
O REENCONTRO E O DIÁLOGO
COM AS COMUNIDADES PORTUGUESAS
DO ESTRANGEIRO

DESENVOLVIMENTO DE UMA NOVA POLITICA

Maria Manuela Aguiar

O REENCONTRO E O DIÁLOGO COM AS COMUNIDADES PORTUGUESAS DO ESTRANGEIRO

DESENVOLVIMENTO DE UMA NOVA POLÍTICA (*)

De novo nos encontramos aqui reunidos para debater problemas que dizem respeito à emigração, aos portugueses residentes no estrangeiro e às comunidades em que se integram e em que se continua, na realidade (a expressão embora tão repetida nada tem de mera retórica), toda uma maneira verdadeiramente portuguesa de estar no mundo, de viver e conviver, que, apesar de todas as contingências, ainda não se perdeu e perdura bem viva e fecunda.

É, de certo modo, tradicional que as pessoas que vêm fazer exposições a este Curso, e têm a seu cargo a responsabilidade de departamentos governamentais, apresentem aqui as linhas fundamentais das políticas que vão desenvolver no decurso do ano, ou, pelo menos, as questões que mais as preocupam e naquelas, portanto, ocuparão lugar proeminente.

É assim que tenho procedido, e é por isso mesmo natural que haja nestas minhas introduções aos debates que se seguem e cuja vivacidade, aproveitamento para o dizer de passagem, me dá sempre muita satisfação, é natural, dizia eu, que se verifique entre elas uma manifesta linha de continuidade.

A exposição deste ano inserir-se-á nessa sequência, e está em particular relacionada com a de 1984, intitulada «As Comunidades Portuguesas no Estrangeiro. Situação Actual e Perspectivas Futuras», que aliás não deixou de ser referida muito sucintamente em 1985, sobretudo no que respeita aos desafios postos aos emigrantes e às suas comunidades.

O ano passado falei, sobretudo, da problemática dos regressos e das políticas e medidas que se estavam a desenvolver, tanto para assegurar que aqueles fossem realmente livres, como para proporcionar aos regressados condições de reinserção, com êxito, no nosso e seu País.

(*) Exposição pela Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas ao Curso de Defesa Nacional de 1986, no Instituto da Defesa Nacional.

É minha intenção, hoje, tratar fundamentalmente da política para as comunidades portuguesas do estrangeiro, do desenvolvimento que está tendo e dos instrumentos básicos de que se dispõe para a sua definição e implementação: muito em especial o Conselho das Comunidades Portuguesas e o Programa Cultural da Secretaria de Estado, e bem assim do que se torna necessário aperfeiçoar e remodelar com vista a maximizar a sua eficácia e operacionalidade.

Sei das responsabilidades que neste campo impendem mais fortemente sobre algumas instituições, quer públicas (com particular relevo para o Governo e a Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas), quer privadas, e muitos portugueses que têm tomado mais nítida consciência, nestes últimos anos, do reencontro com as comunidades, do que ele tem sido e do que representa para o presente e para o futuro de Portugal.

Permitam-me que mais uma vez insista neste ponto, como em tantas ocasiões tenho feito: é que se tem de tratar de um Portugal concebido no seu todo, bem lembrado dessa dimensão durante tantos anos esquecida, mas que lhe é dada por cerca de quatro milhões de portugueses e ainda pelos vínculos culturais que se mantêm vivos em comunidades, às vezes bem distantes, onde praticamente já não há compatriotas nossos, mas onde os núcleos de luso-descendentes não perderam, antes dão sinais de querer revivificá-las, tradições de raiz claramente lusíada. É por exemplo o caso do Hawai, onde se tem comemorado a herança histórica portuguesa, comemoração levada a efeito por um grupo de sociedades que, além da promoção periódica de reuniões de convívio, mantêm uma acção permanente de preservação das suas tradições e do reforço dos laços culturais e sociais que os unem.

Pela minha parte aqui estou a dar conta da forma como o Governo, e, de modo especial, a Secretaria de Estado de que estou encarregada, estão procurando corresponder a essas responsabilidades.

Aliás tais responsabilidades são, de certo modo, sublinhadas pelo facto de a actual designação ser a de Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas, designação que não foi adoptada, evidentemente, por acaso.

