

EFICÁCIA E TRANSPARÊNCIA DO PARLAMENTO

NA ERA DIGITAL

CONTRIBUIÇÃO PARA UMA ESTRATÉGIA

DE APROXIMAÇÃO ENTRE A ASSEMBLEIA NACIONAL DE CABO VERDE

E OS CIDADÃOS

DEZEMBRO

2004

**ESTUDO PROMOVIDO PELA ANCV E FINANCIADO PELO
PNUD**

CONSULTOR NACIONAL: GIORDANO CUSTÓDIO

CONSULTOR INTERNACIONAL: JOSÉ MAGALHÃES

I

Objectivos do Estudo

A Assembleia Nacional de Cabo Verde, com o apoio do PNUD, deliberou promover um estudo tendente a obter um amplo conjunto de dados e elementos que contribuam para a ponderação e adopção de medidas que facultem uma maior aproximação e estreitamento das relações entre os cidadãos, os grupos de interesse e o Parlamento, bem como uma significativa melhoria da projecção externa da vida parlamentar, na diversidade e riqueza das suas múltiplas componentes.

Quis-se, por esta via, facultar aos Deputados e à sociedade um instrumento de reflexão que propicie a aprovação, na sede e pela forma próprias, de reformas das quais possa resultar a melhoria da imagem externa do Parlamento, bem como a promoção de uma maior confiança dos cidadãos nos representantes eleitos da nação e de um maior interesse das cabo-verdianas e dos cabo-verdianos pelos trabalhos da Assembleia Nacional.

O estudo, de âmbito nacional, incidiu sobre os seguintes aspectos:

- a. Recolha de dados sobre o interesse dos cabo-verdianos em relação aos trabalhos parlamentares;
- b. Inquérito junto dos cidadãos, sobre a imagem externa que possuem da Assembleia Nacional e dos Deputados;
- c. Identificação do grau de expectativa que o cabo-verdiano alimenta em relação ao papel da Assembleia Nacional no desenvolvimento do sistema político nacional;
- d. Análise do perfil das pessoas que por via de regra costumam demonstrar interesse pelos trabalhos da Assembleia e acompanham de facto esses trabalhos;
- e. Apuramento e avaliação efectiva dos mecanismos de relacionamento entre os políticos eleitos da nação, os seus eleitores e as comunidades locais;
- f. Identificação e ou actualização dos critérios e procedimentos necessários à melhoria do relacionamento existente entre o parlamentar e o eleitor e as

comunidades locais, bem assim da melhoria da imagem externa da Assembleia Nacional.

II

O lugar da Assembleia Nacional no sistema constitucional de Cabo Verde

O papel do Parlamento de Cabo Verde no sistema político sofreu, ao longo das décadas posteriores à libertação do colonialismo e à subsequente fundação da República, um gradual e consistente reforço.

1. O reforço da componente parlamentar

Com a transição para o multipartidarismo, empreendida a partir de 1990, tiveram lugar importantes transformações institucionais e políticas, que mudaram profundamente as regras basilares de funcionamento da instituição parlamentar e o contexto político em que esta se insere¹.

¹ Sobre a transição política em Cabo Verde, cfr. os estudos basilares de Aristides Lima, “Reforma Política em Cabo Verde. Do Paternalismo à Modernização do Estado, 1992”, Humberto Cardoso, “O Partido Único em Cabo Verde: Um Assalto à Esperança”,

O preâmbulo da Constituição da República sintetiza os traços marcantes dessa metamorfose:

“A proclamação da Independência Nacional constituiu-se num dos momentos mais altos da História da Nação Cabo-verdiana. Factor de identidade e revitalização da nossa condição de povo, sujeito às mesmas vicissitudes do destino, mas comungando da tenaz esperança de criar nestas ilhas as condições de uma existência digna para todos os seus filhos, a Independência permitiu ainda que Cabo Verde passasse a membro de pleno direito da comunidade internacional.

Imprensa Nacional, 1993 e Jorge Carlos Fonseca , “ Sistema de Governo na Constituição Cabo-Verdiana, 1990”. Mais recentemente, uma óptica de ciência política, cfr. Roselma Évora, "Cabo Verde – A Abertura Política e a Transição para a Democracia, 2001 e Peter Meyns, “Cape Verde: Na African Exception”, Journal of Democracy, vol. 13, nº3, Julho 2002. Com minuciosa descrição das várias componentes da transição, o estudo do Prof. Meyns, da Universidade de Duisberg, fundamenta a conclusão de que no preocupante contexto das crises que vem ameaçando a sobrevivência de democracias em múltiplos países africanos, a República de Cabo Verde constitui um excepcional caso de sucesso (texto integral, em versão electrónica, em <http://virtualcapeverde.net/news2/modules.php?name=News&file=articlesid=45>).

No entanto, a afirmação do Estado independente não coincidiu com a instauração do regime de democracia pluralista, tendo antes a organização do poder político obedecido à filosofia e princípios caracterizadores dos regimes de partido único.

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

Foi assim que a 28 de Setembro a Assembleia Nacional Popular aprovou a Lei Constitucional n.º 2/III/90 que, revogando o artigo 4º da Constituição e institucionalizando o princípio do pluralismo, consubstanciou um novo tipo de regime político.

Concebida como instrumento de viabilização das eleições democráticas e de transição para um novo modelo de organização da vida política e social do país, não deixou contudo de instituir um diferente sistema de governo e uma outra forma de sufrágio, em véspera de eleições para uma nova assembleia legislativa.

Foi nesse quadro que se realizaram as primeiras eleições legislativas em Janeiro de 1991, seguidas, em Fevereiro, de eleições presidenciais. A expressiva participação das populações nessas eleições demonstrou claramente a opção do país no sentido da mudança do regime político.

No entanto, o contexto histórico preciso em que, pela via da revisão parcial da Constituição, se reconheceu os partidos como principais instrumentos de formação da vontade política para a governação, conduziu a que a democracia pluralista continuasse a conviver com regras e princípios típicos do regime anterior.

Não obstante, a realidade social e política em que vivia o país encontrava-se num processo de rápidas e profundas transformações, com assunção por parte das populações e forças políticas emergentes de valores que

caracterizam um Estado de Direito Democrático, e que, pelo seu conteúdo, configuravam já um modelo material ainda não espelhado no texto da Constituição”².

2. O modelo constitucional vigente

O preâmbulo da Lei Fundamental em vigor caracteriza nos termos seguintes esse modelo:

“A opção por uma Constituição de princípios estruturantes de uma democracia pluralista, deixando de fora as opções conjunturais de

² A génese do novo quadro constitucional não foi, todavia, isenta de polémica. A Constituição de 1980, cuja revisão refundadora foi efectuada em 1990, conferia ao Presidente da República relevantes poderes de influência política, designadamente o poder de dissolução da Assembleia Nacional Popular e o poder de demitir o Governo, que era perante ele responsável. O então titular do cargo, o Presidente Mascarenhas Monteiro, viu os poderes com que encetou o mandato drasticamente condicionados : a dissolução do Parlamento passou a depender de parecer favorável do Conselho da República, e a demissão do Governo em situação de crise ficou inteiramente dependente da prévia aprovação de uma moção de censura no Parlamento (art. 201º/2). O processo de revisão foi marcado pela deliberada não participação da oposição e pela controvérsia sobre a via escolhida.

governança, permitirá a necessária estabilidade a um país de fracos recursos e a alternância política sem sobressaltos.

Assumindo plenamente o princípio da soberania popular, o presente texto da Constituição consagra um Estado de Direito Democrático com um vasto catálogo de direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, a concepção da dignidade da pessoa humana como valor absoluto e sobrepondo-se ao próprio Estado, um sistema de governo de equilíbrio de poderes entre os diversos órgãos de soberania, um poder judicial forte e independente, um poder local cujos titulares dos órgãos são eleitos pelas comunidades e perante elas responsabilizados, uma Administração Pública ao serviço dos cidadãos e concebida como instrumento do desenvolvimento e um sistema de garantia de defesa da Constituição característico de um regime de democracia pluralista”.

A verdade é que o quadro assim definido tem possibilitado, sem inultrapassáveis sobressaltos, o funcionamento regular das instituições e mesmo a alternância.

Ao longo dos anos, dissipou-se o impacte negativo do défice de legitimação processual e material da Constituição de 1992, que se afirmou como Lei Fundamental, incontestadamente vinculativa e reconhecida como tal pelos protagonistas do sistema político, pelos órgãos do Estado e pela sociedade³.

3. Caracterização do Parlamento

Sem prejuízo de aventadas melhorias do sistema de governo e da legislação eleitoral, o presente estatuto constitucional do Parlamento caboverdeano

³ Pronunciando-se sobre as mudanças constitucionais de 1992, o actual Presidente da Assembleia Nacional caracterizou-as como uma «remoção constitucional com consentimento legitimador posterior relativo ao acto de novação constitucional», fundamentando essa tese explicativa nos termos seguintes : «desde logo os principais actores do Estado e a sociedade expressaram a sua adesão à Constituição de 1992, que resultou da remoção da Constituição anterior. O Grupo Parlamentar do PAICV e o seu Secretário - Geral viriam imediatamente a declarar que, apesar do défice de consenso, a Constituição devia ser respeitada. O Presidente da República, ao contrário de outros actores, que meteram leis constitucionais aprovadas por Assembleias legítimas na gaveta, decidiu promulgar o texto votado para vigorar como Constituição da República. Assim, se, por um lado, há estes sobressaltos iniciais a caracterizar o nascimento do novo constitucionalismo cabo-verdiano, não deixa de ser verdade que os brandos costumes do país e a relativa moderação dos seus actores políticos permitiram que a Constituição de 1992 se legitimasse e se afirmasse como Lei Fundamental geralmente respeitada, mas sobretudo que se auto – garantisse, mesmo contra o legislador (cfr. Aristides Lima, Discurso de encerramento do Ciclo de Conferências, organizado pelo Governo de Cabo Verde, para assinalar o X aniversário da Constituição de 1992, Praia, 04.10.02).

confere-lhe um lugar central na vida política do País. A sensível diminuição dos poderes do Presidente da República, que caracteriza o quadro vigente, levou a um inegável reforço da componente parlamentar do sistema de governo.

O Parlamento de Cabo Verde é um dos “órgãos electivos do poder político” constitucionalmente previstos (art.103º), um órgão de soberania unicameral e de natureza colegial. A Assembleia Nacional, enquanto órgão autónomo e permanente, «representa todos os cidadãos cabo-verdianos» (art. 139º da CRCV).

A ANCV é composta por Deputados livremente eleitos, mediante sufrágio universal, directo, secreto e periódico (art.º 103.º da CRCV), para um mandato de cinco anos (art.º 149.º da CRCV).

Os deputados “são os representantes de todo o povo e não unicamente dos círculos eleitorais por que foram eleitos” (art. 162º) e devem ter garantidas “todas as condições necessárias ao exercício das suas funções, nomeadamente para o estreito contacto com o círculo eleitoral por que foram eleitos e com os cidadãos eleitores” (art. 165º/2). A própria Constituição

assegura directamente que todas as entidades públicas e privadas “têm o dever de dispensar aos Deputados toda a colaboração necessária e de com eles cooperar no exercício das suas funções” (art. 165º/1).

É de assinalar ainda que para os círculos eleitorais fora do território nacional existe um conjunto de seis deputados distribuídos entre eles nos termos da lei: 2 - Círculo da Europa e Resto do Mundo; 2 - Círculo de África; 2 - Círculo de América.

A panóplia de competências da Assembleia Nacional é muito vasta.

Nos termos do art.º 174.º da Constituição da República de Cabo Verde, cabe-lhe aprovar as leis constitucionais, fazer leis sobre todas as matérias, excepto as da competência exclusiva do Governo, conferir autorizações legislativas ao Governo, velar pelo cumprimento da Constituição e das leis, apreciar o programa do Governo, aprovar o Orçamento do Estado, sob proposta do Governo, aprovar as grandes opções dos planos de médio prazo, quando existam, sob proposta do Governo, aprovar tratados e acordos internacionais, tomar as contas do Estado e das demais entidades públicas que a lei determinar, propor ao Presidente da República a sujeição a referendo nacional de questões de relevante interesse nacional, autorizar ou

ratificar a declaração do estado de sítio e do estado de emergência, autorizar o Presidente da República a declarar a guerra e a fazer a paz e conceder amnistias e perdões genéricos.

O Parlamento dispõe de competência legislativa absolutamente reservada quanto a um amplo conjunto de matérias (art. 175º) : aquisição, perda e reaquisição da nacionalidade; regime dos referendos nacional e local ;processo de fiscalização da constitucionalidade das leis ;organização e competência dos Tribunais e do Ministério Público; estatuto dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público; organização da defesa nacional ;regimes do estado de sítio e do estado de emergência; partidos políticos e estatuto da oposição ;eleições e estatuto dos titulares dos órgãos de soberania e das autarquias locais, bem como dos restantes órgãos constitucionais ou eleitos por sufrágio directo e universal ;criação, modificação e extinção de autarquias locais ;restrições ao exercício de direitos; regime do sistema de informações da República e do segredo de Estado; regime de protecção de dados pessoais; bases dos orçamentos do Estado e das autarquias locais; regime do indulto e comutação de penas ;definição dos limites das águas territoriais, da zona económica exclusiva e dos leitos e subsolos marinhos ; bases do sistema fiscal bem como criação, incidência e taxas de impostos e o regime das garantias dos contribuintes;

regime dos símbolos nacionais e regime de autonomia organizativa, administrativa; financeira dos serviços de apoio do Presidente da República e da Assembleia Nacional.

A Constituição enumera taxativamente 28 matérias relevantes em que a Assembleia Nacional pode autorizar o Governo a legislar quando não entenda exercer ela própria o seu poder de fazer leis . São cuidadosamente delimitadas as condições em que tal pode ocorrer (arts. 176º, 181º e 183º).

Em matéria de controlo das finanças públicas, cabe ao Parlamento, designadamente: receber, submeter a parecer do Tribunal de Contas e apreciar a Conta Geral do Estado e as contas das demais entidades públicas que a lei determinar, as quais serão apresentadas até 31 de Dezembro do ano seguinte àquele a que respeitam ;autorizar o Governo, definindo as condições gerais, a contrair e conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito que não sejam de dívida flutuante; estabelecer o limite máximo dos avales a conceder pelo Governo em cada ano económico-fiscal e fiscalizar a execução orçamental (art. 177º).

Em matéria de tratados e acordos internacionais, compete à Assembleia Nacional: aprovar para ratificação ou adesão os tratados e acordos internacionais, e os de participação de Cabo Verde em organizações

internacionais, dos tratados e acordos de amizade, de paz, de defesa, de estabelecimento ou rectificação de fronteiras e dos respeitantes a assuntos militares;aprovar para ratificação ou adesão outros tratados e acordos internacionais que versem matérias da sua competência reservada e os demais que o Governo entenda submeter à sua apreciação;aprovar a desvinculação dos tratados e acordos internacionais (art. 178º).

Na sua configuração constitucional em vigor, as competências de fiscalização política a cargo da Assembleia Nacional são igualmente muito amplas e significativas, cabendo-lhe, designadamente: apreciar e fiscalizar os actos do Governo e da Administração Pública ;fazer perguntas e interpelações ao Governo ;votar moções de confiança e moções de censura ;apreciar o discurso sobre o estado da Nação apresentado pelo Primeiro Ministro no final de cada sessão legislativa ;apreciar e fiscalizar a aplicação da declaração do estado de sítio ou do estado de emergência ;apreciar, para efeitos de ratificação, nos termos da Constituição e da lei, os decretos legislativos (art. 179º).

4. Um perfil funcional moderno

O perfil funcional da ANCV é assim o típico de um parlamento moderno, a quem cabe exercer funções de representação, funções legislativas, funções

de fiscalização, funções electivas e de criação, bem como funções de vinculação internacional do Estado e de “diplomacia parlamentar” tanto junto de organizações internacionais como de instituições parlamentares homólogas⁴.

A consagração constitucional de formas de democracia semidirecta como o referendo e a iniciativa legislativa popular (art. 156º) não põe em causa a primazia da ANCV no plano legislativo⁵. Por acréscimo, da inserção internacional de Cabo Verde não flui a sujeição do poder legislativo interno a qualquer ordem jurídica supranacional, não ocorrendo, em consequência, quaisquer dos fenómenos de “erosão externa” do poder parlamentar hoje muito evidentes nos sistemas de governo de outros Estados⁶.

Central na arquitectura dos órgãos de poder da República de Cabo Verde, o Parlamento não conhece, face à evolução histórica da Lei Fundamental,

⁴ Não constitui escopo essencial do presente estudo a análise da forma como esse conjunto de competências foi sendo exercido ao longo do tempo, importando tão só assinalar nesta sede a grande diversidade que marcou os vários ciclos políticos de vigência do quadro constitucional, com reflexos óbvios nos ritmos, formas e estilos de exercício das competências parlamentares normativamente fixadas pela Lei Fundamental, nas suas sucessivas versões.

⁵ Se tal asserção se afigura sustentável no plano normativo, no plano prático surge reforçada pela até hoje nula expressão dos mecanismos constitucionalmente instituídos.

factores normativos de inibição do seu pleno funcionamento, nem entraves artificiais ao exercício livre das suas competências e dos seus múltiplos «papéis», que são bastante vastos e diversificados⁷.

5. A evolução ocorrida e as mudanças em debate

No novo quadro pluripartidário resultante da transição política tiveram lugar três eleições legislativas em 1991, 1996 e 2001.

O mais recente sufrágio teve lugar a 14 de Janeiro de 2001 e conduziu à eleição de 72 deputados, nos termos do art.º 140.º da Constituição, sendo 8 mulheres (11% do número total de eleitos): 40 deputados para o Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (P.A.I.C.V.), 30 deputados para o Movimento para a Democracia (MPD) e 2 deputados para a Aliança

⁶ Cfr. o debate em curso nos Estados- membros da União Europeia sobre o polémico « déficit europeu » dos Paramentos.

⁷ Além da evolução normativa descrita, os indicadores de funcionamento que puderam ser apreciados no quadro do presente estudo permitem sustentar que a evolução favorável ocorrida tornou obsoleta a qualificação da ANCV como « Parlamento débil » ou « inibido ». Quanto ao sistema de governo em vigor, Cabo Verde surge, por vezes, oficialmente descrita como « República Parlamentar com um equilíbrio razoável entre o Primeiro-Ministro e o Presidente da República e com alguma descentralização interna a nível autárquico » (cfr. Página do Governo na Internet, em www.governo.cv), definição que, todavia, dá relevo ao estatuto constitucional do PM e não, como é decisivo, aos poderes da Assembleia Nacional.

