



Aníran Ykey Pereira Kafft Kosta

A PROBLEMÁTICA DO SISTEMA DE GOVERNO NA GUINÉ-BISSAU

Dissertação de Mestrado em Direito: Especialidade em Ciências Jurídico-Forenses

fevereiro/2016



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

UNIVERSIDADE DE COIMBRA

Faculdade de Direito



A Problemática do Sistema de Governo na Guiné-Bissau

Trabalho de investigação apresentado no âmbito do Mestrado em Direito:
Especialidade em Ciências Jurídico-Forenses

Aluno: Aníran Ykey Pereira Kafft Kosta

Orientador: Professor Doutor João Carlos Simões Gonçalves Loureiro

Coimbra, 2016

Índice

Lista de Siglas / Abreviaturas	3
INTRODUÇÃO	4
I. ANÁLISE: TIPOS DE SISTEMAS DE GOVERNO.....	6
1. SISTEMA PARLAMENTAR.....	6
1.1. NOÇÃO.....	6
1.2. CARACTERÍSTICAS	6
1.3. VANTAGENS	9
1.4. DESVANTAGENS.....	9
2. SISTEMA PRESIDENCIAL	11
2.1. NOÇÃO.....	11
2.2. CARACTERÍSTICAS	11
2.3. VANTAGENS	13
2.4. DESVANTAGENS.....	13
3. SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL.....	14
3.1. NOÇÃO.....	14
3.2. CARACTERÍSTICAS	14
3.3. VANTAGENS	15
3.4. DESVANTAGENS.....	15
3.5. INDICAÇÕES DOS PRESSUPOSTOS DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL	15
II. SISTEMA DE GOVERNO NOS PALOP	19
1. ANGOLA.....	19
2. CABO VERDE	21
3. MOÇAMBIQUE.....	24
4. SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE	26

III.	SISTEMA DE GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU.....	29
a)	SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL GUINEENSE.....	29
b)	PRESIDENTE DA REPÚBLICA.....	32
c)	ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR	34
d)	GOVERNO	34
IV.	SINOPSE DAS CONSTITUIÇÕES DA GUINÉ-BISSAU	36
V.	ANÁLISE CRÍTICA À ATUAL CONSTITUIÇÃO.....	41
VI.	HISTÓRICO DOS CONFLITOS ENTRE OS PRESIDENTES DA REPÚBLICA E OS PRIMEIROS-MINISTROS	48
VII.	CHEFE DO ESTADO: PODER MODERADOR/PODER NEUTRO?	66
VIII.	DIFERENTES POSIÇÕES DOCTRINÁRIAS ACERCA DO MELHOR SISTEMA DE GOVERNO TENDO EM CONTA A NOSSA REALIDADE.....	69
a)	MANUTENÇÃO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL, APENAS PROCEDENDO-SE A UMA REVISÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO	70
b)	ALTERAÇÃO PARA UM SISTEMA PARLAMENTAR	71
c)	ALTERAÇÃO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL, PARA O SISTEMA PRESIDENCIAL	73
IX.	MINHA POSIÇÃO	75
X.	UTOPIA DA CRENÇA NA ALTERAÇÃO DO SISTEMA DE GOVERNO COMO SOLUÇÃO PARA TODOS OS MALES DO ESTADO	77
XI.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
	BIBLIOGRAFIA	82

Lista de Siglas / Abreviaturas

ANP – Assembleia Nacional Popular

AR – Assembleia da República

CA – Constituição angolana

CCE – Conselho dos Comissários do Estado

CCV – Constituição de Cabo Verde

CE – Conselho de Estado

CM – Constituição de Moçambique

CRGB – Constituição da República da Guiné-Bissau

CRP – Constituição da República Portuguesa

CRSP – Constituição da República de São Tomé e Príncipe

DLR – Decreto Legislativo Regional

DSP – Domingos Simões Pereira

JM – Junta Militar

JOMAV – José Mário Vaz

MP – Ministério Público

NINO – João Bernardo Vieira

PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo-Verde

PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa

PCE – Presidente do Conselho de Estado

PM – Primeiro Ministro

PR – Presidente da República

PRS – Partido de Renovação Social

RANP – Regimento da Assembleia Nacional Popular

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TC – Tribunal Constitucional

UEMOA – União Económica e Monetária do Oeste Africano

UMOA – União Monetária Oeste Africano

Palavras Chave: Sistema de Governo; Guiné-Bissau; Constituição; Sistema Semipresidencial; Sistema Presidencial.

INTRODUÇÃO

Tendo um elevado interesse pela área do direito público, mais especificamente a do direito constitucional, o tema desta dissertação foi algo que me veio naturalmente, e quem acompanhe a realidade guineense poderá perceber o porquê dessa naturalidade. Explico-me:

A Guiné-Bissau, com 36.125 quilómetros quadrados de superfície, e cerca de 1.500.000 de habitantes, poder-se-ia supor que, por ser um país muito pequeno, e com bastantes riquezas naturais, fosse um país desenvolvido ou, pelo menos, que os seus habitantes, no geral, tivessem um nível de vida médio. Tudo muito distante da realidade.

Desde a independência¹, a 24 de Setembro de 1973, têm-se vivido períodos cíclicos de instabilidade política² que têm emperrado e atrasado o tão desejoso desenvolvimento. Tanto que nenhum Presidente da República ou Governo eleito conseguiu chegar ao final do seu mandato. Os Presidentes, devido a golpes de Estado³ sofridos ou morte (“natural” ou assassina). Os Primeiros-Ministros, por demissão pelo Presidente da República, aprovação de moção de censura, ou não aprovação do programa do Governo.

Os conflitos que sempre aparecem entre os Presidentes da República e os Primeiros-Ministros com os quais coincidiram, culminam numa crise política que quase sempre termina na demissão do Governo, ou, quando estes são mais lesto, conseguindo apoio militar, num golpe de Estado contra o Presidente.

E depois há os conflitos entre o PR e a ANP que terminam, sim ou sim, na dissolução da mesma, já que o PR não tem responsabilidade política perante o Parlamento, e não se pode inversamente afirmar o mesmo.

¹ Cfr. José Gregório Gouveia – A Independência da Guiné-Bissau, (acesso no dia 25 setembro de 2015). Disponível em: <http://www.cart1525.com/gouveia/independencia.pdf>

² Sobre a instabilidade, cfr. Celisa dos Santos Pires de Carvalho – Guiné-Bissau: A Instabilidade como Regra, Lisboa, 2014, (acesso no dia 14 de setembro de 2015). Disponível em: <http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/5960/Celisa%20Carvalho%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mestrado.pdf?sequence=1> pág. 72-89.

³ Cfr. Franklin Gomes Correia de Sá – Os Sucessivos Golpes Militares no Processo de Democratização na Guiné-Bissau, Porto Alegre, 2010, (Acesso no dia 14 de setembro). Disponível em: <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/26408/000758576.pdf> pág. 37-41.

Todos esses factos vêm levantar a questão sobre a inadequação do sistema de governo⁴ vigente na Guiné-Bissau, desde a afirmação da IIIª República.

A minha dissertação centrar-se-á nessa temática, mas fazendo um percurso telegráfico pelos sistemas de governo consensualmente admitidos como de possível implementação, apresentando as suas características e, principalmente, as suas vantagens e desvantagens. São eles: o sistema parlamentar; o sistema presidencial; o sistema semipresidencial.

O presente estudo irá versar sobre as constituições que o país já teve, dando nota dos sistemas de governo, passados e presente.

Será ensaiada uma análise dos conflitos institucionais entre a Presidência e a “Primatura”⁵, desde a independência até hoje, embora focando-me mais e especialmente no recente conflito entre o Presidente José Mário Vaz e o Ex-Primeiro-Ministro Domingos Simões Pereira.

Sendo que esses conflitos vêm apenas confirmar a necessidade de uma alteração do sistema de governo, embora haja quem defenda que com uma simples revisão constitucional se resolveria esse problema. Mas a minha posição é a de que tem de se alterar o próprio sistema abarcando domínios estruturantes, porque a sobreposição de poderes, a tendência presidencialista do mesmo, bem como a própria natureza do guineense é que estão na base desse imbróglio.

⁴ *Sistemas de Governo, identificados com a estrutura político-constitucional tal como esta resulta do texto constitucional (“constituição em sentido instrumental”, recobrando a organização, o funcionamento e a inter-relação dos órgãos superiores do Estado, podendo ser estudada quer numa perspectiva jurídica quer numa perspectiva fáctica, rectius” política)*, Cristina Queiroz – Direito Constitucional, As Instituições do Estado Democrático e Constitucional, Coimbra Editora, 2009, pág. 170.

Cfr. também Direito público comparado: O sistema de governo semi-presidencial – Apontamentos das aulas do Prof. Doutor André Gonçalves Pereira e Licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral, no curso do 5º ano (jurídico-políticas) de 1983-84, recolhidas pelas assistentes licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral, Lisboa, Associação Académica de Lisboa, 1984, pág 3-4.

⁵ Gabinete do PM. Um neologismo em voga na francofonia africana (Senegal à cabeça).

I. ANÁLISE: TIPOS DE SISTEMAS DE GOVERNO

1. SISTEMA PARLAMENTAR

1.1. NOÇÃO

O sistema parlamentarista tem origem na Inglaterra. Isso nos finais do século XIII quando os nobres começaram a exigir maior participação política no governo, tornando-se, assim, no berço do sistema parlamentar.

O parlamentarismo, por definição, é aquele modelo em que o governo (o executivo) é politicamente responsável perante o Parlamento. Isto é, a subsistência do executivo depende da confiança política do Parlamento. E o Chefe do Estado, não sendo, em princípio, eleito por sufrágio direto, não pode exercer, efetivamente, significativos poderes políticos. Havendo neste sistema dois pólos de exercício de poder político: o Governo, liderado pelo Primeiro-Ministro, e um Parlamento⁶.

Um sistema de governo em que o poder legislativo (parlamento) oferece a sustentação política (apoio direto ou indireto) para o poder executivo.

Logo, o poder executivo necessita do poder do parlamento para ser formado e também para governar.

1.2. CARACTERÍSTICAS

Caracteriza o sistema parlamentar o facto de existirem três órgãos que partilham entre si o poder político. O Parlamento, o Chefe do Governo (escolhido pelo Parlamento e normalmente designado por Primeiro-Ministro) e o Presidente da República. Sendo que os

⁶ Jorge Reis Novais, “SEMIPRESIDENCIALISMO – Teoria do Sistema de Governo Semipresidencial”, Volume I, 2007, Almedina, pág. 64.

poderes atribuídos ao Presidente⁷ (no caso das monarquias constitucionais⁸, ao Monarca) são meramente cerimoniais, ou para os exercer precisa de referenda ministerial, por causa da sua irresponsabilidade política.

O Chefe do Governo depende da maioria parlamentar que o apoia e que lhe permite manter a estabilidade do seu Governo.

Mas, por forma a melhor interiorizarmos as suas características, apresento-as esquematicamente:

- São três os órgãos políticos: o Chefe de Estado, o Parlamento e o Governo;
- Apenas dois órgãos com reais poderes políticos: o Governo e o Parlamento;
- Existência de um governo enquanto órgão colegial, solidário e autónomo, com plena responsabilidade e atribuições políticas próprias;
- O Chefe do Estado é um monarca (situação verificada nas monarquias constitucionais) ou Presidente da República eleito indiretamente através do parlamento, sendo que, *in casus*, é uma figura puramente simbólica ou as competências são muito reduzidas ou, ainda, para se exercerem, carecem de referenda ministerial⁹;
- Responsabilidade política do Governo perante o Parlamento;
- O Chefe do Estado pode, formalmente, dissolver o Parlamento, mas essa decisão cabe, no fundo, ao Governo;
- Mecanismos de responsabilização do Governo: moção de censura e moção de confiança; comissões de inquérito à atividade do Governo, entre outros;
- O Chefe de Estado pode nomear ou exonerar Ministros, mas em função das orientações do Parlamento;
- A separação de poderes é flexível;

⁷ Para ver melhor as diferenças entre o poder do monarca, ou de um Chefe de Estado, num sistema parlamentar, e os poderes de um Chefe de Estado nos sistemas semipresidenciais e presidenciais. Francis Delpérée – La responsabilité du chef de l'État: Brèves observations comparatives, Revue Française de droit Constitutionnel, 49, Presses Universitaires de France, 2002, pág. 31-41.

⁸ Exemplo dessa monarquia constitucional é a Inglaterra. Cfr. Ramon Cotarelo, Juan Maldonado, Paloma Ramos – Sistemas Políticos de la Union Europea con Inclusion de Estados Unidos y Japon, Editorial Universitas, 1993, pág. 271 ss.

⁹ Jorge Miranda, “Manual de Direito Constitucional, Estrutura Constitucional do Estado”, Tomo III, 6.ª edição, 2010, Coimbra Editora, pág. 410.

- Imparcialidade do Chefe do Estado.

Nestas circunstâncias, é quase impossível a existência de um Governo que não seja apoiado maioritariamente pelo Parlamento, o que em tese dá maior eficácia ao Governo, que dificilmente verá a sua ação dificultada por um Parlamento adverso, facto que torna o parlamentarismo mais propício à superação de crises políticas.

Contudo, essas características podem variar de acordo com o tipo de sistema parlamentar existente¹⁰:

“No **parlamentarismo clássico** (puro ou de assembleia) há uma prevalência absoluta do Parlamento sobre o Governo.

Apresenta as seguintes características:

- O Parlamento está claramente acima do Chefe de Estado, podendo elegê-lo ou destituí-lo, e condiciona totalmente a sua faculdade de nomear o Governo ou o PM;
- O Chefe de Estado não pode dissolver o Parlamento por razões políticas. E quando o pode fazer, tem de obedecer a estritos requisitos constitucionais, sendo que, muitas vezes, só depois do aval de um órgão consultivo que conta com a participação de representantes do Parlamento;
- O Governo não tem poderes de intervenção no funcionamento do Parlamento ou, se os tem, estes são insignificantes.

No **parlamentarismo racionalizado** (mitigado ou de gabinete) a influência do Governo serve para contrabalançar os poderes do Parlamento.

As suas características são estas:

- O Parlamento tem uma dominância atenuada sobre o Chefe de Estado. Pois o Parlamento não elege e destitui livremente o Chefe de Estado, e não condiciona totalmente a sua faculdade de nomear o Governo ou o PM;
- O Chefe de Estado pode dissolver o Parlamento, por exemplo, por proposta do Governo;

¹⁰ E. Kaffit Kosta, Lições de Direito Constitucional (obra inédita), na pista de Jorge Miranda.

- O Governo tem alguns poderes de intervenção no funcionamento do Parlamento (v.g. indica pontos prioritários na ordem do dia do Parlamento)”.

Desses, o que mais poderes concentra é o parlamento, uma vez que, no caso do Chefe de Estado, e fazendo a devida ressalva no que respeita aos monarcas, é ele que procede à sua escolha. E, no que respeita ao governo, é o parlamento que serve de base à sua governação, já que aquele é formado pela maioria dos deputados do partido vencedor das eleições. Mas, precisamente devido a esse facto diz-se que o governo não terá obstáculos por parte desse órgão no que à viabilização das suas políticas diz respeito, dado que, sendo a maioria deputados do partido que integra o Governo, estes, teoricamente, não votarão contra os seus próprios interesses. Ora, o caso dos 15 Deputados “dissidentes” do PAIGC vem demonstrar que em Bissau as coisas não são tão lineares.

1.3. VANTAGENS

- Facilidade de demissão do Primeiro-Ministro e de dissolução do Parlamento, em caso de crise política, desbloqueando-se a situação;
- Interdependência, no exercício das suas funções, dos diferentes órgãos políticos;
- O Chefe do Governo é, por regra, oriundo dos quadros políticos do partido da maioria ou dos partidos que apoiam o governo, o que por via de regra facilita a sua atuação;
- Menor risco de haver governos autoritários.

1.4. DESVANTAGENS

- Chefe do Governo não é eleito diretamente pelo povo;
- Podem existir situações em que tal apoio parlamentar não é isento de percalços, quando surgem divergências entre o Chefe de Governo e a maioria que o apoia. Consequentemente, corre-se o risco de a maioria parlamentar retirar o apoio ao Governo;
- Quando tais divergências são insanáveis, há lugar à aprovação de um “voto de desconfiança” ao Governo, pelo que o mesmo terá que ser substituído, dando origem

a um novo Governo que previamente obteve acordo parlamentar e só depois é empossado formalmente.

2. SISTEMA PRESIDENCIAL

2.1. NOÇÃO

O presidencialismo é um sistema de governo, com origem nos Estados Unidos, em que o poder político é dividido entre dois órgãos: o Presidente da República (poder executivo), que é simultaneamente Chefe do Estado e Chefe do Governo; e o Parlamento, poder legislativo.

Não existe um governo enquanto órgão colegial, solidário e autónomo, com plena responsabilidade e atribuições políticas próprias.

Quando o único órgão constitucional do poder executivo é o Presidente, apenas ajudado por certos colaboradores (Secretários de Estado e Conselheiros especiais), o sistema diz-se *perfeito* ou *imediato* (exemplo dos Estados Unidos da América). Mas quando a Constituição prevê a existência de ministros com poderes próprios, ainda que totalmente dependentes do Presidente, diz-se *imperfeito* ou *mediato* (exemplo do Brasil¹¹).

Nas palavras de Jorge Reis Novais¹², o sistema presidencial é aquele em que o Chefe do Estado é eleito, tem poderes políticos significantes, designadamente a liderança do executivo, e em que o próprio (Executivo) não responde politicamente perante o Parlamento, isto é, a sua subsistência não depende da confiança do Parlamento.

2.2. CARACTERÍSTICAS

¹¹ Sobre o sistema de governo brasileiro, e as suas desvantagens, cfr. Antonio Carlos Segatto; Leandro de Paula Assunção Abate – O Sistema Representativo Presidencial e a sua Fragilidade Democrática: Conflitos e Soluções. Disponível em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Antonio_Carlos_Segatto_e_Leandro_da_Paula_Assuncao_Abate_o_sistema.pdf.

¹²Jorge Reis Novais, “SEMIPRESIDENCIALISMO – Teoria do Sistema de Governo Semipresidencial”, Volume I, 2007, Almedina, pág. 64 e ss.

Existe, aqui, uma separação de poderes bastante rígida dos órgãos. O Parlamento delibera e o Governo executa, não sendo nenhum deles politicamente responsável perante o outro.

O Presidente é eleito por sufrágio direto (ou indireto, caso dos EUA, em que não é a população que elege diretamente o Presidente, mas sim, os chamados “grandes eleitores”, embora pela prática consuetudinária estejam vinculados às orientações pré-estabelecidas pelo povo, aquando do sufrágio inicial e geral¹³) e universal e não é politicamente responsável perante o Parlamento, nem este o é face ao PR. Isto é, ao presidente não é atribuído o poder de dissolver o parlamento, em caso algum, e nem a este, o direito de destituir o presidente por razões políticas, só o podendo fazer em casos muito restritos através do instituto do “impeachment”¹⁴. O que significa que, a relação institucional existente entre o poder executivo e o legislativo, se me é permitida essa analogia, inspirada pelo Doutor Jorge Miranda, é igual ao casamento de antigamente (o católico) onde não se admitia o divórcio, por mais difícil, extenuante, insuportável que aquele fosse, até ao final das suas vidas. Mas aqui é só durante o tempo para o qual esses órgãos foram eleitos para desempenharem as suas funções. Contudo, o Presidente tem o poder de veto das leis, embora seja um veto suspensivo. Esse poder é contornado com uma maioria parlamentar qualificada.