E porque se adoptou esta denominação, se as competências que este departamento governamental tem são em parte as mesmas que lhe têm

estado consignadas desde a sua instituição e que, regra geral, se têm alargado com o decurso dos anos, quer relativamente às questões de emigração, quer às que concernem, mais especificamente, ao apoio às comunidades e à participação destas em todo o conjunto da vida dos portugueses residentes no estrangeiro?

Isto deve-se, quanto a mim, exactamente à vontade política de salientar a viragem que se consumou com o VI Governo Constitucional em relação às políticas de apoio aos portugueses emigrados e a partir da qual, sem nada perder do muito de positivo que já se começara a entrever ou a realizar na década de 60 (antes dando-lhe uma sistematização unitária inédita), se inicia um novo ciclo dessas políticas — o ciclo do apoio aos portugueses residentes no estrangeiro através das comunidades, ou seja, dos seus principais elementos estruturais em que se destacam as associações e, mesmo, e sobretudo, do apoio às necessidades específicas das comunidades como tais.

Várias vezes me tenho referido nestes cursos, até de forma relativamente desenvolvida, à evolução das políticas de apoio, por parte do Estado, aos nossos emigrantes. Neste momento, se volto a tocar no assunto é porque me parece importante salientar que este ciclo que põe a tónica nas comunidades portuguesas do estrangeiro é de facto um novo ciclo.

É verdade que aceito no essencial a distinção da Prof. Doutora Maria Beatriz Rocha-Trindade entre uma política de «trajecto de ida» (existente durante a Monarquia e a I República e até mais tarde, a qual se preocupa exclusivamente com o acompanhamento do emigrante desde a sua saída do nosso País até à chegada ao seu destino) e uma política de «ciclo fechado» (caracterizada pelo apoio estatal em cada uma das fases do projecto migratório, incluindo o eventual regresso), sem esquecer, ainda na linha da mesma Autora, as políticas de transição entre elas, embora com algumas reservas, sobretudo de ordem cronológica, em particular no tocante ao início de cada uma delas.

O que não quero deixar de acentuar aqui, contudo, e mesmo sob pena de me repetir, é que nos encontramos de facto num novo ciclo, e que a viragem que marca o seu início de forma a corresponder à complexidade dos desafios postos, no nosso tempo, aos emigrantes e ao Estado, se verifica na realidade no ano de 1980.

É com efeito nesse ano que, num contexto de sistematização deste tipo de políticas, franca e conscientemente bastante ambicioso, se cria o Instituto de Apoio à Emigração e às Comunidades Portuguesas que consagra a fusão do já existente Instituto de Emigração com a Direcção-Geral da Emigração, de modo a unificar o apoio dos emigrantes em todas as fases do seu ciclo ou projecto migratório.

Tem o seu começo nesta data um novo tipo de apoio estatal, caracterizado fundamentalmente por duas políticas com âmbito muito lato, mas também muito preciso. Uma consubstancia-se na expressão, em que tantas vezes tenho insistido, quer a nível nacional quer em grande número de reuniões internacionais: defesa activa dos direitos dos emigrantes.

Significa isto que se trata evidentemente de defender todo o vasto elenco de direitos dos mais diversos géneros hoje consagrados nos textos internacionais sobre esta matéria, através de diligências burocráticas e de intervenções junto das autoridades dos países de residência, de apoio até no recurso a instâncias judiciais, mas significa também (e par isso se acentua o termo activa) que se procura, em colaboração com todas as autoridades competentes que neste domínio podem ter uma acção útil, fomentar as condições propícias à real concretização desses direitos.

Note-se que esta política de defesa activa se encontra consignada expressamente no Programa do actual Governo, nos termos essenciais em que acabo de a referir aqui.

A outra política (e talvez a que se apresenta com aspecto mais inovador), reconhece que tal defesa deve ser posta em prática, tendo em vista que os cidadãos residentes no estrangeiro estão integrados em comunidades e que o apoio a prestar-lhes não poderá esquecer nunca esta perspectiva.

Mais ainda, reconhece-se que as comunidades como tais têm necessidades próprias e específicas e um papel importante a desempenhar no todo da vida nacional.