Democrática para a Mudança (coligação entre Partido da Convergência Democrática - P.C.D. - e o Partido do Trabalho e da Solidariedade - P.T.S.)⁸.

A regular realização de eleições capazes de gerar mudanças de ciclo político e a afirmação política inquestionável e inquestionada do Parlamento sucessivamente eleito é um dos factores que legitimam a avaliação positiva do processo de transição consolidado⁹.

⁸ Questão relevante, merecedora de estudo autónomo é a da estabilidade no exercício do mandato, o que exige a avaliação do fluxo significativo de entrada e saída de deputados (suspensão, cessação e substituição), bem como dos casos de renúncia.

⁹ Essa avaliação positiva não desemboca na conclusão de que o sistema político de Cabo Verde encontrou já resposta para todos os desafios com que está confrontado, como, aliás, também sucede na generalidade das democracias e surge evidenciado na pesquisa de opinião agora realizada e adiante exposta. Sobre este ponto, já foi assinalado com pertinência :

“ O caso cabo-verdiano pode ser enquadrado como um exemplo de transição completa ou finalizada e que em 2001 passa por um teste importante que pode servir de indicador para o início de consolidação democrática. Este teste que acontece uma década depois da abertura política, traz, pelo processo de transferência de voto, o partido que esteve na oposição por dez anos (PAICV- Partido Africano da Independência de Cabo Verde) para o poder, num processo pacífico e transparente. (...)Consolidação democrática requer consenso, requer políticos responsáveis e com consciência que seu papel é defender os interesses dos cidadãos e de portanto de trabalharem em favor da cidadania. Caso não exista esta percepção da parte dos que exercem cargos de representação política corre-se o risco de surgir o fenómeno do “desencanto”, que vai se caracterizar numa apatia e desilusão das pessoas com o novo regime e dificulta o processo de consolidação

A questão que hoje preocupa justamente os decisores políticos é como melhorar a qualidade da democracia¹⁰.

democrática” (R. Évora, depoimento no LUSO-FÓRUM PARA A DEMOCRACIA, Instituto de Estudos Políticos, Universidade Católica Portuguesa, acessível via Internet em www.ucp.pt/iep/lfdforum1.htm#roselma).

¹⁰ Sobre o esforço de modernização necessário para atingir tais objectivos existe um consenso interinstitucional Parlamento/Governo, claramente manifestado no Programa de Governo (2001-2005), que refere expressamente (cap. II, 3.2): “O Governo propõe-se colaborar com a Assembleia Nacional para que ela não seja apenas um Parlamento de discursos, mas sobretudo um Parlamento de trabalho, em que os sujeitos parlamentares, sejam eles Deputados, Grupos Parlamentares ou o próprio Governo, actuem de uma forma organizada, planificada e aprofundada, e as Comissões Especializadas constituam a espinha dorsal da actividade parlamentar, exercendo influência efectiva na acção parlamentar”, por forma a gerar um quadro em que o Parlamento tenha “uma agenda legislativa própria, em sintonia com as diferenciadas funções das forças políticas representadas na Câmara Parlamentar, seja efectivamente uma Assembleia Política, tenha deputados a tempo inteiro e se implemente um regime de incompatibilidades e impedimentos que contribua para a dignificação da classe política”. E logo se sublinha que “o Governo considera importante a adopção pelo Parlamento de mecanismos de aprofundamento do relacionamento da Assembleia, dos grupos parlamentares e deputados com a sociedade civil organizada e os cidadãos em geral”, bem como “o reforço da capacidade de intervenção dos partidos e da participação dos cidadãos no exercício do poder político, designadamente através do direito de petição” (texto integral: http://virtualcapeverde.net/news2/modules/Downloads/docs/prog_gov_2001_2005.pdf).

Por isso mesmo, ao delimitar os objectivos do presente estudo, foi sublinhada a importância do reforço da **transparência** e da melhoria das formas de **participação política**.

Por um lado, considerou-se “imperioso” que a Assembleia Nacional, “enquanto órgão de soberania que representa todo o povo cabo-verdiano, exerça plenamente as suas funções e particularmente explique ao cidadão o importante papel que desempenha no seio do sistema político, justificando o sentido das suas decisões”.

Na mesma óptica, entendeu-se, com bom fundamento, que a representação desejável “deve passar pelo desenvolvimento de uma estratégia de permanente diálogo, tanto interno, como externo”.

Na verdade, só combinando estas vertentes poderá o Parlamento actuar de forma eficaz e eficiente a fim de promover e legitimar políticas públicas consistentes e a garantir a boa governação.

III

Condições estruturais e organizativas de uma maior transparência e do reforço da participação cívica

A reflexão sobre as formas de assegurar o reforço da dimensão participativa na vida parlamentar não pode ser feita com rigor sem ponderação prévia do modo como o Parlamento vem exercendo as suas competências.

Desde logo, a visibilidade dos trabalhos depende, em larga medida, da periodicidade das reuniões plenárias, do número de reuniões das comissões especializadas, dos modelos de trabalho adoptados pelos agentes parlamentares.

Sendo inteiramente certo que a forma « como se faz » condiciona decisivamente a imagem pública do Parlamento, só se pode comunicar o que se faz. O que vale em termos colectivos, é igualmente aplicável no que diz

respeito à actividade individual dos Deputados, cuja projecção pública tem dificuldades específicas¹¹.

Em segundo lugar, importa ponderar qual o grau de aplicação no Parlamento de Cabo Verde, das regras usuais em instituições homólogas em matéria de registo periódico e divulgação de indicadores de trabalho, tais como actas de debates, sistemas de registo de diplomas e outras estatísticas de funcionamento¹².

¹¹ A questão remete para uma apreciação da estrutura e do funcionamento do sistema partidário, os modos de selecção dos quadros políticos e o seu estatuto concreto nas respectivas formações partidárias, incluindo a margem de criatividade individual (a possível e a efectivamente exercida). Não existe ainda qualquer estudo sobre o tema do recrutamento parlamentar na democracia cabo-verdiana. Cfr. P. Norris, «Legislative Recruitment», in L. LeDuc, R.G.Niemi and P. Norris (editors), *Comparing Democracies : Elections and voting in Global Perspective*, London, Sage, 1996, pp. 184-215 ; P. Norris (ed.), *Passage to Power : Legislative Recruitment in Advanced Democracies*, Cambridge University Press, 1997.

¹² Tema relevante, a explorar noutra sede, é a investigação das características e determinantes das decisões legislativas em Cabo Verde, as motivações dos proponentes e o resultado final. Cfr. por exemplo, Paolo Ricci, CONEXÃO ELEITORAL E ESTRATÉGIAS LEGISLATIVAS: HIPÓTESES E EVIDÊNCIAS PARA O CASO BRASILEIRO, 2002, Universidade de São Paulo.

Texto integral em www.cienciapolitica.org.br/encontro/instpol4.2.doc.

A produção dos instrumentos de que depende a transparência compete, em todos os parlamentos, a serviços próprios, obedece a procedimentos específicos, cuja eficácia é muito relevante e carece de ser aferida e melhorada.

Os contactos realizados no quadro do presente estudo sugerem as seguintes reflexões sobre estes pontos.

1.1. A organização da vida parlamentar

Embora a Assembleia Nacional seja, no presente ciclo político, composta por Deputados a tempo inteiro, tem um regime de realização de reuniões plenárias concentrado na semana final de cada mês.

Essas reuniões e os eventos que as preparam são a face mais visível da vida parlamentar, deixando em segundo plano todas as outras dimensões da actividade dos Deputados, tanto na esfera interna como internacional.

À concentração temporal da actividade visível do Parlamento soma-se o considerável impacto que a dispersão geográfica parece ter na vida

parlamentar. Com efeito, sendo Cabo Verde um arquipélago constituído por dez ilhas, tem ainda importantes comunidades no exterior, com representação parlamentar específica.

No que diz respeito ao trabalho dos Deputados, a inevitável tensão entre a actividade na cidade da Praia, sede parlamentar, e o trabalho de círculo suscita, em tais condições – e com deputados a tempo inteiro – problemas específicos de cuja eficaz resolução depende o bom exercício do mandato nas suas várias dimensões.

Mais difícil ainda é a resolução do problema da desigualdade em que os cidadãos se encontram em matéria de acesso à sede do seu Parlamento.

Sem uma estratégia eficaz de aproximação, que ajude a compensar distâncias (vg. deslocando periodicamente os deputados ou aproximando a informação usando a promissora ponte das novas tecnologias) o risco óbvio é o de um « centralismo parlamentar », mutilador da representatividade da Assembleia Nacional e muito lesivo da sua imagem junto dos cidadãos.

É certo que « os trabalhos da AN podem decorrer em qualquer ponto do território nacional (...) quando assim o imponham as necessidades do seu funcionamento (art. 64º/2 do Regimento). A disposição em causa foi, todavia, pensada para circunstâncias excepcionais. O que se afigura digno de ponderação é saber se a organização da vida parlamentar pode vir a comportar formas novas de projecção da actividade dos deputados nos círculos de que são oriundos, combatendo assimetrias e enriquecendo a representação do todo nacional.

Questão igualmente essencial é saber como é que o Parlamento deve explorar o novo panorama comunicacional cujas inovações – cada vez mais disponíveis em Cabo Verde – estão a revolucionar as formas de organização e trabalho das instituições públicas e privadas.

1. 2. A actividade parlamentar

No quadro definido pelo Regimento em vigor, revisto no ano 2000, bem como pela legislação que regula a organização e funcionamento dos seus serviços, a ANCV tem exercido regularmente as suas competências.

1.2.1 Indicadores principais

Os indicadores de actividade disponíveis (cfr. Parte I do ANEXO I) evidenciam :

- a) uma agenda legislativa centrada no cumprimento de prioridades enunciadas no programa de Governo sufragado pela maioria parlamentar, conduzindo à aprovação de leis relevantes, incidindo, todavia, sobre um número limitado de temas, com predomínio claro das resultantes de iniciativa do Executivo;
- b) o cumprimento regular as obrigações internacionais, através de várias formas :aprovação para ratificação de apreciável número de tratados ; participação nas actividades de três das mais importantes organizações interparlamentares mundiais que congregam no seu seio Parlamentos nacionais do mundo e que constituem uma via de promoção da cooperação parlamentar multilateral (União Interparlamentar, União dos Parlamentos Africanos e Assembleia Paritária ACP-UE); criação e funcionamento de grupos de amizade ; inserção em redes de parlamentares para tratamento de

questões de interesse comum, além de outras formas de *diplomacia parlamentar* ;

- c) a realização periódica de debates de política geral e sectorial nas várias modalidades regimentalmente previstas (desde logo o Debate sobre o Estado da Nação e outros que permitiram abordar temas como a situação da Justiça, a problemática da educação em Cabo Verde, a Administração Eleitoral, o relacionamento entre o Governo e as autarquias municipais, a reforma e modernização da Administração Pública, o processo de descentralização, a Sociedade de Informação em Cabo Verde, a infraestruturização do País...) ;
- d) a criação de comissões parlamentares de inquérito, cujo funcionamento tem sido marcado por vicissitudes rodeadas de polémica ;
- e) a produção regular de perguntas orais e escritas dirigidas ao Governo, sobre questões de natureza geral, sectorial e local ;
- f) a não verificação das condições políticas necessárias para a produção de legislação sobre temas estruturais (vg. sistema eleitoral), para a regulamentação de normas constitucionais (cfr. as relativas à iniciativa legislativa popular), bem como para a

criação/eleição de órgãos igualmente consagrados na Lei Fundamental (vg. Tribunal Constitucional).

1.2.2. Comissões Especializadas

Noutro plano, não menos importante, a actividade das Comissões especializadas tem vindo a registar progressos (Parte II do Anexo I).

Parecem, todavia, limitados, os efeitos das medidas adoptadas, subsistindo problemas de coordenação e organização. A dinamização pretendida implica novas formas de gestão do tempo dos Deputados, significativa redefinição de prioridades políticas dos agentes parlamentares e boa articulação com outras actividades (vg. nos círculos), objectivos cuja realização exigirá consideráveis esforços.

A projecção externa do trabalho das Comissões é, presentemente, extremamente limitada, como se adiante se evidencia ao analisar a forma como os media acompanham a vida parlamentar.

1.2.3. Visitas aos círculos eleitorais

Constituem deveres dos Deputados «manter estreito contacto com os círculos por que foram eleitos e com os eleitores e promover os assuntos relativos às suas necessidades e aspirações , bem como «informar a Mesa da Assembleia Nacional sobre os contactos mantidos com os eleitores e outros sectores da nação cabo-verdiana »¹³.

Nos termos da Resolução nº 123/V/99, de 21 de Junho é assegurada a cobertura financeira para cada Deputado, de um máximo de cinco visitas, por ano a círculo eleitoral fora da localidade da sua residência, sendo a duração global por ano de 35 dias (Artigo 8º).

Segundo os relatórios das visitas aos círculos eleitorais os deputados contactam as autoridades locais e os serviços desconcentrados dos vários sectores: saúde, emprego e solidariedade, educação, cultura e desportos, agricultura e pescas infra-estruturas, transportes e turismo. Igualmente auscultam preocupações e dificuldades das populações. Em alguns dos

¹³ Cfr. alíneas f) e g) do artigo 5º do Regimento da Assembleia Nacional e alíneas f) e g) do artigo 22º do Estatuto dos Deputados.

relatórios são formuladas recomendações. Após a visita ao círculo eleitoral são usualmente organizadas conferências de imprensa¹⁴.

1.2.4. Redes Parlamentares

Importa assinalar, por outro lado, que a ANCV deliberou enveredar pela criação de REDES PARLAMENTARES, com destaque para a « Rede de População e Desenvolvimento »¹⁵, a « Rede de Parlamentares para a Nova

¹⁴ Até ao termo da 4ª sessão legislativa da VI Legislatura foram entregues ao Gabinete do Presidente da Assembleia Nacional 39 relatórios de visitas a círculos eleitorais sendo 14 do PAICV e 25 do MPD, correspondendo a deslocações ao Círculo Eleitoral da Praia (3 PAICV), Círculo Eleitoral de Santa Cruz (1 MPD), Círculo Eleitoral de São Domingos (2 MPD), Círculo Eleitoral do Tarrafal (1 PAICV), Círculo Eleitoral de Santa Catarina (1 MPD), Círculo Eleitoral do Porto Novo (2 MPD), Círculo Eleitoral da Ribeira Grande (4 PAICV, 2 MPD), Círculo Eleitoral do Paúl (3 MPD), Círculo Eleitoral do Sal (1 PAICV), Círculo Eleitoral do Maio (2 PAICV, 1 MPD), Círculo Eleitoral de São Filipe (3 MPD, 1 PAICV), Círculo Eleitoral dos Mosteiros (2 MPD), Círculo Eleitoral da Calheta (4 MPD), Círculo Eleitoral da Boa Vista (5 PAICV), Círculo Eleitoral da Brava (4 MPD). Os indicadores em causa justificam reflexão, que não cabe fazer na presente sede, sobre as formas de dinamização do trabalho de círculo.

¹⁵ A título de exemplo, refira-se a **Rede de População e Desenvolvimento**. Esta visa promover a participação activa dos parlamentares em questões de população e desenvolvimento e na elaboração de leis e medidas pertinentes; desenvolver a capacidade de mobilização dos Deputados, por forma a reforçar o consenso sobre as questões de população e desenvolvimento e contribuir para a melhoria do quadro legislativo e

Parceria para o Desenvolvimento da África »¹⁶, a « Rede Parlamentar Para o Meio Ambiente e a Luta Contra a Pobreza e a Desertificação »¹⁷ e, por último, a « Rede de Parlamentares para Combate ao HIV-Sida » e a « Rede de Parlamentares para as Novas Tecnologias ».

regulamentar referente à população e ao desenvolvimento. Não se esqueceu, porém, a dimensão comunicativa, pelo que se fixou a missão de « promover seminários de sensibilização sobre questões de população e desenvolvimento destinados aos parlamentares; promover intercâmbios e troca de experiência com outras redes congêneres; promover contactos permanentes com grupos alvos beneficiários e com autoridades nacionais e internacionais com vista à realização do seu papel de *plaidoyer*, *sensibilização*, *informação*, *educação e comunicação*; *reforçar a adesão das populações à execução de políticas e programas de população e desenvolvimento, com base na informação, educação e comunicação*. A eficácia destas missões de relacionamento e comunicação depende, naturalmente, dos meios disponíveis e de adequadas estratégias de penetração no espaço mediático.

¹⁶ Cfr. <http://www.parlanepad.org>. Em 26.01.04, a ANCV foi anfitriã de uma jornada NEPAD, cujos debates estão, em pontos fundamentais acessíveis via Internet (www.parlanepad.org/pr/JornadaNepadCaboVerde.htm).

¹⁷ A Rede Parlamentar Para o Meio Ambiente e a Luta Contra a Pobreza e a Desertificação define-se como « uma associação que funciona junto da Assembleia Nacional, reunindo no seu seio parlamentares em efectividade de funções que tenham demonstrado expressamente interesse em fazer parte dela », visando designadamente « a criação de um espaço de informação, formação e debate sobre temas relacionados com o ambiente e a luta contra a desertificação e a pobreza » e a « contribuição para que a Assembleia Nacional assuma plenamente as suas competências em matéria de definição da política ambiental, de luta contra a desertificação e de redução e eliminação da pobreza entre outros objectivos ».

Não estão disponíveis dados que permitam aferir os progressos verificados na estruturação destas novas modalidades de organização da vida parlamentar em Cabo Verde.

Além das naturais dificuldades de estruturação, a projecção pública das Redes parece revestir ainda inultrapassadas dificuldades.

1.2.5.Ciclos de debates, palestras e outras acções de formação

Na VI Legislatura tem sido conferida especial importância à realização de ciclos de debates, palestras e outras acções de formação, tendentes a dar ao Parlamento papel relevante na ventilação pública de questões em sede não imediatamente legislativa, envolvendo um significativo leque de convidados nacionais e estrangeiros e parcerias organizativas com entidades prestigiadas¹⁸.

