

A PROTECÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS E A SUA INFLUÊNCIA NOS ORDENAMENTOS JURÍDICOS INTERNOS

PAULO MARRECCAS FERREIRA

Como pistas para um trabalho a desenvolver em Portugal de harmonização entre os instrumentos de tutela dos Direitos Humanos produzidos pelas organizações internacionais – e da interpretação destes que por estas é feita – e os diplomas internos – e da interpretação daqueles que pelos intérpretes internos é feita –, neste artigo anotam-se exemplos de discrepância existente, organizados em três áreas temáticas: tortura; combate ao racismo e à discriminação racial; direitos económicos, sociais e culturais.

A evolução recente dos Direitos Humanos na produção legislativa das organizações internacionais e na sua interpretação pelos órgãos destes, conduz a que se verifiquem por vezes discrepâncias entre o modo da sua afirmação e da sua interpretação nos instrumentos, e pelos interpretes – aplicadores, internos e os organismos internacionais.

Em Portugal conhecemos alguns exemplos destas discrepâncias que, sem pretensão de exaustividade e sem a presunção de resolver verdadeiramente algum problema ou de trazer uma solução inovadora, podem ser observadas. Estas notas poderão talvez servir apenas como pista para um possível trabalho, a empreender se se verificar consenso entre o povo português no sentido de o empreender¹.

Os exemplos que conhecemos colocam-se no plano da articulação entre Portugal e as Nações Unidas, no exame por estas organizações internacionais, da situação relativa aos

¹ E necessário o consenso das várias camadas da população num trabalho desta natureza, o qual – trabalho – não pode ser arbitrário e se integra numa tarefa maior do que a simples explanação de regras de Direito: a melhoria das condições de vida das pessoas que residem em Portugal. Sobre a questão do consenso, veja-se, do Signatário, “modelo económico, integração e independência de Portugal”, trabalho elaborado no quadro do Curso de Política Externa Nacional, do Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2005-2006.

Direitos do Homem no nosso País, a qual é geralmente feita por áreas temáticas, vg., tortura, racismo, direitos económicos, sociais e culturais, etc..

Podendo guardar-se este esquema temático, abordaremos, numa ordem perfeitamente arbitrária, mas orientada para a prática, as questões ligadas à Tortura, ao combate ao racismo e à discriminação racial e aos direitos económicos, sociais e culturais.

TORTURA

Prisão preventiva.

No plano dos instrumentos internacionais contra a tortura, a área melindrosa, em que tanto as Nações Unidas e o Conselho da Europa, por via do seu Alto Comissário para os Direitos Humanos insistem, é na noção de prisão preventiva. Em Portugal, mercê do n.º 2 do artigo 32.º da Constituição da República Portuguesa (C.R.P.), a prisão preventiva corre da constituição como arguido e da decisão de colocação deste em detenção preventiva até ao trânsito em julgado da decisão, por força do princípio da presunção de inocência².

Verificam-se prazos de prisão preventiva consignados na lei de processo penal³ que vão até à acusação, à decisão em primeira instância, à decisão da Relação, à decisão do Supremo. A estatística altera-se por este facto, e Portugal apresenta números de preventivos próximos do 30% da população prisional. Isto não se deve apenas ao facto de que muitos magistrados optam pelo recurso a este instrumento⁴, mas da derivação que o legislador ordinário tem feito da regra constitucional da presunção de inocência, levando a prisão preventiva até ao trânsito da decisão em julgado.

A regra da presunção de inocência é sem dúvida correcta, a integração das consequências do raciocínio que implica na legislação, o C.P.P., é excessiva. Com efeito, nada ganha o arguido em ser preventivo até ao fim do seu processo condenatório ou

² O qual vem influir nos prazos da prisão preventiva, veja-se o artigo 28.º, n.º 4 da C.R.P.