Asim tem o seu início, penso eu, a verdadeira sistematização de uma política para as comunidades portuguesas no estrangeiro, que se irá desenvolver, ganhando amplitude e também, ao mesmo tempo, abrangendo aspectos cada vez mais concretos, surgindo assim o último ciclo das políticas de apoio estatal dos portugueses residentes no estrangeiro a que me tenho estado a referir e a que se poderá chamar o ciclo das comunidades.

Antes, porém, de apresentar mais demoradamente alguns pontos fundamentais, que constituem a parte central desta exposição, ou sejam os relativos à política para as comunidades e ao organismo que, de certo modo, nela ocupa a posição central e é, sem dúvida, o instrumento mais original para a sua definição e implementação — o Conselho das Comunidades Portuguesas, criado no mesmo ano de 1980 pelo Decreto-Lei n.º 373/80, de 12 de Setembro — não quero deixar de fazer uma breve observação acerca da defesa activa dos direitos dos trabalhadores portugueses no estrangeiro e seus familiares.

Trata-se de notar essencialmente que essa defesa que é propósito do Governo, como já referi, desenvolver em moldes cada vez mais eficazes, apresenta, no actual contexto dos problemas relativos às populações imigrantes e suas comunidades em importante número de países de acolhimento, duas realidades novas que já a estão a influenciar, de forma felizmente positiva.

São elas, na Europa, a adesão de Portugal à CEE, em países tanto europeus como de outros continentes (de que se destaca, pelo avanço da sua legislação, o Canadá), a progressiva expansão e dinamização do conceito de sociedade pluriétnica em acção. E a este propósito tem interesse notar-se também que ambas vão no sentido de acentuar o papel das comunidades de imigrantes e dar ainda maior relevo ao reconhecimento das suas necessidades específicas.

A política para as comunidades portuguesas do estrangeiro baseia-se essencialmente no reencontro, bem concreto, com essas comunidades, o qual se tem tornado de ano para ano mais manifesto em especial desde a segunda metade da década de setenta.

As comunidades, bem reais e vivas, as suas potencialidades, a sua vontade de participar plenamente na vida e desenvolvimento da sociedade e do Estado portugueses e também as obrigações que estes têm para com elas, vão-se impondo a um número cada vez maior de intelectuais e políticos do nosso País tal como aos líderes delas próprias. As comemorações do 10 de Junho e até a designação de «Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades» representam marcos cuja importância, ao nível da consciência nacional, se não deve menosprezar.

Mas evidentemente, para além do discurso oficial e da reflexão dos intelectuais, há muitos outros aspectos a ter em conta, e entre eles, em primeiro lugar, o da descoberta pelos portugueses imigrados das suas co-

munidades. São eles os primeiros a constatar que não vivem isolados, que os seus interesses são solidários com os dos imigrantes seus compatriotas, vivendo no mesmo país de residência, com quem partilham a nacionalidade, por vezes até a região de origem, e sempre os mesmos estatutos de direitos relativos ao trabalho, à segurança social, ao sistema escolar, à participação na vida da sociedade de acolhimento, à manutenção de laços culturais, principalmente, mas também económicos, sociais e políticos com o seu País.

A este propósito, permitam-me que faça uma breve citação, aliás não literal da minha exposição de 84, que me parece uma síntese bastante concisa.

É este reencontro, em primeiro lugar, como vimos, o dos portugueses emigrados com os seus concidadãos ... mas há também um reencontro (e aqui seria talvez mais rigoroso falar de encontro) da política do Estado com as comunidades; um reencontro destas consigo próprias, devido a uma maior consciencialização (tornada necessária pela grande acuidade dos desafios que desde há cerca de uma dúzia de anos têm tido de enfrentar), da sua identidade, das suas potencialidades de acção e dinamização; um reencontro igualmente da sociedade portuguesa com as comunidades em que se prolonga no estrangeiro.

O desenvolvimento desta política conta evidentemente com os Serviços do Ministério dos Negócios Estrangeiros, tais como as Missões Diplomáticas e os Serviços Consulares, e ainda com o Instituto de Apoio à Emigração e às Comunidades Portuguesas e com o Conselho das Comunidades Portuguesas.