¹⁸ A análise dos temas abordados e a frequência das iniciativas ressaltam da sua seriação :Fórum Parlamentar, “O Parlamento no Sistema do Governo”, Março de 2001 ;Fórum Parlamentar, “ Género e Desenvolvimento”, Agosto de 2001 ;Palestra proferida pelo Prof. Peter Meyns, “Perspectivas da Regionalização na África Austral.”, Setembro 2001 ;Fórum Parlamentar “Os Desafios da Integração na África Ocidental”, Praia, 7 e 8 de Novembro de 2001 ;Fórum Parlamentar “Economia Social e Desenvolvimento” de 16 a 17 de Abril de 2002 ;Fórum Caminhos da Valorização da Língua Cabo-Verdiana – O Papel da Assembleia Nacional de 3 a 4 de Julho 2002 ;Palestra, “ O Papel das Comissões de Inquérito Parlamentar – Experiência e Regime Jurídico das Comissões de Inquérito Parlamentar no Brasil” proferida pela Dr^a Tatiana Ribeiro de Souza, 14 de Outubro de 2002 ;Fórum parlamentar, Democracia e Sistema Eleitoral nos dias 15 e 16 de Outubro no âmbito da comemoração do X Aniversário da Constituição da República de Cabo Verde ;Fórum Parlamentar, Reforma

O confronto entre a lista dessas iniciativas e a resenha da cobertura jornalística dos eventos parlamentares contida no Anexo II indicia uma insuficiente projecção das mesmas no panorama mediático. Esta mediação é tanto mais importante quanto alguns dos temas, de grande importância, revestem carácter especializado, sendo redobradamente essencial a sua descodificação para percepção mais fácil pela opinião pública.

1. 2.6. Jornadas descentralizadas dos grupos parlamentares

No seu âmbito próprio, os grupos parlamentares têm optado por realizar fora da sede do Parlamento Jornadas descentralizadas, eventos cuja publicitação é usualmente assegurada¹⁹, com impacte muito desigual nos media.

do Estado, Teoria da Legislação e Regulação, 6 a 8 de Maio de 2003 ;Fórum Parlamentar, “ As relações entre a União Europeia e os Países ACP e as consequências do Acordo de Cotonou para a África Ocidental e para Cabo Verde em particular”, Praia, 4 e 5 de Novembro de 2003 ;Jornada Parlamentar sobre a Nova Parceria para o Desenvolvimento de África, 26 de Janeiro de 2004 ;Fórum Parlamentar “ O Orçamento na perspectiva do género e o reforço da acção parlamentar”, 1 e 2 de Junho de 2004 ;Formação para correspondentes da Rádio Nacional de Cabo Verde de 19 a 23 de Julho de 2004 em parceria com a Fundação Friedrich Ebert.

¹⁹ O Grupo Parlamentar do MPD realizou as seguintes jornadas descentralizadas :

Tarrafal – 18 de Maio de 2004 ;São Miguel – 21 de Maio de 2004 ;Boa Vista – de 20 a 23 de Junho de 2004 ;Sal – 23 de Junho de 2004. O Grupo Parlamentar do PAICV efectuou jornadas descentralizadas entre 16 a 25 de Janeiro de 2004, em Santo Antão.

1. 2.7. Grupos de Amizade

Funcionam no âmbito da ANCV, como é de regra em instituições homólogas, Grupos de Amizade, que visam designadamente «contribuir para o desenvolvimento e a consolidação das relações de amizade e cooperação entre Cabo Verde e países amigos, contribuir para a aproximação e o entendimento entre as sociedades civis e reforçar o diálogo entre as culturas respectivas, desenvolver o intercâmbio entre parlamentares de Cabo Verde e de países amigos, trocar informações sobre questões que têm a ver com o desenvolvimento e a cooperação entre Cabo Verde e países amigos, apoiar os parlamentares de países amigos que se encontrem em Cabo Verde e manter adequada comunicação com as comunidades que, em Cabo Verde, representam os países amigos e contribuir para a sua boa integração no tecido nacional²⁰.

²⁰ Estão constituídos os seguintes Grupos de Amizade :Cabo Verde – África do Sul, Cabo Verde – Angola, Cabo Verde – Brasil, Cabo Verde – China , Cabo Verde – Cote d’Ivoire, Cabo Verde – Cuba,Cabo Verde – Federação Russa , Cabo Verde – França, Cabo Verde – Kuwait ,Cabo Verde – Níger,Cabo Verde – Portugal,Cabo Verde – Alemanha,Cabo Verde – São Tomé e Príncipe e Cabo Verde – Senegal .

Da actividade dos Grupos de Amizade podem resultar iniciativas com impacte concreto na sociedade, promovendo o conhecimento público da realidade política mundial e o debate de questões de relevante interesse.

2.O estado das « ferramentas da democracia participativa »

2.1. Petições e cartas

Procurando apurar qual o grau de utilização na ANCV de mecanismos tradicionais de interacção Parlamento/sociedade, foi possível detectar uma impressionante escassez de utilização do direito de petição, um dos mais basilares de entre os que a Constituição e a lei consagram.

Dos dez documentos qualificados como petições entregues no Gabinete do Presidente da Assembleia Nacional na VI Legislatura, encontraram-se sobretudo exposições que tem a ver com pedidos de reconhecimento do Estatuto de Combatente da Liberdade da Pátria.

A legislação em vigor não faculta a entrega electrónica de petições, mas o fraco vigor do instituto tem certamente causas mais profundas do que as

decorrentes das dificuldades e custos da entrega ²¹ e não poderá ser revitalizado por mera revisão « digital » do regime legalmente previsto.

Não foi possível apurar qual o volume, natureza, tramitação e balanço da correspondência recebida pelos grupos parlamentares, Deputados individualmente considerados e serviços da ANCV veiculando opiniões ou pretensões, reclamações e queixas embora sem natureza formal de petições.

²¹ Examinando fenómeno similar registado quanto a petições a autarquias locais, um estudo de referência sobre a realidade de Cabo Verde assinala : "No que diz respeito ao controlo exercido pelas populações (sobre os eleitos locais), além da participação em processos eleitorais, que é efectiva, a utilização de mecanismos legais que vão desde a participação dos munícipes em sessões das Assembleias Municipais, **ao direito de petição, não muito usado**, e outros, é escasso. Diversas são as razões que explicam tal situação: informação insuficiente, capacidade crítica fraca ao nível da comunidade, baixa expectativa de que os problemas sejam resolvidos na sequência da reclamação feita, falta de instrumentos políticos de acção, défice de formação cívica redundando em cidadania limitada, concentração dos órgãos de comunicação social na divulgação da actualidade noticiosa e menos na informação e formação. Nesta área particular, registou-se uma melhoria nos media locais (rádios locais, newsletters/boletins). Estes meios, contribuindo para manter a população melhor informada sobre a realidade local e a administração municipal, poderiam ter um papel importante no desenvolvimento da participação e no aumento da capacidade de controlo popular (da actividade dos órgãos de poder local) ». Cfr. CAPE VERDE, « Local Governance in the Perspective of Poverty Reduction »- National Report for the Fifth African Governance Forum, Maputo, May 23-25, 2002-

O mesmo deve dizer-se quanto ao uso de meios de contacto telefónicos. Estes apresentam numerosas vantagens: além da facilidade e informalidade, propiciam, no caso concreto de Cabo Verde, o uso livre e « descomplexado » da língua materna cabo-verdiana, podendo simplificar muito o acto de « comunicação com o poder » e vencer barreiras inevitáveis quando se trata de usar a língua oficial escrita²².

Excluiu-se a realização no âmbito do presente estudo de um conjunto de contactos esporádicos com deputados e serviços por via telefónica para apurar o grau de resposta e a qualidade da comunicação²³. Afigura-se,

United Nations Development Program/Economic Commission for Africa (texto integral em <http://www.cv.undp.org/Publications/FinalReportAGFVCapVert.Engl.pdf>).

²² Pesem embora os indicadores favoráveis em matéria de literacia, atestados pelas estatísticas nacionais e internacionais (cfr., por todos, o Relatório sobre o Desenvolvimento Humano, 2004), a comunicação com os órgãos de poder tem dificuldades próprias, exigindo motivação, confiança política numa probabilidade aceitável de resposta, cultura cívica bastante e canais que facilitem e não dificultem a interacção. A pesquisa de opinião adiante analisada confirma expressivamente a força destas barreiras e o efeito de « incontactabilidade » daí resultante.

²³ Tal procedimento envolveria necessariamente simulação de situações e poderia acarretar efeitos colaterais prejudiciais aos cidadãos confrontados com situações reais. Ao invés, testou-se o sistema de envio de mensagens a Deputados que figura no website parlamentar, administrado por entidade privada, sem articulação com os serviços da ANCV. O mecanismo, puro e simplesmente, não funciona. Diversos Deputados têm, contudo, contas de correio electrónico, em condições que em nada os distinguem de

contudo, desejável aprofundar o conhecimento da forma como a ANCV comunica com a sociedade, por outros meios e com mais folgado horizonte temporal de trabalho.

Óbvio e recomendável é, todavia, a utilização pela ANCV de serviços modernos de contacto, para melhoria rápida e certamente digna de aplauso, da forma como são atendidos os cidadãos que desejam entrar em contacto telefónico ou via Internet com o Parlamento²⁴.

Quanto ao direito de iniciativa legislativa popular - cujo patamar de exercício e regime de aprovação são em si mesmos condicionadores da efectividade do instituto-, carece ainda de regulamentação legal²⁵.

quaisquer outros utilizadores e por isso não os identificam como eleitos. Não há elementos disponíveis sobre a importância que hoje assume essa ferramenta comunicacional na vida política dos Deputados, nem sobre as formas de uso mais frequentes. Afigura-se desejável aprofundar o conhecimento da forma como a ANCV comunica com a sociedade, por outros meios que não os ora usados e com mais folgado horizonte temporal de trabalho.

²⁴ A questão é abordada adiante no contexto da sugestão de um « choque tecnológico ».

²⁵ Nos termos do art. 156º/1/c da Constituição da República, a iniciativa legislativa popular deve ser subscrita por um mínimo de dez mil eleitores. A lei que venha a regulamentar a norma constitucional carece de aprovação por maioria de 2/3.

2.2. Algumas iniciativas de « Parlamento aberto » já adoptadas

Ao longo da VI Legislatura foram já adoptadas algumas medidas meritórias tendentes a melhorar a ligação da ANCV a categorias específicas de cidadãos e ao público em geral²⁶:

- Foi criada uma página da Assembleia Nacional na Internet, devidamente registada no domínio www.parlamento.cv ;
- Foram estreitadas as relações entre o Parlamento e as Escolas através de visitas guiadas²⁷;
- São asseguradas visitas ao Parlamento de grupos de cidadãos: reformados, deficientes, estrangeiros e outros;
- Tem sido realizado o “Parlamento Infantil”²⁸;

²⁶ Cfr. Andrea Ferro Marques, “Como é que o Parlamento se tem aproximado dos cidadãos cabo-verdianos”, Setembro de 2004 (relatório preparatório, elaborado no quadro do presente estudo).

²⁷ A estatística das visitas de alunos, professores e outros cidadãos revela os seguintes dados : 2002 – 283 alunos do Ensino Básico, Secundário e Instituto Pedagógico ; 2003- 660 alunos do Ensino Básico, Secundário e Instituto Pedagógico ;2004 – 200 alunos do Ensino Básico, Secundário, Instituto Pedagógico, reformados e diversas associações juvenis e desportivas .

²⁸ Desde Junho de 1999, o Parlamento Infantil, tem sido organizado como forma de promover o direito da criança à participação efectiva na vida social cabo-verdiana. O II

- Foi produzido e é regularmente distribuído material informativo sobre o Parlamento²⁹;

Parlamento Infantil de Cabo Verde teve lugar nos dias 1 e 2 de Junho de 2001 no Palácio da Assembleia Nacional. A assinatura do Protocolo de Cooperação para a Instituição e Desenvolvimento do Projecto “ Parlamento Infanto-Juvenil “teve lugar no dia 12 de Fevereiro de 2002. O III Parlamento Infantil foi realizado em 2002.

²⁹ A lista de publicações da VI Legislatura reflecte bem a utilização frequente da figura do « Fórum Parlamentar » e inclui as seguintes obras, : «O Parlamento no Sistema do Governo », « Género e Desenvolvimento » , « O Desafio da Integração na África Ocidental », »Democracia, Sistemas eleitorais e Economia Social », «Reforma do Estado, Teoria da Legislação e Regulação», «O Orçamento na Perspectiva do Género e a Reforço da Acção Parlamentar», «O Chefe de Estado, Acto de Investidura e Estatuto Jurídico-Constitucional ».

A colocação de versões electrónicas das obras no website parlamentar permitiria não apenas torná-las mais acessíveis, como facultar a eventuais interessados de outros espaços linguísticos a possibilidade da sua tradução automatizada (em certos sistemas gratuita), sem quaisquer encargos para a ANCV e amplas vantagens em termos de difusão efectiva.

IV

Vulnerabilidades ainda existentes quanto a factores essenciais de transparência

1. A questão das estatísticas parlamentares

No âmbito do presente estudo foi possível obter, compilar e analisar muitos indicadores essenciais sobre a vida parlamentar (que deliberadamente se publicam em anexos próprios).

Não foi, contudo, um processo isento de dificuldades³⁰, nem os indicadores em causa são objecto de publicitação pela forma mais óbvia e geradora de menos encargos (o website parlamentar).

³⁰ Mesmo nas óptimas condições de colaboração dos serviços, prontamente estabelecidas, a obtenção de certos dados exige operações de pesquisa e formas novas de tratamento, não sendo possível aceder a essa massa informativa sem diligências específicas. O objectivo desejável é que todos os indicadores relevantes sobre a vida parlamentar, devidamente estruturados em séries estatísticas comparáveis no tempo e nas categorias, sejam depositados no portal da ANCV na Internet, para que possam ser consultados e estudados, de forma livre e fácil. Além de aumentar a transparência, esse procedimento dará aos serviços a possibilidade de remeter os interessados para o lugar próprio do website ou facultar-lhes a informação por outras vias, incluindo a telefónica.

A considerável dificuldade de acesso do cidadão comum às estatísticas fundamentais e demais documentos referentes ao labor desenvolvido pelo Parlamento é um sério obstáculo ao acompanhamento rigoroso e directo dos trabalhos e prejudica o normal relacionamento entre os eleitores e os eleitos.

Não existem a tal respeito lacunas relevantes na definição de obrigações regimentais. Por sua vez, a legislação orgânica ³¹fixa os deveres estatísticos dos serviços parlamentares.

Tem havido, contudo, séria dificuldade em dar cumprimento prático a essas normas.

³¹ Lei nº 42/V/97, de 30 de Dezembro e Regulamento dos serviços da Assembleia Nacional homologado por despacho de 5 de Junho de 1998. Os anos decorridos sobre a aprovação desta malha normativa e, em especial, as alterações ocorridas no ambiente comunicacional de Cabo Verde, parecem justificar uma reponderação que actualize as opções organizativas feitas no quadro histórico anterior. A seguir-se tal via, caberia pormenorizar obrigações de produção estatística e demais regras úteis na óptica do reforço da transparência. Sucede, todavia, que tais inovações podem ser feitas no presente quadro sem encetar qualquer processo, sempre moroso, de revisão da legislação orgânica. Nesse domínio afigura-se preferível accionar mudanças concretas (não violadoras de lei) do que mudar radicalmente a letra da lei, com escassa ou nenhuma projecção prática.

2. As lacunas em matéria de actas e outros documentos

Têm-se registado similares dificuldades quanto à aplicação de regras básicas sobre :

- transcrição e edição das actas das reuniões plenárias ;
- publicitação de iniciativas legislativas ;
- divulgação de perguntas escritas e orais formuladas ao Governo e respectivas respostas ;
- conhecimento público de documentos que circulam no âmbito das Comissões especializadas, designadamente relatórios de apresentação obrigatória ao Parlamento e propostas de alteração a diplomas em apreciação.

Tal défice contribuirá, em alguma medida para explicar, por exemplo, a algo surpreendente invisibilidade quase total de instrumentos como as perguntas ao Governo. Com efeito, quer na sua modalidade escrita quer oral, as perguntas ao Governo permitem evidenciar o interesse dos Deputados por questões concretas, sendo as do primeiro tipo de produção autónoma e despida de dificuldades de tramitação no interior dos grupos parlamentares. A resposta dada às perguntas pelos departamentos governamentais é também

reveladora do grau de funcionamento efectivo da fiscalização parlamentar da actividade do Executivo e da Administração Pública.

A interacção com os cidadãos tornada possível através da publicitação das perguntas e respostas, dá vigor a essas iniciativas e confere-lhes, além da dimensão representativa, eco social.

De importância decisiva é a superação dos problemas registados em matéria de descodificação e divulgação dos debates em Plenário.

O sistema de gravação utilizado na ANCV (tradicional, com recurso a cassettes audio analógicas) permite criar, sem especiais dificuldades, um moderno arquivo digital audio, que pode ser colocado em Intranet ou mesmo na Internet, sem outros custos que não os do armazenamento ³².

Mas tal não supre a necessidade de ter devidamente transcritas e facilmente disponíveis as actas das reuniões plenárias. Considerando apenas o actual ciclo político e o período imediatamente anterior, o passivo abrange os anos

³² A conversão do formato actual para MP3 ou outro formato adequado pode fazer-se com recurso a software gratuito, exigindo tão só « know-how » e afectação de tempo de recursos humanos.

de 2000 (77 cassettes por transcrever + 4 de Junho de 98), 2001 (55 cassettes), 2002 (182 cassettes)³³, havendo, quanto a 2003 e 2004, apenas problemas de revisão e acabamento de actas.

3. A necessidade de um arquivo moderno e unificado

As lacunas existentes em matéria de « memória histórica da vida parlamentar » são, todavia, mais fundas e amplas.

A Assembleia Nacional carece de um sistema de arquivo moderno, dotada de meios, procedimentos e pessoal adequados, que trate, conserve, classifique e difunda os documentos escritos, os sons e as imagens referentes à actividade parlamentar.

Com vista a colmatar essa lacuna, a ANCV celebrou, no dia 10 de Setembro de 2004, um protocolo de cooperação com a Fundação Mário Soares, que visa levar a cabo projectos que permitam, designadamente :

³³ Cfr. Jorge Garcia, « Relatório da Divisão de Redacção », Assembleia Nacional, Agosto de 2004. É de notar que das cassettes transcritas até 2002, a maior parte das intervenções feitas em crioulo não se encontram transcritas.

- « a adopção de medidas que permitam recuperar, identificar, acondicionar, digitalizar, classificar e disponibilizar gradualmente à consulta a documentação histórica relativa à actividade da Assembleia Nacional de Cabo Verde » e ;
- « a organização de sistemas de disponibilização na Internet de documentação referente à actividade parlamentar ».

Os projectos e acções já definidos e, em alguns casos, em execução são da mais alta importância para consolidar a instituição parlamentar, dotando-a de instrumentos que combatam o esquecimento.

