Conselho das Comunidades Portuguesas

CONSELHO PERMANENTE DO CCP

Resolução nº 01/2019

Propõe alterações legislativas para implementação da Autonomia do CCP, órgão consultivo em matéria acerca das Comunidades Portuguesas no estrangeiro.

1. Da Exposição de Motivos

Considerando que as Comunidades no estrangeiro congregam mais de 2.300.000 (dois milhões e trezentos mil) de portuguesas e de portugueses, dentre os quais mais de 1.400.000 (um milhão e quatrocentos mil) eleitores, conforme levantamento da DGACCP/SECP/MNE a partir do recenseamento eleitoral automático implementado;

que os dispositivos presentes na Lei não são suficientes para atender uma maior diversidade de géneros neste órgão de consulta;

que quem vive fora de Portugal não precisa de políticas assistencialistas, mas quer isonomia ou equidade, isto é, uma política global que não reproduza assimetrias, mas reconheça diferenças e faça-lhes Justiça;

que dentre os legítimos representantes dessas Comunidades estão os conselheiros legitimamente eleitos pelo sufrágio universal e secreto no âmbito do CCP (Conselho das Comunidades Portuguesas), o qual, em seu Manifesto "Uma política Global para as Comunidades Portuguesas" (2005) destacava "a preocupação política de manter os portugueses e portuguesas não residentes e luso-descendentes ligados ao país pelos vínculos da língua e da cultura, constantemente expressa por diversos governos e governantes recentes", para promover a ideia de Portugal como "Portugal repartido pelo mundo e não confinado às fronteiras nacionais, continentais e insulares"; e

que desde o início deste mandato o CCP tem pensado propostas a fim de poder exercer plenamente suas competências previstas na Lei nº 66-A, de 2007, pois esse exercício pleno decorre da própria Autonomia e da Identidade do CCP enquanto órgão legalmente constituído e legitimamente eleito para dar voz e ser a voz das nossas Comunidades no estrangeiro,

o Conselho Permanente do CCP, nesta data reunido em Sessão Ordinária, resolve aprovar, por meio desta Resolução, iniciativas que visam assegurar autonomia e identidade a este órgão consultivo e, por conseguinte, uma efetiva representação cidadã das nossas Comunidades espalhadas pelo mundo.

Resolve, ainda, encaminhar este documento para apreciação aos órgãos de soberania, propondo, em conclusão, algumas alterações legislativas.

2. Da Nota Histórica

Inicialmente, destaca-se que a autonomia é fundamental para fortalecimento deste órgão de consulta, enquanto representante das Comunidades, e de políticas governamentais que reconheçam as especificidades das Comunidades, que garantam tratamento isonômico, equânime e justo a elas, e estabeleçam uma ligação efetiva, afetiva e compromissada da Diáspora com Portugal.

Reafirma-se a necessária relação dialógica, seja com os órgãos de soberania constitucionalmente previstos, seja com os outros Conselhos nos quais temos assentos ou, nos países de acolhimento, com o corpo diplomático de Portugal. Somos parceiros, queremos colaborar com Portugal e com as nossas Comunidades; queremos ser auscultados, queremos o debate propositivo, ou seja, exercermos plenamente nossas competências legais.

Assim, após quase 40 (quarenta) anos de existência do Conselho das Comunidades Portuguesas (CCP) urge problematizar-se questões atinentes à autonomia e à identidade do CCP numa perspetiva histórica (1980-1988 e 1996-2018), observando-se que essa trajetória periclitante apresenta inúmeras debilidades e dificuldade de reconhecimento e legitimação.

3. Da Identidade do CCP

Quem define a identidade do Conselho? Duas reflexões apresentam-se: o CCP deve ser um órgão de Estado, da Assembleia da República ou do Governo? A segunda questão prende-se com a constitucionalização do CCP.