No programa do Governo é anunciada expressamente a intenção de promover a reestruturação dos Serviços Consulares, e, bem assim, a do Instituto acabado de referir, assim como do Conselho com «o objectivo de prestar um maior e mais eficiente apoio às comunidades portuguesas no estrangeiro».

É do Conselho, dos objectivos para que foi criado, do papel central que tem na implementação desta política e da sua reestruturação que me irei ocupar em especial, pois se trata de um organismo novo cujas características manifestam com particular clareza, creio, todo o contexto teórico e prático que identifica este novo ciclo do apoio às comunidades.

O Conselho das Comunidades Portuguesas é um organismo de carácter fundamentalmente consultivo, cuja eficácia depende para o seu funciona-

mento regular e concreto, em larga medida, da contribuição das associações nele participantes.

Com a criação desta instituição são as estruturas organizacionais e dinamizadoras das comunidades, nomeadamente os movimentos associativos e os órgãos de comunicação social, regra geral, que se impõem ao reconhecimento estatal e confirmam o direito à defesa e a apoios semelhantes aos que são atribuídos aos seus congéneres implantados no território nacional. Mais se reconhece que, em muitos casos, só através das estruturas associativas da comunidade é possível prosseguir objectivos fundamentais dos projectos de vida dos portugueses residentes no estrangeiro e ir ao encontro das suas aspirações (mormente naquelas áreas que enumerámos, ao referir os estatutos compartilhados pelos membros da mesma comunidade). Por isso mesmo, o apoio estatal que lhes é devido tende a passar cada vez mais pelas associações.

Nesta linha, o Decreto-Lei n.º 373/80, de 12 de Setembro, é, simultaneamente, revelador de consciência da força e eficácia do movimento associativo, reconhecido como independente do legislador, e revelador da intenção de revestir de poder normativo as formas concretas em que vai vazar-se a vontade comum de concertar acções, na intersecção das esferas próprias de actuação do Estado e das organizações privadas. É um diploma que fundamentalmente quer assegurar uma plataforma de diálogo e não impor a definição oficial.

Assim são criadas condições para essa acção concertada, junto e com as associações, visando-se uma dupla finalidade: dar voz forte a um conjunto de vozes porventura inaudíveis, tomadas cada uma de per si, e fazê-las ouvir, com a autoridade proveniente duma prática democrática natural e com a legitimidade originada na realidade portuguesa, de que nunca se poderão excluir as comunidades do estrangeiro.

O Conselho não é portanto um órgão estatizado desinserido das associações, que nele têm um natural ascendente, um órgão em que o Estado se converteria em interlocutor de si mesmo, traçando caminhos sem curar de obter uma autêntica audição dos interessados, participantes concretos de uma caminhada.

Nesta orientação vai o legislador ao ponto de deixar pôr em causa desde logo a estrutura do organismo, tal como o Governo a propõe originalmente, pelo que o diploma menos se pode considerar uma lei acabada do que um convite a delinear em conjunto, em diálogo actual, as formas

ideais para a institucionalização do diálogo futuro, de modo que este seja cada vez mais elucidativo e profícuo. Condição necessária para tal é que as associações, interlocutores de certo modo privilegiados segundo as disposições legais, sejam, de facto, actuantes na vida comunitária, e portanto, tenham carácter representativo. Embora colocando como fulcral este carácter, e até por isso mesmo, não se pode nem deve deixar de conceder ampla margem à iniciativa e criatividade, para que «in loco» se elejam aqueles que representam algo mais do que representem-se a si próprios.

Pela mesma razão é que o Decreto-Lei n.º 373/80, e na sua sequência a Portaria de 5 de Março de 1985, não se fechando sobre conceitos legalistas de associações (por tal entendendo parceiros vivos mais do que interlocutores credenciados juridicamente), caminhos sem retornos nem inflexões, criaram a ocasião para que o Conselho se constitua e se instale, valendo a instituição pelas associações valoradas pelas actividades de que foram e são capazes, mais do que pelo diploma, mero suporte jurídico de reunião criadora.