É-lhe conferido uma autoridade, pelo menos tão importante como a do parlamento, em resultado da sua eleição de forma direta, gozando de uma maior legitimidade. Aqui, o presidente não é uma figura meramente cerimonial. Detém reais e consideráveis poderes políticos, diferentemente do sistema parlamentar, podendo tomar certas posições e implementar certos programas controversos, sem medos.

O Presidente da República é eleito para mandato com período determinado em lei constitucional, o que lhe garante mais estabilidade política que, como já referi em cima, não poderá, por razões políticas, ser destituído.

¹³ E. Kafft Kosta, Lições de Direito Constitucional (obra inédita), na pista de Jorge Miranda.

¹⁴ **Impeachment** é uma palavra de origem inglesa que significa **impedimento** ou **impugnação de mandato**, utilizada como um modelo de processo instaurado contra altas autoridades governamentais acusadas de infringir os seus deveres funcionais. Abuso de poder, crimes normais e crimes de responsabilidade, assim como qualquer outro atentado ou violação à Constituição, são exemplos do que pode dar base a um impeachment (<http://www.significados.com.br/impeachment/>).

Aqui, o mandato presidencial, porque mais estável e longo, permite que se cumpra, sem sobressaltos, o programa de governo, dando-lhe mais tempo para a sua implementação, o que se traduz em maior estabilidade política para o país.

Sucintamente, podemos descrever assim essas características:

- A figura do Presidente da República junta em si os poderes de Chefe do Estado e Chefe do Governo;
- Poder político dividido entre o Presidente da República (simultaneamente Chefe do Estado e Chefe do Governo) e o Parlamento;
- O Chefe de Estado forma livremente o seu Governo, que o próprio chefia;
- Eleições em prazo regulares para a escolha do Chefe do Estado, sendo estas universais e diretas, em geral;
- Separação de poderes bastante rígida;
- O Chefe do Estado não pode dissolver o Parlamento;
- O Chefe do Estado não responde politicamente perante o Parlamento;
- O Parlamento não pode demitir o Chefe do Estado, salvo nos casos de *impeachment*.

2.3. VANTAGENS

- Maior estabilidade do executivo;
- Maior democratização do sistema, pela eleição do Chefe do Estado por voto popular;
- Mais forte limitação dos poderes de Governo;¹⁵
- Não existe uma dependência política entre os órgãos;
- O Presidente é legitimado democraticamente.

2.4. DESVANTAGENS

- Excessiva concentração de poderes num único órgão/figura política, o que pode configurar, ou melhor, potenciar atitudes menos democráticas, correndo-se o risco de algum autoritarismo;

¹⁵ Cristina Queiroz, O Sistema de Governo Semi-Presidencial, 2007, Coimbra Editora, pág. 51.

- Possibilidade de existirem crises institucionais graves causadas pelo desacordo entre o executivo e o legislativo.

3. SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL

3.1. NOÇÃO

Trata-se, como se poderá depreender da própria palavra, de um sistema híbrido, misto, que combina elementos de dois tipos de sistemas de governo. Do parlamentarismo e do presidencialismo. Sendo que a combinação entre as características provenientes desses dois sistemas varia de país para país, resultante dos circunstancialismos próprios dos mesmos. Uma vez que a importação de um sistema acarreta, sempre transformações. Maurice Duverger¹⁶, considerado o pai da expressão “semipresidencialismo”, define-a como o sistema de governo no qual o Chefe de Estado é eleito pelo povo. Sendo que se verifica a existência de poderes reais do mesmo. Poderes como o de veto das leis do Parlamento, que pode exercer sem a dependência de referenda ministerial.

Gomes Canotilho e Vital Morreira¹⁷, afirmam que o chamado sistema semipresidencial, pela sua origem histórica e lógica sistemática, pertence menos ao campo do presidencialismo do que ao do parlamentarismo¹⁸. Mas nas suas análises às disposições constitucionais portuguesas concluem que o sistema não corresponde, fundamentalmente, nem ao modelo presidencial nem ao modelo parlamentar convencional.

3.2. CARACTERÍSTICAS¹⁹

- Eleição direta do Presidente da República por sufrágio universal;
- Estatuição da dupla responsabilidade política do Governo ou do Primeiro-Ministro perante o Presidente da República e o Parlamento;

¹⁶ Maurice Duverger (dir.) – Les Régimes Semi-Présidentiels, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.

¹⁷ J. J. Gomes Canotilho; Vital Morreira – Constituição da República Portuguesa Anotada, Volume II, 4ª Edição, Coimbra Editora, 2010, pág. 139-140.

¹⁸ Afirmação com a qual concordo, se não tivermos em consideração sistemas como o francês ou o guineense. J. J. Gomes Canotilho; Vital Morreira – Os Poderes do Presidente da República (especialmente em matéria de defesa e política externa), Coimbra, Coimbra Editora, 1991, pág. 14.

¹⁹ E. Kafft Kosta, Lições de Direito Constitucional (obra inédita), na pista de Jorge Miranda.

- Afirmação do poder presidencial de dissolução do Parlamento;
- Disposição de um acervo de poderes reais de intervenção política – que não nominais – cometidos ao Presidente;
- Atribuição ao Presidente de certas faculdades constitucionais que lhe permitam controlar a atividade do Governo;
- Existência de um Governo enquanto órgão colegial, autónomo e solidário.

3.3. VANTAGENS

- Maior descentralização do poder;
- Facilidade de demissão do Primeiro-Ministro e de dissolução do Parlamento em caso de crise política, desbloqueando a situação;
- Maior controlo sobre as atividades do Governo.

3.4. DESVANTAGENS

- Instabilidade do Governo;
- Dependência política dos dois órgãos (Governo e Parlamento) em relação ao Presidente da República;
- Irresponsabilidade política do Presidente da República.

3.5. INDICAÇÕES DOS PRESSUPOSTOS DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL

O semipresidencialismo é baseado num equilíbrio de poder e numa racional distribuição de funções e tarefas entre três órgãos. E a melhor forma deste sistema de governo se manter forte é não ser influenciado por certos fatores.

Essa força é ameaçada quando, por exemplo, verificando-se as seguintes situações:

- Coincidência entre o Presidente maioritário e o Parlamento absolutamente maioritário que suporta o Governo, quando o Presidente é o líder do partido maioritário.

Nessas situações, a balança tende a pesar mais para o Presidente (aproximação ao presidencialismo ou presidencialismo imperfeito).

O que faz sentido, porque se, no plano interno do partido político vencedor das eleições legislativas, o Presidente da República for o seu líder, então, o Primeiro-Ministro a ser nomeado dependerá sempre dele, acabando este por, na prática, chefiar também o Governo.

– Coincidência entre o Presidente maioritário e o Parlamento absolutamente maioritário, sendo o Presidente figura secundária no partido maioritário. A tendência será no sentido de concentração do poder no líder do partido maioritário.

A situação aqui presente, à primeira vista, retrataria o caso guineense, já que quase sempre o partido vencedor das eleições legislativas tem sido o PAIGC. Pelos seus Estatutos, o seu Presidente é o cabeça de lista do partido às eleições legislativas e seu candidato ao cargo de Primeiro-Ministro em caso da vitória, (artigo 40.º, n.º 1, Estatutos do PAIGC). O que significa que, no plano interno, o Primeiro-Ministro manda no Presidente. Embora, por imposição constitucional, o Presidente da República deva suspender as suas funções no Partido (artigo 65.º CRGB), como forma também de garantia da sua neutralidade (que nunca é absoluta), mas, acima de tudo, porque este representa a República da Guiné-Bissau e não os interesses do partido político ao qual pertence (artigo 62.º, n.º 2 CRGB), sendo ele um símbolo da unidade nacional (artigo 62.º, n.º 1 CRGB).

Olhando para a realidade guineense, sou obrigado a concordar que nessas situações põem-se em causa os equilíbrios necessários para um bom funcionamento do sistema semipresidencial, mas não na forma descrita. Porque basta olhar para o exemplo mais recente da coabitação JOMAV/DSP, para percebermos o porquê.

Tínhamos um Primeiro-Ministro, que era o líder do partido vencedor das eleições legislativas com maioria absoluta, e um Presidente da República que pertencia a esse mesmo partido, e havia sido apoiado pelo mesmo nas eleições presidenciais, mas durante o primeiro ano de mandato, não se verificou a concentração de poderes no PM como se fazia prever. Mais devido ao facto de que na Guiné-Bissau ninguém, com as devidas exceções, aceita receber ordens de seu inferior (na estrutura estatal).

– Coincidência entre maioria que não se baseie num único partido, mas numa coligação. Mais uma vez, a balança se inclinará a favor do Presidente (aproximação ao presidencialismo ou presidencialismo imperfeito).

– Coincidência entre maiorias, de coligação estável, com um presidente como figura secundária dentro de um dos partidos da coligação. A balança inclinar-se-á a favor do líder da coligação, que presumivelmente estará a ocupar o cargo de Primeiro-Ministro (aproximação ao sistema parlamentar de gabinete).

Aqui, também, no quadro político e constitucional guineense, não haverá essa inclinação da balança a favor do Primeiro-Ministro, pois, pelo carácter do povo e pelos poderes constitucionalmente atribuídos ao Presidente da República, não haverá essa submissão da sua figura, ou dificilmente haverá.

E pelo contrário, podemos dizer que o equilíbrio necessário no semipresidencialismo acontece quando:

- Uma maioria relativa e disciplinada de um partido suporta o Governo, sendo o PR neutro ou de um outro campo político;
- Uma maioria relativa e disciplinada de uma coligação estável suporta o Governo, sendo o PR neutro ou de outro campo político;
- Uma maioria absoluta suportando o Governo, composta por um único partido, coabita com o PR neutro ou de outro campo político;
- Uma maioria absoluta que suporta o Governo, garantida por uma coligação estável, coabita com o PR neutro ou de outro campo político.

Todas essas hipóteses²⁰ possibilitariam normalmente identificar as situações ideais nas quais o sistema semipresidencial²¹ pode prosperar e atingir o necessário equilíbrio e distribuição de poderes. Mas esse sistema não pode funcionar com as constantes crises políticas e conseqüentes instabilidades governativas culminadas ora em demissão do

²⁰ Cfr. também Pedro Santana Lopes, Os Sistemas de Governo Mistos e o Actual Sistema Português, Difel Editorial, 2001, (quadro constante do final do livro).

²¹ Relativamente ao sistema semipresidencial, cfr. Vitalino Canas – Semi-Presidential System, Anuário Português de Direito Constitucional, Vol. IV, 2004/2005, Coimbra Editora, pág. 73-119.

Governo, ora em golpes de Estado protagonizados pela classe castrense. Felizmente, de 2014 à data presente, os militares têm-se mantido afastados da atual crise.

II. SISTEMA DE GOVERNO NOS PALOP

Um cotejo dos vetores básicos identificadores dos sistemas de governo nos PALOP dar-nos-á uma plataforma de comparação face ao caso guineense.

1. ANGOLA

Nos PALOP, em resultado do processo de independência, adquirida na maior parte deles por via das armas (Guiné-Bissau, Angola e Moçambique), foi necessária a criação de sistemas políticos e constitucionais originários²².

Nesse sentido, apareceram os sistemas semipresidenciais de partido único.

A Constituição angolana determina três órgãos de soberania: O Presidente da República, a Assembleia Nacional e os Tribunais (artigo 105.º CA). Sendo que apenas os dois primeiros exercem poderes políticos.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O artigo 108.º da Constituição angolana, sob a epígrafe “Chefia do Estado e Poder Executivo”, estabelece o seguinte:

1. Presidente da República é o Chefe de Estado, o titular do poder executivo e o Comandante-em-Chefe das Forças Armadas;
2. Presidente da República exerce o poder executivo, auxiliado por um Vice-Presidente, Ministros de Estado e Ministros.

Aqui há uma indicação, clara, do sistema de governo angolano, pois determina-se a titularidade do poder executivo (entenda-se, Governo) ao Presidente da República, deixando de existir a figura de Primeiro-Ministro, que antes já não detinha grandes poderes, uma vez que o Presidente é que definia a orientação política do país (artigo 56.º, n.º 2 da Constituição

²² Jorge Miranda, A Constituição de Angola de 2010, Separata da Revista O Direito, Ano 142, 2010.

anterior à de 2010), nomeava o Primeiro-Ministro de acordo com a sua vontade, ouvidos os partidos políticos representados na Assembleia Nacional (artigo 66.º, a) da Constituição anterior à de 2010), presidir ao conselho de ministros (artigo 66.º, d) da Constituição anterior à de 2010).

Artigo 119.º, d) da CA: compete ao Presidente da República “Nomear e exonerar os Ministros de Estado, os Ministros, os Secretários de Estado e os Vice-Ministros”.

O artigo 120.º, sob a epígrafe “Competência como titular do Poder Executivo”, vem atribuir ao PR, enquanto titular do Poder Executivo, as seguintes competências:

- a) Definir a orientação política do país, nos termos da Constituição;
- b) Dirigir a política geral de governação do País e da Administração Pública;
- c) Submeter à Assembleia Nacional a proposta de Orçamento Geral do Estado;
- d) Dirigir os serviços e a atividade da Administração direta do Estado, civil e militar, superintender a Administração indireta e exercer a tutela sobre a Administração autónoma;
- e) Definir a orgânica e estabelecer a composição do Poder Executivo;
- f) Estabelecer o número e a designação dos Ministros de Estado, Ministros, Secretários de Estado e Vice-Ministros;
- g) Definir a orgânica dos Ministérios e aprovar o regimento do Conselho de Ministros;
- h) Solicitar à Assembleia Nacional autorização legislativa, nos termos da presente Constituição;
- i) Exercer iniciativa legislativa, mediante propostas de lei apresentadas à Assembleia Nacional;
- j) Convocar e presidir às reuniões do Conselho de Ministros e fixar a sua agenda de trabalhos;
- k) Dirigir e orientar a ação do Vice-Presidente, dos Ministros de Estado e Ministros e dos Governadores de Província;
- l) Elaborar regulamentos necessários à boa execução das leis.

Vendo esses artigos, podemos afirmar que as competências aqui atribuídas são as que caberiam, num sistema semipresidencial, ao PM, Chefe do Governo.

O cargo de PM foi criado, em Angola, após a independência em 1975 e foi abolido entre 1978 e 1991 pelo presidente Agostinho Neto. O Presidente José Eduardo dos Santos restaurou o posto em 1991. Contudo, em 2010 o cargo foi extinto novamente.

Assim, podemos afirmar que o sistema de governo atualmente vigente em Angola é o Presidencial. O PR é simultaneamente Chefe de Estado e Chefe do Governo (titular do poder Executivo).

2. CABO VERDE²³

A constituição cabo-verdiana estabelece no seu artigo 119.º, n.º 1, como órgãos de soberania, o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais. Sendo que apenas os três primeiros exercem poderes políticos.

No n.º 2 do mesmo artigo encontramos o princípio da separação dos poderes (“Os órgãos de soberania, nas suas relações recíprocas e no exercício de funções, respeitam a separação e a interdependência de poderes, nos termos da Constituição”).

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

- Presidente da República é o garante da unidade da Nação e do Estado, da integridade do território, da independência nacional e vigia e garante o cumprimento da Constituição e dos Tratados, artigo 125.º, n.º 1 da CCV.
Esse preceito não varia muito, das demais Constituições lusófonas.
- Presidente da República é eleito por um período de cinco anos, que se inicia com a tomada de posse e termina com a posse do novo Presidente eleito, artigo 125.º, n.º 1 da CCV.

²³ MÁRIO RAMOS PEREIRA SILVA, “SISTEMA DE GOVERNO: A SINGULARIDADE CABO-VERDIANA”. Disponível em: <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/3343/1/Sistema%20de%20Governo%20-%20A%20Singularidade%20Cabo-Verdiana%20-%20M%C3%A1rio%20Ramos%20Pereira%20Silva.pdf>. Pág. 207-221.

O limite de cinco anos do mandato do Presidente da República é transversal a todos os PALOP, a exemplo de Portugal.

Compete ao Presidente da República, artigo 135.º, n.º 1:

- Dissolver a Assembleia Nacional, observado o disposto no número 2 do artigo 143.º e ouvidos os partidos políticos que nela tenham assento;
- Nomear o Primeiro-Ministro, ouvidas as forças políticas com assento na Assembleia Nacional e tendo em conta os resultados eleitorais;
- Demitir o Governo, nos termos do número 2 do artigo 202.º - “O Presidente da República pode demitir o Governo no caso de aprovação de uma moção de censura, ouvidos os partidos representados na Assembleia Nacional e o Conselho da República”;
- Nomear e exonerar os membros do Governo, sob proposta do Primeiro-Ministro.

ASSEMBLEIA NACIONAL

A Assembleia Nacional é o órgão que representa todos os cidadãos cabo-verdianos, artigo 140.º CCV.

- Artigo 143.º, n.º 2 “A Assembleia Nacional poderá ainda ser dissolvida em caso de crise institucional grave, consubstanciada no facto de se mostrar praticamente impossível assegurar, de outra forma, o regular funcionamento das instituições democráticas, devendo o ato ser precedido de parecer do Conselho da República”.

Por força deste preceito, a dissolução da Assembleia não é arbitrária, pois para além da habitual “crise institucional grave” é necessário que a dissolução se mostre ser a única forma de assegurar o regular funcionamento das instituições precedida de um parecer do Conselho da República.

- Artigo 144.º:
 - N.º 1 “A Assembleia Nacional não pode ser dissolvida nos doze meses posteriores à sua eleição, no ano anterior ao termo do mandato do Presidente da República, em caso de estado de sítio ou de emergência deste e até ao trigésimo

dia posterior à sua cessação ou, ainda, depois de apresentada uma moção de confiança ou de censura e até ao décimo dia seguinte ao da votação da moção”.

O que significa que, diferentemente do estabelecido pelo artigo 94.º da Constituição guineense, aqui, a Assembleia Nacional não pode ser dissolvida entre as votações das moções de censura e de confiança, e nem nos 10 dias subsequentes.

Mas, convém salientar que o sistema de governo cabo-verdiano, embora seja misto (conhecido como sistema de governo semipresidencial), tem uma forte conotação parlamentar, pois os principais poderes políticos são dele. Um exemplo flagrante é a possibilidade do PR demitir o Governo só mediante aprovação, pelo Parlamento, de uma moção de censura ao Governo.

GOVERNO

O Governo é o órgão que define, dirige e executa a política geral interna e externa do país, e é o órgão superior da Administração Pública – Artigo 185.º CCV.

Como se depreende da leitura do artigo acima transcrito, o Governo é o titular do poder executivo.