Relembrem-se as manifestações do Dr. Bacelar de Gouveia acerca deste tema:

> *"A Constitucionalização a meu ver, é alternativa para, de facto, dar uma verdadeira representatividade a este órgão.(...) O facto de estar na Constituição, tem um efeito imediato, que é o do órgão não ficar sujeito às flutuações das maiorias de cada momento. Digamos que tem um lado de rigidificação ou de congelação de existência do órgão. Mas também tem outra funçäo que é a função simbólica, que uma Constituição é, e que é um sinal dado às pessoas de que aquele órgão não está sujeito a flutuações e, portanto, representa algo de mais profundo da própria comunidade nacional (Bacelar de Gouveia, 2004, p.88).*

> *"O CCP podia funcionar como um órgão consultivo, ou com poderes consultivos, mas de consulta obrigatório, junto da Assembleia da República e talvez junto do Governo em relação a algumas políticas executivas na emigração. Evidentemente que a sua visibilidade seria maior se isso acontecesse como um órgão consultivo junto da Assembleia dando pareceres obrigatórios embora não vinculativos no que respeita às conclusões, (...) Só que temos de começar por algum lado e, neste caso, creio que um bom começo é de facto, a constitucionalização deste Conselho das Comunidades Portuguesas (Bacelar de Gouveia, 2004, p.89).*

O CCP entende ser viável, por meio de uma interpretação hermenêutica, a sua integração a um quadro constitucional, com poderes meramente consultivos, conforme o Artigo 184 da Constituição da República Portuguesa, nº 2, abaixo transcrito:

> *Art. 184º (...)*
> *2. A lei pode criar Conselhos de Ministros especializados em razão da matéria.*

Essa posição refere-se à inclusão do CCP na participação de um Conselho de Ministros especializado no âmbito das Comunidades Portuguesas, por meio de Lei.

Apesar de posições endógenas pela mudança deste Conselho para a esfera da Assembleia da República, a fim de obter menor influência das conjunturas político-partidárias, isso poderá ocorrer em qualquer instância, esteja o CCP afeto à Assembleia da República, ao Conselho de Ministros ou à posição desde sua criação junto à SECP/MNE: o *modus operandi* dos Conselheiros durante seus respectivos mandatos é fundamental para a nossa identidade.

Logo, propugna-se a continuidade deste órgão na esfera governamental, mas com duas alterações paradigmáticas:

1ª) que seja, por força de Lei, obrigatória a consulta ao CCP em qualquer matéria que trate das Comunidades no estrangeiro, no sentido de evitar a grande lacuna de que este Conselho tem sofrido desde sempre e de estar à mercê das flutuações político-partidárias acentuando-se a sua intrumentalização e a sua governamentalização; e

2ª) que o CCP saia da tutela do GSECP/MNE e esteja afeto à Presidência do Conselho de Ministros em matéria especializada, haja vista a transversalidade das temáticas acerca dos portugueses e das portuguesas no estrangeiro, a grande parte das quais sob tutela de outros Ministérios ou Secretarias de Estado.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros, por gênese, tem vocação orientada para a diplomacia económica e cultural (numa perspetiva da internacionalização da língua e cultura) e baliza objetivos desinseridos de eixos de atuação vitais na defesa dos interesses dos portugueses da Diáspora como, por exemplo, as políticas de língua, educação, cultura, identidade, participação política e cívica e outras dirigidas a portugueses não residentes e que não são da competência ou das atribuições do MNE mas de outros Ministérios. Por isso, as políticas dirigidas às Comunidades devem ser tuteladas pela Presidência do Conselho de Ministros.

Por conseguinte, importante a concertação de um pensamento estratégico assente nos eixos estruturantes de reconhecimento institucional do Conselho: "as Comunidades como um vetor estratégico para a afirmação de Portugal no Mundo; a defesa da coesão nacional, inclusiva e de verdadeira igualdade para os que residem fora do país; a ideia de construção em que a Diáspora seja ínsita como parte dos patrimónios linguístico, cultural e identitário comuns; (...) a autonomia do CCP por meio da afetação de recursos financeiros e de uma estrutura para seu funcionamento pleno" (Plano de Ação Trienal do CCP, 2017- 2020).

