluralista Consensual», *Revista da Ordem dos Advogados*, ano 44, Setembro 1984, p. 267.

¹¹ Cf. art.º 14.º da Lei n.º 14/79.

¹² MLSTP/PSD — Movimento de Libertação de S. Tomé e Príncipe/Partido Social Democrático; PCD/GR — Partido da Convergência Democrática/Grupo de Reflexão; CODO — Convergência Democrática; FDC — Frente Democrata Cristã. O CODO passou entretanto a designar-se Partido Democrático.

¹³ MAURICE DUVERGER, *Os Grandes Sistemas Políticos* (trad. portuguesa), Coimbra, 1985, p. 111; no mesmo sentido, sobre esta questão, cf. MAURICE DUVERGER, *Les partis politiques*, Paris, 1958, pp. 275 e ss.

¹⁴ Esses critérios, recorde-se, são o potencial de coligação e o potencial de chantagem. A este propósito, cf. GIOVANNI SARTORI, *Parties and Party systems: a framework for analysis*, Cambridge, 1979.

¹⁵ Cf. DOUGLAS RAE, *The political consequences of electoral laws*, Yale, 1971, apud ANDRÉ GONÇALVES PEREIRA, *Sistema Eleitoral e Sistema de Governo*, Lisboa, 1986, p. 10.

¹⁶ O texto revisto da Constituição de S. Tomé e Príncipe data de 20 de Setembro de 1990 e o de Cabo Verde de 29 de Setembro de 1990. Por seu lado, a lei eleitoral de S. Tomé e Príncipe é de 26 de Novembro de 1990 e a de Cabo Verde de 13 de Outubro de 1990.

¹⁷ Tal como sucede em S. Tomé e Príncipe, também aqui se consagrou o princípio do mandato não imperativo ou representativo, visto que cada deputado

representa todo o povo e não apenas o círculo que o elegeu (art.º 47.º, n.º 2 da Constituição).

¹⁸ Ilustrando de forma prática: suponhamos que o número total de eleitores era de 210 000 e o número de eleitores no círculo X de 21 000; o quociente de cada deputado a eleger seria 3000, resultante da divisão de 210 000 por 70; o número de deputados a eleger pelo círculo X seria 7, resultado da divisão de 21 000 por 3000.

¹⁹ E, em consequência, igual ao art.º 16.º da lei eleitoral para a AR (Lei n.º 14/79).

²⁰ Movimento para a Democracia (MPD) : a sua origem remonta a Março de 1990, com a criação de uma associação de carácter político que veio a transformar-se em partido em finais do mesmo ano. Outro partido que existia já antes da abertura ao multipartidarismo, chefiado por exilados e denominado União Caboverdeana Independente e Democrática (UCID) foi impedido de participar nas eleições pelo Supremo Tribunal de Justiça, com base na não apresentação dos documentos exigidos para a sua legalização (art.º 6.º da Lei n.º 86/III/90 de 6 de Outubro — Lei dos Partidos Políticos).

²¹ E não nos sistemas totalitários, onde o avolumar de tensões sociais reprimidas ao longo dos anos da sua vigência torna mais difícil, quiçá impossível, o «monitoring» da transição.

²² A expressão é de JOSÉ MANUEL DURÃO BARROSO, op. Cit., p. 17.

²³ G. SARTORI, Op. Cit., pp. 282-283.

²⁴ Como refere RALF DAHRENDORF, «Por que razão haveria uma tão forte pressão para remover o partido no poder da sua posição de monopólio? Porque (...) o comunismo nunca funcionou», *Reflections on the revolution in Europe*, Londres, 1990, p. 15.

²⁵ Essa ideia é bem patente na decisão inicial do PAICV que previa a possibilidade de participação de partidos da oposição apenas nas eleições legislativas de 1995...

²⁶ TADEUSZ LEPKOWSKI, «Transition vers l'Etat de droit: le cas polonais», in P. GRÉMION e P. HASSNER (direc.), *Vents d'Est-vers l'Europe des Etats de droit?* Paris, 1990, p. 35.

²⁷ Sobre este aspecto, cf. VITAL MOREIRA e outros, *Notas de Estudo para Ciência Política*, Coimbra, s. d., pp. 215-216.

²⁸ SARTORI, op. cit., pp. 245-246.

²⁹ MARCELO REBELO DE SOUSA, *Direito Constitucional*, Braga, 1979, pp. 206 e ss.

³⁰ G. SARTON, Op. cit., pp. 149 e ss.

³¹ Esta questão da rotatividade assume particular relevo, pois dela pode depender a classificação definitiva do sistema partidário. Não é com efeito de afastar que o actual sistema se transforme em sistema de partido dominante, ou seja, um sistema competitivo de mais de um partido, no qual a rotação é possível, mas não ocorre na prática. A este propósito pode ver-se SARTORI, op. cit., p. 224.

³² *Idem*, pp. 213 e ss.

³³ SARTORI, Op. Cit., p. 150.

³⁴ *Idem*, p. 149.

³⁵ *Idem*, p. 283.

³⁶ Nesta perspectiva, os partidos de S. Tomé e Príncipe e de Cabo Verde podem considerar-se partidos territoriais, na terminologia de THOMAS HODGKIN, *African Political Parties — An Introductory Guide*, Londres, 1961, p. 64.

³⁷ Cf. AREND LIJPHART *As democracias contemporâneas* (tradução portuguesa), Lisboa, 1989, pp. 39 e ss. Cf. também RICARDO LEITE PINTO, *op. Cit.*, p. 270, que fala em democracia pluralista.

³⁸ Nem mesmo em São Tomé e Príncipe, dada a fraqueza demonstrada pelo terceiro partido — CODO, não relevante de acordo com a explicação de Sartori, que seguimos.

³⁹ RICARDO LEITE PINTO, *op. cit.*, p. 268. No mesmo sentido D. ROBERTSON, «Electoral Systems», *Dictionary of Politics*, Londres, 1985, p. 101.

⁴⁰ STEIN ROKKAN, *Citizens, Elections, Parties*, Oslo, 1970, p. 158. No mesmo sentido J. M. COTTERET e C. EMERI, *Les systèmes électoraux*, Paris, 1983, p. 64.

⁴¹ Aliás na esteira de D. RSE, *op. cit.*, p. 9.

⁴² VITAL MOREIRA, *op. Cit.*, pp. 223-224. No mesmo sentido, RICARDO LEITE PINTO, *op. cit.*, p. 273: «os sistemas proporcionais reforçam uma dinâmica multipartidária onde ela provavelmente já existe».