Entende-se, assim, bem o cuidado do Governo, manifestado na referida Portaria, quanto à regulamentação do registo das associações e à eleição dos seus delegados ao Conselho, por forma a assegurar o respeito pelos princípios garantes da autenticidade dum efectivo exercício de actividades e de representatividade local, quanto às associações, o mesmo é dizer da sua legitimidade como partes do diálogo.

Tem interesse notar, aliás, que o problema da representatividade das associações se levantou, tendo-se insistido exactamente na necessidade do respectivo registo, no Seminário sobre a sociedade pluriétnica em acção realizado, em Estrasburgo em Novembro de 1984, em que participei e onde fui convidada a presidir, além de algumas das sessões do plenário, a uma secção de trabalhos justamente acerca da acção, nestes domínios, de voluntários e suas associações.

Outro aspecto que considero da máxima importância em relação ao Conselho é o deste constituir, de facto, um local de encontro de pessoas que, embora vivendo, por vezes, em pontos muito afastados do mundo, têm contudo larga soma de interesses e aspirações em comum, o que se tem mostrado um factor muito valioso para uma ampla discussão de ideias e projectos, uma intensificação do intercâmbio entre as comunidades e o reforço dos laços de vária ordem entre elas.

Utilizando esta plataforma de diálogo e encontro, iniciou-se, nas reuniões de 1984 realizadas em Danbury, nos Estados Unidos da América, e Fortaleza, no Brasil, a apresentação aos conselheiros, para exame e debate, do principal plano de actividades elaborado por parte da Secretaria de Estado para o ano seguinte — o denominado Programa Cultural — prática a que se deu continuidade na reunião de 1985 realizada em Porto Santo.

Não me é possível dar aqui uma ideia tão pormenorizada como desejaría do Programa Cultural, o que nos tomaria demasiado tempo e seria talvez excessivamente árido, como normalmente acontece com as longas enumerações. Limitar-me-ei assim a dar uma ideia muito geral do programa, indicando alguns domínios e sectores que, tanto relativamente a 1985 como a 1986, têm sido considerados prioritários.

São eles a investigação (em que se inclui a concessão de bolsas de estudo, a realização de encontros, a publicação de trabalhos, tendo em vista um melhor conhecimento histórico e actual das comunidades), e ainda a organização a que se está a proceder de um arquivo documental e iconográfico da emigração e das comunidades; a animação cultural que se desdobra em múltiplas facetas de fomento e participação nas actividades das associações e grupos de diversos géneros, neste campo, e abrange a promoção de semanas culturais, organização e participação em exposições e festivais; apesar do ensino de português no estrangeiro não depender formalmente desta Secretaria de Estado, é de citar, entre outras modalidades da sua promoção, a organização de colónias de férias e o apoio a classes transplantadas.

A informação e divulgação da realidade sociocultural portuguesa são questões que muito nos têm preocupado e por isso o referido programa inclui a melhoria do apoio prestado aos meios de comunicação social de expressão portuguesa, nomeadamente imprensa, rádio e televisão, a produção ou subsídio a estes para a produção de diversos programas, o envio de material noticioso, a criação de um circuito de vídeo. Neste domínio é de salientar também a organização dos seminários e cursos de Verão em estabelecimentos universitários em Portugal e ainda de seminários no estrangeiro, em que têm participado diversos especialistas nacionais, acerca de questões relativas à conjuntura actual e à evolução do nosso país, ou das próprias comunidades.

O Programa Cultural constitui talvez o melhor exemplo do diálogo que se tem estabelecido no Conselho. Se é verdade que foi a voz das associações que levou a Secretaria de Estado a dar um lugar central, nas suas actividades, a este tipo de programação, que engloba toda uma vasta gama de acções que procuram corresponder às iniciativas surgidas localmente e reforçá-las, é verdade também que o programa tem influenciado, cada vez mais, a evolução do próprio Conselho, reconhecendo os seus membros que uma das suas principais funções é acompanhar de muito perto a sua concretização a nível comunitário.

Formalmente a actuação deste órgão tem-se traduzido, nas reuniões anuais realizadas, sobretudo na apresentação e aprovação de recomendações, que, apesar de algumas limitações (nada de espantar numa instituição tão recente e que como já disse ainda procura as suas formas ideais de actuação), reflectem contudo largamente as necessidades, anseios e expectativas das comunidades.