O rumo escolhido afigura-se inteiramente correcto para evitar « páginas em branco no Livro da História parlamentar », que mutilam o debate sobre o passado e roubam aos cidadãos de todas as gerações, em especial os jovens, a possibilidade de conhecimento rigoroso dos caminhos percorridos, sempre relevante para a ponderação do futuro³⁴.

³⁴ A experiência da elaboração do presente estudo ajuda a medir como será útil, por exemplo, que se encontrem disponíveis - de preferência em formato electrónico e com acesso livre no portal parlamentar – os trabalhos preparatórios que levaram à génese inicial e sucessivas revisões da Lei Fundamental de Cabo Verde, por forma a evidenciar os fundamentos de cada uma das mudanças aprovadas e o preciso processo que conduziu às normas consagradas.

5. O sistema de relacionamento com a Comunicação Social

5.1 Lacunas e necessidades

Registam-se igualmente lacunas relevantes no actual sistema de relacionamento com a comunicação social.

Desde 2002, os jornalistas têm disponível na Biblioteca da Assembleia Nacional um dossier que reúne vários documentos imprescindíveis para o conhecimento da Casa Parlamentar, visando propiciar informação relevante para a cobertura das notícias respeitantes à Assembleia Nacional. Mas esse acervo revela carácter muito limitado e é, ao fim e ao cabo, constituído por documentos cuja versão (actualizada) deve estar sempre facilmente acessível a qualquer cidadão ³⁵.

³⁵ Os documentos referidos são, no essencial, a Constituição, o Regimento, o Estatuto dos deputados, a Lei Orgânica da Assembleia Nacional, certos Boletins Legislativos –1991 a 1997 e 1998 a 2000, o Relatório de Actividades da 1ª Sessão Legislativa - Fevereiro a Julho de 2001 e o Plano de Actividades para o biénio 2001-2002 (publicado no B.O nº 39 de 26 de Novembro de 2001).

Os textos de alguns desses documentos que se encontram consultáveis online no website parlamentar (www.parlamento.cv) em Dezembro de 2004 correspondem a versões desactualizadas e por isso susceptíveis de induzir em erro. É o caso, desde logo, do

Também é um facto que a ANCV não é desprovida de Serviços de imprensa. Mais precisamente o Parlamento Cabo-verdiano dispõe de três assessoras de imprensa, ao serviço respectivamente do Presidente da Assembleia Nacional, do Grupo Parlamentar do PAICV e do Grupo Parlamentar do MPD. Cabe-lhes :

- difundir matéria informativa referente às actividades desenvolvidas pelo Parlamento (Presidente, Grupos Parlamentares do PAICV e MPD) através das notas de imprensa, de conferências de imprensa e de entrevistas ;

- apoiar os Deputados da Assembleia Nacional na sua relação com a imprensa nacional e estrangeira (vg. na preparação das entrevistas, boletins informativos, brochuras);

- recolher as informações noticiosas difundidas pelos órgãos de comunicação social nacionais ou estrangeiros relacionadas com a actividade parlamentar (sínteses informativas diárias, dossiers temáticos com matérias dos jornais ou notícias on-line) ;

- apoiar os Deputados na pesquisa e na elaboração de documentos.

próprio Regimento da ANCV, publicado electronicamente, só que na versão imediatamente anterior à ora vigente.

Também o Gabinete de Relações Públicas e Internacionais tem prestado assessoria aos deputados quando pretendem marcar conferências de imprensa, como ocorre com os Deputados eleitos para representar Cabo Verde no exterior, designadamente no Parlamento da CEDEAO, UIP e ACP-UE.

Há, no entanto, uma manifesta desproporção entre a vastidão e exigência das tarefas e a natureza e volume dos meios disponíveis, sendo superlativo o esforço humano exigido pelo actual quadro de trabalho.

5.2 Análise da imagem do Parlamento

Sublinhe-se que ao assinalar estes aspectos não se está a sugerir que a melhoria da imagem que os media veiculam do Parlamento é susceptível de ser assegurada através de uma mera estratégia de reforço, mesmo que considerável, de serviços e outros meios responsáveis pela interacção com a imprensa, rádio e TV.

Esse reforço é certamente necessário, mas não suficiente³⁶.

A análise, em concreto, da forma como a ANCV surge retratada junto da opinião pública por alguns dos mais relevantes agentes da sua formação parece sustentar este ponto de vista e ajuda a delimitar os termos do problema a enfrentar.

A avaliação exaustiva da projecção do Parlamento no panorama mediático de Cabo Verde exigiria um levantamento rigoroso de todas as peças noticiosas ou artigos e demais formas de opinião difundidas através da imprensa, rádio e televisão.

Para os efeitos do presente estudo, circunscreveu-se a análise à imprensa e, no plano temporal, à sessão legislativa que decorreu entre Outubro de 2003 e Julho de 2004. Partiu-se da hipótese, que se afigura consistente, de a mesma ser significativa e revelar suficientemente o “estado da opinião”, cuja melhoria é desejada³⁷.

³⁶ Acresce que, se adoptado de forma desintegrada, descontinuada ou sem meios seria, porventura, ineficaz e gerador de frustração e desencanto em relação às inovações parcialmente acolhidas.

³⁷ A descrição sucinta do conteúdo das notícias é publicada no Anexo II. Tomou-se por base o relatório “Imagem do Parlamento Cabo-Verdiano na Imprensa Escrita Nacional, 1

de Outubro de 2003 a 31 de Julho de 2004”- Outubro de 2004 (documento preparatório, produzido para os efeitos do presente estudo por Andrea Ferro Marques).

Os jornais abrangidos foram «A Semana», «Horizonte» e «Expresso das Ilhas». Os respectivos estatutos editoriais e tiragens são os seguidamente referidos:

-“ O Jornal A Semana é um **semanário** fundado a 26 de Abril de 1991 e pretende ser um jornal exigente e de qualidade, que recusa sensacionalismo e a exploração mercantil de tudo o que seja matéria informativa. A Semana é um jornal plural, abrangendo os mais variados campos de actividade e de interesse público. Nasce na lógica de que uma **imprensa privada** independente é uma condição indispensável para a consolidação da democracia. É um produto da Nova Editora, uma sociedade de que é sócio um grupo de cidadãos, entre os quais os jornalistas que nele trabalham. ”/**Tiragem:** 4000 exemplares/**Propriedade:** Sociedade Nova Editora. Na versão electrónica passou a ter notícias diárias, o que não ocorria ainda no período observado.

- “O Horizonte é um jornal **semanário público nacional**, de informação geral, que atinge todo o território nacional e as comunidades cabo-verdianas espalhadas pelo mundo. O Horizonte promove o pluralismo, a democracia e a cidadania como valores caros à Humanidade. O Horizonte define-se como órgão de informação politicamente apertado e independente em relação ao poder político, económico e quaisquer outras entidades ou grupos de pressão.”(Setembro de 2001)/**Tiragem:** 3000

exemplares/**Propriedade:**Inforpress, Empresa de Produção e Divulgação de Informação.

-**Expresso das Ilhas:** “ O Expresso das ilhas é um jornal de informação, independente dos poderes político e económico, cuja linha editorial é orientada por critérios de rigor e seriedade, sem qualquer dependência de ordem ideológica, política ou económica.”/**Tiragem:** 3500 exemplares/**Propriedade:** Média Comunicações S.A.

Alguns da bibliografia atrás citada sobre o processo de transição oferece pormenorizada análise da orientação política e da génese histórica e antecedentes destas publicações.

No tocante à rádio e TV optou-se por outra via ³⁸ : foram feitos contactos com responsáveis e apuradas as regras em vigor para a transmissão de informação sobre o Parlamento ou de outras formas de programação envolvendo Deputados.

5.2.1. Jornal « A Semana »

Durante o período em causa, o jornal « A Semana » produziu 40 edições. Dessas 40 edições, **20 edições contém peças referentes ao Parlamento.**

Além da abertura do novo ano parlamentar e do termo da sessão legislativa (balanço), foram cobertas regularmente as sessões plenárias mensais. O Orçamento do Estado e o “caso Enacol” mereceram um grande destaque, tendo os dois temas sido abordados largamente em 3 edições. Os artigos são maioritariamente escritos pelo jornalista José Vicente Lopes. Casos há em que também os artigos são assinados pelos jornalistas Kim Zé Brito e Alírio Pina. Muitos dos artigos informativos não têm assinatura.

³⁸ Na impossibilidade de recorrer em tempo útil a registos históricos de peças e emissões, de resto nem sempre disponíveis.

Nas 20 edições a maior parte dos artigos são informativos, por vezes contendo comentários em artigos paralelos. Assumiram destaque no período em causa: uma **entrevista** ao Presidente da Assembleia Nacional; duas peças na secção “ Aconteceu” (**breve notícia**) que se referem ao Presidente da Assembleia Nacional; dois **artigos de opinião** de António Ludgero Correia e de Arnaldo Silva intitulados “Frente Parlamentar” e “ O exemplo de Aristides!...”; uma **Notícia** no Ideias e Negócios, Página da Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Sotavento “ Empresários querem discutir proposta de lei”(em causa a Taxa Ecológica); uma **entrevista** ao Presidente da CPI sobre o caso Enacol

São escassas (praticamente inexistentes) notícias referentes a visitas dos deputados aos círculos eleitorais, ao trabalho das Comissões Especializadas e dos Grupos de Amizade assim como as reuniões da Mesa da Assembleia Nacional, da Comissão Permanente e da Conferência de Representantes. Houve breves referências à Comissão Especializada de Assuntos Jurídicos, Comunicação Social e Administração Interna. O Conselho de Comunicação Social não foi notícia na sessão legislativa de 2003/2004.

Não têm qualquer eco os relatórios produzidos pela Direcção dos Serviços Parlamentares contendo indicadores úteis na óptica do balanço do ano parlamentar.

Predomina a apreciação negativa do Parlamento (“um Parlamento pouco produtivo e a reboque do Governo”), sendo salientados e criticados comportamentos de parlamentares: “ a tendência para o **achincalhamento do Parlamento** é algo que se tem vindo a verificar desde o início desta legislatura, para tristeza de quem ainda não se acostumou com esta **forma “zerada “ de fazer política....”**; Sendo este o penúltimo OE, e estando esta legislatura a dois anos do fim, tudo indica que longe de melhorar, o **ambiente parlamentar só deverá piorar**. E contra isso nada a fazer....” (Pouco decoro - 5 de Dezembro de 2003);“... voltou a assistir-se, no decorrer deste debate, a novos momentos de **má criação política, como já vem sendo hábito, aliás nas plenárias da AN. Uns a berrar que nem feras em transe,** outros a pedir serenidade ...”(Vítimas e Algozes – 12 de Dezembro 2003);“...Mas, em matéria de leis propriamente, a **produtividade parlamentar continua a deixar muito a desejar**. Os deputados passaram a vida a reclamar da falta de meios, hoje estão profissionalizados, possuem gabinetes climatizados, munidos dos respectivos computadores, e mesmo

assim a sua produtividade permanece nula. Pelo menos no que diz respeito à produção legislativa...”(**Parlamento discute PMA** - 20 de Fevereiro de 2004);“De tudo isso resta a imagem de um Parlamento a reboque do Governo...” (Parlamento muita fiscalização e pouca produção 30 de Julho de 2004)

A mesma insatisfação transparece em artigos de opinião [“ ... Para além de demonstrar que não está no cargo ao serviço ou a reboque do partido a que pertence, (o Presidente da ANCV) deu um exemplo brilhante de defesa da instituição parlamentar que representa, prestigiando-a, numa altura, em que a opinião pública tem uma ideia muito negativa acerca dos deputados, em suma do próprio Parlamento!...”- Arnaldo Silva – “ O exemplo de Aristides”].

5.2.2. Jornal « Horizonte »

De Outubro de 2003 a Julho de 2004, o jornal « Horizonte » produziu 40 edições. Dessas 40 edições, **33 edições contém notícias referentes ao Parlamento.**

Pelo número de edições em que o Parlamento aparece e pelos títulos das notícias pode-se constatar que o semanário « Horizonte » fez por noticiar quase todos, senão todos os eventos da Assembleia Nacional, de forma abrangente e informativa..

Predominam, com efeito, artigos informativos. Foram ainda publicados dois **artigos de opinião** (um do jornalista Luís Carvalho que se intitula, “Uma sessão parlamentar com história triste”, outro do deputado Januário Nascimento intitulado “ Parlamento cabo-verdiano aprova Autorização Legislativa para a elaboração do Código de Processo Penal”), uma **entrevista** ao Presidente da Assembleia Nacional com o balanço do ano parlamentar e quatro “**Breves**”, com notícias que mencionam o Presidente da Assembleia Nacional e outros deputados.

Os artigos informativos não são, em regra, assinados. Os jornalistas Luís Carvalho e, por vezes, Jorge Lopes subscrevem as peças com assinatura.

Raramente são publicadas críticas ao Parlamento, desde logo por força na natureza meramente informativa dos textos. Porém, em artigo de opinião, o jornalista Luís Carvalho escreveu, aludindo a eventos do ano de 2003: « A última sessão legislativa que reuniu os deputados da Nação, será certamente, recordado como sendo **um dos momentos mais tristes que o Parlamento**

cabo-verdiano alguma vez já experimentou ao longo da sua história. Infelizmente, os deputados, que o povo elege, contribuíram para aquela casa parlamentar registasse, no dia 27 de Novembro, **cenas grotescas, a que os cabo-verdianos estavam habituados a assistir apenas pela televisão e outros órgãos de Comunicação Social. O teatro repetiu-se no dia 9 de Dezembro. A única diferença é que alguns actores mudaram. Mas o cenário continuava a ser a Assembleia Nacional. O espectáculo foi triste de se assistir. Insulto vem, insulto, vai.... ».**

Os incidentes parlamentares que envolveram o Primeiro Ministro foram considerados pelo semanário « Horizonte » como um dos marcos do ano político 2003, fundamentando o juízo segundo o qual “o parlamento cabo-verdiano vive os momentos mais tristes da sua história.”

3.2.3. Jornal « Expresso das Ilhas »

No decurso dos dez meses da sessão legislativa 2003/2004 10 meses, o jornal « Expresso das Ilhas » produziu 40 edições. Dessas 40 edições, **28 edições contém notícias referentes ao Parlamento.**

Os temas abordados são variados (cfr. Anexo IV). O IE deu grande atenção ao caso Enacol e ao Orçamento de Estado. Predominam os artigos informativos, com recurso regular à crítica intensa marcada por notas de humor de estilo peculiar. Especialmente visado foi o Presidente da Assembleia Nacional: em dois cartoons, uma peça na secção “Descer”, outra na secção “Subir”, cinco em “Tira Chapéu”, uma foto com diálogo e uma menção em “As palavras dos outros”. Foram publicadas entrevistas (sobre o Orçamento do Estado, ao deputado e ex- Ministro das Finanças, Ulisses Correia e Silva; outra ao deputado e ex-Primeiro Ministro, Gualberto do Rosário, sobre o caso Enacol). Subscrevem peças os jornalistas Vlademiro Marçal, Fernando Monteiro, Alírio Gomes, Keila Smedo, Kátia Pontes, BC e HF.

5.2.4. Em jeito de conclusão

Em suma :

- a) o Parlamento é notícia, sobretudo no jornal « Horizonte », com o maior número de edições onde são tratados eventos parlamentares (

- 33). O « Expresso das Ilhas » surge em segundo lugar (28 edições). A « Semana surge em terceiro lugar (20 edições) ;
- b) Todos os jornais dão a conhecer a agenda das sessões plenárias, os debates e os resultados das reuniões plenárias, noticiando a aprovação ou não das leis. Distinguindo-se dos demais, o «O Expresso das Ilhas» dedicou espaço noticioso à cobertura de actividades dos Grupos Parlamentares fora das reuniões plenárias ;
 - c) Questões como a quantidade e qualidade da produção legislativa e certos comportamentos de parlamentares são motivo de fortes críticas na imprensa (embora a convergência na crítica assente, muitas vezes, em razões opostas) ;
 - d) O grau, a frequência e a natureza da cobertura jornalística dos eventos parlamentares é decisivamente condicionada pela periodicidade da realização de reuniões plenárias, o que, em termos práticos, limita a uma semana em cada mês a « projecção externa forte » do Parlamento ;
 - e) O facto de ser praticamente inexistente a cobertura de notícias relativas a visitas dos deputados aos círculos eleitorais, ao trabalho das Comissões Especializadas e dos Grupos de Amizade bem como a reuniões da Mesa da Assembleia Nacional, da Comissão Permanente e

da Conferência de Representantes é preocupante e as formas de superação urgente do status quo merecem prioridade adequada.

5.2.5. O Parlamento no espaço radiofónico

Apesar da multiplicidade de estações de rádio existentes em Cabo Verde e da sua decisiva importância no panorama comunicacional, a cobertura dos trabalhos parlamentares é assegurado fundamentalmente pela « Rádio de Cabo Verde ». A orientação adoptada para esse efeito foi enunciada formalmente pela respectiva Direcção³⁹ :

« Seguindo a tradição e tendo em conta o estilo utilizado até aqui, a Direcção da RCV entende dar cobertura aos seguintes acontecimentos (parlamentares) :

³⁹ Através de exposição de princípios orientadores contida no ofº 17/01, de 17 de Maio, subscrito pelo Director da RCV, jornalista Fernando Rodrigues Carrilho. Na parte final do texto, remetido ao Presidente da AN, refere-se : « Ciente de que esta modalidade de cobertura contribuirá para o prestígio da instituição que chefia e da RCV, peço-lhe Sr. Presidente, que dê conhecimento desta decisão a todos os sujeitos parlamentares para os fins julgados convenientes ». As regras de cobertura são, pois, fixadas pela própria entidade responsável pelo serviço público de radiodifusão e têm vindo a ser por esta aplicados, segundo os seus próprios critérios.

- a) As declarações políticas, desde que o sujeito parlamentar autor da declaração informe atempadamente a Rádio ;
- b) Interpelações ao Governo ;
- c) Apresentação e debate na generalidade do Orçamento do Estado, mais as intervenções finais ;
- d) Debates de urgência ;
- e) Estado da Nação ;
- f) Programa do Governo ;
- g) Resultados das Comissões Parlamentares de Inquérito.

Os projectos e propostas de lei terão cobertura pontual, consoante a sua importância e impacto na sociedade.