³ E é interessante notar, em abono do que se diz no texto que, embora conhecendo os exactos termos do processo, o legislador ordinário que reviu recentemente o Código de Processo Penal (C.P.P.), reduzindo os prazos nas várias fases do processo não limitou a prisão preventiva ao tempo que vai até à condenação em primeira instância, mas levou-os às várias fases do processo.

⁴ O qual pode ser combatido por formação constante no plano do Centro de Estudos Judiciários e indicação de medidas alternativas à prisão preventiva.

absolutório, antes, é gravemente prejudicado nos seus direitos enquanto detido⁵. No domínio da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), este Tribunal, para o efeito da aplicação do artigo 5.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), considera condenado o arguido que mereceu decisão desfavorável em 1.ª instância, ainda que esta não seja definitiva⁶.

O Alto Comissário do Conselho da Europa para os Direitos Humanos, então o Dr. Álvaro Gil Robles, entendeu, em 2003 e em 2004, nos Relatórios que elaborou sobre a situação das prisões e a prisão preventiva em Portugal⁷; que as regras relativas a esta são prejudiciais aos arguidos e recomendou uma modificação da legislação. Esta modificação da legislação será ela uma modificação da C.R.P.? Entendemos que sim por uma razão muito prática. O legislador do C.P.P. português, nas suas várias intervenções no Código aplicou sempre a regra constitucional da presunção de inocência no sentido de a prisão preventiva cessar com o trânsito em julgado da decisão – um juiz nunca deixará de aplicar o C.P.P. como está. Uma revisão do C.P.P é, pelo menos, necessária. Mas o próprio legislador poder-se-á ver em dificuldades se não possuir um texto constitucional para justificar e balizar a sua intervenção⁸.

⁵ Os nossos Deputados, que são hábeis no manuseamento dos textos e das ideias constitucionais, ao ponto de já termos sete revisões constitucionais para trás, poderiam modificar esta situação, encontrando uma fórmula que garantisse a presunção de inocência até ao trânsito em julgado da decisão, o que faz pleno sentido, mas dispondo que a aplicação do regime da prisão preventiva cessa a partir da decisão em primeira instância.

⁶ Podem consultar-se os arrestos do TEDH sobre o artigo 5.º, n.º 1, c, e n.º 3 da CEDH na base de jurisprudência HUDOC, em www.echr.coe.int

⁷ Dois documentos são aqui de grande importância, o Doc. CommDH(2004)8, de 15 de Março de 2004 – Opinion of the Commissioner for Human Rights, Mr. Alvaro Gil Robles, on the procedural safeguards surrounding the authorisation of pre-trial detention in Portugal e o Doc. CommDH(2003)14, de 19 de Dezembro de 2003 – Report by Mr. Alvaro Gil Robles, Commissioner for Human Rights, on his visit to Portugal in the 27th-30th May 2003.

⁸ As mesmas insistências na mudança de noção de prisão preventiva foram feitas pelo Comité contra a Tortura das Nações Unidas (CAT), no exame do IV.º Relatório de Portugal de aplicação da CAT, cujo debate teve lugar em 14 e 15 de Novembro de 2007. Diga-se que, nem sempre, na área da Justiça é necessária intervenção constitucional para realizar a adaptação do nosso Direito interno ao desenvolvimento do Direito internacional. É exemplo disto a feliz introdução do recurso de revisão da sentença por decisão de um órgão internacional de julgamento, agora, na recente reforma do sistema de recursos em Processo Civil e do C.P.P. Cfr. Artigos 771, f do Código de Processo Civil e art.º 449 n.º 1, g) do C.P.P.

RACISMO E COMBATE À DISCRIMINAÇÃO

Verificamos aqui dois pontos de possível dificuldade, de resolução possível no plano da legislação ordinária. Além destes, deparamos com um pequeno ponto, de ordem formal, que não é desprovido de importância.