4. Do Exercício da Autonomia

A Autonomia é essencial a um órgão cuja competência legal é, dentre outras, a de aconselhar ao Governo nas políticas para as Comunidades no estrangeiro. Ocorre que para esse funcionamento autónomo e representativamente eficaz está a questão da operacionalidade

do CCP que, contudo, tem uma clássica dependência governamental (desde sempre).

Sob uma perspectiva funcional, a representatividade eficaz e autónoma do CCP evidencia-se pelo diálogo, pelo aconselhamento, pelo debate de qualquer assunto relativo às Comunidades: não há fórmulas nem dogmas, quer-se uma relação frontal, respeitosa e construtiva com quem tenha interesse e/ou responsabilidade em promover e dar voz às Comunidades.

Assim, para além das duas alterações paradigmáticas referidas, especialmente a mudança de tutela, há 3 (três) importantes medidas que podem colaborar com essa (plena) Autonomia, quais sejam:

4.1. Tornar a consulta ao CCP obrigatória

> "(...)*Propendo para dar uma natureza fundamentalmente consultiva ao Conselho. Mas seria muito importante para o CCP, que essa consulta fosse tomada obrigatória em certas matérias. Isso é que valorizava o Conselho é, na verdade a falta de consulta do Governo, o grande pecado dos governantes portugueses e a grande lacuna de que o Conselho tem sido vítima, É pois essencial determinar uma consulta de natureza obrigatória em certas matérias.(Manuela Aguiar, 2004, pp. 82-83)*

A declaração da Dra. Manuela Aguiar confirma a nossa convicção de que as políticas dirigidas aos portugueses e lusodescendentes numa perspetiva diaspórica devem considerar ser de consulta obrigatória ao CCP por parte da AR ou do Governo as seguintes matérias:

. políticas de língua e educativas;
. políticas de cultura e identidade; e
. políticas de participação cívico-política (cidadania plena).

4.2. Obter Orçamento e Estrutura adequados

A Autonomia efetiva do CCP requer o esforço em ter-se um orçamento capaz de suportar as suas responsabilidades (o défice tem sido recuperado nos últimos anos, mas é preciso dar passos adiante) e um Gabinete próprio que organize as relações do CCP com diversos outros órgãos públicos e associativos (em que pese o excelente trabalho dos técnicos da DGACCP que nos apoiam).

Nesse aspeto propõe-se:
. assegurar a atribuição de orçamento que dote o CCP da autonomia adminstrativa e financeira necessárias ao seu normal funcionamento;
. obter um Gabinete de ligação autónomo (com funcionário/s técnico/s, visando novas formas de apoio aos órgãos do CCP das quais destacam-se: a coordenação entre os vários colegiados do órgão, comunicação interna e externa de divulgação e informação das atividades, manuseio dos Arquivos do CCP, contatos institucionais e comunicação social);
. produzir um sítio próprio do CCP na web; e
. alocar meios para elaboração de estudos e pareceres por terceiros (técnicos) assessorando nossas Comissões Temáticas.

A situação orçamental (sem considerar cativações) continua a ser insuficiente e afasta os conselheiros nas secções locais de fazer um trabalho de proximidade, retirando-lhes qualquer capacidade de ação.

A gestão orçamentária direta não é atribuição legal do CCP (*vide* o Artigo 38º, I, da Lei nº 66-A, de 2007), mas pode-se avançar nesse *repto* apresentado por sua Exa. o SECP, Dr. José Luís Carneiro (inclusive alterando-se o citado inciso do Artigo 38º da Lei), desde que os recursos orçamentários apresentados pelo CCP ao Governo sempre em meados de cada ano e visando ao OE (Orçamento de Estado) do ano seguinte mediante planilhas demonstrativas, sejam atribuídos integralmente, pois se até agora as reuniões colegiadas têm sido realizadas, as Secções locais e as outras atividades mencionadas deixam de ter qualquer recurso, o que é injusto, salvo melhor juízo, e prejudicial ao exercício da Autonomia deste Conselho.