Ele somente é politicamente responsável perante a Assembleia Nacional. E nisso difere, em muito, das outras, porque o Presidente da República não tem o poder de demitir o Governo, e nem influenciar as suas políticas, ao não lhe ser dada a possibilidade de presidir ao Conselho de Ministros.

- Artigo 186.º “O Governo é politicamente responsável perante a Assembleia Nacional”.
- Artigo 202.º, n.º 2 “O Presidente da República pode demitir o Governo no caso de aprovação de uma moção de censura, ouvidos os partidos representados na Assembleia Nacional e o Conselho da República”.

Assim, podemos afirmar que o sistema de governo atualmente vigente em Cabo Verde é o semipresidencial.

3. MOÇAMBIQUE

Artigo 133.º da CM “São órgãos de soberania o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo, os Tribunais e o Conselho Constitucional”.

Mas irei analisar apenas os três órgãos políticos: Presidente da República; Assembleia da República; Governo.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

- Artigo 146.º
 - 1) Presidente da República é o Chefe do Estado, simboliza a unidade nacional, representa a Nação no plano interno e internacional e zela pelo funcionamento correto dos órgãos do Estado.
 - 2) Chefe do Estado é o garante da Constituição.
 - 3) Presidente da República é o Chefe do Governo.
 - 4) Presidente da República é o Comandante-Chefe das Forças de Defesa e Segurança.

Como podemos aqui ver, a Constituição é muito clara quanto às funções do Presidente da República, concretamente quando refere que este, para além de ser o Chefe de Estado, também é o Chefe do Governo. O que significa que estamos perante um sistema presidencial de governo, embora exista a figura do Primeiro-Ministro. Este é, porém, totalmente dependente do Presidente.

- Artigo 159.º – Compete ao Chefe de Estado no exercício da sua função:
 - e) Dissolver a Assembleia da República, nos termos do artigo 188.º;
 - f) Demitir os restantes membros do Governo quando o seu programa seja rejeitado pela segunda vez pela Assembleia da República.
- Artigo 188.º, n.º 1 “A Assembleia da República pode ser dissolvida pelo Presidente da República, caso rejeite, após debate, o Programa do Governo”.

Enquanto Chefe do Governo compete-lhe:

- Artigo 160.º
 - 1
 - a) convocar e presidir as sessões do Conselho de Ministros;
 - b) nomear, exonerar e demitir o Primeiro-Ministro;
 - c) criar ministérios e comissões de natureza inter-ministerial.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Assembleia da República é a assembleia representativa de todos os cidadãos moçambicanos (artigo 168.º, n.º 1).

Ela é o mais alto órgão legislativo na República de Moçambique. Artigo 169.º, n.º1.

A limitação que se impõe ao Presidente da República para a dissolução do Assembleia é a consagrada no artigo 189.º, n.º 1 (“A dissolução da Assembleia da República não pode ocorrer, em caso de estado de sítio ou de emergência, durante a vigência deste e até ao sexagésimo dia posterior à sua cessação”).

GOVERNO

O Governo da República de Moçambique é o Conselho de Ministros (artigo 200.º), composto pelo Presidente da República que a ele preside, pelo Primeiro-Ministro e pelos Ministros (artigo 200.º, n.º 1) podendo ser convocados para participar nessas reuniões do Conselho de Ministros os Vice-Ministros e os Secretários de Estado (artigo 200.º, n.º 2).

Tem como função assegurar a administração do país, garante a integridade territorial, vela pela ordem pública e pela segurança e estabilidade dos cidadãos, promove o desenvolvimento económico, implementa a ação social do Estado, desenvolve e consolida a legalidade e realiza a política externa do país.

Assim, podemos afirmar que o sistema de governo atualmente vigente em Moçambique é o Presidencial.

4. SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE²⁴

A República de São Tomé e Príncipe é um Estado soberano e independente, empenhado na construção de uma sociedade livre, justa e solidária, na defesa dos direitos do Homem e na solidariedade ativa entre todos os homens e todos os povos – artigo 1.º CRSP.

Existem quatro órgãos de soberania: Presidente da República; Assembleia Nacional; Governo; e Tribunais. Mas apenas os três primeiros detêm poderes políticos.

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Presidente da República é o Chefe do Estado e o Comandante Supremo das Forças Armadas, representa a República Democrática de São Tomé e Príncipe, garante a independência nacional e a unidade do Estado e assegura o regular funcionamento das instituições. Artigo 77.º da CRSP.

O Presidente da República pode, de acordo com o artigo 81.º da Constituição:

- Presidir ao Conselho de Ministros, a solicitação do Primeiro-Ministro (alínea c);
- Dissolver a Assembleia Nacional, observado o disposto no artigo 103.º e ouvidos os partidos políticos que nela tenham assento (alínea e);
- Nomear o Primeiro-Ministro, ouvidos os partidos políticos com assento na Assembleia Nacional e tendo em conta os resultados eleitorais (alínea g);
- Demitir o Governo, nos termos do artigo 117.º (alínea i).

Os poderes acima mencionados, são os que cabem, em geral, ao Presidente da República num sistema de governo semipresidencial.

²⁴ Sobre o sistema de governo, vide. Odair Baía, Reflexão sobre o Sistema de Governo São-Tomense, 2012. Disponível em: <http://www.telanon.info/suplemento/opiniaio/2012/05/17/10400/reflexao-sobre-o-sistema-do-governo-sao-tomense/>

ASSEMBLEIA NACIONAL

A Assembleia Nacional é o mais alto órgão representativo e legislativo do Estado – artigo 92.º da CRSP.

- Artigo 103.º:
 - 1) A Assembleia Nacional pode ser dissolvida em caso de crise institucional grave que impeça o seu normal funcionamento, quando tal se torne necessário para o regular funcionamento das instituições democráticas, devendo o ato sob pena de inexistência jurídica, ser precedida de parecer favorável do Conselho de Estado.
 - 2) A Assembleia Nacional não pode ser dissolvida nos doze meses posteriores à sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou do estado de emergência.

Como se depreende pela leitura do artigo, existe uma diferença substancial relativamente aos outros regimes, pois na parte final do número 1 do artigo, é introduzido algo que ainda não tínhamos visto. “...ser precedida de parecer favorável do Conselho de Estado”.

Isto quer dizer que, diferentemente do caso guineense, o Presidente da República não pode, discricionariamente, dissolver o Parlamento. Tem de ter um parecer favorável do Conselho de Estado. Caso contrário, não tem legitimidade para tal.

GOVERNO

O Governo é o órgão executivo e administrativo do Estado, cabendo-lhe conduzir a política geral do País - artigo 108.º da CRSP.

O Governo tem a chamada dupla responsabilidade. Pois é responsável perante o Presidente da República e a Assembleia Nacional (artigo 113.º da CRSP). O que significa que o Presidente da República o pode demitir, caso essa medida se torne necessária para assegurar o regular funcionamento das instituições democráticas, ouvido o Conselho de Estado. Como também pode acontecer através da rejeição do Programa do Governo, ou a

não aprovação de uma moção de confiança, ou, ainda, a aprovação de uma moção de censura por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções [artigo 117.º, n.º1, c), d) e e) da CRSP)].

Assim, podemos afirmar que o sistema de governo atualmente vigente em São Tomé e Príncipe é o semipresidencial.

III. SISTEMA DE GOVERNO DA GUINÉ-BISSAU

a) SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL GUINEENSE

Questionava-se se o sistema de governo em vigor na Guiné-Bissau²⁵ não era o presidencial, ao contrário do que se afirmava ser, semipresidencial. Hoje, já é consensual que essa dúvida não faz sentido²⁶, pois o sistema de governo guineense é o semipresidencial, apesar das suas particularidades.

A adoção do semipresidencialismo na Guiné-Bissau resulta da combinação de vários fatores: resulta de uma influência lusófona (não em exclusivo de Portugal²⁷), resulta de uma influência regional e resulta ainda da tradição criada pelo PAIGC.

Da influência lusófona, porque com a independência das colónias portuguesas (Angola, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe), e pelo facto de acontecerem, mais ou menos, ao mesmo tempo, houve uma compartilha dessas ideias.

Tiveram em comum os seguintes pontos²⁸:

- “Conceção monista do poder e institucionalização de partido único (correspondente ao movimento de libertação do país, ou, relativamente a Angola, ao movimento vencedor na capital);
- Abundância de fórmulas ideológico-proclamatórias e de apelo às massas populares;
- Empenhamento na construção do Estado – de um Estado diretor de toda a sociedade;
- Compressão acentuada das liberdades públicas, em moldes autoritários e até, em alguns casos, totalitários;
- Organização económica do tipo coletivizante;
- Recusa da separação de poderes a nível da organização política e primado formal da Assembleia Nacional Popular”.

²⁵ Cfr. Marco Binã – Checks and balances no Sistema de governo da Guiné-Bissau, Barreiro, 2015, (acesso no dia 8 de Novembro de 2015). Disponível em: <http://www.marcobinha.com/wp-content/uploads/2015/08/Checks-and-balances-20150719.pdf> pág. 6-21.

²⁶ Cfr. Rui Sanhá, O Sistema de Governo nas Constituições Portuguesa e Guineense de 1976 e 1984 Respectivamente – Alguns Aspectos, Lisboa, pág. 27-28.

²⁷ sobre o sistema de governo português, ver Marcelo Rebelo de Sousa – O Sistema de Governo Português antes e depois da revisão constitucional, Lisboa, Cognition, 1983.

²⁸ Cfr. Jorge Miranda, A Constituição de Angola de 2010, n.º 142, Lisboa, pág. 9 ss.

No que diz respeito à influência regional, temos como exemplo o Senegal que, diferentemente da maioria dos PALOP que conseguiram a sua independência com recurso a força (guerra contra o Estado português), logrou a sua, de França, de modo pacífico, o que possibilitou uma transição política mais “suave”, e a adoção do modelo francês. O sistema de governo semipresidencial, mas com fortes tonalidades presidencializantes.

Sendo que a influência que este país exerce sobre a Guiné-Bissau teve um papel também determinante.

Reproduzindo parte do texto de Elizabete Azevedo-Harman²⁹: “na Guiné-Bissau, em concreto, a influência lusófona resulta, numa primeira instância, da partilha da língua portuguesa entre os seis países (PALOP e Portugal) o que permitiu a circulação e partilha de textos legais com facilidade. Adicionalmente, o facto de alguns dos juristas africanos envolvidos no esboço das novas constituições democráticas terem sido formados em universidades portuguesas constitui um fator a ressaltar relativamente a este assunto. Para além da influência lusófona, a Guiné-Bissau pode ter tido influência de países vizinhos, como o Senegal.

O Senegal adotou o semipresidencialismo imediatamente após a independência em 1960 e novamente em 1981, altura em que o país reintroduz o multipartidarismo. No entanto, as influências externas não devem ser vistas como a explicação mais importante na adoção de um sistema semipresidencial na Guiné-Bissau. A dinâmica interna, incluindo a história do PAIGC parece ser uma justificação igualmente válida. A adoção do semipresidencialismo nos anos 90 resulta, outrossim, da evolução da prática política do PAIGC.

Desde 1974, paralelamente à figura do Presidente, a Guiné-Bissau sempre teve uma segunda figura política, a de Comissário Principal. Igualmente ilustrativo da tendência guineense para a adoção de um modelo semipresidencial foi o golpe de Estado de 1980.” Uma das razões invocadas para o golpe de Estado de 1980 foi a centralização do poder no Presidente da República. Os autores do golpe de 1980 (liderado por Nino Vieira) prometeram que a nova governação não seria centralizada apenas no Presidente. Isto foi

²⁹ Elizabete Azevedo-Harman – O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou Culpado da Instabilidade Política? Disponível em http://www.gbissau.com/wp-content/uploads/2015/01/SemipresidencialismoGBissau_ELisabeteAzevedo2015.doc.pdf (Pág. 7-9).

manifesto na primeira resolução do Conselho de Revolução que criou o cargo de Primeiro-Ministro o qual seria o chefe de governo. “No entanto, após esta determinação, a separação de poderes durou apenas dois anos. Em 1984, o Conselho de Revolução na sua decisão 7/84 estipula que “O Presidente do Conselho da Revolução General de Divisão Nino Vieira assume as funções de chefe de governo previstas no artigo 1.º da lei constitucional”. Esta decisão do Conselho de Revolução foi contrária a vontade do Primeiro-Ministro da altura, Victor Saúde Maria, o qual foi forçado, em resultado da divergência com o Presidente, a procurar exílio político em Portugal. O texto constitucional aprovado em 1993 pela assembleia monopartidária com vista ao multipartidarismo teve uma alteração em relação ao texto inicialmente proposto pela comissão multipartidária.” Segundo o depoimento do Eng. Mário Cabral (alto dirigente partidário e Ministro várias vezes) na apresentação do livro “Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins [E um Plaidoyer por uma Reconstituição do Estado e da Constituição]” de E. Kafft Kosta e Aníran Kafft Kosta (na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, no dia 11 de Dezembro de 2015), durante os trabalhos de revisão do texto constitucional, circulavam boatos de que essa revisão era apenas uma forma de reduzir, em muito, os poderes do Presidente Nino. E como forma de “satisfazer” o mesmo e demonstrar que a intenção nunca foi essa, foi adicionada a alínea m) no artigo 68.º, atribuindo-lhe o poder de presidir ao Conselho de Ministros sempre que quiser.

«Esta alteração desvirtuava assim o desenho constitucional proposto pela comissão de redação da Constituição de não ambiguidade em relação à chefia do governo. Os ministros eram também chamados ‘comissários’. Em 2001, já em pleno período multipartidário, a Assembleia Nacional Popular, em coordenação com o Primeiro-Ministro, aprova um novo texto constitucional contemplando maiores poderes para o cargo de Primeiro-Ministro. Esta Lei Constitucional nunca foi promulgada pelo Presidente da Republica. O desentendimento entre a Assembleia e o Presidente nesta matéria resultou num impasse entre o executivo e a Assembleia. Kumba Yalá simplesmente não promulgou e nem vetou. “Engavetou”».

Na nova Constituição, os poderes presidenciais eram substancialmente reduzidos, em especial era retirado a faculdade do Presidente poder presidir ao Conselho de Ministros, eliminando desta forma a ambiguidade do Primeiro-Ministro ser o Chefe de Governo e em simultâneo o presidente poder, quando entender, presidir as reuniões deste órgão. Este conflito terminou com a dissolução da Assembleia pelo Presidente Kumba Yalá. Desde de

então, o projeto constitucional de 2001 nunca mais voltou a ser considerado. Com o regresso de Nino Vieira, em 2005, e a situação de coabitação conflituosa entre o presidente e o executivo, o debate nacional sobre qual o sistema de governo mais adequado para o país foi ressuscitado. O debate oscila entre teorias defensoras de maiores poderes presidenciais e, ao invés, de um sistema com maior pendor parlamentar. Como afirma, e bem, Raúl C. Araújo, o semipresidencialismo da Guiné-Bissau tem um pendor presidencial, a título comparativo entre o vigente na República de Cabo Verde e o existente na República de São Tomé e Príncipe³⁰.

b) PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O Presidente da República é um elemento essencial de equilíbrio no sistema político-constitucional português³¹ e guineense. Mas a Constituição da Guiné-Bissau, diferentemente da portuguesa, onde foi importar o sistema de governo atual, atribui ao Presidente da República uma série de poderes que tendem a inclinar a balança para a presidência, em detrimento dos outros órgãos, Governo e Assembleia Nacional Popular, o que, a meu ver, acaba por permitir, de certo modo, a desvirtualização constante dessa sua fulcral função.

Mas vamos por passos:

- Artigo 62.º, n.º 1: “O Presidente da República é o Chefe do Estado, símbolo da unidade, garante da independência nacional e da Constituição e Comandante Supremo das Forças Armadas”.

“O Presidente da República representa a República da Guiné-Bissau” (artigo 62.º, n.º 2).

Embora o Presidente da República, possa concorrer com o apoio de qualquer partido, depois de eleito “deixa” de pertencer a esse partido, passando a ser uma pessoa neutra.

³⁰ Cfr. Raúl C. Araújo – Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos PALOP, Coimbra, Coimbra Editora, 2000, pág. 140.

³¹ Cfr. Alfredo Barroso/José Vicente de Bragança, O Presidente da República: função e poderes, in Mário Baptista Coelho (coord.), Portugal. O Sistema Político e Constitucional 1974/1987, Lisboa, 1989, pág. 321.

- Artigo 63.º, n.º 1: “O Presidente da República é eleito por sufrágio livre, universal, igual, direto, secreto e periódico dos cidadãos eleitores recenseados”.
Esta eleição direta dá-lhe um grau de legitimidade igual a do Parlamento.
- Artigo 65.º: “As funções de Presidente da República são incompatíveis com quaisquer outras de natureza pública ou privada”.
- Artigo 68.º:
 - c) “Dirigir mensagens à nação e a Assembleia Nacional Popular”;
 - d) “Convocar extraordinariamente a Assembleia Nacional Popular sempre que razões imperiosas de interesse público o justifiquem”;
 - e) “Ratificar os tratados internacionais”;
 - g) “Nomear e exonerar o Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular”;
 - m) “Presidir o Conselho de Ministros, quando entender”;
 - u) “Promulgar as leis, os decretos-leis e os decretos”.
- Artigo 69.º:
 - a) “Dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição”;
 - b) “Demitir o Governo, nos termos do n.º 2 do artigo 104.º da Constituição”;
 - c) “Promulgar ou exercer o direito de veto no prazo de 30 dias contados da receção de qualquer diploma da Assembleia Nacional Popular ou do Governo para promulgação”.

Paulo Otero³² já dizia que o Presidente da República é autónomo em relação à AR, uma vez que não é por ela eleito, nem perante ela politicamente responsável. Autónomo em relação ao Governo, pois nem é o seu chefe, não presidindo normalmente ao Conselho de Ministros, nem aquele é perante ele responsável em termos políticos estritos.

³² Paulo Otero – Direito Constitucional Português, Organização do Poder Político, Volume II, Almedina, 2010, pág. 209.

E não obstante ser um órgão independente, a verdade é que o Presidente da República relaciona-se, nos termos da configuração constitucional do princípio da interdependência de poderes, com a Assembleia da República e o Governo.

Mas, como podemos perceber pelos poderes que constitucionalmente lhe são conferidos, no sistema guineense não existe essa autonomia.

c) ASSEMBLEIA NACIONAL POPULAR

A Assembleia Nacional Popular é o supremo órgão legislativo e de fiscalização política representativo de todos os cidadãos guineenses. Decide sobre as questões fundamentais da política interna e externa do Estado – artigo 76.º da CRGB.

“A Assembleia Nacional Popular não pode ser dissolvida nos doze meses posteriores à sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou de emergência” (artigo 94.º, n.º 1).

d) GOVERNO

O Governo, segundo o artigo 96.º da Constituição guineense, é o órgão executivo e administrativo supremo da República da Guiné-Bissau, e é ele quem conduz a política geral do país de acordo com o seu programa, aprovado pela Assembleia Nacional Popular.