Estatísticas

O primeiro ponto resume-se à questão da proibição de estatísticas relativas à raça ou à etnia que teve consagração constitucional em termos absolutos até à revisão constitucional de 2005⁹. Com base nesta proibição, Portugal não apresentou estatísticas relativas à composição demográfica da sua população, não sabendo, nomeadamente, se os portugueses de etnia cigana ascendem a 40 000 ou a 60 000 pessoas, ou seja, admitindo-se uma flutuação de 20 000 pessoas...¹⁰

Nos relatórios de aplicação da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD) o Comité competente, das Nações Unidas, em Genebra, emite constantes recomendações no sentido de se produzirem dados relativos à composição demográfica da população, a que as Delegações portuguesas sempre opuseram a proibição constitucional¹¹. A Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância (ECRI), do Conselho da Europa produziu ultimamente uma recomendação no sentido de se produzirem estas estatísticas e de como o fazer¹².

⁹ Hoje, reza o n.º 3 do art.º 35 da C.R.P. : “A informática não pode ser utilizada para tratamento de dados referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem étnica, salvo mediante consentimento expresso do titular, autorização prevista por lei com garantias de não discriminação ou para o processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis”. Tal como está e para o efeito da ainda necessária adaptação do nosso Direito interno ao desenvolvimento do Direito internacional, não é necessária qualquer alteração deste preceito constitucional.

¹⁰ Pode ter importância e grande, ao nível dos direitos económicos e sociais e ao nível orçamental. Na previsão da despesa pública, pode haver, não se sabe, até 20 000 pessoas excluídas dos benefícios públicos. Depois, como exigir o pagamento dos impostos e como combater, nomeadamente a economia paralela, além de, muito mais importante, prever programas mais abrangentes de vacinação, por exemplo?

¹¹ O último Relatório CERD apresentado foi discutido em Agosto de 2004.

¹² Já o CERD vem dando pistas ao Governo português como a da confidencialidade das pessoas inquiridas e o carácter voluntário da produção das informações pelos interessados, sentido em que terá ido a revisão constitucional de 2005 quanto ao artigo 35, n. 3 da C.R.P. Existindo embora sempre uns possíveis não cooperantes nos inquéritos – com toda a legitimidade – o resultado obtido sempre seria mais preciso que um total desconhecimento dos dados.

Aqui, como se vê, já não é necessária, desde a revisão de 2005, uma modificação do n.º 3 do artigo 35.º da C.R.P. Mas a lei pode ter de ser mudada¹³. O que se deve exigir em qualquer modificação do Direito que se efectue nestes domínios, além do consenso sobre a necessidade da reforma que se referiu acima, é que, em todos os casos, se sigam as recomendações internacionais e os critérios que produzem, o *modus faciendi* que indicam, de modo a evitar a arbitrariedade que possa resultar do simples jogo de força dos partidos políticos¹⁴.

Um exemplo virtuoso da estatística pode ser dado com o “Registo de menores em situação irregular” introduzido em 2004 pelo Decreto-Lei n.º 67/2004, de 25 de Março e a Portaria n.º 995/2004 de 09 de Agosto. Com este registo fica a conhecer-se o número de menores irregulares, fica a saber-se quem são e equiparam-se estes menores, enquanto durar a sua situação de irregularidade, aos menores regulares com as vantagens da sua inserção no sistema educativo e todos os direitos económicos, sociais e culturais que daí derivam¹⁵.

Agravante geral pela possível motivação racista nos vários tipos penais

Além deste importante aspecto das relações CERD/ECRI//Portugal, temos ainda um aspecto de dimensão legislativa, apenas, que é o da introdução da necessária agravante geral pedida pela ECRI e pelo CERD quanto aos vários tipos de crimes, na sua concretização, quando à perpetração destes tenha presidido uma motivação racista. Nas recomendações do CERD e nos Relatórios da ECRI esta agravante geral, como necessidade, é uma constante. Portugal não a possui mas sublinha o ACIDI (Alto Comissário para a imigração e o Diálogo Intercultural) com acuidade que ela já existe, pelo menos em potência, no artigo 71.º do Código Penal, na elencação dos critérios para a determinação da medida da pena que este fornece. Talvez aqui fosse ainda possível introduzir o motivo racial do crime, embora tal só

¹³ Lei n.º 67/98 de 26 de Outubro, transpondo a Directiva CE n.º 95/46 do PE e do Conselho.