O período de antes da ordem do dia, tal qual vinha sendo feito nos últimos tempos será transmitido em suplementos noticiosos, com adequado tratamento jornalístico, após o sinal sonoro das 13 horas. No entanto, a RCV destaca para os trabalhos da A.N. uma equipa de jornalistas, que faz o acompanhamento dos trabalhos com entrada hora-a-hora nos noticiários, podendo, sempre que se justificar, interromper a programação normal da

Rádio e dar a devida cobertura aos assuntos de transcendente importância e que não estejam incluídos nos ‘directos’ ».

As regras assim estabelecidas são o resultado de um percurso de mais de vinte anos de cobertura radiofónica da vida parlamentar⁴⁰, reflectindo em especial a experiência de cobertura de debates « em directo ».

A solução adoptada a partir de 2001 no tocante ao PAOD visou permitir o tratamento jornalístico de intervenções, e ao fazê-lo eliminou o estímulo à « oratória dirigida ao directo ».

Os critérios enunciados no tocante à cobertura dos debates legislativos visam manifestamente salvaguardar a necessidade de tratamento distinto em função da natureza e complexidade dos temas a abordar, reforçando a perceptibilidade das mensagens dos protagonistas⁴¹.

⁴⁰ Essas emissões revestem grande interesse na óptica já analisada de preservação da memória histórica da vida parlamentar, ao longo dos vários ciclos políticos, podendo, com plena lógica, vir a ser abrangidos pelos projectos e planos de acção gizados ao abrigo do Protocolo de Cooperação entre a ANCV e a Fundação Mário Soares, já mencionado.

⁴¹ Não há estudos de impacto da programação e da audiência efectiva, mas, consultado sobre o tema para efeitos do presente estudo o Director da RCV manifestou o entendimento segundo o qual o “conhecimento empírico” que esteve na base da adopção desta via, confirma o seu mérito e não recomenda a sua alteração.

Nunca se concretizou a ideia de realizar um programa semanal de debate de temas relevantes da agenda parlamentar⁴².

A RCV inclui na sua grelha um programa semanal de uma hora sobre temas de cidadania, onde tem lugar, regularmente, a divulgação de leis. Não existe, contudo, existe cooperação com a ANCV no sentido de, nesse ou noutro espaço, serem tratadas, com a participação de Deputados, questões políticas relevantes.

A ANCV tem instaladas no seu edifício linhas que permitem a conexão eficaz à sede da RCV, geograficamente muito próxima, dispondo-se de condições adequadas para captação de som oriundo do Plenário. Contudo, a RCV não dispõe de condições de mobilidade no interior do edifício que permitam colher eficazmente e rapidamente comentários e realizar entrevistas.

⁴² No passado recente, tal opção terá resultado do facto de a RTC assegurar esse objectivo na esfera televisiva. Não havendo programa Parlamento na grelha televisiva, a questão recoloca-se, mas a sua eventual adopção na RCV implicaria cooperação muito activa da ANCV para assegurar, sem hiatos, um figurino semanal, o que não tem sido possível [declarações da mesma fonte, em entrevista ao autor].

A estação não pode beneficiar, igualmente de uma sala especificamente reservada para conferências de imprensa (ainda inexistente), com condições adequadas para transmissões em directo, se adequadas.

É muito importante a realização regular de acções específicas de formação de correspondentes parlamentares, que propiciem, com a intervenção dos Deputados e serviços adequados, elementos úteis à percepção rigorosa do quadro constitucional, regimental e demais aspectos da realidade parlamentar.

Também, a credenciação permanente dos jornalistas da rádio (tal como a dos demais) facilitaria consideravelmente o exercício das suas missões.

É de assinalar que existem diversas estações locais de rádio, em FM⁴³, e duas redes de rádio estrangeiras que transmitem usando seus próprios transmissores - a RDP-África e a Radio France Internationale, com emissões em Francês e Português e transmissores na Praia e no Mindelo,

⁴³ A sondagem realizada no quadro do presente estudo, adiante analisada, ajuda a medir o peso e a importância dessas estações de rádio e a sua possível utilidade numa óptica de ampliação da informação sobre a realidade parlamentar.

sem relevo aparente na formação da opinião pública no tocante ao funcionamento da instituição parlamentar⁴⁴.

A Rádio Educativa poderia servir de instrumento muito útil para a informação e formação cívica sobre o papel e a actividade da ANCV, o que exigiria modalidades apropriadas de cooperação entre o Parlamento e as estruturas responsáveis pela programação daquela estação.

5.2.6. O Parlamento na televisão

Nas actuais condições, é através da RTC que a ANCV surge projectada no mundo da televisão⁴⁵

A cobertura de eventos parlamentares é feita segundo critérios jornalísticos, definidos pelas entidades competentes da estação, não constantes de qualquer documento enunciador⁴⁶.

⁴⁴ Não tem, porém, de ser assim. Modalidades várias de cooperação podem ser estabelecidas entre a ANCV e estações privadas de rádio, por forma a atingir, de formas apropriadas, segmentos de público relevantes.

⁴⁵ O advento da televisão por cabo, cujo lançamento está a dar os primeiros passos, pode modificar significativamente este panorama. Cfr. sugestões adiante formuladas.

⁴⁶ Foram sintetizadas pelo responsável editorial, Orlando Rodrigues, em entrevista ao autor, no quadro do presente estudo.

A RTC cobre as sessões plenárias mensais, no serviço noticioso das 20 :00. Duas equipas asseguram para o efeito o acompanhamento das reuniões, de manhã e de tarde.

O trabalho é fortemente condicionado por limitações técnicas de físicas, relacionadas com as características das instalações parlamentares. Desde logo, a sala onde se realizam as reuniões plenárias não comportava originariamente, nem viu ulteriormente aditado, qualquer espaço específico para efeitos televisivos. Em consequência, a captação de imagens e sons faz-se mediante colocação avulsa de câmaras e microfones em espaços situados, no interior da sala de sessões, entre as bancadas parlamentares, perturbando consideravelmente o labor dos Deputados e proporcionando muito más condições de trabalho à RTC.

A introdução de inovações como as que adiante se sugerem permitiria o uso da sala para diversos tipos de eventos de debate político (incluindo reuniões de comissões especializadas e reuniões internacionais) e de carácter cultural⁴⁷.

⁴⁷ Eventualmente geradoras, em alguns casos, de fontes de rendimento.

A análise feita comprova a bem diagnosticada necessidade de ponderação urgente de medidas que facilitem o acompanhamento dos eventos parlamentares por jornalistas, assegurando-se, designadamente, a criação de mecanismos de difusão regular de informações, bem como mudanças nos procedimentos e instrumentos das estruturas responsáveis pela comunicação com os media.

Se em democracia, nenhum Parlamento pode aspirar a não gerar críticas, importará sempre assegurar condições que maximizem as possibilidades de acesso de todos os cidadãos a dados que permitam julgar fundamentadamente os seus eleitos.

Sublinhe-se, todavia, que não se trata de instituir mecanismos de um marketing perverso tendente a ocultar deficiências, omissões ou opções eventualmente erradas, mas sim de assegurar um elevado grau de transparência que reforce e facilite o exercício da liberdade de imprensa e abra canais de ligação directa à sociedade, no quadro de um processo integrado de melhoria da qualidade do trabalho legislativo e fiscalizador.

V

COMO O PARLAMENTO É VISTO PELOS CIDADÃOS

Para melhor definir uma boa estratégia de aproximação, procurou-se apurar a imagem externa que os cidadãos possuem do Parlamento, dos seus representantes eleitos e dos políticos em geral.

Com tal objectivo, realizou-se nos dias 30 e 31 de Outubro de 2004, uma pesquisa de opinião publica⁴⁸.

1. OBJECTIVOS E METODOLOGIA DA PESQUISA

Visou-se essencialmente estudar a percepção actual que o cidadão tem da democracia, suas instituições, o relacionamento com os Deputados e o interesse por temas da competência da Assembleia Nacional. Com esse objectivo geral, a pesquisa teve como objectivos específicos :

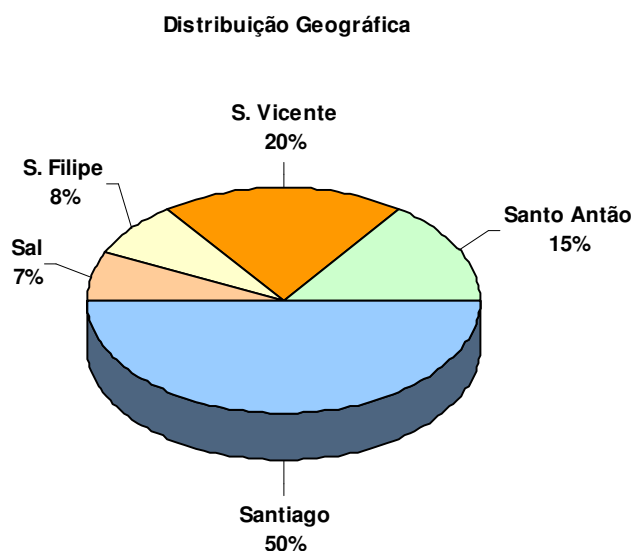
⁴⁸ No total foram aplicados 676 questionários em cinco ilhas, abrangendo 8 dos 17 concelhos do país: Ribeira Grande, Porto Novo, S.Vicente, Sal, Sta. Cruz, Sta. Catarina, Praia e S.Filipe. Cidadãos maiores de 18 anos foram entrevistados. A língua utilizada nas entrevistas foi o crioulo.

- Caracterizar o entrevistado segundo sexo, idade, escolaridade, profissão e residência;
- Pesquisar o comportamento do cidadão frente às questões de interesse Nacional;
- Levantar demandas sociais mais relevantes e imediatas dirigidas aos Deputados nacionais;
- Levantar Problemas por região e as prioridades para soluções;
- Avaliar o desempenho das Assembleia Nacional, dos Deputados, Executivo e a relação com a sociedade civil;
- Identificar as expectativas dos cidadãos quanto à Assembleia Nacional;
- Levantar o comportamento do cidadão frente aos órgãos de comunicação social: jornais, TV e emissoras de rádio preferidas;

A metodologia utilizada⁴⁹ visou estabelecer uma amostra representativa, devidamente dimensionada e com adequada distribuição geográfica.

⁴⁹ Para melhor atender aos objectivos da pesquisa, foram associados no questionário estruturado, aspectos qualitativos e quantitativos. Mediante entrevistas pessoais responderam-se a 46 perguntas (abertas e fechadas). Os elementos que constituem a amostra foram tomados aleatoriamente consoante a quota definida por sexo, idade e área. A unidade amostral é o indivíduo.

Obteve-se a seguinte distribuição: Santiago 50% dos entrevistados; Sal 7%; S.Filipe 8%; S.Vicente 20% e Santo Antão 15%.



Efectuou-se deste modo a pesquisa de opinião com representatividade nacional. A margem de erro não deverá ultrapassar os 4% e o coeficiente de confiança é de 95,5%:

A amostra ficou dimensionada em 676 entrevistas aplicadas à população maior de 18 anos. Com base nos dados do censo 2000 definiu-se como tamanho mínimo em cada domínio 50 entrevistas. Elas foram aplicadas aleatoriamente de 15 em 15 unidades habitacionais, a começar pela terceira. O primeiro elemento a contactar com o entrevistado era retido, desde que estivesse de acordo com a folha de quotas.

2. Caracterização dos entrevistados

Obteve-se no terreno uma distribuição equitativa entre os sexos: 49% para o masculino e 51% para o feminino. Dentre eles 8% nunca frequentaram a escola, 32% têm o Ensino Básico Integrado (1º a 6º ano), 37% o Ensino Básico Complementar (7º ao 9º), 11% o Ensino Secundário (10 ao 12º) e 9% tem formação Superior.

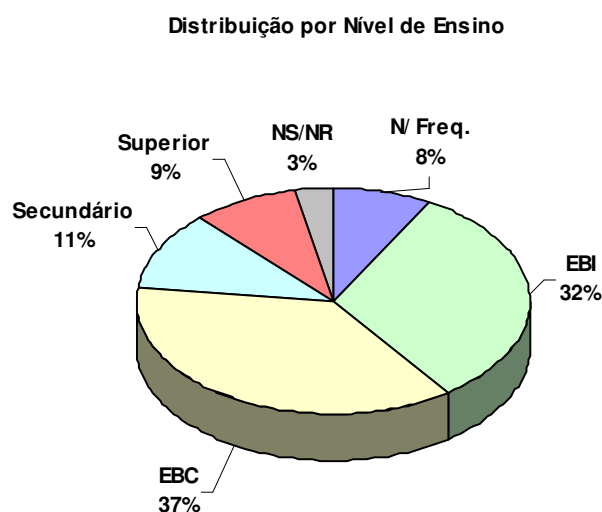


Gráfico 1: Distribuição dos entrevistados pelo nível de educação

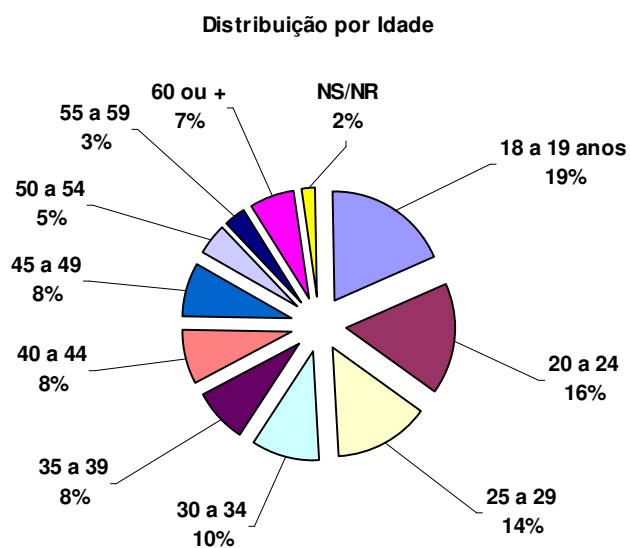


Gráfico 2: Distribuição dos entrevistados por faixa etária

3. RESULTADOS

3.1. INTERESSE POR ASSUNTOS DA ASSEMBLEIA NACIONAL

Pode considerar-se que os cidadãos vêm acompanhando com interesse os assuntos relativos à Assembleia Nacional.

Mais de 20% percebem-na como tendo uma boa ou muito boa organização, 41% consideram o nível de organização aceitável e 11% má ou muito má.

Os principais motivos que levam em conta na avaliação organizacional da Assembleia são: os deputados têm estado a defender o povo (13%) e que os seus grupos estão bem organizados (11%)

Nas respostas ligadas à desorganização evidenciam-se: o não cumprimento das promessas (5%), o facto dos deputados não estarem abertos a aceitarem opiniões (4%) e porque a legislação não favorece (3%)

3.2. CONTACTABILIDADE

Dentre os cidadãos entrevistados, 80% disse nunca ter contactado um Deputado e 5% o fez pelo menos uma vez na legislatura. No total, é de aproximadamente 14% o grupo de entrevistados que chegou a ter contacto com um deputado do seu circulo eleitoral.

Dentre os que chegaram a comunicar com um Deputado 5% durante uma visita deste ao circulo eleitoral, 3% no local de trabalho, 3% em casa, 2% na Assembleia Nacional e 1% por telefone.

Para a maioria dos cidadãos (57%) é difícil contactar um deputado. A aproximação com um eleito da Nação é considerada importante ou muito importante por mais de 70% da população em idade eleitoral e que preferem fazê-lo pessoalmente. Para 20% o contacto com o Deputado é pouco ou nada importante.

Os trabalhos da Assembleia Nacional são acompanhados por cerca de 65% da população. Desses, 14% seguem as sessões sempre. Quase um terço dos entrevistados declarou nunca ter acompanhado o trabalho da AN.

Questionado sobre se alguma vez chegou a assistir alguma sessão da Assembleia Nacional através de rádio, TV ou pessoalmente a percentagem dos que nunca o fizeram baixa para 22%.

A rádio é o meio mais utilizado para acompanhar as sessões parlamentares (42%), TV 29% e indo pessoalmente à sala de sessões 3%.

Cerca de 35% dos cidadãos manifestaram ter pouco ou nenhum interesse para com os assuntos do parlamento.

Mais de 60% consideram que têm um interesse razoável ou mesmo muito interesse.

3.3. Demandas Sociais

“Mais emprego” é a primeira demanda social efectuada por 34% dos entrevistados, em seguida vêm:

- Prestar apoio social (ajuda idosos, pobres, 16 %
povo)
- Mais espaços de lazer 11%
- Ajuda aos moradores 6%
- Calçamento de ruas 5%
- Honestidade e Decisão 4%
- Defender problemas 4%
- Mais Energia e água 4%
- Construção de Estradas 4%

Uma das principais sugestões feitas aos Deputados para realizarem um bom mandato é ser sério e honesto (28%) para em seguida destacarem o papel que devem ter no apoio à promoção do emprego (6%), na realização de

visitas ao eleitorado (6%), elaborar leis a favor do cidadão (5%), ouvir a opinião do eleitorado (5%) e defender interesse da população.

O contacto do Deputado com o cidadão é amplamente solicitado. Cerca de 53% dos entrevistados sugerem que por ano o número de visitas ideal ao circulo eleitoral é de 6. Quase 80% defendem que os deputados devem visitar o seu circulo eleitoral mais de 4 vezes por ano (5 vezes por ano 8%, 4 vezes por ano 17%).

3.4.Grau de conhecimento das formas de participação cívica e do papel dos Deputados

Constata-se que há considerável desconhecimento dos cidadãos quanto às formas através das quais se pode participar na vida política nacional, mais especificamente sobre os direitos e as possibilidades que têm de levar ao conhecimento da Assembleia Nacional os seus problemas e aspirações.

O índice de não respostas ou de desconhecimento do assunto referente à apresentação de petições, propostas de referendo, projectos de lei e consulta das actas, ultrapassa os 30% em todos os módulos da bateria de questões. Se

for incluído o número de respostas erradas, em alguns casos, a somatória dos índices anteriormente citados, pode ultrapassar os 50%.

Os entrevistados manifestaram um conhecimento muito difuso (e confuso) do papel do Deputado.

Para a maioria (64%) o principal papel do Deputado Nacional é defender os interesses do povo, 24% consideram que é arranjar emprego, 6% referem que é fiscalizar o Governo e 4% dizem mesmo que é “fazer estradas”.

É de notar que cerca de 30% do eleitorado tem uma percepção disfuncional ou não tem um entendimento claro do papel do Deputado Nacional.

Talvez por isso, o número de pessoas que declarou ter feito algum pedido a um Deputado seja de 8%. Quase 90% afirmaram nunca ter feito qualquer tipo de pedido a nenhum Deputado. Entre aqueles que alguma vez fizeram uma solicitação, mais de metade nunca teve seu pedido atendido.