Artigo 97.º, n.º 1: “O Governo é constituído pelo Primeiro-Ministro, pelos Ministros e pelos Secretários de Estado”; n.º 2: “O Primeiro-Ministro, é o Chefe de Governo, competindo-lhe dirigir e coordenar a ação deste e assegurar a execução das leis”; n.º 3: “Compete ainda ao Primeiro-Ministro, sem prejuízo de outras atribuições que lhe forem conferidas pela Constituições e pela lei, informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política interna e externa do país”.

Artigo 98.º, n.º 1: “O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidos os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular”; “Os Ministros e Secretários de Estado são nomeados pelo Presidente da República, sob proposta do Primeiro-Ministro”.

Artigo 103.º: “O Governo é politicamente responsável perante o Presidente da República e perante a Assembleia Nacional Popular”.

Artigo 104.º, n.º 2: “O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular”.

Analisando os artigos apresentados, podemos rapidamente constatar que estamos perante um sistema de governo semipresidencial, mas com um forte pendor presidencial.

IV. SINOPSE DAS CONSTITUIÇÕES DA GUINÉ-BISSAU³³

A 1ª Constituição formal guineense (a de 24 de Setembro de 1973) nasceu com a proclamação do Estado da Guiné-Bissau. E com ela veio à luz a Iª República.

O regime político da Constituição de 1973 era centrado no monopartidarismo sonegador dos direitos fundamentais da 1ª Geração, os direitos de liberdade.

Preconizava o sistema parlamentar de governo, num quadro monopartidário, isso no plano formal. Vejamos alguns preceitos da Constituição de Boé:

- «A Assembleia Nacional Popular é o órgão supremo do Poder do Estado» (artigo 28.º);
- A ANP «delibera sobre questões fundamentais da política interna e externa do Estado e controla a aplicação da linha política, económica, social e cultural definida pelo Partido» (artigo 29.º);
- A ANP «tem o direito de modificar ou de anular as medidas adoptadas pelos outros órgãos do Estado. Ela pode constituir comissões de inquérito. O Conselho dos Comissários de Estado é responsável perante a Assembleia Nacional Popular» (artigo 30.º);
- A ANP pode delegar poderes legislativos ao Conselho dos Comissários do Estado (correspondente ao Governo, em grande medida), «por tempo limitado e para questões determinadas», devendo ser estes Decretos-Leis submetidos a ratificação parlamentar na 1ª sessão ordinária após a sua adoção. (artigo 31.º).

Imensa relevância, pois, em termos formais, para o Parlamento.

De facto, porém, o sistema resvalaria para o presidencialismo. Explico-me:

A Constituição prevê um órgão da sua emanção – o Conselho de Estado – que, no intervalo entre duas sessões da ANP, desempenhava importantíssimas funções, incluindo aquelas cometidas à ANP. Embora ele seja responsável perante o Parlamento.

³³ Todo este capítulo é uma reprodução de E. Kafft Kosta, Aníran Kafft Kosta – Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição], Lisboa, AAFDL Editora, 2015, pág. 5-9.

Uma vez eleitos de entre Deputados pela ANP, na 1ª sessão da legislatura, os 15 membros do Conselho de Estado elege, por sua vez, o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário do Conselho de Estado (artigos 36.º a 38.º).

Rapidamente nos apercebemos, contudo, da captação do poder pelo Presidente do Conselho de Estado, se analisarmos os artigos 39.º a 43.º.

O órgão colegial concentra competências próprias várias como, exemplificativamente, a de declarar a guerra e fazer a paz, «fixar a interpretação das Leis Constitucionais e ordinárias», fixar a data das eleições legislativas, convocar a ANP, abrir e fechar as sessões ordinárias desta, promulgar leis e resoluções da ANP, nomear e demitir, sob proposta do Presidente do C.E. os Comissários de Estado (equivalentes a membros do Governo), nomear e demitir os representantes do Estado no exterior, ao abrigo do artigo 40.º.

As decisões do C.E. têm força de lei, conforme prescreve o artigo 41.º.

Seja como for, o protagonismo que o Presidente do Conselho de Estado, Luiz Cabral, logrou atingir no interior deste órgão colegial obscureceu o próprio órgão emanador – a ANP –, o Conselho de Estado e, a *fortiori*, o executivo – o apelidado Conselho dos Comissários de Estado (CCE).

Na verdade, o artigo 43.º confere ao Presidente do Conselho de Estado o «direito de assistir e de presidir às reuniões do Conselho dos Comissários de Estado», de exigir relatórios dos Comissários e Sub-Comissários de Estado, de discutir com estes questões que façam parte das suas atribuições e competências.

Um relance pelo rol de competências (subordinadas à ANP e ao CE) do CCE discriminadas nos artigos 44.º a 48.º, dar-nos-á conta da centralidade do Presidente do Conselho de Estado na constelação dos novíssimos poderes nascidos a 24 de Setembro de 1973. Ele era, à luz do artigo 39.º, o Comandante Supremo das Forças Armadas Revolucionárias do Povo e representante do Estado nas relações internacionais.

Figurino idêntico manter-se-ia, mesmo após a adoção da CRGB de 1984, na fase pré-Transição Constitucional dos anos 90.

Relativamente aos direitos liberdades e garantias e aos direitos sociais, esta Constituição reconhece-os, mesmo que timidamente. Direitos como a liberdade de manifestação, de associação, de expressão ou de imprensa, eram desconsiderados, ou a liberdade concedida era mínima (v.g. liberdade de manifestação, mas só de apoio ao sistema).

No mesmo dia também foi aprovada a Lei n.º 1/73 que, de forma a evitar o vazio jurídico, mantinha toda a legislação portuguesa, em vigor à data, em tudo que não fosse contrário à soberania nacional, à Constituição da República, às suas leis ordinárias e aos princípios e objetivos do PAIGC – uma quase novação, só claudicando no facto de ter tomado a decisão apenas forma de lei.

Houve uma revisão constitucional em 1976, que alterou os artigos 25.º, 26.º, 27.º e 35.º CRGB.

A 10 de Novembro de 1980, foi adotada uma nova Constituição. E, juntamente, foi aprovada a Lei de Trânsito Constitucional, que continha as normas constitucionais de transição, determinando que essa Constituição só entraria em vigor no dia 1 de Janeiro de 1981. Manteve-se, por isso, vigente a Constituição de 24-09-1973. Só que, com o golpe de Estado de 14 de Novembro de 1980 (chamado Movimento Reajustador de 14 de Novembro), a nova Constituição não entra em vigor. Daí se referir à mesma como Constituição Abortada.

Após a subversão da ordem constitucional, o Conselho da Revolução vem a aprovar diversas leis (Lei n.º 1/80, de 15 de Novembro; Lei n.º 1/81, de 29 de Janeiro; Lei n.º 2/81, de 29 de Janeiro). E, de uma forma sucinta, podemos dizer que essas leis tinham como principal objetivo estabelecer os seguintes pontos:

- Dissolução de todos os órgãos constitucionais;
- Estabelecer o Conselho da Revolução como o (único) órgão constitucional, concentrando todos os poderes (exceto o judicial) em si;
- Considerar a transitoriedade do então ordenamento constitucional;
- A manutenção, parcial, em vigor da Constituição de 24 de Setembro em tudo o que não contrarie as leis constitucionais aprovadas depois de 14 de Novembro de 1980.

A 16 de Maio de 1984, é aprovada pela Assembleia a nova Constituição da República, que se traduz, em grande medida, no aproveitamento de grande parte da Constituição de 1973.

Ela nasceu em 1984 como desenvolvimento lógico da rutura ocorrida com o Movimento Reajustador de 14/11/1980, no qual se refina o Centralismo Democrático de pendor autocrático como regime político (a Democracia Nacional Revolucionária), e o presidencialismo fático e jurídico, clarificada que ficou no artigo 65.º, a reunião no PCE da chefia do Estado e do Governo.

Essa Constituição de 1984 é a que ainda vigora presentemente, embora com sucessivas revisões:

- Lei Constitucional n.º 1/91: Foi o primeiro ato de revisão à Constituição de 84. Atingiu, logo a abrir, o Preâmbulo, que ficou com uma nova roupagem. E introduziu algumas superações e aditamentos, tais como, a superação do princípio da Democracia Nacional Revolucionária, superação do princípio do primado-exclusivismo do PAIGC, aditamento do princípio da livre constituição de partidos, entre outros;
- Lei Constitucional n.º 2/91: Operou a 2ª revisão à Constituição de 84. Uma revisão sem a profundidade da antecedente e da subsequente. É um ato de compatibilização interna da Constituição - face aos princípios nela insertos aquando da 1ª revisão;
- Lei Constitucional n.º 1/93: Nesta 3ª revisão, houve inúmeras alterações na área dos direitos fundamentais (a título de exemplo, direito de antena; especificação da liberdade de associação, liberdade de imprensa, etc.), na área da organização do poder político (o semipresidencialismo enquanto sistema de governo); sufrágio direto nas eleições legislativas; delimitação dos órgãos de soberania e consagração do princípio da separação, interdependência e subordinação dos mesmos à Constituição e na área da fiscalização da constitucionalidade (evolução da fiscalização política – através da ANP – para a fiscalização judicial – STJ);
- Lei Constitucional n.º 1/95 (4ª revisão): A 4ª revisão alterou totalmente o capítulo respeitante ao Poder Local. Foram modificados em ordem a acentuar a emergência de verdadeiras autarquias locais, sempre, porém, no quadro duma estrutura unitária de Estado;

- Lei Constitucional n.º 1/96 (5ª revisão): Traduz uma revisão aos preceitos constitucionais que dizem respeito ao sistema monetário, naquilo que possa contender com a integração do país na UMOA/UEMOA.

Apesar de, formalmente, a atual Constituição de 1996 se assumir como sendo a Constituição de 1984, materialmente não podemos afirmar o mesmo, pois, com as sucessivas revisões, operou-se, na verdade, uma descaracterização fundamental da Constituição-matriz.

V. ANÁLISE CRÍTICA À ATUAL CONSTITUIÇÃO

Muito se tem culpado, ora o Presidente, ora o Primeiro-Ministro (mais das vezes, dependendo de que lado esses críticos estão) dos descomandos que se têm registado no país. Contudo, essa culpa não se deve atribuir só a eles (embora a mereçam, na totalidade), mas também ao legislador constituinte.

Se nos debruçarmos sobre a Constituição com um olhar crítico³⁴, poderemos verificar inúmeras situações, já *per se* complicadas, tornadas ainda mais complexas e confusas pela redação do artigo. Como também podemos ver artigos que vêm exacerbar a natureza do guineense, potenciando os conflitos institucionais e as já badaladas “graves crises políticas”.

Vejamos alguns exemplos:

- O artigo 69.º, n.º 1, a) da Constituição da Guiné-Bissau atribui ao Presidente da República o poder de dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nele representados e observados os limites impostos pela Constituição. Limites estes consagrados no artigo 94.º, n.º 1 - “A Assembleia Nacional Popular não pode ser dissolvida nos doze meses posteriores à sua eleição, no último semestre do mandato do Presidente da República ou durante a vigência do estado de sítio ou de emergência.”

Visto isso, questiono. Será que o leque de limitações à dissolução da ANP deveria ser somente o do artigo 94.º da CRGB? A minha resposta é não. E assim afirmo porque os presidentes eleitos têm feito um uso discricionário e abusivo dessa faculdade, sem se importar com as consequências negativas que essa sua ação possa ter sobre o país. Desgraçadamente, quando se aborda essa questão, as respostas mais frequentes são o: *li ki Bissau*³⁵, e *Djitu ca tem*³⁶. Mas como já dizia o sábio Benjamin

³⁴ Cfr. Antonio E. Duarte Silva – As Constituições da Guiné-Bissau. Que constitucionalismo? Seminário “Debater a Constituição da Guiné-Bissau”, UNIOGBIS/FDB Bissau, 3 e 4/12/2010, (acesso no dia 18 de dezembro de 2015). Disponível em: [http://www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater\[1\].pdf](http://www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater[1].pdf)

³⁵ Expressão do crioulo usada quando se quer salientar que uma determinada situação, podendo até ser considerada estranha ou improvável, tem todas as suas bases bem assentes para acontecer na Guiné-Bissau e, acima de tudo, ser vista com naturalidade.

³⁶ Também expressão em crioulo para dizer que não há nada a fazer só nos restando conformar com a situação.

Parker no *Spider-Man*, “com grandes poderes, também vêm grandes responsabilidades”. Mas ao que parece, os nossos dirigentes políticos não percebem isso.

A Constituição atribui ao Presidente da República um poder dessa importância (também chamada “bomba nuclear”), e este deveria ser responsável no seu uso. Usá-la com a maior responsabilidade possível, e não como forma de pressão ou vingança sobre a Assembleia, como, aliás, tem sido feito.

E como qualquer adulto responsável, se a criança não usufrui da liberdade que lhe concedes (nesse caso o poder “discricionário” de dissolução da Assembleia), tens de a tirar, limitar essa liberdade. Pelo menos até que apreenda o seu real valor, e como dela fazer um bom uso.

- Artigo 69.º, n.º 1, b) da CRGB: “Compete ainda ao Presidente da República: ... Demitir o Governo, nos termos do n.º 2 do artigo 104.º da Constituição.”
- Artigo 104.º, n.º 2 CRGB: “O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular.”

A tese da retirada ou limitação da liberdade ao infante acima enunciada, também vale nesta.

Quando o legislador utiliza um conceito como “grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições”, e não havendo nenhuma lei que densifique esse preceito, está-se a dar um cheque em branco para ser utilizado pelo portador quando bem entender. Muitos poderiam discordar dessa minha afirmação, referindo, por exemplo, o caso português [artigo 133.º, g) em conjunto com o 195, n.º 2 da CRP], em que também se utiliza quase as mesmas palavras, e o sentido é idêntico. A minha resposta é sempre esta: A Constituição portuguesa foi feita tendo como pano de fundo, a realidade do país, o nível dos seus políticos. E quando se adota a política do *copy-paste*³⁷ na feitura de uma legislação, raramente sai bem. E

³⁷ Do inglês, copiar e colar.

no caso guineense, não tendo a classe política a maturidade democrática exigida, não se lhe pode dar a faca e o queijo na mão e esperar que dele faça um uso responsável³⁸.

- artigo 68.º, m) da CRGB enuncia que o Presidente da República pode presidir ao Conselho de Ministros, quando entender.

Quando se refere ao sistema de governo vigente na Guiné-Bissau como semipresidencial, e logo lemos esse artigo 68.º, ficamos com uma sensação de estranheza. Como é que o Chefe de Estado pode presidir, quando quiser, ao Conselho de Ministros onde se discutem e são aprovados os projetos a serem implementados pelo Executivo?

Mas o cerne da questão nem é esse, até porque se formos analisar no direito comparado, essa situação se verifica, embora seja, na maior parte das vezes, a convite do Primeiro-Ministro³⁹. Temos casos, como o francês, em que também se considera que o sistema de governo é o semipresidencial, embora, na prática, contenha mais características de um sistema presidencial⁴⁰.

O ponto principal é que, “não poderá o Chefe de Estado passar a presidir ao Conselho de Ministros com a intenção de criar um mau estar, e exasperar ainda mais o seu tenso relacionamento com o Chefe do Governo, originando uma crise política que servirá de fundamento para a demissão deste? A resposta é afirmativa. E não há nenhuma forma de se conseguir bloquear essa sua decisão, mesmo que tenha sido ele o causador dessa crise”.⁴¹

Essa situação não será um *venire contra factum proprium*? Na minha opinião, sim.

E sendo assim, esse preceito, da maneira que está, não pode continuar.

³⁸ O exercício do poder não pode ser, e nunca foi, totalmente incondicional e ilimitado. O titular do poder, qualquer que seja a teoria legitimadora do mesmo, não detém um direito absolutamente livre. Ainda que responda somente perante Deus e a História. Oscar Alzaga Villaamil (dir.) – Comentarios a la constitucion española de 1978, Tomo VIII, 1998, Edersa, Nueva Imprenta. (La Responsabilidad política, por León Martínez Elípe, actualizado por José António Moreno Ara) pág. 634.

³⁹ Artigo 133.º, i) da CRP: “Compete ao Presidente da República, relativamente a outros órgãos: ... Presidir ao Conselho de Ministros, quando o Primeiro-Ministro lho solicitar”.

⁴⁰ Artigo 9.º da Constituição francesa, “O Presidente da república preside o Conselho de Ministros”. Disponível em: http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/portugais/constitution_portugais.pdf

⁴¹ Assim, E. Kafft Kosta, num estudo em vias de publicação.

- Artigo 85.º, n.º 1, d) da CRGB, “Compete à Assembleia Nacional Popular: ... Aprovar o programa do Governo”.

Introduzo este artigo porque é mais um exemplo, recente, das incongruências legais que também têm contribuído para esse clima de constante instabilidade no país.

Vejam os:

O Governo que sair vencedor das eleições legislativas em face da sua responsabilidade política perante a Assembleia, deve, de acordo com o artigo 138.º, n.º 1 do Regimento da ANP, submeter o seu Programa à Assembleia Nacional Popular, no prazo de 60 dias depois da tomada de posse, para a sua apreciação e votação por parte desse órgão competente⁴². Mas caso o programa do Governo não seja aprovado por duas vezes consecutivas, sendo que a Constituição impõe que o 2º debate e votação ocorra no prazo de 15 dias após a primeira votação⁴³, terá como consequência a demissão do executivo. Oficializado pelo Presidente da República, após ser informado pelo Presidente da ANP⁴⁴.

O Que aparentemente parecia claro, acaba por se complicar com o Regimento da ANP, que vem introduzir novos elementos no que diz respeito a essa matéria, no seu artigo 141.º.

Analisemos:

Artigo 141.º

- 1) Até ao encerramento do debate pode qualquer Grupo Parlamentar propor a moção de rejeição do Programa ou o Governo solicitar a aprovação de um voto de confiança.
- 2) Encerrado o debate, procede-se na mesma reunião e após o intervalo, se requerido por qualquer Grupo Parlamentar, à votação das moções de rejeição do Programa e de confiança.

⁴² Artigo 85.º, n.º 1, d) da CRGB: “Compete à Assembleia Nacional Popular: ... Aprovar o programa do Governo”.

⁴³ Artigo 85.º, n.º 2 da CRGB: “Quando o programa do governo não tenha sido aprovado pela Assembleia Nacional Popular, terá lugar, no prazo de 15 dias, um novo debate”.

⁴⁴ Artigo 141.º, n.º 5 do Regimento da ANP: “O Presidente da Assembleia comunica ao Presidente da República, para efeitos do disposto no artigo 104º da Constituição, a não aprovação do Programa do Governo”.

- 3) A aprovação da rejeição do Programa do Governo, bem como da moção de confiança exige maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções.
- 4) A aprovação da moção de rejeição ou a não aprovação da moção de confiança conduzem à não aprovação do Programa do Governo;
- 5) O Presidente da Assembleia comunica ao Presidente da República, para efeito do disposto no artigo 104.º da Constituição, a não aprovação do Programa do Governo.

Mas façamos, antes, um paralelismo com o Direito português já que as normas do Regimento guineense foram daí decalcadas.