¹⁴ O *modus faciendi* e os critérios podem ser encontrados em “Ethnic statistics and data protection in the Council of Europe countries – study report” de Patrick Simon, do Institut National d’Études Démographiques, publicado no site da ECRI do Conselho da Europa.

¹⁵ Em Portugal pode falar-se em Direitos Económicos, Sociais e Culturais, na medida em que embora exista uma importante minoria, não existem oposições de cariz cultural entre a maioria e a minoria que sejam de índole a produzir um conflito. Sobre este aspecto, importante para alguns países europeus, dos direitos culturais, foi de grande interesse a intervenção da Senhora Rina Kionka no 9.º Fórum das ONG’s sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, no Palácio Foz em Lisboa, em 6 e 7 de Dezembro de 2007.

deva ser feito se a economia do artigo 71.º do Código Penal não ficar desequilibrada ou de algum modo prejudicada¹⁶.

Mecanismo de queixa do artigo 14.º da CERD e emenda ao artigo 8.º da CERD

Outro ponto importante, de natureza formal e que não implica alteração da C.R.P. nem da Lei ordinária, mas que implica a modificação da Ordem jurídica interna pela sua introdução, é o formado pelo mecanismo de queixa do artigo 14.º da CERD.

Em 1999, na sequência de um debate cheio de êxito do Relatório de aplicação da CERD em Portugal, o Alto Comissário para a Imigração e as Minorias Étnicas de então resolveu anuir à sugestão então formulada pelo CERD, de se introduzir um mecanismo de queixa diante dele, CERD, por discriminação racial. O mecanismo de queixa é o seguinte: depois de esgotados os recursos internos (e também argumentativamente para se dar ao Estado português uma oportunidade, por via da sua Justiça, de se pronunciar sobre o problema), o particular lesado que não obteve vencimento, pode queixar-se ao Comité ERD.

Em 1999 foram feitas informações e pareceres e o conjunto de peças foi enviado ao MNE, o qual apresentou a comunicação de aceitação por parte de Portugal, do mecanismo de queixa do artigo 14.º¹⁷. Portugal está internacionalmente vinculado¹⁸. E internamente? A CERD foi aprovada para *adesão* pela Assembleia da República (AR) em 1982¹⁹. Qualquer modificação à CERD no plano interno português deveria seguir o mesmo caminho²⁰. Aqui há uma modificação à CERD na vinculação do Estado português. Mas o procedimento formal ora evocado não foi seguido. A pergunta do observador é a seguinte: porque é que ainda não

¹⁶ É sempre bom proceder à redacção de textos que possam ficar, pelo que a introdução da consideração do elemento racial do crime como agravante geral seria bem vinda. Ponto é que em termos de técnica legislativa e de economia do artigo 71.º do Código Penal a introdução seja bem feita. Uma formação adequada dos Magistrados, inserida na formação permanente do Centro de Estudos Judiciários (CEJ) pode ajudar para compensar a falta de agravante geral em caso de crime em que um dos elementos da culpa seja uma motivação associada ao racismo e à discriminação.

¹⁷ Ver aviso do MNE n.º 95/2001, do MNE, no Diário da República Iª Série de 24 de Agosto de 2001.

¹⁸ Se não o estiver internamente, é internacionalmente responsável. Quais as consequências dessa responsabilidade? Neste caso, provavelmente nenhuma, apenas uma advertência do Comité no sentido de reparar a situação.

¹⁹ Lei n.º 7/82 de 29 de Abril.