O trabalho realizado pelo Deputado Nacional é considerado de razoável por quase 60% dos entrevistados. Para 15% é mau ou medíocre.

O relacionamento entre o Deputado e o cidadão é considerado de suficiente a muito bom por 57% dos entrevistados. Mas 42% acham que é medíocre ou muito mau.

As respostas obtidas indiciam um descontentamento enorme da população, que se aproxima dos 50%, em relação ao modo como os Deputados se relacionam com os cidadãos.

3.5. INTERESSE POR INFORMAÇÕES PARLAMENTARES

Cerca de 50% dos entrevistados declaram ter muito interesse em receber informações sobre a Assembleia Nacional.

O total de pessoas que declararam ter algum interesse aproxima-se dos 90%.

Quase 10% diz não ter nenhum interesse.

São aproximadamente 60% os que gostariam de receber as informações da ANCV de modo completo. Optam por informações trabalhadas jornalisticamente quase 20% do total da amostra e 10% preferem obter parte da informação.

Para os cidadãos os meios preferidos para terem acesso às informações da Assembleia Nacional são:

Televisão	37%
Rádio	33%
Jornal	10%
Boletim	8%
Informativo	
Internet	5%

Na opinião de 52% dos entrevistados o meio que actualmente melhor dá informações sobre a Assembleia Nacional é a rádio. Cerca de 30% fazem referência à TV. Os jornais ficam com 8% das menções.

A informação veiculada por esses meios é considerada:

- completa por 18% dos entrevistados;
- suficiente, 41%;
- incompleta - 28%.

3.6.PROBLEMAS & PRIORIDADES

Questionando os cidadãos e cidadãs sobre qual o principal problema do país que deveria ser resolvido imediatamente, obteve-se um quadro da opinião sobre quais são os principais problemas, de resolução prioritária⁵⁰:

1. Emprego	50%
2. Diminuição da pobreza	9%
3. Água e Energia	7%
4. Saúde e Saneamento	7%
5. Calçamento de ruas	4%
6. Droga e alcoolismo	3%
7. Educação	2%

⁵⁰ A percepção dos problemas assim revelada pode facilmente – e congruentemente- cruzada com os indicadores que retratam estatisticamente a realidade nacional, no plano económico e social.

Cfr. Estudo-Base sobre Cabo Verde, para a Reunião de consulta com os parceiros de desenvolvimento – Abril 2003 (www.cv.undp.org/Tableronde/docsinpt.pdf) e National Assessments of the Barbados Programme of Action+10 Review-

www.sidsnet.org/docshare/other/20040415095055_Cape_Verde_NAR_2003.pdf

3.7.CONFIANÇA NAS INSTITUIÇÕES

Os níveis de confiança nas instituições tendem a ser bastante equitativos aproximando-se mesmo de uma certa bipolarização. Obtiveram-se, no geral, níveis de confiança muito próximos da margem de erro, o que corrobora a semelhança ajuizada. Dentre todas as instituições, a que merece maior confiança por parte do cidadão é a Igreja (60%), seguindo-se a policia (40%), os presidentes de Câmara 32% e o Presidente da República 29%.

Os partidos políticos encontram-se entre as instituições com menor nível de confiança. Comparativamente às demais instituições o índice de não confiança nos partidos chega a ser o dobro, há casos em que ultrapassa o triplo. Acresce que uma percentagem significativa da população confia pouco nos órgãos de comunicação social, tanto públicos como privados.

Instituição	Sem Confiança	Confia Pouco	Confia Muito
Presidente da Republica	18%	49%	29%
Assembleia Nacional	16%	59%	21%

Governo	21%	50%	24%
Comissão Nacional de Eleições	21%	55%	19%
Presidente de Câmara	21%	43%	32%

FORÇAS DE SEGURANÇA

Instituição	Sem Confiança	Confia Pouco	Confia Muito
Exército	17%	43%	6%
Polícia	19%	36%	40%

PARTIDOS POLITICOS

Partido	Sem Confiança	Confia Pouco	Confia Muito
PAICV	35%	38%	22%
MPD	37%	41%	18%
PCD	53%	36%	6%
PTS	56%	33%	6%
Média oposição	49%	37%	10%

PUBLICO X PRIVADO

Instituição	Sem Confiança	Confia Pouco	Confia Muito
Comunicação Social Estado	17%	54%	25%
Comunicação Social Privado	15%	50%	29%
Empresas Publicas	14%	55%	26%
Empresas Privadas	19%	50%	26%

IGREJA

Instituição	Sem Confiança	Confia Pouco	Confia Muito
Igreja	9%	26%	60%

Quanto à democracia 51% dos entrevistados considera que ela tem muitos problemas, para 27% ela é uma democracia com pequenos problemas, 11% dizem que vive-se em democracia plena e 4% dizem que Cabo Verde não é uma democracia.

De um modo geral 50% dos entrevistados declaram-se satisfeitos em relação ao grau de democracia alcançado e 44% não. Uma vez mais, está-se perante um nível de insatisfação bastante elevado, uma vez que quase metade da

população se declara insatisfeita. Evidencia-se aqui também a bipolarização, quase que estrutural.

O actual sistema político de Cabo Verde colhe a aprovação de 51% da população, 18% não concordam com ele.

O regime presidencialista divide as opiniões de dois terços dos cidadãos enquanto o outro terço preferiu não opinar. Acontecendo o mesmo com o militar. Já quanto ao regime parlamentarista, merece uma clara aprovação por cerca de 38% dos entrevistados que concordam, contra 29% que não.

O Regime de partido único é amplamente rejeitado (62% diz não concordar).

O cidadão demonstra preferir a escolha de seus líderes através de eleições (74%), dando o seu acordo à existência de vários partidos em Cabo Verde (50%) e rejeitando o bipartidarismo (40%).

3.8. Atitude em relação aos Meios de Comunicação

A **Rádio** é o meio de comunicação mais popular do país. Cerca de 96% das casas têm pelo menos um aparelho de rádio. Dos entrevistados 66% declararam que ouvem rádio todos os dias. Os que a escutam pelo menos

uma vez por semana são 24%. A rádio é assim ouvido regularmente por 90% da população. Os demais entrevistados não têm na rádio o seu meio de eleição.

Em todo o país, a estação de rádio com maior número de ouvintes é a Rádio de Cabo Verde com 38% das preferências. A Praia FM detém 16% do índice de audiência global, depois vem a Rádio Morabeza com 10% e a seguir a Rádio Crioula.

A **Televisão** é um meio que atinge quase 100% da população. Só 3% da população não assiste a nenhum canal de televisão, apesar de 11% dos entrevistados terem declarado que não têm um aparelho de TV em casa.

A TCV é o canal que obtém a preferência de 61% dos entrevistados, seguido da RTP África. De destacar o avanço de outros canais de televisão (na maioria estrangeiras e sem autorização legal para transmitirem no território nacional) e que conjuntamente já conquistaram 24% da quota de mercado.

No que diz respeito aos **Jornais** impressos, cerca de 40% da população não lê nenhum. O mais lido é o jornal «A Semana» com 37% das preferências. Vêm a seguir o «Expresso das Ilhas» e o «Horizonte», com 7% cada.

Um novo meio começa a conquistar a população. A **Internet** é acessada por 40% dos entrevistados⁵¹. Eles declaram que o fazem na maioria das vezes a partir de cibercafés (19%), no trabalho (9%), em casa (6%) e a partir de escolas (5%).

Aproximadamente 18% dos entrevistados disseram ter um computador ou mais em casa.

4. Conclusões:

Os dados recolhidos proporcionam úteis indicações sobre a forma como a opinião pública encara múltiplos aspectos da vida política de Cabo Verde

1 – A pesquisa confirma o enraizamento da democracia, assumida pela esmagadora maioria dos cidadãos como existente (só 4% crêem que não).

Persiste, contudo, uma atitude crítica, bem revelada pelo facto de a maioria

⁵¹ Há, contudo, severas barreiras à massificação da Internet em Cabo Verde. Cfr., por todos, o **RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO CABO VERDE 2004**, PNUD, com o significativo subtítulo “AS NOVAS TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E DA COMUNICAÇÃO E A TRANSFORMAÇÃO DE CABO VERDE” e um exaustivo levantamento dos factores que limitam a plena utilização da Internet. Cfr. ainda, Margarida Evora-Sagna, Vanessa Gray, Michael Minges-THE INTERNET IN A LUSOPHONE LDC:CAPE VERDE CASE STUDY-ITU,2002 (www.itu.int/ITU-D/ict/cs/capeverde/material/CPV_CS.pdf), também acessível via NOSI (www.nosi.cv/pdf/CPV_CS_08_11_04.pdf). A projecção da vida parlamentar no ciberespaço é fortemente afectada por essas limitações.

dos entrevistados entender que ela tem muitos problemas (só para 27% ela é uma democracia com pequenos problemas e para 11% uma democracia plena). Se de um modo geral 50% dos entrevistados declaram-se satisfeitos em relação ao grau de democracia alcançado e 44% não, a opinião dominante é claramente desfavorável à mudança de regime (colhe a aprovação de 51% da população, só 18% não concordam com ele). Está consolidada a rejeição do regime de partido único e é largamente preferida a escolha de líderes através de eleições.

O nível de insatisfação é, no entanto, bastante elevado, abrangendo quase metade da população.

O cruzamento destes dados com os referentes aos problemas sentidos como prioritários (com a questão do desemprego à cabeça) revela a importância da sua resolução para a estabilidade da vida democrática a médio e longo prazo.

2- A pesquisa realizada confirma que os cidadãos têm um conhecimento muito difuso das competências e actividade em concreto da sua Assembleia Nacional e não revelam familiaridade com os mecanismos constitucionais e legais que facultam formas de participação político-parlamentar (o que

corroborar os dados referentes ao escasso uso prático dos mecanismos existentes).

3 – Os cidadãos manifestam um elevado interesse pelos assuntos da NA, sendo os trabalhos da Assembleia Nacional são acompanhados pela maioria, sendo a rádio o meio mais utilizado para acompanhar as sessões parlamentares, seguindo-se a TV e só em terceiro lugar a imprensa. A deslocação à sala de sessões tem muito escassa expressão. A informação via Internet é nascente, deparando com a magreza de conteúdos acessíveis. Pode, pois, dizer-se que a mudança de ambiente informativo decorrente da revolução em curso nas comunicações digitais, em curso em Cabo Verde, não teve ainda consequências no grau de informação dos cidadãos sobre a vida parlamentar, mas pode vir a ter, uma vez que 40% da população declara que costuma ter acesso.

4 – Existe um nível crítico e de insatisfação no que se refere ao relacionamento deputados/cidadãos, claramente evidenciado na muito elevada percentagem de cidadãos entrevistados que declaram nunca terem contactado um Deputado. Impressiona igualmente a muito baixa percentagem de cidadãos que puderam contactar com parlamentares durante uma visita destes ao círculo eleitoral e na Assembleia Nacional. Os

contactos por telefone são inexpressivos e, em geral, para a maioria dos cidadãos contactar um deputado é visto como coisa difícil.

5 – Os cidadãos sugerem uma maior aproximação dos eleitos aos eleitores. O contacto com um eleito da Nação é considerado importante ou muito importante por mais de 70% da população em idade eleitoral. Significativamente, quem assim pensa, declara também que prefere fazê-lo pessoalmente, o que sugere que não deve apostar-se desmedidamente em formas de contacto virtual. Muito positivamente, o contacto do Deputado com o cidadão é amplamente solicitado e o trabalho realizado pelo Deputado Nacional é considerado, no mínimo, razoável por elevado número de cidadãos.

6 – Uma parcela bem específica da sociedade manifesta uma certa apatia/indiferença para com a ANCV e a actividade política exercida por Deputados. A ANCV não constitui excepção: em geral, são baixos os níveis de confiança nas instituições, abrangendo quase indiferenciadamente, órgãos de soberania e outras autoridades, partidos, órgãos de comunicação social e empresas, factor muito importante a ter em consideração na definição de uma estratégia de aproximação entre o Parlamento e a sociedade.

7- Os cidadãos revelam considerável desconhecimento dos direitos que, nos termos da Constituição e das leis, podem exercer perante a Assembleia Nacional.

V

A necessidade de um « choque tecnológico » na vida parlamentar e de uma eficaz reorganização de serviços

O que foi possível observar no processo de recolha de dados sobre o funcionamento da ANCV permite legitimar o juízo segundo o qual dificilmente poderá haver, nas presentes circunstâncias, uma estratégia eficaz de comunicação do labor realizado, sem uma bem conduzida política de modernização de métodos de trabalho e da base tecnológica em que todos os serviços da ANCV operam.

De facto, muitas peças relevantes para a definição de uma estratégia de comunicação eficaz foram diagnosticadas e validadas, total ou parcialmente, pelos órgãos responsáveis pelo rumo dos serviços⁵².

As dificuldades de passagem de boas ideias à prática parecem situar-se ao nível dos meios e da não fixação de uma estrutura de comando específica do processo, com poderes bastantes e um quadro de trabalho marcado pelo

⁵² Cfr. o relatório de trabalho “Novas Estratégias para As Relações Públicas da Assembleia Nacional de Cabo Verde”, elaborado por Ana Jacqueline Marques da Silva, Albertina Graça, Andrea Marques e José Graça, Junho de 2001.

aplauso, envolvimento e empenhamento político de todos os agentes parlamentares.

O caso da reestruturação da página da ANCV na Internet ilustra bem o que se quer sublinhar.

Estudada a questão, competentemente, pelos serviços e elaboradas propostas correctas para uma melhoria significativa tanto da estrutura, como dos conteúdos e da própria forma de administração do servidor em que a página está alojada, a Mesa da Assembleia Nacional, na sua reunião ordinária nº 6/VI/01 de 3 de Maio, examinou a situação, que discutiu com uma representação do Grupo de trabalho.

O documento por este elaborado foi considerado «uma boa base de trabalho», na sequência do que foi deliberado⁵³ :

⁵³ Cfr. Memorando sobre as deliberações tomadas quanto à reestruturação da Home-Page da ANCV, elaborado pela coordenadora do grupo de trabalho, Ana Jacqueline Marques da Silva, 4 de Maio de 2001.

- a) Que o documento seria aprovado como referência para desenvolvimentos ulteriores da actividade do Parlamento;
- b) Que se devia ter em consideração, na actualização da página, o tratamento das informações permanentes e das informações novas: nas informações permanentes deviam constar a Constituição de Cabo Verde e as Principais Leis, as Bases normativas do funcionamento do Parlamento, as Iniciativas Legislativas, as iniciativas de controlo das actividades legislativas, as Jornadas dos Grupos Parlamentares, Reflexões e Debates, Organização dos Serviços da Assembleia Nacional;
- c) Que seria criado um **Grupo de supervisão**, numa primeira fase e a curto prazo, para garantir a actualização da página, constituído pelos membros do grupo de trabalho e ainda por Magda Barbosa Vicente e Emanuel Correia ;
- d) Que um novo figurino de coordenação seria visto posteriormente e seria definido o Departamento que passaria a coordenar essa actividade;
- e) Que o Parlamento deveria trabalhar para adquirir brevemente o ser próprio servidor, mas deveria estudar um horizonte adequado onde pudesse manter a parceria com a empresa privada que presta esse serviço;

- f) Que a ideia de criação de um Gabinete de Comunicação e Informação seria retida para estudo;
- g) Que o Grupo de supervisão deveria garantir a actualização da página oficial do Parlamento, em conjunto com a empresa, até ao dia 20 de Maio de 2001, tendo como base o documento aprovado.

O que já ficou observado sobre a natureza e estado actual do rosto da ANCV no ciberespaço permite concluir que o impulso inicial foi bastante para levar a cabo os objectivos de curto prazo, mas não para dinamizar e garantir a regular gestão da página.

A questão central ⁵⁴ foi bem diagnosticada mas não resolvida.

Não existe um verdadeiro e próprio « Plano informático » definidor de metas e recursos, devidamente estudado e sufragado pelos órgãos que dirigem politicamente o Parlamento na sua representação plural, executável com avaliação periódica de resultados e, se necessário, correcção de trajectória⁵⁵.

⁵⁴ A inexistência de um webserver parlamentar, facilmente gerível.

⁵⁵ A elaboração desse Plano e a sua execução devem necessariamente envolver os Deputados. Muitos deles têm grande interesse pelas novas tecnologias e podem ser

Também se verifica que os parlamentares e certos serviços dispõem de acesso à Internet. Só que, não estando os computadores dos Deputados e funcionários ligados em rede, a ligação à Net é feita em regime de « dial-up », mediante assinaturas individuais e ligações telefónicas, com custos muito elevados e tempos de acesso seriamente limitados.

Os elementos consultados, revelam que, se devidamente somados, os custos dessas ligações excedem o montante que o Parlamento pagaria se adquirisse no mercado uma boa ligação de banda larga, disponível 24 horas por dia, sete dias por semana⁵⁶.

ANCV tem em preparação, em cooperação com o NOSI⁵⁷, a transição para um novo quadro, assente num conjunto de ideias basilares cujo acerto e boa fundamentação merecem sublinhado:

agentes muito dinâmicos do processo de mudança, como auguram os frutuóssos contactos feitos no quadro da preparação do presente estudo.

⁵⁶ Acresce que no presente estado de coisas, a ANCV adquire avulsamente comunicações, sem beneficiar do estatuto de « grande cliente », como se tratasse de um particular que compra esporadicamente um vulgar acesso à « Rede das Redes ».

⁵⁷ A Comissão Interministerial para a Inovação e Sociedade de Informação, criada por Resolução do Conselho de Ministros, na dependência directa do Primeiro-Ministro, tem como estrutura operacional o Núcleo Operacional da Sociedade de Informação - NOSI,

a) «O site oficial da Assembleia Nacional deve ser hospedado num dos servidores instalados na Sala de Informática da Assembleia Nacional e alimentado com tecnologias adequadas, de forma a permitir que:

- Os funcionários, Deputados e todos os sujeitos parlamentares tenham acesso externo, de forma controlada de determinadas áreas do site;
- A recolha e o tratamento remoto de informação, de forma controlada;
- Maior aproximação entre o cidadão e a casa parlamentar
- O acesso ao site oficial da Assembleia será determinado por vários mecanismos de autenticação, consoante a área pretendida pelo visitante ou utilizador.

b) O acesso à Internet deve ser em banda larga, de forma a permitir um acesso consideravelmente mais rápido ao que actualmente se consegue através de ligações Dial-Up, via Cabo Verde Telecom.

c) A rede da Assembleia deve ter seu próprio servidor de correio electrónico. O acesso a este servidor será imediato e a qualquer instante. As mensagens não lidas e as mensagens a enviar serão

com atribuições e competências de “promoção e execução de medidas de política que mobilizem a sociedade, o sector privado e o sector público para o advento da sociedade de informação e de implementação das medidas que visem a modernização da estrutura organizacional da administração pública rumo à governação electrónica”.Cfr. www.nosi.cv.

localmente armazenadas. O encaminhamento das mensagens se fará automaticamente de servidor a servidor, de acordo com os protocolos de Internet, de forma a evitar atrasos no acesso a mensagens electrónicas.

d) A Assembleia Nacional pode optar por estar ligada tanto ao NOSI como à Cabo Verde Telecom.