A Constituição portuguesa determina a Assembleia da República como o órgão competente para apreciar o Programa do Governo [artigo 163.º, d) CRP], mas a CRGB utiliza a expressão “...aprovar o Programa do Governo” [artigo 85.º, n.º 1, d)]. Contudo, a densificação dessa matéria, feita pela Constituição portuguesa não é seguida pela guineense, que a deixa para o Regimento da Assembleia. E esta reproduz na íntegra a formulação do artigo 192.º, n.º 3 da CRP, no seu artigo 141.º, n.º 1 “Até ao encerramento do debate pode qualquer Grupo Parlamentar propor a moção de rejeição do Programa ou o Governo solicitar a aprovação de um voto de confiança”.

Vendo a formulação desses artigos, podemos dizer que, entre a apresentação do Programa do Governo e o encerramento do debate, qualquer Grupo Parlamentar⁴⁵ pode propor uma moção de rejeição do Programa do Governo ou o Governo solicitar a aprovação de um voto de confiança. Convém ressaltar a palavra pode. Que nos indica a faculdade dessas moções, e não a sua obrigatoriedade.

No n.º 2 do artigo 141.º do Regimento da ANP da Guiné-Bissau determina-se que encerrado o debate, procede-se na mesma reunião e após o intervalo, se requerido por qualquer Grupo Parlamentar, à votação das moções de rejeição do Programa e de confiança.

O que parece claro é de que, o que se vota, é a moção de rejeição do Programa do Governo ou, a moção de confiança, e não o Programa em si.

⁴⁵ Artigo 16.º, n.º 1 RANP: “Cinco ou mais deputados eleitos por cada partido ou coligação de partidos podem construir-se em Grupos Parlamentares”.

A Constituição da Guiné-Bissau, no artigo 85.º, n.º 2 diz que “ Quando o programa de governo não tenha sido aprovado pela Assembleia Nacional Popular, terá lugar, no prazo de 15 dias, um novo debate”.

Daqui surgem algumas dúvidas. Quando é que sabemos que o Programa do Governo não foi aprovado?

O artigo 141.º, n.º 4 RANP responde-nos. Pois a aprovação da moção de rejeição ou a não aprovação da moção de confiança conduzem à não aprovação do Programa do Governo. Assim sendo, voltamos a registar a necessidade de haver uma aprovação de uma moção de rejeição ou a não aprovação de uma moção de confiança para considerar-se como não aprovado o Programa do Governo. Sendo que em qualquer dos casos é imposta uma maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (artigo 141.º, n.º 3 RANP).

Se do 2º debate resultar a não aprovação do Programa, o Presidente da ANP seguirá os trâmites designados pelo Regimento no artigo 141.º, n.º 5.

Dessas disposições resultam alguns problemas: Se no 1º debate não for apresentada qualquer moção de rejeição ao Programa do Governo por nenhum Grupo Parlamentar ou o Governo não solicitar nenhum voto de confiança, ficar-se-á pelo debate, considerando-se o Programa aprovado? Ou seguir-se-á, obrigatoriamente, para a votação do próprio programa, exigindo-se maioria absoluta (50% dos 102 deputados + 1 voto), que, caso não seja alcançado, implica a não aprovação do Programa? Se, porventura, houver um 2º debate, dever-se-á apresentar, de novo, uma moção de rejeição ao Programa ou o Governo deverá solicitar um voto de confiança? Ou a votação incidirá sobre a moção de rejeição do Programa aprovada anteriormente ou sobre a moção de confiança não aprovada?

Vendo em retrospectiva essa minha análise, só posso concluir que, estando o Regimento a concretizar o quadro fornecido pela Constituição, e não se excedendo, os seus preceitos são constitucionais. Porque da mesma forma que nos esclarece a “não aprovação do Programa do Governo” enunciado pelo artigo 82.º, n.º 2 da CRGB, também o faz ao exigir a apresentação de moção de rejeição por qualquer Grupo Parlamentar, ou a solicitação de voto de confiança pelo Governo, para haver votação, findo o debate, sendo que terão de ser aprovadas por maioria absoluta. Como aliás acontece no ordenamento jurídico português, de onde se foi importar o instituto.

São muitas, já se vê, as questões provocadas pelos citados preceitos.

VI. HISTÓRICO DOS CONFLITOS ENTRE OS PRESIDENTES DA REPÚBLICA E OS PRIMEIROS-MINISTROS⁴⁶

“Na história da nossa recente democracia, nunca houve uma coabitação, de longo prazo, que fosse pacífica, profícua, dessas duas figuras do Estado.

Um dos principais problemas é a natureza de “mandão” do líder guineense (carácter esse que encontra, de uma certa forma, alguma refração na comunidade, que, inclusive, projeta essa visão de liderança), e todos os presidentes sufragados demonstraram isso mesmo.

Para melhor se compreender essa minha afirmação, vamos aos factos:

- Luiz Cabral (1973-1980);
- Nino Vieira (1980-1984);
- Carmen Pereira (1984);
- Nino Vieira (1984-1999);
- Malam Bacai Sanhá (1999-2000);
- Koumba Yalá (2000-2003);
- Veríssimo Correia Seabra (2003);
- Henrique Rosa (2003-2005);
- Nino Vieira (2005-2009);
- Raimundo Pereira (2009);
- Malam Bacai Sanhá (2009-2012);
- Raimundo Pereira (2012);
- Serifo Nhamadjo (2012-2014);
- José Mário Vaz (2014- à data presente).

Esses foram os Presidentes da República que a Guiné-Bissau já teve, e tem.

⁴⁶ Nestes desenvolvidos termos, cfr. E. Kafft Kosta, Aníran Kafft Kosta – Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição], Lisboa, AAFDL Editora, 2015, pág. 33-35.

Se excluirmos os que chegaram ao poder apenas para assegurar o período de transição resultante das subversões constitucionais, ora através de golpes de estado orquestrados pela cúpula militar, ora (na maioria dos casos) patrocinados pela classe política, e retirando o caso de vacatura após a morte de Malam Bacai Sanhá (Carmen Pereira, Veríssimo Correia Seabra, Henrique Rosa, Raimundo Pereira, e Serifo Nhamadjo), teremos Presidentes que, cedo ou tarde, acabaram por demonstrar que não conseguiam coabitar⁴⁷ com Primeiros-Ministros que não fossem submissos às suas vontades, ou que, pelo menos, não os fizessem sombra, conduzindo-nos, incessantemente para situações de mal-estar entre estes. Aqui, o Chefe do Estado não tem de “aturar” o Chefe do Governo, podendo demitir o executivo com fundamento numa manufaturada crise institucional, que depois transforma-se numa grave crise política que põe em causa o normal funcionamento das instituições da República. Como, infelizmente, tem acontecido.

Excluindo, Carmen Pereira, Veríssimo Correia Seabra, Henrique Rosa, Raimundo Pereira e Serifo Nhamadjo (Presidentes interinos, de transição), todos demonstraram, alguns mais que outros, essa característica de quererem ser os únicos poderes ou o poder mais destacado, não aceitando nenhuma sombra. O que, incessantemente, nos conduz a situações de mal-estar entre estes e os Primeiros Ministros com os quais coincidem, que vai resultar em crise institucional, este transformando-se em grave crise institucional, o qual vem culminar com a demissão do executivo”.

Continuando a apresentação desses factos, aproveito, transcrevendo, em parte o trabalho do Prof. E. Kafft Kosta⁴⁸, que na sua tese de doutoramento já tinha abordado essa problemática da “coabitação”, embora ficando-se pelo ano 2001, período da elaboração da tese.

⁴⁷ Termo utilizado no sistema francês para designar o relacionamento entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro, uma vez que, apesar de ser considerado um sistema semipresidencial, é o Presidente que, normalmente, preside ao conselho de ministros, e quando estes são de cores partidárias diferentes, tende-se a gerar alguns desacordos quanto as políticas a serem seguidas, mas como o Chefe do Estado não está autorizado, pela Constituição, a demitir o Chefe do Governo, estes terão de se relacionar de forma a não se paralisar o país. Para uma melhor compreensão do conceito cfr. Marcelo Rebelo de Sousa – A Coabitação Política em Portugal, Estudos de Direito Público N.º 14, Cognition, 1987, pág 9-13.

⁴⁸ Cfr. E. Kafft Kosta, “Estado de Direito O Paradigma Zero: Entre a Lipoaspiração e Dispensabilidade”, Coimbra, Almedina, 2007, pág. 459-460.

“De 1973 a 1980, Luiz Cabral, o Presidente do Conselho de Estado, como Chefe de Estado, é, no fundo, também Chefe do Governo (apesar da figura do Comissário Principal – Tchico Té e, a seguir, Nino);

De 1980 a 1999, o Presidente do Conselho de Estado e (mais tarde) Presidente da República Nino Vieira é, como Chefe de Estado, no fundo e em grande medida, também Chefe de Governo. Pode-se ilustrar esta proposição com a coabitação Nino-Saúde Maria (Primeiro-Ministro); com o apagamento posterior da figura do PM; com a coabitação Nino-Carlos Correia (PM), antes das primeiras eleições pluralistas; a coabitação Nino- Carlos Correia, após a exoneração do primeiro PM do pós-eleições multipartidárias (Saturnino Costa); com a coabitação Nino-Saturnino (PM), que – apesar de algumas movimentações autonomistas (meros fogos de vista?) da ala saturninista no PAIGC e de outros pretendentes do poder – não desmente, antes confirma, aquela natureza presidencialista;

Entre 1998 e 1999, o PR Nino (já enfraquecido) partilha o poder com o Comandante Supremo da Junta Militar, Ansumane Mané: formam um Governo de Unidade Nacional cujo PM – indicado por A. Mané – aparentava-se a um Comissário-Principal estreitamente ligado à (e dependente da) JM e ao respetivo *leader*”;

Entre 2000 e 2003, foram os anos em que houve um maior desfile de Primeiros-Ministros pela Primatura, no mandato de um mesmo Presidente da República. O PR Koumba Yalá é, na prática, Chefe de Estado, mas também Chefe do Governo, apesar das figuras de PM – Caetano N’Tchama (2000 a 2001), Faustino Imbali (2001. Foi afastado no mesmo ano), Alamara Intchia Nhasse (2001 a 2002) e Mário Pires (2002 a 2003). Assumiu a função de PM no Governo de iniciativa presidencial após o PR ter dissolvido a Assembleia.

Entre 2005 e 2009, o Presidente da República Nino Vieira ascende novamente ao poder, como Chefe de Estado, e manteve as sua intenções de chefiar também o Governo, tanto que isso conduziu, em parte, à demissão dos PM – Carlos Gomes Júnior (2005), e Martinho Ndafo Kabi (2007 a 2008). Já o PM Aristides Gomes (2005 a 2007) foi demitido após a aprovação de uma moção de censura na ANP, o que levou à sua dissolução e consequente nomeação de Carlos Correia (2008 a 2009) como PM do governo de gestão. E novamente Carlos Gomes Júnior, de 2009 até à sua morte em Abril do mesmo ano.

Entre 13 de Agosto de 2014 e 1 de fevereiro de 2016, o Presidente da República José Mário Vaz, demitiu o Governo liderado pelo PM Domingos Simões Pereira (2014 a 2015). Foi declarado inconstitucional, pelo STJ, o decreto de nomeação de Baciro Djá como PM do *seu*⁴⁹ Governo (*Governo de 48 horas*⁵⁰). Atualmente, tem como PM Carlos Correia.

São estas as leis (linhas) tendenciais na estatística das dinâmicas relacionais PR-PM no constitucionalismo guineense⁵¹:

1. “Todos os Primeiros-Ministros do pré-constitucionalismo democrático e os constitucionais e efetivos da III República coabitaram com Presidentes da República governantes, se constitucionais e efetivos;
[1) Francisco Mendes; 2) Nino Vieira; 3) Saúde Maria; 4) Carlos Correia (4 vezes); 5) Saturnino Costa; 6) Caetano N’Tchama; 7) Faustino Imbali; 8) Alamara Nhassé; 9) Mário Pires; 10) Carlos Gomes Júnior. (2 vezes); 11) Aristides Gomes; 12) Martinho Kabi; 13) Domingos Simões Pereira].
2. Todos os Primeiros-Ministros de Transição da III República coabitaram com Presidentes da República moderadores (até porque também estes de Transição);
[1) Francisco Fadul; 2) Artur Sanhá; 3) Rui Barros].
3. Todos os Primeiros-Ministros interinos da III República coabitaram com Presidentes da República moderadores (até porque também este interino);
[1) Adíato Nandigna].
4. Todos os Presidentes da República do pré-constitucionalismo democrático e os constitucionais e efetivos da III República foram (são) Presidentes da República governantes;
[1) Luiz Cabral; 2) Nino Vieira; 3) Koumba Yalá; 4) Bacai Sanhá (este último com todas as indicações, pressupostos e condições para ser Presidente da República moderador, mas cedo mostrou as garras do dirigismo presidencial: a) *low-profile*; b)

⁴⁹ Digo *seu* (Presidente da República) porque, mesmo sem nenhuma das partes assim o reconhecerem, o Governo constituído após a demissão do legitimamente nomeado em consequência das eleições ganhas pelo PAIGC, com maioria absoluta, é um Governo de iniciativa presidencial.

⁵⁰ Assim ficou conhecido esse governo já que entre a nomeação do executivo e a decisão do STJ, passaram, sensivelmente, 48h.

⁵¹ Nestes termos, E. Kafft Kosta e Aníran Kafft Kosta, *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins* [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição], Lisboa, 2015, AAFDL Editora, pág. 33-34.

postura dialogante e consensualizadora; c) parentesco com o PM Carlos Gomes Jr.; d) cumplicidades político-partidárias com o PM – de quem vinha recebendo apoios radicais e robustos nas disputas eleitorais para a Presidência da República, mormente as duas últimas, contra o STJ e contra o adversário Nino Vieira); José Mário Vaz (também, grosso modo, estava nas mesmas condições de Bacai Sanhá, mas tem enveredado pelo mesmo caminho, embora ainda vá, se quiser, a tempo de mudar)].

Parece que é da *natureza das coisas* a inclinação governamentalizante da presidência guineense.

5. Todos os Presidentes da República de Transição ou foram Presidentes da República moderadores ou a brevidade dos respetivos consulados não permitiu a definição de linhas comportamentais consistentes;
[1) Henrique Rosa; 2) Serifo Nhamadjo].
6. Todos os Presidentes da República interinos ou foram PR moderadores ou debilitados/moderadores, ou a brevidade dos respetivos consulados não permitiu a definição de linhas comportamentais consistentes.
[1) Cármen Pereira; 2) Bacai Sanhá; 3) Raimundo Pereira].”

a) **Quadro dos Primeiros Ministros da III República**

INÍCIO DO MANDATO	FIM DO MANDATO	PM EM EXERCÍCIO
26 de outubro de 1994	6 de junho de 1997	Manuel Saturnino da Costa
6 de junho de 1997	3 de dezembro de 1998	Carlos Correia
3 de dezembro de 1998	19 de fevereiro de 2000	Francisco Fadul
19 de fevereiro de 2000	19 de março de 2001	Caetano N'Tchama
21 de março de 2001	9 de dezembro de 2001	Faustino Imbali
9 de dezembro de 2001	17 de novembro de 2002	Alamara Nhassé
17 de novembro de 2002	14 de setembro de 2003	Mário Pires
28 de setembro de 2003	10 de maio de 2004	Artur Sanhá
10 de maio de 2004	2 de novembro de 2005	Carlos Gomes Júnior
2 de novembro de 2005	13 de abril de 2007	Aristides Gomes
13 de abril de 2007	5 de agosto de 2008	Martinho Ndafo Kabi
5 de agosto de 2008	2 de janeiro de 2009	Carlos Correia
2 de janeiro de 2009	10 de fevereiro de 2012	Carlos Gomes Júnior
10 de fevereiro de 2012	12 de abril de 2012	Adiato Djaló Nandigna
16 de maio de 2012	3 de julho de 2014	Rui Duarte de Barros
3 de julho de 2014	20 de agosto de 2015	Domingos Simões Pereira
20 de agosto de 2015	9 de setembro de 2015	Baciro Djá
17 de setembro de 2015	-----	Carlos Correia

Este Quadro vem apenas demonstrar, de forma mais clara, a instabilidade política que se vive na República da Guiné-Bissau, com a constante troca de executivos (18 PM em 21 anos e 3 meses), que se produz, em média, passados 1 ano e 2 meses. O que, em qualquer país, é muito pouco tempo para um Governo poder dar mostras de um mau trabalho, ao ponto de justificar a sua demissão.

b) JOMAV vs DSP

Visto isso, debruçemo-nos agora, no exemplo mais recente das dificuldades de relacionamento entre o Presidente da República (Chefe de Estado) e o Primeiro-Ministro (Chefe do Governo). José Mário Vaz – Domingos Simões Pereira. Considerado por muitos como o mais conflituoso, superando todos os anteriores.

O mau relacionamento institucional e pessoal entre os dois começou a constatar-se apenas um mês depois de se ter iniciado a sua coabitação política.

Após um Congresso do PAIGC, muito disputado e tenso, ganho pelo Eng. Domingos Simões Pereira, tornando-se seu líder (presidente do partido) e segundo as normas estatutárias do mesmo (artigo 40.º, n.º 1 dos Estatutos do PAIGC), ele seria o PM na eventualidade de conseguirem ganhar as eleições legislativas.

Após esse Congresso de Cacheu, seguiu-se a escolha do candidato, pelo partido, às eleições presidenciais. E depois de algumas batalhas internas, JOMAV⁵² foi o escolhido.

Isso, apesar da tentativa de bloqueio da sua candidatura, através de requerimento por parte do Ministério Público, junto do Supremo Tribunal de Justiça para a sua impugnação, por suspeita de envolvimento num desvio de 12 milhões de dólares doados por Angola, quando este ainda era Ministro das Finanças. Processo que motivou a sua detenção por alguns dias. A sua candidatura foi, não obstante, aceite. E numa campanha, conjunta, fundada na *Dupla JOMAV/DSP DSP/JOMAV*, o PAIGC conseguiu maioria absoluta nas legislativas e JOMAV conseguiu ganhar, na segunda volta, ao candidato apoiado pelo PRS, Nuno Nabiam.

Depois dessa enorme vitória por parte do partido dos libertadores (algo que já se presumia em resultado do difícil período de transição que durou 2 anos; e pelo facto de estarem mais membros do PRS nesse Governo), que conseguiu ter o domínio da Presidência, Primatura e Assembleia, presumia-se que o país *arrancaria* de vez (por estarem à frente dos três órgãos do poder político pessoas da mesma família partidária) rumo ao desenvolvimento. Presunção esta inocente, ou apenas consequência de um otimismo

⁵² Acrónimo de José Mário Vaz.

característico do guineense. Porque para quem tem acompanhado, com *olhos de ver*, a política guineense, conseguiria perceber, logo a partida, que a coisa não ia correr tão bem, e nem tão tranquila como se fazia crer.

O Prof. E. Kafft Kosta, numa conferência em Coimbra, à qual foi convidado, ainda no período das campanhas eleitorais, disse algo que retive e mais tarde veio a verificar-se.