²⁰ Ver o Parecer da PGR n.º 37/1990 de 28 de Junho sobre a questão. Pode ser consultado em www.dgsi.pt

estão presentes queixas contra Portugal diante do Comité ERD por violação de uma disposição da CERD?²¹

Aqui verifica-se a necessidade de o Governo proceder à entrega do processo à AR para aprovação para adesão do mecanismo do artigo 14.º CERD²². Seguramente, diante da importância da questão, pelo número de pareceres e de peças que salientam, mormente no plano internacional, a utilidade deste mecanismo, e pelo empenho que Portugal tem verdadeiramente demonstrado em promover uma sociedade multicultural dentro das suas fronteiras, que a AR aprovaria para adesão o mecanismo de queixa do artigo 14.º.

DIREITOS ECONÓMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Mecanismos de queixa

Neste domínio, a descoberta de possíveis modificações do Direito, quer constitucional quer ordinário, a existirem, exigiria um escrutínio apurado, resultante do trabalho dos vários intervenientes no que respeita aos chamados Direitos económicos, sociais e culturais, como o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, com os seus peritos e os seus técnicos, que têm negociado a ratificação por parte de Portugal, da Carta Social Europeia Revista, e que, agora, com justiça, propõem, em paralelo ao mecanismo de reclamações colectivas da Carta Social Europeia Revista, um Protocolo introduzindo um mecanismo de queixa individual²³. O mesmo esforço está a ser envidado no plano dos direitos económicos, sociais e culturais das Nações Unidas, que já chegaram a elaborar um projecto de Protocolo ao Pacto Internacional relativo aos Direitos económicos, sociais e culturais das Nações Unidas.

²¹ Não será certamente apenas porque existem muitos meios em Portugal, que efectivamente existem, ou porque ainda não terá passado o tempo suficiente para existirem queixas...

²² E o mesmo quanto ao financiamento do Comité ERD, relativamente ao qual – emendas ao artigo 8.º - o Comité vem pedindo que as contribuições dos Estados se façam para o orçamento das Nações Unidas, o que não parece trazer mais despesa para Portugal. Foi feita a promessa ao Comité pelo ACIME em 1999, seguiram os pareceres para o MNE. Neste caso, não houve sequer entrega de uma declaração pelo MNE ao Comité ERD, o que é patente pela falta de publicação de aviso no DR.

²³ Assim a Senhora Dra. Josefina Leitão, no Seminário sobre a Carta Social Europeia organizado pelo Secretariado da Carta Social Europeia e pela Direcção-Geral dos Direitos Humanos – DG II do Conselho da Europa e pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social; que teve lugar em Lisboa, em 8 de Janeiro de 2008, no Auditório CITEFORMA.

O mecanismo de queixa é simples e rapidamente perceptível²⁴: para um conjunto de direitos de dimensão económica, social e cultural, contemplados na CSERevista ou no PIDESC, e dentro de uma medida de concretização legislativa e prática, efectiva, no interior do Estado²⁵, passa a poder o cidadão queixar-se se a Administração não cumprir o direito daquele que corresponde a um dever desta²⁶. Como sempre, estamos diante de um mecanismo de queixa, por isso será sempre necessário o prévio esgotamento dos recursos argumentativos e judiciais internos. Neste plano, as modificações que a Ordem internacional determina não levantam dificuldades. Apenas a Administração não se poderá mais escusar a cumprir o direito do cidadão, argumentando que este direito corresponde a um programa que não está ainda consolidado e cuja medida de concretização está na sua discricionariedade, quando haja concretização legislativa do direito.

Aos defensores do equilíbrio orçamental e da luta contra a despesa se pode opor com sucesso que, existindo cobertura legislativa, a cobertura financeira foi assumida previamente pelo legislador, ou este legislou mal, e que, por conseguinte, não se verifica uma geração anormal ou excessiva da despesa.

Distinção entre direitos programáticos e não programáticos na Constituição e programa constitucional

Onde a questão dos direitos económicos, sociais e culturais é sintomática, é no fim da distinção entre direitos programáticos e não programáticos na Constituição. Com isto não creio estar a escrever uma ousadia ou a fazer política.