- A troca de informações por correio electrónico e o acesso aos Sites das Instituições Governamentais pode ser feita essencialmente através do NOSI, garantindo assim o acesso da Assembleia Nacional à rede do Estado. A rede da Assembleia Nacional reforça assim o seu carácter autónomo, mantendo ao mesmo tempo a ligação a rede do Governo.
- A ligação directa da rede da Assembleia Nacional à Cabo Verde Telecom garante não só, o acesso aos serviços da Internet, mas também oferece maior garantia a ligação da rede da AN aos serviços externos. *(Isso permitiria que caso houvesse algum problema com a rede do NOSI, não prejudicaria a rede Interna da Assembleia Nacional quanto ao acesso à Internet).(...)*

- e) Para garantir a segurança da rede autónoma da Assembleia Nacional tanto a ligação ao NOSI como à Cabo Verde Telecom devem ser protegidas por « firewall » e « proxy – server ».
- f) Uma equipe de trabalho da Assembleia Nacional deve estar preparada para participar nos trabalhos de implementação da Intranet: definição da política de segurança no acesso aos diversos serviços e recursos internos»⁵⁸.

A efectivação prática desta transição é, sem dúvida, urgente. Mas a ligação em rede de todos os computadores, quer em modalidades clássicas quer recorrendo a sistemas « sem fios » só poderá ter eficácia plena – insiste-se -

⁵⁸ No documento citado informa-se ainda que a Cabo Verde Telecom apenas disponibiliza uma linha dedicada (Acesso IP), cuja tabela de preços varia consoante a velocidade de transmissão :

Velocidade	Taxa de Instalação	Custo Mensal
Até 256K	52.500\$00	335.000\$00
Até 512K	65.000\$00	560.000\$00
Até 1024K	82.500\$00	1.000.000\$00
Até 2048K	90.000\$00	1.850.000\$00.

Com vista a assegurar que os utentes da Rede Parlamentar não sofram a breve trecho de estrangulamentos no acesso à Internet, geradores de lentidão frustrante e desincentivadores do uso das novas ferramentas digitais, a velocidade de ligação mínima deve ser suficientemente elevada (1024K).

se for acompanhada de profunda reengenharia de métodos e de procedimentos de trabalho que permitam suprimir o papel, criar novas formas de publicação, ampliar o acesso dos Deputados e funcionários às fontes de informação disponíveis via Internet e produzir muito facilmente conteúdos comunicáveis aos cidadãos.

VI

RUMO AO APROFUNDAMENTO DA DEMOCRACIA PARLAMENTAR NA ERA DIGITAL

Realizados esses pressupostos, estarão reunidas condições para dar resposta aos desafios da democr@cia: participação interactiva cidadãos/Deputados por meios electrónicos, consultas à sociedade sobre questões quanto às quais o Parlamento deva deliberar, referendos electrónicos, e-voto, chats online com eleitos...

Temas como os referidos são hoje objecto de grande atenção por parte dos Parlamentos em vários pontos do globo, que debatem, multilateralmente e à escala interna, a democracia electrónica, o advento do “Parlamentar móvel” e problemas específicos da gestão de informação e conhecimento nas

estruturas parlamentares⁵⁹. É também crescente a discussão e envolvimento dos Deputados na discussão das estratégias de construção de sociedades de informação e do conhecimento.

Os termos em que os debates ocorrem revelam grande diversidade na percepção pelos deputados dos Estados participantes da importância de modernizar as estruturas e práticas parlamentares, por forma a adaptá-las às possibilidades e necessidades decorrentes das inovações propiciadas pelo novo ambiente digital.

Trata-se de um processo muito complexo, que não se esgota na mera aquisição de equipamentos informáticos e de outras ferramentas comunicacionais, exigindo um vasto conjunto de medidas políticas e organizativas capazes de inovar em áreas fulcrais por forma a melhorar a qualidade da representação política⁶⁰.

⁵⁹ Partilhando estas preocupações, o seminário parlamentar organizado pelos Grupos de Amizade Cabo Verde/Portugal e Portugal/Cabo Verde, em 22 de Outubro de 2004, abordou estes temas, permitindo frutuosa troca de impressões sobre as metas a fixar e os passos a dar para colocar as novas tecnologias ao serviço do aprofundamento da participação política e o reforço da democracia.

⁶⁰ Existe entre os responsáveis pela política de sociedade de Informação de Cabo Verde percepção rigorosa dessas dificuldades. Cfr. Jorge Lopes, « Cabo Verde: Estado das TIC »

Independentemente da desigualdade de vivências e práticas, a “massificação” da nova cultura digital, tem feito o seu caminho nos Estados membros da UIP, fazendo encetar sensíveis mudanças em múltiplos domínios, desde logo na forma como os parlamentares acedem à informação.

Nesta frente primordial, colocar-se-ão em boa posição os parlamentos que souberem adoptar, rapidamente e bem, sistemas avançados de tratamento integrado da informação parlamentar⁶¹.

- Relatório de avaliação sobre o estado das Novas Tecnologias de Informação e Comunicação em Cabo Verde, Maio de 2004 (www.nosi.cv/pdf/Relatorio%20NTIC%20v2.pdf). O Relatório assinala (p.36): "Os trabalhos já realizados em direcção à governação electrónica, nos últimos anos, com recurso às NTIC, levaram a que os serviços centrais do Estado mudassem a sua forma de trabalhar, optimizando as capacidades de gestão com a utilização de ferramentas electrónicas como bases de dados, correio electrónico, Internet, Agenda Electrónica, gestão de tarefas entre outros. *Esses avanços são significativos, mas ainda insuficientes por três razões essenciais: não atingiram ainda o cidadão e a sociedade caboverdiana directamente; não têm a abrangência territorial desejável; as ferramentas de prestação electrónica de serviços estão em fase de desenvolvimento.* A comunidade electrónica está ainda centrada nos níveis de decisão, estando em curso o seu alargamento aos serviços que lidam directamente com o cidadão para melhorar a qualidade, a eficiência e o rigor da prestação".

⁶¹ O Parlamento britânico, cujos funcionários e serviços de documentação são célebres pela eficiência, prepara-se para um avanço fulcral em matéria de gestão de informação parlamentar: a partir de Dezembro será activado o sistema PIMS, que permitirá, sobre

Um domínio em que, em geral, se registam progressos é distribuição aos parlamentares de computadores e outras ferramentas digitais, incluindo, em muitos países, a utilização de telemóveis com ligação à Internet, para usar isoladamente ou em conjugação com o computador portátil, com vista a gerir correio e ter escritório electrónico em qualquer parte do mundo. Este último aspecto exige dos Parlamentos uma nova forma de comprar comunicações, sob pena de custos desmedidos ou impossibilidade comunicacional (ou ambas coisas). Também neste domínio há soluções técnicas novas cujo estudo e aplicação importa ponderar com urgência, designadamente para interligar a telefonia fixa e móvel e explorar a tecnologia VOIP (voz via Internet), fortemente redutora de custos.

qualquer tema, pesquisar múltiplas fontes em suporte digital e oferecer ao interessado as páginas de resultados, ordenados segundo a relevância e com hiperligações para os textos integrais. Por sua vez, o Bundestag está já a oferecer aos deputados alemães um inovador sistema electrónico de acompanhamento de todas as fases dos processos legislativos, poupando papel e melhorando as possibilidades de participação na feitura das leis.

Em Portugal, a digitalização de milhões de páginas de debates (desde os tempos da monarquia constitucional à actualidade) mudou radicalmente a forma de acesso dos deputados à memória da vida parlamentar.

Sobre o tema, cfr. Trabalhos da VII Conferência de Parlamentares da EU sobre Tecnologias de Informação (www.epri.org/epriweb/contents/Downloads.php).

Saudavelmente, os debates em curso não se esgotam na avaliação das novas formas de equipar digitalmente os deputados.

Está a ser avaliada a forma como muitos parlamentos estão a lidar com a avalanche do correio electrónico, legitimando o uso de sofisticados sistemas anti-spam (cfr. o do Parlamento holandês).

Também está a ser debatida, por vezes com muita frontalidade, a qualidade dos websites e blogs parlamentares e as boas regras para assegurar a sua “legibilidade”, actualidade e interactividade⁶².

É, no entanto, no domínio da interacção com os cidadãos que se colocam as questões decisivas para a melhoria da qualidade da representação, estando em curso interessantes experiências tendentes a dar expressão a novas formas de petição, consulta e participação nos trabalhos parlamentares. É nessa via que importará apostar para dar passos concretos no sentido da “democracia electrónica”.

⁶² Cfr. EVALUATION OF THE USE OF NEW TECHNOLOGIES IN ORDER TO FACILITATE DEMOCRACY IN EUROPE- E-DEMOCRATIZING THE PARLIAMENTS AND PARTIES OF EUROPE-Alexander H. Trechsel,Raphael Kies,,Fernando Mendez,Philippe C. Schmitter,Vassiliki Triga e Valérie Vulliez, 2003 (http://c2d.unige.ch/int/OverviewInstits/Main_Report_final%201.pdf)

Os progressos a esperar serão, todavia, desiguais. Como foi recentemente sublinhado ⁶³ tudo indica que haverá cada vez mais expressões electrónicas da vida democrática e uma transparência crescente do funcionamento das instituições, mas devem ser realistas, por exemplo, as expectativas em matéria de recurso ao voto electrónico em eleições ou referendos. Estas dificuldades são acrescidas em países em que a massificação da Internet está a dar os primeiros passos.

As experiências mais relevantes situam-se em dois domínios fulcrais:

- a divulgação dos debates, e relatórios e demais actos parlamentares;
- as novas formas de petição, consulta e participação cívica nos processos deliberativos da competência dos Parlamentos

No primeiro domínio, estão a ocorrer inovações relevantes:

- expansão do uso da transmissão de debates via Internet, incluindo o webcasting regular das reuniões de comissões, opção que pressupõe que as salas em que tais debates ocorrem sejam adequadamente equipadas e que os parlamentos tenham contratos adequados com empresas de comunicações;
- a colocação em linha de documentos digitais em formatos variados (não apenas textos, mas imagens, vídeos de divulgação, sons, apresentações),

⁶³ Pelo Presidente do RIKSDAG sueco, Deputado Bjorn von Sydow (na abertura da VII

havendo a preocupação democrática assegurar que sejam de formato aberto e acessível a todos.

- recurso a textos de explicação simplificada do conteúdo das leis, das regras regimentais e de outros documentos relevantes;

- publicação de revistas e newsletters parlamentares em formato electrónico.

- produção de conteúdos específicos para sectores sociais concretos, como é o caso dos jovens⁶⁴ os cidadãos residentes no estrangeiro⁶⁵ e as empresas⁶⁶.

- cooperação entre o Parlamento e organizações não governamentais interessadas em manter sistemas de informação especializada sobre determinados processos legislativos⁶⁷;

- admissão e processamento de petições electrónicas.

Estão igualmente a merecer estudo e ponderação –a ritmos muito variados – sistemas electrónicos de discussão cujo uso começa a ser adoptado em alguns parlamentos, com destaque para o caso britânico (www.tellparliament.net), bem como o recurso a fórmulas de interacção como os fóruns de debate e os denominados “chatrooms” (com diálogo em

Conferência, cit.).

⁶⁴ Cfr. dois exemplos relevantes em <http://younggov.ukonline.gov.uk> e www.headsup.org.uk.

⁶⁵ Cfr. www.expatries.senat.fr.

⁶⁶ Cfr. www.entreprises.senat.fr.

⁶⁷ Um exemplo interessante em www.childpolicy.org.uk/legislation/index.cfm.

tempo real) . Desponta a abertura de “blogs” parlamentares, em lenta expansão em certos países⁶⁸.

Como o sucesso das inovações adoptadas pelos parlamentos depende também dos avanços registados na construção em concreto da sociedade de informação e da vitalidade do activismo cívico, o estímulo às iniciativas dos cidadãos para melhor interacção com o Parlamento constitui um caminho a ponderar.

Nessa óptica, caberá avaliar em concreto a possibilidade de instituição de prémios, concursos e outras fórmulas de estímulo ao contacto dos cidadãos com o Parlamento por via electrónica.

⁶⁸ Sobre o problema mais geral da chamada « democracia electrónica », cfr. A New Agenda for E-democracy" - Position Papers for an Oxford Internet Institute Symposium, August 2004 (www.oii.ox.ac.uk/resources/publications/OIIPP_20040506-eDemocracy_200408.pdf).

VII

RECOMENDAÇÕES

As considerações feitas apontam para múltiplas pistas no que diz respeito aos critérios e procedimentos necessários para a reversão da actual visão do eleito nacional e dos políticos em geral em Cabo Verde. Igualmente inventariadas foram as principais dificuldades na aplicação dos critérios e procedimentos tendentes à mudança desejável.

Convém, no entanto, não deixar de sumariar as principais “propostas de solução e de alterações tendentes a promover a mudança de mentalidades e de comportamentos, tanto do lado dos eleitos da nação, como do cidadão eleitor visando uma aproximação recíproca entre os mesmos”.

Assim se cumpre, também, o determinado nos termos de referência do presente estudo.

1

MEDIDAS DE REFORMA REGIMENTAL, LEGAL E PACTÍCIA TENDENTES À MAIOR ABERTURA E PARTICIPAÇÃO

Muitas dos indicadores de não participação ou de défice de informação sobre a vida parlamentar detectados no quadro deste estudo não decorrem de lacunas normativas.

Daí não deve deduzir-se que não possam e, porventura, ser adoptadas com vantagem medidas situadas no plano regimental e legal, com vista a assegurar condições mais favoráveis à aproximação entre eleitos e eleitores.

Entre as medidas que podem contribuir para esse efeito estão:

- A. A consagração regimental da realização periódica de
 - debates sobre questões de relevante interesse nacional, previamente estudadas em Comissão, com audição de cidadãos e organizações sociais adequados para o efeito;

- debates sobre questões sectoriais e locais, precedidos de contactos directos entre os Deputados e as populações e as entidades afectadas pelos problemas.

- reuniões de comissão em pontos do arquipélago fora da sede da ANCV;

- organização do mês parlamentar por forma a incluir, de forma vinculativa, a semana de contactos directos com os eleitores, a gerir autonomamente pelos Deputados e grupos parlamentares segundo o seu estilo e objectivos próprios.

B. A consagração legal de mecanismos que facilitem a entrega de petições (vg. entrega junto das autarquias locais, entrega junto das embaixadas, envio por correio electrónico ou através do portal da ANCV na Internet) e popularizem as vantagens práticas do exercício do direito (vg. spots nas rádios do sector público e privado).

C. A consagração legal ou reforço de direitos de participação previstos na Constituição (vg. participação sindical na elaboração de legislação do trabalho) ou susceptíveis de criação infraconstitucional (em áreas como a educação, administração pública, vida económica, regulação).

D. A previsão e ulterior negociação do uso de espaços públicos nos círculos para efeitos de audiências, reuniões e outros contactos entre os Deputados e os cidadãos interessados.

E. A cooperação institucional ANCV-Governo para uso da Rede do Estado para efeitos de transmissão nas várias ilhas do arquipélago de documentos e mesmo debates parlamentares (em webcasting), tendo em conta a larga capacidade da Rede, que pode comportar essas actividades.

F. A cooperação com a Cabo Verde Telecom no sentido de levar a cabo uma experiência-piloto de instalação e popularização de uma “Linha Verde Parlamento”, um número telefónico gratuito, acessível a partir de todos os pontos do território, para comunicação e registo de queixas, sugestões, reclamações de cidadãos. Embora assente na oralidade e no uso da língua materna, os contactos estabelecidos teriam tramitação passada a escrito pelos serviços, de maneira mais informal do que a prevista para as petições, mas com garantias de tratamento.

MEDIDAS COM VISTA A MELHORAR A TRANSPARÊNCIA LEGISLATIVA E A QUALIDADE DA LEGISLAÇÃO

Além de produzir leis, a ANCV pode e deve assegurar que a legislação em vigor em cada momento, seja clara e compreensível para os cidadãos, além de acessível e devidamente compilada.

Para tal, logo no processo de elaboração importará facultar o máximo conhecimento possível das iniciativas em debate, participação dos interessados na discussão e livre acesso aos debates em comissão e no Plenário.

A Qualidade Legislativa atingir-se-á através de mecanismos que permitam:

- a) auscultar os cidadãos e a sociedade no processo de preparação de iniciativas legislativas;
- b) formular normas redigidas de forma clara para que todos os cidadãos as possam entender e assim garantir o seu cumprimento, evitando dificuldades de interpretação;

- c) divulgar gratuitamente o texto integral das leis, por forma a facilitar a vida aos cidadãos;
- d) republicar os diplomas na íntegra, quando sejam objecto de alterações significativas, compilando num só texto legal, tudo o que regular uma determinada matéria;
- e) proceder à avaliação do impacto das medidas legislativas aprovadas, por forma a aferir o grau de eficácia dos resultados e dar público conhecimento dessa avaliação.

3

MEDIDAS DE REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E DE REFORMA DE PROCEDIMENTOS POR FORMA A FACILITAR A CIRCULAÇÃO DE INFORMAÇÃO E A TRANSPARÊNCIA

A. Transitar do papel para os suportes digitais

No actual estado de coisas, os documentos que dão expressão à actividade Parlamentar, tanto no tocante ao processo legislativo como às demais formas de acção, são essencialmente produzidos em computadores (nascem em formato digital) mas circulam entre os Deputados, os Grupos Parlamentares e os serviços em suporte papel, o que acarreta elevados custos de impressão e de suporte, além de constrangimentos vários. Acresce que os originais digitais não têm circuito estabelecido para efeitos de publicação electrónica no portal do Parlamento na Internet.

Sugere-se:

- que sejam definidas (por resolução) regras que obriguem à circulação apenas electrónica de determinados documentos e estabeleçam de forma

clara o circuito que conduza à publicação dos documentos que devam ser sujeitos à regra da transparência.