Disse que, analisando os programas eleitorais ou manifestos e as intervenções públicas, ou não, dos candidatos à Presidência da República, estes pareciam mais de alguém que estava a concorrer para um posto no ministério das Finanças, para o das Obras Públicas, ou até para o dos Recursos Naturais, e não para PR.

Depois dessa intervenção, tratei de ir ver os programas, embora somente o dos candidatos que eu achava que eram os mais capazes ou que tinham maior probabilidade de serem eleitos, e deparei com esses pequenos, mas que seguramente se tornariam grandes problemas. Promessas de desenvolvimentos comerciais, agrícolas, infraestruturais, exploração de recursos naturais, etc.

Quando um candidato a Presidência faz esse tipo de promessas, mas na realidade não tem competência para depois de eleito as poder fazer cumprir⁵³, temos de ficar preocupados. Porque, sendo o Governo o único órgão competente para tornar realidade essas promessas, e depois este não as possa materializar ou tenha outras prioridades, como ficará visto esse Presidente que prometeu *mundos e fundos* quando precisava do voto dos cidadãos, e depois de conseguir o seu objetivo não satisfaz as expectativas desses que o elegeram com base nessas promessas? Qual será a resposta que poderá dar quando o questionarem sobre isso? Dirá que, não sabia na altura que não podia cumprir o que estava a prometer? Que, afinal, o Governo é que pode realizá-las? Conhecendo o carácter do guineense, não me parece. E quando o próprio Presidente afirma que as suas promessas não são meras retóricas eleitorais, mas sim para serem cumpridas?⁵⁴

Então, a solução passaria por pressionar o executivo para as incluir no seu programa de governação (como exemplo temos o projeto “mon na lama”). E o que acontece quando

⁵³ Como popularmente se diz “Nunca prometas em uma tarde de sol, o que não poderás cumprir em uma noite de tempestade”.

⁵⁴ Discurso feito na ANP para desmentir os rumores de uma alegada intenção do próprio em demitir o Governo.

este não é feito? Vão se criando *anticorpos* entre o PR e o PM. E afirmações como “Eu e o Domingos Simões Pereira somos dois corpos e uma só alma. As pessoas não devem brincar com esta dupla”⁵⁵, começam a perder força.

Aqui, mais uma vez, vemos as imperfeições desse atual sistema de governo, pois permitindo-se que o Presidente se envolva diretamente no dia-a-dia da administração do governo e no controle direto do governo ao presidir, quando entender, ao Conselho de Ministros, bem como atribuindo-se-lhe ao mesmo tempo o poder de demitir o Governo, está-se a preparar um *cocktail* que todos nós já provámos e sabemos exatamente o seu sabor, independentemente do bar em que estejamos e do *bartender* que nos esteja a servir.

Após uma época em que muito se especulava acerca da queda ou não do Governo, o Presidente, num comunicado dirigido à nação, feito na Assembleia Nacional Popular, desmentiu todos os rumores.

Algo que, contrariando as referidas declarações, veio a acontecer menos de um mês depois.

E, a partir desse momento, seguiu-se uma série de situações que apenas vêm reforçar mais a minha convicção relativamente à necessidade de se proceder a uma alteração do sistema de governo.

O Presidente da República, através do Decreto Presidencial n.º 5/2015, demite o Governo liderado por Domingos Simões Pereira, alegando a existência de uma grave crise política que punha em causa o normal funcionamento das instituições da República.

E aqui questiono. Será que os fundamentos dessa “grave crise política” são suficientes ou idóneos ao ponto de justificarem a demissão de um Governo com apenas um ano de mandato?

Alguns responderão que sim. Até porque o Presidente não os chegaria a alegar se assim não fosse.

⁵⁵ Declarações de José Mário Vaz no comício de campanha eleitoral perante militantes do Círculo 27 (Bairro de Reno) apelando às pessoas a votarem nele e no DSP, que é cabeça de lista do partido e candidato ao cargo de Primeiro-Ministro. Disponível em <http://angnoticias.blogspot.pt/2014/03/presidenciais-jomav.html>.

À primeira vista, também poderia dizer que sim. Mas sou forçado a ir contra.

Os fundamentos foram:

- Incompatibilidades de relacionamento institucional;
- Quebra mútua do vínculo de confiança;
- Sinais de obstrução à realização da justiça;
- Delapidação de fundos públicos;
- Exploração desenfreada dos recursos naturais.

Antes de me debruçar sobre os fundamentos, em concreto, importa refletir sobre o poder de demissão do Governo pelo Presidente da República, atribuído pela Constituição, e a sua real força.

“O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular” – artigo 104.º, n.º 2 da CRGB.

Assim é a redação do artigo constitucional, que atribui ao PR esse poder, sem, no entanto, estabelecer mecanismos efetivos de controlo do mesmo.

Quando se refere, abstratamente, às situações nas quais o PR pode fazer uso dessa prerrogativa, sem no entanto as concretizar, está-se a deixar o seu uso à discricionariedade. Porque quem deverá interpretar uma dada situação de crise política e definir se ela põe ou não em causa o normal funcionamento das instituições da República? O próprio.

Pode-se defender que não é bem assim, já que, antes, terá obrigatoriamente de ouvir o Conselho de Estado e os partidos políticos com assento parlamentar. Mas, na prática, serve de alguma coisa? Não. E para o demonstrar, fico-me pelo exemplo mais recente.

As reações dos membros do Conselho de Estado foram de que não havia razões suficientes para se demitir um Governo que depois de um ano de mandato, tinha conseguido tantas coisas positivas, à cabeça, o sucesso da Mesa Redonda.

Os partidos políticos, todos com assento parlamentar, manifestaram-se contra a intenção de demissão do executivo.

E mesmo assim, prossegui adiante!

O que revela a pouca relevância dessas auscultações, uma vez que o PR pode simplesmente ignorar as posições defendidas e não haver consequências.

E isto para dizer que, embora se defenda que essa faculdade não é arbitrária, que tem de se respeitar o plasmado na Constituição, na prática, a única limitação que se lhe impõe é o formal, “ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular”. Porque materialmente não existe forma de se limitar/controlar.

Mesmo as moções de censura e de confiança, ao nível parlamentar, não têm qualquer efeito direto nas ações do Presidente. E temos como prova as duas moções de confiança, aprovadas por unanimidade, como forma de tentar *sensibilizar*⁵⁶ o PR a não demitir o Governo. Mas não teve a consequência desejada.

Voltando aos fundamentos que conduziram à demissão do Executivo. Digo que não são suficientes para se justificar uma ação tão radical, numa altura em que o país parecia estar a sair do marasmo no qual se encontrava. A não ser que houvessem (aliás, fossem apresentados) *dossiers*, que tanto se diz ter, no qual se pudesse apoiar para uma decisão dessa magnitude. Caso contrário, fica-se na dúvida, sem saber, em concreto se há razões para essa ação tão penalizadora para o país, ou se estamos perante, mais uma tentativa de controlo desse órgão executivo por parte da Presidência da República.

E pelos factos até agora apresentados, diria que este foi mais uma tentativa de controlo do Governo.

Depois dessa demissão, houve mais um período de auscultação tendo em vista a escolha do novo PM.

⁵⁶ Não diria tanto sensibilizar, mas sim pressionar.

Aqui, a Constituição estabelece que o Presidente da República nomeia o Primeiro-Ministro, tendo em conta os resultados eleitorais e ouvidas as forças políticas representadas na Assembleia Nacional Popular [artigo 68.º, g)].

Assim sendo, deveria aquele ouvir os partidos políticos representados na ANP e, tendo em conta os resultados eleitorais, nomear um PM. O PR entendeu que podia ele mesmo escolher, de entre as fileiras do partido vencedor das eleições legislativas, PAIGC, alguém que considerasse capaz de assumir essa função, mesmo sem ser essa a vontade/a revelia do partido. Isso, após ter *rejeitado*⁵⁷ o nome (Domingos Simões Pereira) indicado.

Nesse sentido, nomeou, através de Decreto Presidencial⁵⁸, Baciro Djá como Primeiro-Ministro.

Essa nomeação foi muito contestada, uma vez que o entendimento geral que se fazia da norma era de que o partido vencedor das últimas eleições, *in casus* PAIGC, é que deveria indicar o nome, a ser aceite ou não pelo PR.

Após essa nomeação, surgiu a questão de saber qual a interpretação dessa norma. Porque, de um lado, havia o entendimento de que, em consequência da disposição constitucional que diz que o Presidente da República nomeia o PM, tendo em conta os resultados eleitorais, sendo o PAIGC o vencedor das eleições legislativas, com maioria absoluta, teria de ser ele a indicar o nome. Ameaçam, *ipso facto*, que não aceitariam, o que chamaram de golpe de Estado constitucional.

Enquanto que havia outros que concordavam com o entendimento do PR, de que o “tendo em conta os resultados eleitorais” significa, somente que a pessoa nomeada tinha de pertencer ao Partido vencedor das eleições. E como Baciro Djá era o 3º vice-presidente do Partido e antigo Ministro da Presidência, era uma pessoa mais que idónea para assumir essa função.

Mas, aqui, voltamos a ter mais um problema que a nossa Constituição não consegue resolver de forma rápida e simples.

⁵⁷ Segundo o comunicado da Direção do partido, não houve sequer uma resposta a indicação do nome feito.

⁵⁸ Decreto Presidencial N.º 6/2015.

E havendo sérias dúvidas quanto à legalidade de um Decreto Presidencial, como pedir a sua fiscalização?

Destaco, no Direito Comparado, 4 tipos de fiscalização da constitucionalidade⁵⁹:

“**A preventiva** – que no caso português encontra-se nos artigos 278.º e 279.º, significa que antes da ratificação, promulgação ou assinatura de qualquer tratado internacional, decreto-lei ou acordo internacional, o Presidente da República pode requerer ao Tribunal Constitucional (existe um controlo concentrado) apreciação preventiva (antes da promulgação de decretos, da ratificação de tratados internacionais, da assinatura de acordos internacionais e da assinatura pelo Representante de República de DLR) da constitucionalidade dos mesmos. Essa legitimidade ativa não é exclusiva do PR. Gozam também dela os Representantes da República, desde que sejam normas constantes de decreto legislativo regional, o PM ou um quinto dos Deputados à Assembleia da República em efetividade de funções, relativamente – quanto a estes 2 últimos entes – a normas constantes de decreto que tenha sido enviado ao PR para promulgação como lei orgânica.

Efeitos da pronúncia pela inconstitucionalidade, segundo a CRP:

- a) Veto político e devolução ao órgão respetivo;
- b) Em caso de veto jurídico, só haverá promulgação posterior:
 - Se o órgão competente expurgar a norma inconstitucional;
 - Ou se o órgão competente confirmar a norma por maioria de 2/3 dos Deputados presentes, desde que superior à maioria dos Deputados em efetividade de funções;
- c) Caso o diploma vetado tiver sido reformulado, pode o PR ou o Representante da República requerer a fiscalização preventiva de qualquer das suas normas.

Na hipótese de ser um tratado, o PR apenas o ratificará se o parlamento o vier aprovar por maioria de 2/3 dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções.

⁵⁹ E. Kafft Kosta e Aníran Kafft Kosta, *Constituição da Guiné-Bissau e Textos Afins* [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição], Lisboa, AAFDL Editora, 2015, pág. 35-37.

A sucessiva concreta (artigo 280.º CRP) – que concerne às decisões dos tribunais que recusem a aplicação de qualquer norma com fundamento na sua inconstitucionalidade, ou que apliquem norma cuja inconstitucionalidade haja sido suscitada durante o processo. Assim, cabendo recurso para o Tribunal Constitucional.

O Tribunal, julgando inconstitucional a norma, ditará a sua desaplicação no caso concreto, não obstante a norma continuar a vigorar no ordenamento jurídico (isto no caso português).

Têm legitimidade processual ativa: as partes; o MP e o juiz, ao decidir desaplicar ou aplicar a norma.

Efeitos da decisão de inconstitucionalidade: *Inter partes*.

Reforma da decisão do Tribunal recorrido, uma vez que esta contraria a orientação do acórdão do TC em matéria de inconstitucionalidade.

A sucessiva abstrata - em Portugal (artigo 281.º CRP), o Tribunal Constitucional aprecia e declara, com força obrigatória geral:

- A inconstitucionalidade de quaisquer normas;
- A ilegalidade de quaisquer normas constantes de ato legislativo, com fundamento em violação de lei com valor reforçado;
- A ilegalidade de quaisquer normas constantes de diploma regional, com fundamento em violação do estatuto da Região Autónoma;
- A ilegalidade de quaisquer normas constantes de diploma emanado dos órgãos de soberania com fundamento em violação dos direitos de uma Região consagrada nos seus estatutos;
- Qualquer norma, desde que tenha sido por ele julgada inconstitucional ou ilegal em três casos concretos.

Têm legitimidade processual ativa, o Presidente da República, o Presidente da Assembleia da República, o Primeiro-Ministro, o Provedor de Justiça, o Procurador-Geral da República e um décimo dos Deputados à Assembleia da República.

A declaração de inconstitucionalidade da norma implica a sua expurgação do ordenamento jurídico. Tem força obrigatória geral, efeitos retroativos e repristinatórios, sem embargo de poder o TC restringir os efeitos da declaração, nos termos do artigo 282.º/4 CRP.

A fiscalização da inconstitucionalidade por omissão (artigo 284.º CRP) – Quando existam indícios de uma omissão de medidas legislativas necessárias, para a exequibilidade das normas constitucionais, o Presidente da República, o Provedor de Justiça ou os Presidentes das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas (estes quando estiver em causa a violação de direitos fundamentais das Regiões Autónomas), podem requerer ao Tribunal Constitucional a verificação da inconstitucionalidade por omissão.

Se de facto se verificar essa situação, o TC dará disso conhecimento ao órgão legislativo competente.

A Constituição guineense, relativamente a essa matéria, só admite, expressamente, a fiscalização sucessiva da constitucionalidade (artigo 126.º CRGB). O processo nasce por via incidental e termina, em moldes de fiscalização concentrada, no STJ, que decide com força obrigatória em geral.”

E pergunto-me, como é que num ordenamento jurídico como o guineense, em que se está sujeito a muitos e graves desrespeitos pela Carta Magna do país, não se pode, de uma forma direta, pedir a fiscalização desses atos? Mais, se tivermos em atenção os já poucos mecanismos de limitação dos poderes da presidência.

Assim sendo, só através de uma *ginástica processual* conseguiu-se pedir a fiscalização desse Decreto Presidencial.

Foi assim:

– Depois da nomeação de Baciro Djá como PM, este, no seu primeiro ato institucional, exonera a Diretora-Geral da Televisão Nacional (TGB), Paula Silva Melo, e o Diretor-Geral da Rádio Difusão Nacional (RDN), Muniro Conté, através de um despacho⁶⁰, com fundamento no trato parcial da crise política, por parte destes, na sequência da demissão, no dia 12 de Agosto de 2015, do Governo de Domingos Simões Pereira.

⁶⁰Despacho N.º 19/2015 de 24 de agosto de 2015.

Também proibiu a retransmissão dos debates da Assembleia Nacional Popular que eram feitos pela Rádio Difusão Nacional, pelo facto dos debates no parlamento não respeitarem as orientações ditadas para a manutenção de um clima de paz no país.

Para as funções de coordenador da RDN e TGB, foram nomeados provisoriamente, os jornalistas, Califa Soares Cassamá e Eusébio Nunes respetivamente, sendo que os dois já haviam exercido essas funções nesses órgãos⁶¹.

– Recurso ao Tribunal pelos exonerados, alegando a ilegalidade do Despacho.

– Suscita-se, no âmbito desse processo, a inconstitucionalidade do Decreto Presidencial que nomeou Baciro Djá como Primeiro-Ministro, e que veio a dar origem ao Despacho ilegal, para o STJ.

O STJ, no Acórdão n.º 1/2015 veio a pronunciar-se pela inconstitucionalidade do Decreto Presidencial⁶².

Esse Acórdão obrigou o PR a voltar atrás na sua decisão e *devolver* ao PAIGC o poder de indicar um novo nome para o cargo de PM.

Só que, em vez de seguir na íntegra o acórdão, e deixar que o PAIGC lhe indicasse o nome, que ele poderia recusar, caso assim quisesse, pediu que lhe fossem indicados três nomes, de entre os quais escolheria.

Contudo, só lhe foi enviado um. O do Carlos Correia, que foi aceite. Julga-se que o novo convite feito, e a consequente aceitação do nome indicado, foi apenas uma forma de sair do impasse em que se encontravam.

⁶¹ Noticiado pela Geba Press. Disponível em: <http://www.gebapress.com/2015/08/directores-gerais-da-tgb-e-rdn-exonerados-das-suas-funcoes/>

⁶² Houve uma enorme pressão para que a decisão fosse outra (perspetivando-se o mesmo cenário na eventualidade da resolução da Comissão Permanente da ANP que determina a perda dos mandatos dos 15 Deputados expulsos em Janeiro de 2016 do PAIGC ser suscitada perante o mesmo). Há aqui similitude, na devida proporção, com a pressão explícita e ostensiva por parte dos partidos que formavam a coligação no Governo, sobre o TC português, que advertiam para os resultados desastrosos da declaração de inconstitucionalidade de várias medidas de austeridade e das propostas de reformas estruturais. Cfr. Maria Benedita Urbano, A Jurisprudência da Crise Divã, Diagnóstico: Bipolaridade?, Gonçalo de Almeida Ribeiro, Luís Pereira Coutinho (coord.), O Tribunal Constitucional e a Crise. Ensaios Críticos, Almedina, 2014, pág. 12.

c) Nino Vieira vs Victor Saúde Maria

A coabitação entre o Presidente Nino Vieira e o seu Primeiro-Ministro Victor Saúde Maria, foi muito atribulada e com conflitos, como aliás têm sido quase todos os relacionamentos institucionais entre essas duas figuras. Escolho estes porque de todos os conflitos entre PR e PM, é este que demonstra de forma mais clara a tendência presidencialista dos nossos dirigentes políticos.

Após um Golpe de Estado liderado por Nino Vieira, o chamado Movimento Reajustador de 1980, no qual se justificava essa subversão da ordem constitucional pela necessidade de desconcentração do poder, nomeadamente, foi criado o cargo de Primeiro-Ministro, que corresponderia, também, a do Chefe de Governo.

Nesse âmbito foi nomeado Victor Saúde Maria.

Mas esses ideais que motivaram o golpe de Estado de 1980 rapidamente foram-se perdendo.

Em Bissau, quando as pessoas não estão no poder, querem um sistema semipresidencial, no qual os poderes do Presidente sejam os absolutamente necessários para ser um poder moderador, e nem mais. Querem uma desconcentração do poder.

Mas a partir do momento em que lá chegam, esquecem-se de todas essas ideias e convicções. Passam a defender a atual distribuição do poder, ou seja, uma distribuição que mais se assemelhe à de um sistema de governo presidencial.

VII. CHEFE DO ESTADO: PODER MODERADOR/PODER NEUTRO?

Relativamente à figura do Chefe do Estado, existem duas doutrinas. A doutrina do poder moderado e a do poder neutro⁶³.