A Declaração e o Programa de Acção de Viena de 1993²⁷, ao afirmarem como pressuposto do Direito internacional que os Direitos Humanos são universais, inter-

²⁴ Quem tiver um conhecimento mediano do mecanismo de queixa da CEDH ou do Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional relativo aos Direitos Civis e Políticos entra rapidamente no funcionamento da proposta de Protocolo ao PIDESC.

²⁵ Esta medida corresponde à “margem de apreciação dos Estados” que a estes é reconhecida na medida da concretização dos direitos pela CEDH e constantemente afirmada pelo TEDH.

²⁶ E que resulta da elaboração legislativa do Estado ao reconhecer este ou aquele direito subjectivo, no quadro, por exemplo da Segurança Social.

²⁷ Para o texto, cfr. “Relatório português sobre a aplicação da Declaração e Programa de Acção de Viena” – separata ao Boletim Documentação e Direito Comparado, BDDC 1999, n.º 77/78, pág. 261. A DPAV foi adoptada por consenso na própria Conferência de Viena de 1993. No domínio das Nações Unidas foi assumida pela Resolução n.º 48/121 da Assembleia-Geral.

dependentes e indivisíveis, vem acabar com a distinção que se vinha fazendo e era resultante dos tempos da Guerra Fria entre direitos civis e políticos e direitos económicos, sociais e culturais²⁸.

Isto deve ter as suas consequências nas repartições de direitos programáticos e não programáticos e nas várias distinções que se vinham fazendo na C.R.P. O pressuposto “não programático – programático” da C.R.P. cederá o lugar ao princípio “universalidade, interdependência e indivisibilidade” dos direitos.

Implicará isto uma reforma profunda da C.R.P. em que todos tenhamos que trabalhar, dias e noites durante os anos de uma Revisão Constitucional esperada e libertadora? Não. Uma Revisão Constitucional que se faça neste sentido não é libertadora, pois está concretizado em Portugal um elevado grau de liberdade política e económica e um elevado grau de protecção social que importa não perder. Ao operar uma revisão da C.R.P. neste domínio, há que manter o nível de liberdade política e económica, bem como o nível de protecção social que até hoje desde o texto da C.R.P. de 1976, e com as sete revisões em que já vamos, se logrou alcançar, ou então, não vale a pena rever nada. A revisão constitucional pode ser esperada, mas não é vital, por outro lado, Portugal já vive muito bem como está.

Que tenhamos que trabalhar dias e noites durante anos para esta Revisão? Também não, nem nos devemos deitar tarde por ela! Devemos simplesmente pensar todos se queremos a Revisão e, se não a quisermos, não a devemos fazer: tem de haver consenso nacional para todas estas questões.

E temos de saber o que queremos rever. Falamos em direitos programáticos e não programáticos e no fim desta distinção por força do verdadeiro pressuposto dos direitos fundamentais e de todo o Ordenamento, a universalidade, a inter-dependência e a indivisibilidade. O que é que isto implica em termos de revisão constitucional?

Os direitos estão bem definidos na C.R.P. Há mais de trinta anos de C.R.P. e de trabalho sobre os seus direitos, as suas noções. Houve querelas mortais, intervenções fortes e silêncios assassinos na discrição dos gabinetes de juristas e de políticos. Transformaram-se divergências doutrinárias em dramas políticos... Todos sofreram e quando se volta a falar

²⁸ Isto já era evidente quando em Direito privado, não se conseguia vislumbrar a autonomia dogmática do direito comercial relativamente ao Direito civil e não se conseguia vislumbrar também, a autonomia dogmática do Direito do trabalho, relativamente ao Direito civil.

nestas questões, em todos vem um enjoo comum acerca delas. Uma velha náusea que nos é, a todos, familiar.

Quais os direitos, os textos constitucionais a modificar, pois? Os direitos estão demasiado bem definidos, demasiado finamente trabalhados para serem, sem mais modificados. A única coisa que importa fazer, não é diminuí-los. Importa reforçá-los. A lição da universalidade, inter-dependência, indivisibilidade, ao dar-lhes exigibilidade não milita no sentido do seu enfraquecimento. Antes, vai no sentido do seu reforço.