A partir de um trabalho este ano realizado, em que se analisaram todas as recomendações apresentadas até à última reunião (Novembro de 1985) e a sequência que lhe foi dada, quer pela Secretaria de Estado, quer por outros departamentos governamentais, verifica-se que elas poderão ser classificadas em duas grandes categorias: as programáticas, que, regra geral, correspondem a um desejo de expansão de políticas do Governo já em implementação, desejo que este naturalmente compartilha, e as concretas e exequíveis, tendo em vista as realidades estruturais ou conjunturais e os recursos disponíveis.

No que respeita às recomendações concretas e exequíveis, verificam-se duas situações: as que foram e as que não foram satisfeitas, embora a todas tenha sido dada pela Secretaria de Estado a devida sequência. A exequibilidade não é porém condição suficiente para a cabal e imediata satisfação das recomendações que poderão, por exemplo, depender de negociações bilaterais ou multilaterais, envolver elevados custos que a conjuntura não comporta, ou configurar situações novas a carecer de estudo atento e muito demorado.

A concessão do direito de voto aos emigrantes para as eleições presidenciais, apesar de reiterada desde a primeira reunião do Conselho, pode tipificar o caso de recomendação exequível ainda não satisfeita, por depender de revisão constitucional, que exige no Parlamento maioria de 2/3.

Como exemplo de recomendações imediatamente satisfeitas ocorrem-me as aprovadas na reunião do Conselho de 1981 sobre a Lei da Nacionalidade, em termos de admitir a dupla nacionalidade, às quais o Governo deu desde logo plena satisfação com a entrada em vigor da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, e respectivo Regulamento. Trata-se, em minha opinião, de um facto particularmente significativo que vem pôr em relevo o princípio de que a realidade jurídica tem de ser cada vez mais uma resposta adequada e pronta à realidade social e às justas expectativas dos interessados.

Não quero também deixar de salientar que a adesão de Portugal à CEE veio, duma vez, dar satisfação a mais de três dezenas de recomendações do Conselho, o que é revelador do interesse profundo e da transcendente importância de que se revestiu, no que concerne à emigração portuguesa, aquele acto político.

Outro exemplo, não menos importante, é o da aceitação de recomendações relativas à remodelação do próprio Conselho, aceitação já verificada na revisão parcial a que se procedeu pelo Decreto-Lei n.º 367/84, de 6 de Novembro, em particular, e que continua em curso, existindo nesta altura um projecto de remodelação mais profunda.

Quanto à reestruturação já efectuada será de destacar, antes de mais, a regionalização das reuniões, consagrada nesse diploma legal, o que veio permitir uma maior operacionalidade, desdobrando a reunião geral em encontros regionais onde os assuntos com interesse específico para uma dada área geográfica podem ser discutidos de forma muito mais proficiente, e também a criação de uma primeira secção permanente — a da comunicação social.

De salientar igualmente a especial referência às missões religiosas, sobretudo as católicas, suportes desde há muito da manutenção da cultura portuguesa em zonas onde qualquer outra influência dificilmente teria chegado.

Uma palavra ainda para a recente criação da Comissão Permanente do CCP, formada por dois representantes de cada região, a qual representa o grau intermédio que permite uma mais fácil articulação entre o Governo e as associações e tem como missão verificar a implementação das recomendações do Conselho, mas também coadjuvar a preparação das reuniões anuais.

No que respeita ao projecto de diploma a que me referi há pouco e que modifica o articulado do Decreto-Lei n.º 373/80 quero explicitar, e com isto termino esta exposição, que ele procura ser fiel à dinâmica assumida pelo próprio Conselho e reformular este órgão de harmonia com o que a experiência adquirida, quer pelo Governo, quer pelos próprios conselheiros, parece demonstrar ser o melhor aproveitamento de uma estrutura que cada vez mais terá de constituir o mais forte dos elos de ligação entre as Comunidades Portuguesas espalhadas pelo Mundo.

Lisboa, 10 de Março de 1986.

Maria Manuela Aguiar

Secretária de Estado das Comunidades Portuguesas