Quanto à primeira, Benjamin Constant defendia a tese de que, ao já definido sistema de separação/distribuição dos poderes de Montesquieu (poderes legislativo, executivo e judicial), deve-se acrescentar um quarto: O poder moderador, que pertencerá ao Chefe do Estado.

Defendia a existência desse poder, já que via nele algo indispensável para a harmonização e convivência dos outros poderes. É necessário um poder não integrado nos outros, isto é, independente, que conseguisse prevenir e resolver potenciais problemas entre os diferentes órgãos detentores desses poderes.

Defendia também a independência desse poder pois considerava que, dando-o a qualquer dos outros, estes poderiam fazer um uso indevido/abusivo do mesmo, assim superiorizando-se em relação aos demais.

No que respeita a esta primeira tese, considero que essa figura do Chefe do Estado como simples poder moderador não é indispensável. Mas quando se lê essa minha afirmação, devemos sempre ter em mente que toda essa minha exposição é relacionada diretamente à Guiné-Bissau. Por isso, repito, essa figura não é indispensável.

Perguntar-se-ia, e não o é porquê? Respondo. Não, porque, no contexto guineense, as pessoas (sendo essas pessoas associados a política) demonstram, dia após dia, mês após mês, ano após ano, que não conseguem resignar-se com o “simples” papel de moderador. Querem, e procuram, um papel mais ativo e popular. Daí engendrarem constantes esquemas, golpes, intrigas, com o único intuito de terem mais poder, e isso tudo em detrimento do país.

A segunda tese, do poder neutro, tem algumas pareências com o poder moderador, mas reforçando a ideia de o Chefe de Estado ser uma pessoa neutra. Que não tenha nenhuma

⁶³ Jorge Miranda, “Chefe do Estado”, Coimbra, 1970, Atlântida Editora, pág. 10 ss.

filiação partidária, e que possa tomar as suas decisões de forma imparcial, só assim podendo ser integralmente respeitada.

Aqui também a minha posição seria a da não indispensabilidade dessa figura, nesses moldes. Porque, de facto, o problema da classe política é de que para além de não querer um papel residual (nas suas perspetivas, a de puro corta fitas), também não se conseguem manter imparciais na presença de um problema. Acabam sempre por escolher um lado.

Vistas as coisas, diria que a Constituição da Guiné-Bissau tem um bocado dessas doutrinas na sua figura de Chefe do Estado:

- “O Presidente da República é o Chefe do Estado, símbolo da unidade, garante da independência nacional e da Constituição e Comandante Supremo das Forças Armadas” – artigo 62.º, n.º 1 CRGB;
- “São atribuições do Presidente da República: ... convocar extraordinariamente a Assembleia Nacional Popular sempre que razões imperiosas de interesse público o justifiquem” – artigo 68.º, c) CRGB;
- “Compete ainda ao Presidente da República: dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de grave crise política, ouvidos o Presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição” – artigo 69.º, a) CRGB;
- “Demitir o Governo, nos termos do n.º 2 do artigo 104.º da Constituição” – artigo 69.º, b) CRGB;
- “O Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos representados na Assembleia Nacional Popular” – artigo 104.º, n.º 2 CRGB.

Estes são alguns exemplos que podemos encontrar, na CRGB, de competências e poderes de um Chefe do Estado moderador⁶⁴. Ora, como podemos constatar, esses poderes, que servem para mediar e resolver conflitos entre os órgãos políticos, não são tão

⁶⁴ José Joaquim Lopes Praça, referindo-se ao Rei, já dizia que este não é o poder moderador, embora, privativamente, lhe pertença enquanto chefe supremo da nação. *Direito Constitucional Português, vol. III, Coimbra Editora, 2007, pág. 232.*

insignificantes como se pode crer. Não se pode apoucar, as palavras do Professor E. Kafft Kosta, o poder de demitir o Governo e de dissolver a Assembleia (a letal – até para o PR – Bomba Atómica presidencial⁶⁵). O que significa que, no ordenamento jurídico guineense, o papel moderador do Presidente acabaria por ser mais efetivo já que, temendo o uso dessa “bomba atómica”, os órgãos em conflito tratariam de seguir as recomendações daquele, resolvendo os eventuais problemas que possam ter. No entanto, os Chefes do Estado não têm feito um uso adequado desse poder. Em vez de o utilizar como forma de mediar os conflitos e pôr ordem no caos, não. Têm preferido, antes, utilizá-lo como mecanismo de chantagem, de forma a instrumentalizar os demais órgãos para a prossecução dos seus interesses privados.

Como exemplo do poder neutro temos o artigo 65.º da CRGB, “ As funções de Presidente da República são incompatíveis com quaisquer outras de natureza pública ou privada.”

⁶⁵ E. Kafft Kosta, “Bombe Atomique Présidentielle: La Dissolution du Parlement”, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda, Volume I, FDUL, Coimbra Editora, 2012, pág. 611 a 634.

VIII. DIFERENTES POSIÇÕES DOUTRINÁRIAS ACERCA DO MELHOR SISTEMA DE GOVERNO TENDO EM CONTA A NOSSA REALIDADE

Com as já, lamentavelmente, habituais crises políticas que se têm verificado no país ao longo dos seus poucos, mas muitos, anos de independência, levantam-se cada vez mais questões acerca do sistema de governo vigente, uma vez que se entende ser essa a raiz desse já gasto conceito de *crise política* e as suas conseqüentes instabilidades. A meu ver, essas crises políticas são tão frequentes que o merecedor de um estudo deveria ser a *estabilidade política*.

Mas antes de entrar nas posições que vão sendo apresentadas, importa relembrar alguns preceitos constitucionais.

O semipresidencialismo é o sistema político da Guiné-Bissau e, portanto, a Constituição do país reparte, teoricamente, o poder entre o Presidente da República (Chefe de Estado), o Primeiro-Ministro (Chefe do Governo/Executivo) e a Assembleia. Entretanto, conforme consta, por exemplo, do n.º 2 do artigo 104.º, a alínea m) do artigo 68.º, a alínea a) do artigo 69.º, e o artigo 85.º da Carta Magna guineense, realmente o sistema político em questão responde por um semipresidencialismo presidencial. Um semipresidencialismo com grande pendor presidencial.

A despeito de o Governo e o Presidente da República nascerem ou serem eleitos em fóruns eleitorais distintos, eleições legislativas e presidenciais, respetivamente, o Presidente é apoiado constitucionalmente para destituir o Governo e o Primeiro-Ministro em algumas situações. De acordo com o supracitado artigo, “o Presidente da República pode demitir o Governo em caso de grave crise política que ponha em causa o normal funcionamento das instituições da República, ouvidos o Conselho de Estado e os partidos políticos com assento parlamentar”. E, ilustrando mais esse pendor presidencial, é o poder que assiste ao PR de “presidir ao Conselho de Ministros, quando entender”.

No relacionamento com a Assembleia, pode o Presidente da República “dissolver a Assembleia Nacional Popular, em caso de crise política, ouvidos o presidente da Assembleia Nacional Popular e os partidos políticos nela representados e observados os limites impostos pela Constituição”.

Tendo como pano de fundo essas breves considerações sobre os preceitos constitucionais que definem o atual sistema político, passemos à exposição das diferentes posições doutrinárias sobre qual o melhor sistema para a Guiné-Bissau⁶⁶.

A doutrina guineense tem optado sempre por um de três caminhos. Embora haja particularidades em cada uma das teses:

- Manutenção do sistema semipresidencial, apenas procedendo-se a uma revisão da própria Constituição⁶⁷;
- Alteração para um sistema parlamentar;
- Alteração do sistema semipresidencial para o sistema presidencial.

a) MANUTENÇÃO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL, APENAS PROCEDENDO-SE A UMA REVISÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO

Os defensores dessa tese têm alegado que o forte pendor presidencialista do atual sistema de governo é que está na base de toda essa problemática, e não o próprio sistema em si.

A constituição guineense é especialmente generosa na atribuição de poderes ao presidente da República. Em especial o poder discricionário de dissolução da assembleia. Este poder de dissolução sem limites, associado ao poder de demissão do Primeiro-Ministro cria uma situação de grande debilidade para os executivos e compromete a prática da cláusula constitucional que define o Primeiro-Ministro como Chefe do Governo. Esta chefia do executivo pelo Primeiro-Ministro é na verdade ilusória quando a sua sobrevivência no cargo depende da vontade do Presidente. Esta situação permite a interferência do presidente da República na governação do país. Mais ainda quando a governação carece de contínuo relacionamento com a comunidade internacional o que indiretamente concede

⁶⁶ Para uma análise comparativa destes sistemas de governo, Cfr. também A. Siaroff – Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semipresidential and parliamentary distinction, European Journal of Political Research, 42, 2003, 287-312.

⁶⁷ Sobre os limites da revisão constitucional, cfr. Emílio Kafft Costa – O Constitucionalismo Guineense e os Limites Materiais de Revisão, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1997, pág. 50-83.

*ainda mais poder ao Presidente. Em resultado existe uma clara sobreposição de funções na chefia do governo entre o presidente e o primeiro-ministro. Não é por isso surpresa a permanente conflitualidade entre os presidentes e os primeiros-ministros. O desenho semipresidencialista guineense insurge no erro de deixar espaço para sobreposição de funções na governação através da atribuição de poderes em excesso ao presidente da República*⁶⁸.

Assim, propõe-se, uma diminuição desses poderes “excessivos” do Presidente. Nomeadamente:

- A possibilidade de presidir ao Conselho de Ministros, quando quiser. Admitindo-se somente a hipótese de o poder fazer a convite do Primeiro-Ministro;
- Mais restrições ao poder do PR de demitir o Governo.

Quer-se, em suma, que o Presidente da República exerça o papel de árbitro ou o poder regulador do sistema político⁶⁹, e não mais que isso.

b) ALTERAÇÃO PARA UM SISTEMA PARLAMENTAR

Essa posição, é maioritariamente defendida por políticos, que vêm nessa alteração uma forma de terminar com as sucessivas instabilidades políticas que tem se vivido, todas envolvendo os presidentes (principalmente Nino Vieira e Kumba Yalá). As suas tentativas de controlo do poder encontraram oposição por parte dos partidos e da Assembleia Nacional, mas sobretudo, encontraram a oposição do interior dos seus próprios partidos (temos como exemplos os casos do Nino e DSP).

⁶⁸ Cfr. Elisabete Azevedo-Harman, O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou Culpado da Instabilidade Política?. Disponível em: http://www.gbissau.com/wp-content/uploads/2015/01/SemipresidencialismoGBissau_ELisabeteAzevedo2015.doc.pdf

⁶⁹ Vitalino Canas – Semi-Presidential System, Anuário Português de Direito Constitucional, Vol. IV, 2004/2005, Coimbra Editora, pág. 103

Os presidentes da Guiné-Bissau têm sido antes mais um agente de conflito do que conciliadores da nação, daí a necessidade da mudança para um sistema de governo em que o poder do Presidente da República seja extremamente limitado, e consequentemente, o da Assembleia reforçado já que, como refere Elisabete Azevedo-Harman, “a Assembleia tem sido um exemplo de coabitação política. Embora os poderes presidenciais limitem o seu papel, tem sido uma plataforma de acordos políticos e de controlo do poder presidencial”⁷⁰.

Também porque o sistema parlamentar, segundo Linz⁷¹, permite a representação de outros partidos e grupos que não os vencedores; os perdedores podem fazer parte da coligação vencedora, dependendo das alianças políticas; pode-se demitir o governo, caso tenha perdido o apoio da sua coligação, sem que haja uma crise institucional e o horizonte do Chefe do Governo é maior, desde que a sua coligação vença as eleições subsequentes⁷².

Algo com o qual não posso concordar, porque os defensores dessa tese são os maiores contestatários do sistema atual, quando estão na oposição. Mas assim que lá chegam, “esquecem-se” que outrora defendiam a redução dos poderes do Presidente da República⁷³, pelo que, a meu ver, essa sugestão embora aceitável, não é séria. E enquanto tivermos uma Assembleia, onde “abertamente” circulam elevadas somas monetárias para a compra de consciência, não acredito que esse será o melhor caminho a seguir⁷⁴. Pelo menos por agora.

⁷⁰ Sobre os poderes presidenciais cfr. L. K. Metcalf – Measuring Presidential Power. *Comparative Political Studies*, 33, 2000, 660- 685.

⁷¹ Juan José Linz, “The Perils of Presidentialism”, *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1, Winter 1990, pp. 51-69.

⁷² José Jaime Macuane, “Liberalização Política e Democratização na África: Uma Análise Qualitativa”, http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000400003

⁷³ Quando aponto essa situação, tenho em mente o falecido Presidente Kumba Yalá que enquanto estava na oposição, foi um dos maiores contestatários dos poderes do Presidente da República, na altura Nino Vieira, participando até na elaboração do projeto de revisão, aprovado enquanto ainda Deputado, em que se reduzia substancialmente esses poderes. Mas com as eleições, após a guerra civil de 98 que culminou com o afastamento de Nino, Kumba subiu ao poder. E quando recebeu a Constituição, por si aprovada não aceitou promulgá-la.

⁷⁴ Acredito que essas “negociatas” obscuras até se poderiam controlar instituindo-se legalmente o *lobbying*, evitando-se os ditos grupos, embora no caso guineense não sejam grupos no real sentido da palavra, de pressão. Luís Nandin de Carvalho, *Direito ao Lobbying, teorias, meios e técnicas*, Lisboa, Edições Cosmos, 2000, pág. 148-151, 187-209.

c) **ALTERAÇÃO DO SISTEMA SEMIPRESIDENCIAL, PARA O SISTEMA PRESIDENCIAL**

A democracia de qualquer país tem de estar de acordo com as instituições, idoneidade dos recursos humanos que suportam o sistema (classe política), do próprio povo que tem de se rever nesse sistema e obedecer e fazer cumprir as diretrizes desse sistema. E o sistema atual não o faz.

Nessa perspectiva, acredita-se ser este o melhor sistema, apesar das inúmeras críticas de que é alvo.

Para Linz, o presidencialismo é pernicioso para a estabilidade política por causa do seu caráter de soma zero (quem ganha leva tudo); da possibilidade de o presidente governar sem o apoio da sua coligação, chegando a exercer um poder que não condiz com a limitada pluralidade que o elegeu; da sua rigidez temporal (mesmo que o governo seja medíocre é difícil substituí-lo); da polarização das eleições presidenciais, uma vez que a aposta é muito alta; do medo de descontinuidade, em função do mandato fixo, que leva a um certo sentimento de urgência que contribui para a tensão e ineficácia política. Um outro aspeto levantado pela doutrina é que o presidencialismo engendra uma legitimidade democrática dual, uma vez que o Legislativo e o Executivo apresentam diferentes processos de eleição.

Para Elisabete Azevedo, a concentração de poderes na figura do presidente, tendo em consideração a polarização política e étnica da Guiné-Bissau gera um contexto propiciador para conflitos. O sistema político deve privilegiar a partilha de poder, porque a concentração de poder numa só pessoa que não está sujeita a prestar contas a outras instituições indubitavelmente leva à exclusão política de outras facções e personalidades, situação perigosa para um país com uma história recente de violência.

E há ainda os que defendem que pela fragilidade das instituições do Estado, poderíamos cair num presidencialismo autoritário⁷⁵, ou numa *Filocracia* que será, *ipso facto*, o sistema, ou regime, urdido por pessoas que revelam apetência desmesurada pelo poder,

⁷⁵ É definido como o sistema presidencial ou semipresidencial, mas que não funciona nenhum mecanismo de controle do exercício do poder presidencial. Submete à sua vontade política todos os demais órgãos de soberania. Wladimir Brito – O Presidencialismo como sistema de governo adequado para Angola, Conferência proferida na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Luanda, em 28 de Julho de 2003, a convite da Associação Justiça e Paz e do Centro Nacional de Acompanhamento, pág 170-171.

por vezes com ressaibos patológicos. A filocracia, uma vez instalada, gera regimes ditatoriais, levando os seus mentores a lançar mão a tudo para permanecerem indefinitivamente no poder⁷⁶.

Argumentos fortes, mas a meu ver, não suficientes para descartar a sua implementação e funcionabilidade na situação atual. E essas reservas/objeções podem servir exatamente para a formulação de um sistema presidencial em que o Parlamento, realmente, exerça o contra-peso, de forma a evitar essa possível derrapagem para um sistema ditatorial.

⁷⁶ Estas ditaduras assemelham-se às monarquias absolutas, vividas na Europa no período que antecedeu à Revolução Francesa, sendo Luís XIV o maior expoente, ao identificar-se com o Estado. É conhecida a sua máxima: “*L’État c’est moi*”, e em África, há quem afirme: “*L’État c’est à moi*”, quando açambarcam o poder. Martinho da Cruz Nombo – A Filocracia em África e a Subversão/Viciação dos Mecanismos de Representação Democrática, Direito Constitucional e Democracia, in Jorge Miranda (coord.), Direito, Juruá Editora, 2013, pág. 334.

IX. MINHA POSIÇÃO

Analizados os problemas que têm assolado o país, as suas causas e os caminhos possíveis a serem trilhados para a sua resolução, apresento, de seguida, a minha posição, apesar de ao longo da exposição já a ter deixado patente.

De entre os sistemas de governo considerados, acredito que o sistema presidencial seja o mais adequado, tendo em conta a realidade do país e os problemas que, recorrentemente vêm reaparecendo na senda política.

Existem diferentes opiniões relativamente a essa problemática, existindo aqueles que nos mostram claramente, aos seus olhos, qual o caminho que se deve seguir. Concordo especialmente com uma, a do Prof. Doutor E. Kafft Kosta, que defende o sistema presidencial como o sistema ideal. Mas, por mais que tenhamos o mesmo ponto de vista, na minha perspetiva, a idealização de um sistema presidencial assente num bicameralismo parlamentar, por mais que tenha pontos positivos (descentralização do poder; uma aproximação das cidades do interior que irá permitir uma maior aceitação das leis estaduais nessas regiões “quase autónomas”⁷⁷, etc.), não é algo a ser ensaiado num futuro próximo, porque para ser agora implementado num país onde não se consegue incutir nos seus governantes o simples conceito de democracia⁷⁸ e onde a tendência de moldarem os seus princípios éticos, morais e políticos de acordo com a sua conveniência (estatuto social ou monetário) é cristalino que o resultado não será bom, quando não conseguem entender, ou por falta de capacidade ou por intenção própria, que o poder que detêm não é um direito adquirido à nascença, mas sim uma parcela que cada cidadão lhes atribuiu aquando das eleições⁷⁹. Quando não logram fazer um uso responsável desses mecanismos, servindo o povo, não iria dar certo. E iria ser apenas mais um foco de conflitos.

⁷⁷ Ver Fernando Loureiro Bastos, *Algumas Reflexões sobre o Constitucionalismo, o Pluralismo jurídico e a Segurança Jurídica na República da Guiné-Bissau, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho, Volume II, Coimbra Editora, 2012, pág. 123-142.*

⁷⁸ O termo origina-se do grego (*dēmokratía*) que é composta por *demos* (que significa povo) e *kratos* (que significa poder). Então, o real detentor do poder é o povo que, através de um sufrágio universal elegem os seus representantes, nos quais o delegam.