Então, não há nada a modificar?

Apesar de tudo, pode haver. O texto do artigo 17.º da C.R.P. relativo ao regime do Direitos, liberdades e garantias. Há direitos mais direitos que outros? A mim me parece que não. A Declaração e o Programa de Acção de Viena me reforçam nesta ideia. Um protocolo facultativo à CSE Revista e outro ao PIDESC, confirmam-me nesta pista.

Se houver consenso, será quanto a mim de substituir o actual texto do artigo 17.º da C.R.P. pelo seguinte, sem comentários adicionais:

“Os direitos fundamentais são universais, indivisíveis e interdependentes”.

Depois seguirá o texto constitucional sem emendas, nem sequer quanto aos capítulos, apenas com uma ou outra alteração pontual como o sugerimos com os artigos relativos à prisão preventiva, mas não alterações que possam ir no sentido de diminuir a protecção constitucional dos direitos hoje alcançada.

Programa Constitucional

Mesmo se se pretender manter o texto constitucional, o que é perfeitamente factível e admissível, na medida em que, se a distinção “programático-não programático”, no plano dos direitos, é obsoleta, o que é necessário, é existir um consenso nacional sobre o que há para fazer ou não – e até será pouco.

E mesmo se a distinção “programático - não programático” é obsoleta, uma coisa que não se confunde com ela, não está de todo ultrapassada, antes sendo de extrema actualidade e importância: o programa constitucional assumido formalmente desde 1976, na C.R.P. e por esta, de melhoria constante das condições de vida dos cidadãos.

E esse programa tem sido relativamente cumprido, com altos e baixos, ao longo dos nossos mais de trinta anos de C.R.P. Este programa não está de modo algum desactualizado: a

melhoria significativa das condições de vida dos cidadãos portugueses que se vem registando desde a adopção da C.R.P. de 1976 está bem documentada nomeadamente nos I.º, II.º e III.º Relatórios de Portugal, de aplicação do PIDESC²⁹ e mede-se por situações de maior conforto dos cidadãos portugueses no interior do País para além dos cidadãos das faixas litorais e dos grandes aglomerados urbanos, pese embora o muito que há ainda por fazer.

Este programa, num quadro de imposição de políticas orçamentais excessivamente rigorosas e de um juro alto para uma moeda que não corresponde à riqueza real do cidadão português³⁰, enquanto a distinção das normas programáticas ou não pode cair, deve manter-se e procurar cumprir-se pois representa a estreita defesa das condições de vida do cidadão português numa governação económica em que já não existe a possibilidade de um desvio ou de um aliviar do esforço do cidadão, e em que a “margem de relevância”³¹ de Portugal é cada vez mais estreita e em que o nosso País não dispõe de qualquer possibilidade de decisão, ou até, de negociação³².

²⁹ Vejam-se os documentos sob as cotas E/1980/6/Add.35/Ver.1; E/1990/6/Add.6 e E/1994/104/Add.20, nomeadamente na página do GDDC em <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/portugal-dh/portugal-relatorios.html#fa>

³⁰ Ainda que esta moeda para Portugal seja necessária pelas razões que foram expostas no trabalho referido anteriormente, relativo ao “modelo económico, (à) integração e (à) independência de Portugal”.

³¹ Cfr. O título da obra de Raul Lopes Mateus, “A difícil tranquilidade do Euro, a margem estreita da relevância”.

³² O programa constitucional não tem de ser desmontado por razões orçamentais, nomeadamente. Eventualmente uma adaptação orçamental poderia ser mais lenta embora seja indispensável: é que o que for desfeito agora não será mais refeito no futuro. Aquilo que existe, mesmo se hoje há a consciência aguda de que nada está adquirido, precisamente por esta consciência, não tem de ser desfeito. A assunção do novo destino que o Euro implica não tem de significar a assunção da miséria para quem vive e trabalha em Portugal.