- que também as propostas de lei, propostas de resolução e respostas a perguntas parlamentares deixem de poder ser entregues em suporte papel, por parte do Governo, importando para tal efeito celebrar um protocolo de cooperação institucional delimitador de obrigações concretas.

A ANCV tem em vias de resolução problemas graves em matéria de transcrição dos actos parlamentares, desde logo as próprias actas das reuniões plenárias, mas também espécies documentais atinentes às demais áreas de actividade. Além de dificultar o acesso dos Deputados ao registo da “memória colectiva” do que foi dito, para efeitos de argumentação política, essa situação impede a difusão fácil dos documentos e o respectivo conhecimento público.

Tal não resulta de lacunas de carácter normativo. O Regimento em vigor prevê escorreitamente numerosas obrigações de publicação de actos e define, com rigor, diversas regras sobre transparência das actividades do

Plenário e das comissões, tanto especializadas, como eventuais e de inquérito, bem como das representações e deputações.

Verifica-se, contudo, um largo défice de efectividade prática destas normas.

Sugere-se:

-que se evolua para a criação de um sistema de arquivo integrado e moderno, nos termos já protocolados com a Fundação Mário Soares.

- que todas as lacunas detectadas sejam colmatadas determinando que um Boletim da Assembleia Nacional, em formato exclusivamente electrónico, passe a ser produzido regularmente e difundido gratuitamente no portal da ANCV na Internet, por forma a divulgar os textos integrais dos documentos previstos nos artigos 47º, 48º, 50º, 51º, 54º, 59º, 61º, 63º, 63ª-A e 289º do Regimento;

- que na modalidade aventada, o Boletim seja susceptível de tratamento gráfico adequado para poder ser facilmente impresso, total ou parcialmente, pelos interessados, de acordo com as suas necessidades específicas;

- que o mesmo procedimento seja usado para assegurar o depósito na Biblioteca Nacional de Cabo Verde e na Biblioteca da ANCV, de um pequeno número de exemplares em suporte tradicional.

B. A transparência como *mola impulsional* da reorganização

A prioridade dada à transparência deve funcionar como *mola impulsional* da reorganização dos instrumentos e procedimentos de trabalho da ANCV, promovendo a transição geral (e não apenas do departamento responsável pelo website parlamentar) da era do papel para a era electrónica.

De acordo com esse novo paradigma de organização e funcionamento (que está a impor-se na generalidade dos Parlamentos), em vez de dossiers repartidos por serviços, colocados em arquivos tradicionais, sucessivamente copiados e distribuídos em suporte de papel pelos diversos tipos de utilizadores, os múltiplos produtores de informação podem passar a depositar os documentos que elaboram (em processadores de texto, folhas de cálculo, bases de dados...) em sistemas de informação armazenados na

Intranet parlamentar, para serem acedidos de forma fácil e permanente, com custos incomparavelmente inferiores.

Nesta óptica, a mudança de suporte não é encarada como um “fétiche”, mas como factor de inovação: além dos textos tradicionais, os Deputados e funcionários podem lançar mão de outras formas de expressão (fotos a cores, apresentações, ficheiros de som, etc) que seriam impossíveis no contexto pré-digital ou demasiado onerosas.

Fixadas as regras sobre publicitação de documentos na Internet, aqueles cuja divulgação por esse meio seja considerada adequada passam a ficar acessíveis universalmente, em formato digital.

C. Alguns problemas essenciais a resolver

Para que a mudança pretendida possa ocorrer, insiste-se, é essencial:

- resolver bem o problema das novas regras de entrega das iniciativas e demais documentos em suporte informático, o que permitirá eliminar o intervalo de tempo entre a entrada das mesmas e a sua disponibilização em

texto integral, depositando-os numa moderna base de dados que ofereça acesso, com largas possibilidades de pesquisa, a esses acervos informativos;

- assegurar a célere digitalização de documentos de papel oriundos do exterior que a ANCV inevitavelmente continuará a receber e a ter de processar (vg. petições, cartas, exposições, estudos, comunicações, etc). Em vez da dispersão pelos serviços de equipamentos de baixa capacidade para “scanning” e reprodução desses documentos, recomenda-se a bem planeada criação de um moderno centro de digitalização, com um pequeno número de peças de elevada capacidade, operadas por funcionários com competências específicas, dando celeridade e profissionalismo ao processo e servindo toda a Assembleia (sem prejuízo de soluções pontuais que confirmem aos grupos parlamentares meios de digitalização autónoma de documentos partidários, sempre necessárias por razões de sigilo).

O processo de inovação será um desafio sério para os serviços, mas tenderá a facilitar a introdução de melhorias significativas no seu funcionamento, possibilitando melhor desempenho e maior eficácia dos procedimentos através do uso sistemático de novas tecnologias, drástica simplificação de processos de trabalho e reforço das competências dos recursos humanos.

D. Ousar saltar etapas...organizadamente.

Nesse processo, é possível e desejável “saltar etapas”, ultrapassando procedimentos tradicionais . Por exemplo: em vez de reduzir a escrito certas reuniões de Comissões podem as mesmas ser de imediato arquivadas em áudio. Recorrendo a esse procedimento, poderão as mesmas ser consultadas e disponibilizadas no portal da ANCV na Internet, em formato MP3, com o que se preenchem, de uma só vez, exigências de funcionalidade interna do trabalho parlamentar e imperativos de transparência.

Para estimular e pilotar o processo de inovação, afigura-se imprescindível:

- definir rigorosamente as funções dos funcionários intervenientes e assegurar a sua eficaz coordenação;
- determinar que os mesmos frequentem, com regularidade, acções de formação (melhorando drasticamente a literacia digital) e sejam regularmente auditados;
- estimular a capacidade para ultrapassar as dificuldades que surjam no decorrer do processo mediante criação de circuitos informais de informação

que permitem resolver situações a que os circuitos formais revelem dificuldades de dar resposta, contrariando a postura expectante que faz depender qualquer acção de instruções específicas da hierarquia.

E. Consumar eficazmente o « choque tecnológico »

Muita da informação cuja divulgação seria útil para melhorar a imagem da ANCV junto dos cidadãos e da sociedade já é produzida, mas nem circula devidamente no interior da instituição nem é veiculada para o exterior.

Só através de um Plano de Acções tendente a melhorar a Qualidade e Organização do Funcionamento do Parlamento será possível definir de forma clara os objectivos a atingir e reorganizar os métodos de trabalho.

Além do reexame da legislação orgânica, importa que :

- sejam elaborados manuais de procedimentos ;
- haja actualização da forma de uso de novas tecnologias, por forma a banalizar a digitalização de documentos, criar agendas electrónicas para organização do funcionamento das Comissões, instituir e generalizar a coordenação electrónica da actividade dos serviços.

Em certos casos tratar-se-á de sofisticar métodos já usados (vg. em vez de atendimento avulso por telefonistas, criação de um verdadeiro e próprio *Call Center*, que possa facultar aos cidadãos, via telefone ou Internet, informação concreta, moldada à medida das necessidades de quem a requer, melhorando a transparência e imagem pública da Assembleia.

Noutros casos o grau de inovação terá de ser superior.

Feito esse esforço, estarão criados os pressupostos da boa comunicação com o País.

Projectos	Acções	Medidas
1. Reforma dos procedimentos de divulgação da legislação e da informação Melhorar a concepção, gestão e controlo dos procedimentos dos serviços da ANCV, reorganizando os mecanismos internos de produção e difusão da informação.	1.1 Aprovação de uma Resolução que impulse a eliminação de documentos em suporte de papel e dinamize a publicação na Internet do Boletim Oficial da Assembleia Nacional, contendo informação exhaustiva sobre a vida parlamentar 1.2 Criação de uma Intranet parlamentar, assegurando que seja usada para depósito de toda a documentação parlamentar, identificando as situações de excepção. 1.3 Elaborar Manuais de Procedimentos dos serviços	1.1.1 Envolvimento dos Grupos Parlamentares e Deputados na elaboração das novas regras de trabalho dinamizadoras da transparência. 1.1.2 Formação digital dos funcionários parlamentares e do pessoal dos Grupos Parlamentares 1.1.3 Efectuar levantamento das funções e circuitos dos serviços que tratam a informação sobre actos parlamentares 1.3.1 Elaboração de Manuais de Procedimentos

2. Melhoria da comunicação interna e da articulação Melhorar os processos de comunicação entre os Deputados e entre serviços 3. Combate ao desperdício Reorganizar procedimentos por forma a combater o desperdício e eliminar os processos sem valor acrescentado, nas várias áreas de funcionamento 4. Reorganização das instalações físicas e equipamentos Adaptar os espaços físicos às necessidades de reforço da transparência, facilitando a actuação da imprensa livre, melhorando as condições de trabalho e comunicação dos Deputados e funcionários e assegurando o eficiente funcionamento e utilização dos equipamentos.	2.1 Individualizar gestores de processos e criar uma rede de contactos em função dos procedimentos [definir responsável pela gestão de cada uma das bases de dados; pelo encaminhamento dos diversos tipos de documentos; pela revisão de textos para publicação). 2.2 Reuniões periódicas de dirigentes e coordenadores 3.1 Definir e divulgar medidas sobre circulação electrónica de documentos 3.2 Criar um centro de apoio técnico para digitalização de documentos 3.3 Criar a Intranet Parlamentar 3.4 Identificar os procedimentos que consomem mais papel e avaliar a efectiva utilidade desse suporte 4.1 Desenvolver um projecto de melhoria das instalações, criando um estúdio de televisão e uma sala de imprensa 4.2 Estudo da melhoria da funcionalidade do espaço do Plenário, instalando câmaras fixas permanentes de TV por forma a evitar a instalação avulsa e a presença em Plenário de operadores de TV perturbadoras do eficaz funcionamento 4.3 Criação de um <i>Call Center</i> para disponibilizar informações aos cidadãos e a outros interessados. 4.4 Criação de uma Linha	3.2.1 Aquisição de equipamento de digitalização e formação dos operadores 3.3.1 Disponibilizar na Intranet e na Internet os documentos parlamentares, de forma a que seja possível a sua livre consulta e utilização 3.3.2 Usar a Intranet para disseminar a informação estatística sobre os avanços na utilização de documentos electrónicos
---	---	--

5. Monitorização e acompanhamento das reformas para a transparência Monitorizar e acompanhar a implementação do plano de acções, tendo em vista a rápida adopção de medidas correctivas e a dinamização do processo	Verde para queixas e reclamações 4.5 Criação de uma Livraria Parlamentar 5.1 Criação de um grupo de acompanhamento (ou incumbir dessa tarefa o Conselho de Administração) por forma a definir periodicamente propostas de melhoria e assegurar a monitorização da respectiva execução	
--	---	--

4

REFORMULAR O SISTEMA DE RELACIONAMENTO COM A COMUNICAÇÃO SOCIAL

A. Aplicar reformas já estudadas

As medidas sucessivamente ponderadas e propostas pelos serviços da ANCV em matéria de melhorias no sistema de relações públicas afiguram-se correctas, carecendo tão só de meios apropriados e impulso para a execução.

B. Melhorar drasticamente as condições de trabalho da comunicação social

Os contactos feitos no quadro do presente estudo levam, contudo, a sugerir que se vá mais longe, mais depressa e também noutras direcções, adoptando no mais curto prazo as seguintes medidas:

a) Reservar uma sala no piso superior para conferências de imprensa, com condições adequadas para transmissões de rádio e TV em directo, se adequadas;

b) Criar aos jornalistas condições de mobilidade no interior do edifício da ANCV, mediante credenciação, que permitam colher comentários e realizar entrevistas;

c) Melhorar as formas de relacionamento com a estação pública de rádio e estabelecer formas novas de cooperação entre a ANCV e estações privadas, por forma a atingir, de forma inovadora, segmentos de público como os jovens e outros tipos de ouvintes dessas emissoras.

d) Facilitar a actuação da RTC reservando um espaço⁶⁹ para instalação de uma « régie » onde possam ser recebidos, armazenados e tratados sinais captados no interior do Plenário, através de câmaras colocadas em pontos

⁶⁹ Parece existir espaço utilizável para esse efeito na cabine insonorizada existente na parte superior da sala de reuniões, susceptível de comportar uma régie e um “videoservidor”. A transmissão herziana ou através de fibra óptica poderia fazer-se a partir desse ponto, da mesma forma que existem ligações para efeitos radiofónicos. Em condições contratuais a fixar, a RTC teria interesse em negociar apropriada partilha de custos, para uma solução válida por 5/10 anos. Segundo o responsável consultado, seriam necessários dois links (dez mil euros); uma régie digital, com quatro gravadores multifunções custaria doze mil euros por unidade; um videosever com capacidade para armazenar 800 horas de sinal video de alta qualidade; cinco ou seis câmaras, ligadas em rede; computadores para visionamento de conteúdos e workstation para edição de sinal antes do envio; uma câmara portátil para captação de comentários, entrevistas e conferências de imprensa. A colocação do sistema sob responsabilidade da RTC não impediria o acesso por estações estrangeiras ou outros interessados, em condições a fixar em protocolo.

adequados da sala e movimentadas à distância (e não por operadores colocados junto dos Deputados).

e) Criar um Centro de Imprensa Virtual

No quadro da reestruturação do portal da ANCV na Internet, julga-se possível e desejável a criação no website de uma área reservada a profissionais da comunicação social credenciados (com identificação e senha de acesso) para comunicação regular e “na hora” de informações de especial interesse para o exercício das suas funções.

Além da ampliação da informação dirigida a todos, a nova ferramenta permite uma relação personalizada com os profissionais e a satisfação de necessidades específicas de forma mais célere.

5

PREPARAR AS CONDIÇÕES PARA A FUTURA CRIAÇÃO DE UM CANAL PARLAMENTO.

Não estão reunidas no plano imediato condições para que exista em Cabo Verde um CANAL PARLAMENTO nos moldes conhecidos em outros países.

No entanto, pode encetar-se um processo que prepare essa inovação e a consagre gradualmente.

a) Desde logo, o novo sistema de recolha de imagens pela RTC, atrás sugerido, pode ser usado para assegurar a transmissão de debates via Internet, como fazem modernos Parlamentos de vários pontos do mundo. Os baixos custos do webcasting e a sua difusão mundial são factores que recomendam que seja essa a primeira aposta, inteiramente alcançável.

b) Será possível ir muito mais longe se o quadro de obrigações legalmente fixado às entidades a quem venha a ser concedida licença para operar nesse sector comunicacional vier a incluir a transmissão de um “Canal de Cidadania”. A inclusão obrigatória de apropriado número de horas de um “Espaço Parlamento” na TV Cabo proporcionaria à ANCV a sua própria versão de um “Canal Parlamento” com programação adequada ao estilo de

funcionamento e perfil político do parlamentarismo nacional. Resultado similar pode vir a resultar da celebração de protocolos de cooperação com as entidades que venham a ser titulares de direitos de transmissão de televisão por cabo.

c) Em todo o caso a ANCV tem toda a vantagem em encetar desde já o processo de criação do seu próprio arquivo audiovisual.

d) Também se afigura previdente desencadear no mais curto prazo (por protocolo com a RTC ou beneficiando de modalidades em vigor para apoio à criação cinematográfica), a rodagem de um determinado número de curtas-metragens e documentários sobre temas como a génese e evolução do parlamentarismo em Cabo Verde, a feitura da Constituição da República ou as atribuições e competências da ANCV no sistema de governo vigente.

Essas produções podem ser editados em CDROM ou DVD e cedidas para passagem em estações televisivas nacionais e estrangeiras ainda antes de constarem da programação de um futuro Canal Parlamento.

6

ENTRAR EM FORÇA NO CIBERESPAÇO

Há na ANCV massa crítica adequada para definir projectos modernos e mesmo avançados de publicação electrónica. As ideias estão bem vazadas em documentos de estratégia, dominados correctamente pela preocupação de fornecer informação actualizada.

Porém, a actualização justamente pretendida só muito dificilmente pode ser alcançada sem que a ANCV disponha de um « Web Server » próprio e com áreas fáceis de gerir, de forma descentralizada, alimentáveis através de rotinas simples de « upload » ou similares, cuja execução possa ser feita pelos próprios detentores de informação, mediante formas de treino simples e intuitivas.

Por um lado, a publicação electrónica pode e deve ser responsabilidade de alguns, mas deve ser preocupação de muitos, quando não de todos. Por outro lado, importa que o processo de publicação - sujeito embora a regras precisas de validação e qualidade- seja de execução fácil.

A complexidade técnica subjacente deve ser reservada para os especialistas, oferecendo-se aos produtores e difusores de informação ferramentas de uso simples, hoje largamente disseminadas com êxito entre milhões de utentes por todo o mundo, disponíveis em Cabo Verde.

Tirar partido da Internet não deve ser micro-questão para ciberentusiastas, mas antes ser encarada da mesma forma que o desafio de saber ler e escrever. De facto, não pode ser eficaz o « choque tecnológico » que não seja o mais abrangente possível e fique confinado a uma pequena « vanguarda digital », dependente de know-how e meios exteriores ao Parlamento, sem dispor de formas fáceis e eficazes de « passar da teoria à prática ».

Essa caminhada para a digitalização envolve conhecimentos técnicos, mas é uma questão recheada de opções políticas a tomar em sede própria (a sua não adopção nessa sede conduz à atitude expectante dos serviços e ao adiamento de acções).

Deve fazer-se sector a sector, colmatando, uma a uma, as lacunas existentes, de natureza desigual.

Felizmente, existe já na ANCV um considerável parque informático, beneficiando da cooperação internacional e da alocação de recursos internos. Trata-se de ligá-lo em rede e usá-lo em moldes novos, nos termos que estão devidamente estudados e ficaram descritos.

Só assim será possível criar e explorar modernas bases de dados que permitam o tratamento sistemático da informação atinente aos processos legislativos e à actividade de fiscalização. Esse trabalho pode ser celeremente assegurado, com base em recursos internos, aquisição de serviços ou cooperação interna ou internacional.

Difícil, mas absolutamente essencial, é a promoção de uma mudança drástica da base tecnológica de trabalho e dos procedimentos – medidas sem as quais continuaria a predominar a « cultura do papel », a compartimentação de cada estrutura, o défice de coordenação global e a adopção fragmentária e avulsa de algumas medidas « digitais ».

Fazemos votos de que o presente estudo venha a contribuir para que a estratégia necessária seja adoptada pelos órgãos competentes eleitos

livremente pelos cidadãos e cidadãs de Cabo Verde, segundo a sua própria reflexão e insubstituível responsabilidade.