⁷⁹ Relativamente ao poder constituinte, este pertence ao povo político. Cfr. J. J. Gomes Canotilho, *Direito Constituinte e Teoria da Constituição, 7ª Edição, Almedina, 2015.*

Contrariamente ao que devia ser, a classe política guineense (e não são os únicos), tem demonstrado, vezes sem conta, que só tem olhos para o seu próprio umbigo, ignorando, por completo, quem lhe possibilitou chegar onde está, o Povo.

Infelizmente, esse próprio povo tem-se encontrado num estado de inércia total, onde se regista um espírito alquebrado, ireativo, vigorando o *djitu ca tem*⁸⁰. Algo que considero ser um dos principais motivos pelo desdém que têm sido alvo por parte dos governantes. “Quem não se dá nenhum valor, dificilmente verá este lhe ser reconhecido por terceiros”.

Pela natureza de “mandão” do líder guineense, pela mentalidade da classe política e até do povo, o sistema que melhor se ajusta a essa realidade é o presidencial.

Para fazer essa afirmação, primeiramente tem de se considerar totalmente descartado qualquer regime político que não seja o democrático. Isso significa que os regimes autoritários não entram nessa conjetura. E dentro dos regimes democráticos, restrinjo, intencionalmente, o meu leque aos três (parlamentar, presidencial e semipresidencial) desenvolvidos anteriormente. Pois a discussão doutrinal cinge-se apenas a elas. Sendo que repudio todo e qualquer sistema em que o povo não detenha, de facto, o poder. Mesmo que exercendo-o, indiretamente, através dos deputados, dos Governos que emanam dos Parlamentos e Presidentes da República.

⁸⁰ Expressão do crioulo que significa “não há nada a fazer”.

X. UTOPIA DA CRENÇA NA ALTERAÇÃO DO SISTEMA DE GOVERNO COMO SOLUÇÃO PARA TODOS OS MALES DO ESTADO

O julgamento da culpabilidade do atual sistema político em relação à instabilidade política e à falha da democratização é delicado, pela coexistência de outras variáveis com igual ou maior importância na conjuntura política guineense. Tais como a influência dos militares, o sistema e dinâmica interna dos partidos, a grave crise económica e uma estrutura de Estado e de administração pública rudimentar e fragilizada⁸¹.

Mas, na Guiné-Bissau muito se tem falado, e escrito, sobre a inadequação dessa nossa Constituição e o sistema de governo nela consagrado, à realidade do país. Essa afirmação, opinião, é defendida pela generalidade da doutrina.

Todos nós estamos de acordo quanto à imperiosidade e urgência⁸² de uma revisão constitucional como forma de se evitar muitos dos problemas que têm emperrado o avanço do país e ciclicamente nos propõem para um fosso que cada vez que se pensa ter chegado ao fundo, descobre-se que ainda podemos descer mais.

Embora já exista muita coisa escrita sobre esse tema, são poucos os autores que, finalizadas as suas reflexões, nos oferecem as suas opiniões de forma escorada, de qual seria o melhor sistema de governo para o país.

É defendida, de viva voz, que grande parte dos males (entenda-se: sucessivos golpes de Estado, contendas entre os presidentes da república e os primeiros ministros, constantes retrocessos no que toca ao desenvolvimento do país, etc.) que se abatem sobre a Guiné-Bissau seriam expurgados, se se procedesse à modificação do atual sistema de governo; que o vigente sistema não se coaduna com a nossa realidade, e é o principal catalisador dos problemas políticos que, por sua vez, afetam sobremaneira a qualidade de vida das pessoas, uma vez que é essa classe que, de certa forma, acaba por governar.

⁸¹Azevedo-Harman, Elisabete – O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau - Inocente ou Culpado da Instabilidade Política?. Disponível em: http://www.gbissau.com/wp-content/uploads/2015/01/SemipresidencialismoGBissau_ELisabeteAzevedo2015.doc.pdf

⁸² Digo urgente entre aspas porque por mais que consideremos que a Constituição deva ser objeto de revisão, e na minha opinião até de uma nova, não se pode precipitar pois acabar-se-á, inevitavelmente, a fazer-se uma revisão sem o trabalho de fundo que se requer nessas situações, acabando por se avançar pelo caminho delineado pelo poder político que esteja no momento na mó de cima.

Localizam-se os problemas, estes são relacionados com o sistema de governo e pede-se a sua alteração. Assim tem sido a linha reflexiva ao longo dos anos.

Li, em tempos, num *blog*⁸³, um artigo sob o título, “Sistema político potencia e agrava divergências internas”. Referia-se, precisamente a essa problemática.

Dizia que o sistema político da Guiné-Bissau, de tipo semipresidencial, é apontado em círculos governamentais de países da região como causa da instabilidade cíclica no país.

Fazia-se uma demonstração da inadequação do sistema de governo da Guiné-Bissau através da exposição da quase sempre difícil coexistência que todos os Presidentes tiveram com os Primeiros-Ministros. Fazendo ressalva no que toca a Kumba Yalá, que por força de fatores marginais, como o seu carisma e ascendente sobre o seu campo político, relativizou os Primeiros-Ministros.

As tensões políticas resultantes da deficiente coexistência entre os titulares dos dois cargos foram sempre tanto mais intensas quanto maior foi/é o potencial de choque entre ambos.

E este é, na verdade, um dos argumentos utilizados na defesa da tese de que tem de haver alteração do sistema de governo na Guiné-Bissau. Argumento do qual também eu lanço mão para fundamentar a minha opção.

Contudo, mesmo concordando e defendendo a necessidade de uma alteração ao sistema, não podemos cair no engodo de pensar que assim conseguiremos a tão almejada paz, estabilidade e desenvolvimento. Não. Reconheço essa necessidade, porém, quando temos a classe política que, desgraçadamente, temos, não se resolverão os problemas com a “simples” mudança do sistema, pois, os maus vícios adquiridos e fortalecidos serão transportados. E novamente, nos veremos, *mutatis mutandis*, perante os mesmos problemas.

Ora vejamos. Como é referido por Alfredo Barroso e José Vicente de Bragança⁸⁴, o Presidente da República é um elemento essencial de equilíbrio no sistema político-

⁸³ art. cit. Disponível em: <http://ditaduradoconsenso.blogspot.pt/2015/10/guine-bissau-pesquisa-e-analise.html>

⁸⁴ “Portugal, O Sistema Político e Constitucional 1975-1987”, Coord. Mário Baptista Coelho, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa. Facilmente transfiro para o sistema guineense, essa função do Presidente da República, porque este é uma cópia, por sinal mal feita, do português. E, embora na prática se possa constatar algo diferente, em teoria, estas é que deviam ser as funções de um Chefe de Estado.

constitucional. A natureza da sua legitimidade, o conjunto de poderes que lhe são atribuídos pela Constituição e o facto de se tratar de um órgão de soberania unipessoal conferem-lhe uma influência política muito mais ampla do que aquela que poderia resultar de mera tradução formal dos seus poderes. Inserido num triângulo institucional, cujos outros vértices são a Assembleia da República e o Governo, o Presidente da república é um ponto de referência essencial da opinião pública, que o considera um poder moderador e arbitral apto a intervir para pôr termo às crises políticas e garantir a estabilidade das instituições democráticas. Em períodos de crise e, sobretudo, quando não exista uma maioria parlamentar absoluta e homogénea, o Presidente da República transforma-se no verdadeiro centro de gravidade do sistema político-constitucional, uma vez que é dele que depende, como recurso supremo, a decisão sobre a resolução das crises políticas.

Estas são as funções que devem caber ao Presidente da República num sistema semipresidencial, como, em teoria, é o guineense. Mas basta as lermos para nos darmos conta de que algo não bate certo. Se este se ocupar integralmente das suas funções, sem se exceder, o Governo das suas, e a Assembleia também das suas, e somente isso, muitos dos problemas que hoje se verificam poderiam ser evitados. E nisso, os defensores da manutenção do *status quo* diriam: mas se afinal aceita que o problema não está no atual sistema de governo, mas sim nos seus intervenientes, porque não manter o que já está? Porquê tentar mudar para um sistema que não sabemos se irá dar certo?

Apesar de admitir que não é só através de uma alteração do sistema que se poderá sanar e pacificar os males que vêm assolando o país, não se me antolha viável outra saída.

XI. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Terminada a minha exposição, tendo percorrido o histórico dos conflitos que não têm permitido que se assentem os alicerces no qual se possa edificar um Estado de Direito, uma Nação próspera e estável, onde reine a paz. Tendo visto os diferentes sistemas de governo, analisado as suas nuances e possível implementação na Guiné-Bissau, (isso conjugado com os argumentos apresentados em defesa de um ou outro), chego às seguintes conclusões:

- 1) Apesar de não ser a única causa dos conflitos institucionais que temos vindo a verificar, e a conseqüente instabilidade política gerada, o sistema semipresidencial de governo é o mar onde todos esses rios vão desaguar;
- 2) A Constituição potencia o choque entre o Presidente da República e o Primeiro-Ministro;
- 3) Sistema de governo guineense, na sua conceção, peca pela atribuição ao Presidente da República de importantes e decisivos poderes, sem o necessário contrabalanço. Sem nenhuma forma de limitar o seu uso indiscriminado;
- 4) Em todos os Presidentes da República nota-se-lhes uma forte tendência de, no seu magistério, assumirem uma postura de governante, em vez da que lhes cabe, a de moderador, árbitro;
- 5) Os Presidentes da Guiné-Bissau têm sido mais agentes de conflito do que conciliadores da nação;
- 6) Povo, quem de facto detém o poder político, revê-se mais num sistema no qual o Chefe de Estado é quem manda e os outros, Governo, obedecem.

Muitos defendem a manutenção do atual sistema, porque dá muito trabalho mudar-se, uma vez que implica a feitura de um grande trabalho. Outros, porque têm receio do desconhecido. Outros, simplesmente porque sabem que, alterando-se o sistema atual, conseguindo-se, de facto, estabilidade política, em que não se poderão depor pessoas competentes como forma de ascender ao posto ocupado por estes (têm a fome de Estatuto) ou pôr quem lhes faça a vontade - então preferem ficar na instabilidade, pois é lá que prosperam.

Critica-se muito a opção pelo sistema presidencial, pois corre-se o risco de, por essa via, estar-se a abrir uma porta para a ditadura. Contudo, todos os sistemas acarretam riscos, e não se deve dramatizar muito a questão da mudança do sistema, já que o atual é consensualmente inadequado.

A mudança não é o fim do mundo. Altera-se, fazendo um trabalho competente e vemos no futuro se a decisão foi a mais correta. Porque a certeza hoje é a de que tem de haver uma mudança.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, R. C. – *Os Sistemas de Governo de Transição Democrática nos PALOP*, Coimbra, Coimbra Editora, 2000.
- BAÍÁ, Odair – *Reflexão sobre o Sistema de Governo São-Tomense*, 2012. Disponível em <http://www.telanon.info/suplemento/opiniaio/2012/05/17/10400/reflexao-sobre-o-sistema-do-governo-sao-tomense/>.
- BARROSO, Alfredo; BRAGANÇA, José Vicente de – *O Presidente da República: função e poderes*, in Mário Baptista Coelho (coord.), Portugal. O Sistema Político e Constitucional 1974/1987, Lisboa, 1989.
- BASTOS, Fernando Loureiro – *Algumas reflexões sobre o Constitucionalismo, o pluralismo jurídico e a segurança jurídica na república da Guiné-Bissau, estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*, Vol. II, Coimbra Editora, 2012
- BINHÃ, Marco – *Checks and balances no Sistema de governo da Guiné-Bissau*, Barreiro, 2015. Disponível em <http://www.marcobinha.com/wp-content/uploads/2015/08/Checks-and-balances-20150719.pdf>.
- BRITO, Wladimir – *O Presidencialismo como sistema de governo adequado para Angola*, Conferência proferida na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Luanda, em 28 de Julho de 2003, a convite da Associação Justiça e Paz e do Centro Nacional de Acompanhamento.
- CANAS, Vitalino – *Semi-Presidential System, Anuário Português de Direito Constitucional*, Vol. IV, 2004/2005, Coimbra Editora.
- CANOTILHO, J. J. Gomes – *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição, Almedina, 2015.
- CANOTILHO, J. J. Gomes; MORREIRA, Vital – *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, 4ª Edição, Coimbra Editora, 2010.

- CANOTILHO, J. J. Gomes; MORREIRA, Vital – *Os Poderes do Presidente da República (especialmente em matéria de defesa e política externa)*, Coimbra, Coimbra Editora, 1991.
- CARVALHO, Celisa dos Santos Pires de – *Guiné-Bissau: A Instabilidade como Regra*, Lisboa, 2014. Disponível em <http://recil.grupolusofona.pt/bitstream/handle/10437/5960/Celisa%20Carvalho%20-%20Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mestrado.pdf?sequence=1>.
- CARVALHO, Luís Nandim de – *Direito ao Lobbying teorias, meios e técnicas*, Lisboa, Edições Cosmos, 2000.
- COTARELO, Ramon; MALDONADO, Juan; RAMOS, Paloma – *Sistemas Políticos de la Union Europea con Inclusion de Estados Unidos y Japon*, Editorial Universitas, 1993.
- DELPÉRÉE, Francis – *La responsabilité du chef de l'État: Brèves observations comparatives*, *Revue Française de droit Constitutionnel*, 49, Presses Universitaires de France, 2002.
- Direito público comparado: O sistema de governo semi-presidencial – Apontamentos das aulas do Prof. Doutor André Gonçalves Pereira e Licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral, no curso do 5º ano (jurídico-políticas) de 1983-84, recolhidas pelas assistentes licenciadas Cristina Queiróz e Maria Lúcia Amaral, Lisboa, Associação Académica de Lisboa, 1984.
- DUVERGER, Maurice (dir.) – *Les Régimes Semi-Présidentiels*, Paris, Presses Universitaires de France, 1986.
- KOSTA, E. Kafft – *Bombe Atomique Présidentielle: La Dissolution du Parlement*, Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Jorge Miranda, Volume I, FDUL, Coimbra Editora, 2012.
- Azevedo-Harman, Elisabete – *O Semipresidencialismo na Guiné-Bissau: Inocente ou Culpado da Instabilidade Política?* Disponível em http://www.gbissau.com/wp-content/uploads/2015/01/SemipresidencialismoGBissau_ELisabeteAzevedo2015.doc.pdf

- GOUVEIA, José Gregório – *A Independência da Guiné-Bissau*. Disponível em <http://www.cart1525.com/gouveia/independencia.pdf>.
- Miranda, Jorge – *Chefe do Estado*, Coimbra, 1970, Atlântida Editora.
- KOSTA, E. Kafft – *Estado de Direito, O Paradigma Zero: Entre Lipoaspiração de Dispensabilidade*, Coimbra Editora, 2007.
- KOSTA, E. Kafft; KOSTA, Aníran Kafft – *Constituições da Guiné-Bissau e Textos Afins [E um Plaidoyer pela Reconstituição do Estado e da Constituição]*, Lisboa, AAFDL Editora, 2015.
- KOSTA, Emílio Kafft – *O Constitucionalismo Guineense e os Limites Materiais de Revisão*, Lisboa, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 1997.
- LINZ, Juan José – *The Perils of Presidentialism*, *Journal of Democracy*, Volume 1, Number 1, Winter 1990. Disponível em <http://scholar.harvard.edu/levitsky/files/1.1linz.pdf>.
- MACUANE, José Jaime – *Liberalização Política e Democratização na África: Uma Análise Qualitativa*, vol.43, no.4, Rio de Janeiro, 2000 Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582000000400003.
- MIRANDA, Jorge – *Manual de Direito Constitucional, Estrutura Constitucional do Estado, Tomo III*, 6.ª edição, 2010, Coimbra Editora.
- MIRANDA, Jorge – *A Constituição de Angola de 2010*, Ano 142, Lisboa, 2010.
- NOMBO, Martinho da Cruz – *A Filocracia em África e a Subversão/Viciação dos Mecanismos de Representação Democrática, Direito Constitucional e Democracia*, Juruá Editora, 2013.
- NOVAIS, Jorge Reis – *Semipresidencialismo, Teoria do Sistema de Governo Semipresidencial*, Volume I, Almedina, 2007.
- OTERO, Paulo – *Direito Constitucional Português, Organização do Poder Político*, Volume II, Almedina, 2010.

- LOPES, Pedro Santana – *Os sistemas de Governo mistos e o atual sistema português*, Sifel editorial, 2001.
- PRAÇA, José Joaquim Lopes – *Direito Constitucional Português*, Vol. III, Coimbra editora, 2007.
- QUEIROZ, Cristina – *Direito Constitucional, As Instituições do Estado Democrático e Constitucional*, Coimbra Editora, 2009.
- QUEIROZ, Cristina – *O Sistema de Governo Semi-Presidencial*, Coimbra Editora, 2007.
- SÁ, Franklin Gomes Correia de – *Os Sucessivos Golpes Militares no Processo de Democratização na Guiné-Bissau*, Porto Alegre, 2010. Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/26408/000758576.pdf?...>
- SANHÁ, Rui – *O Sistema de Governo nas Constituições Portuguesa e Guineense de 1976 e 1984 Respectivamente - Alguns aspectos*, Lisboa, 2005-2006.
- SEGATTO, Antonio Carlos; ABATE, Leandro de Paula Assunção – *O Sistema Representativo Presidencial e a sua Fragilidade Democrática: Conflitos e Soluções*. Disponível em: http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima1/artigo_Antonio_Carlos_Segatto_e_Leandro_da_Paula_Assuncao_Abate_o_sistema.pdf.
- SIAROFF, A. – *Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semipresidential and parliamentary distinction*, *European Journal of Political Research*, 42, 2003.
- SILVA, Antonio E. Duarte – *As Constituições da Guiné-Bissau. Que constitucionalismo?*, Seminário “*Debater a Constituição da Guiné- Bissau*”, UNIOGBIS/FDB Bissau, 3 e 4/12/2010. Disponível em [http://www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater\[1\].pdf](http://www.didinho.org/Arquivo/SeminarioDebater[1].pdf).
- SILVA, Mário Ramos Pereira – *Sistema de Governo: a singularidade Cabo-Verdiana*. Disponível em <http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/3343/1/Sistema%20de%20Governo%20-%20A%20Singularidade%20Cabo-Verdiana%20-%20M%C3%A1rio%20Ramos%20Pereira%20Silva.pdf>.

SOUSA, Marcelo Rebelo de – *A Coabitação Política em Portugal*, Estudos de Direito Público N.º 14, Cognition, 1987.

SOUSA, Marcelo Rebelo de – *O Sistema de Governo Português antes e depois da revisão constitucional*, Lisboa, Cognition, 1983.

URBANO, Maria Benedita – *A jurisprudência da crise no Divã, Diagnóstico: Bipolaridade?*; Gonçalo de Almeida Ribeiro, Luís Pereira Coutinho (coord.), O Tribunal Constitucional e a Crise, Ensaio críticos, Almeida, 2014.

VILLAAMIL, Oscar Alzaga (coord.) *Comentarios a la constitucion española de 1978, Tomo VIII*, 1998, Edersa, Nueva Imprenta.

<http://www.significados.com.br/impeachment/>