. Aprovar direitos e deveres do/a Conselheiro/a

Tal medida visa a reforçar e dar contornos objetivos ao *munus* exercido pelo Conselheiro do CCP. Definir exatamente quais são os seus limites afirmará esse trabalho e evitará superposições com outras funções.

Deve-se considerar também que o funcionamento do próprio CCP está total e exclusivamente dependente da operacionalidade do/a conselheiro/a, e do reconhecimento do seu papel, tanto nas Comunidades, como em Portugal.

Conforme expressamente determina a Lei nº 66-A:

> *Artigo 28.º Constituem deveres dos conselheiros: a) Comparecer nas reuniões do Conselho onde tenham assento e das comissões*

que se venham a criar e às quais pertençam; b) Participar nas votações das deliberações das reuniões referidas na alínea anterior; c) Contribuir para o bom funcionamento das reuniões referidas na alínea a); d) Contribuir para o adequado desempenho das competências atribuídas ao Conselho. e) Cooperar com as comunidades portuguesas; f) Cooperar com instituições ou entidades dos países de acolhimento em matérias de interesse das comunidades portuguesas.

Artigo 29.º Os conselheiros gozam dos seguintes direitos: a) Intervir nos debates, apresentar propostas e votar; b) Solicitar, por escrito, esclarecimentos aos titulares dos postos consulares nos círculos eleitorais pelos quais foram eleitos; c) Reunir semestralmente com os titulares das missões diplomáticas e dos postos consulares; d) Reunir, pelo menos uma vez por ano na Embaixada de Portugal com os técnicos e diplomatas do Ministério dos Negócios Estrangeiros para troca de informações sobre questões de importância para o país e as comunidades portuguesas em domínios como o ensino, temas sociais, economia, associativismo, cultura, entre outros; e) Solicitar, por escrito, através do membro do Governo responsável pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas, aos diversos serviços dependentes do Estado Português no estrangeiro informações sobre questões relacionadas com as comunidades portuguesas e a emigração.

Assim, recomenda-se modificar a Lei nº 66-A para que seja ampliada a tipificação de direitos e deveres dos que se tornam Conselheiros do CCP pelo voto como, por exemplo, no caso dos direitos:

. ter direito por inerência a assistir aos trabalhos das Comissões Parlamentares quando se tratar de matéria afeta às Comunidades (mesmo quando fechadas ao público em geral), sobretudo em matéria de consulta obrigatória;
. receber resposta, obrigatória, substantiva e atempada, das estruturas do Estado em matérias afetas às Comunidades;
. integrar obrigatoriamente os Conselhos Consultivos Consulares em sua respetiva área de eleição;
. ter assento, mediante indigitação do CP/CCP, nos Conselhos onde isso se aplicar, sendo para efeito afetados os recursos financeiros necessários; e
. ter atribuída a sua identificação documental oficial, semelhante ao que se faz em outros Conselhos.

No caso dos deveres, recomenda-se por exemplo:
. comparecer nas reuniões do Conselho onde tenham assento e das comissões que se venham a criar e às quais pertençam, estando sujeito a

sanções após confirmação e subsequente falta de comparência não justificada;
. apresentar relatório anual do trabalho realizado ao seu respetivo Conselho Regional;
. não utilizar indevidamente quaisquer documentos com chancelas que não sejam as do CCP; e
. comunicar a alteração de residência e recenseamento eleitoral quanto ao Círculo Eleitoral pelo qual foi eleito.

5. Das Conclusões

> *"(...) é, na verdade, a falta de consulta do Governo, o grande pecado dos governantes portugueses e a grande lacuna de que o Conselho tem sido vítima(...)"*

Por fim, o CCP deplora que 15 anos após a declaração categórica de Manuela Aguiar, constate-se que pouco mudou-se na atitude dos vários executivos no relacionamento com o CCP.

Existe um vasto acervo de peças de retórica (declarações de intenção) de vários executivos, vigorando grande dissonância entre a retórica e as práticas políticas:

> *"De facto é altura de rompermos com um esquecimento que alguns consideram permanente dos órgãos da nossa administração pública para com estes milhões de compatriotas (...) . É assim tempo de superar os esquecimentos do passado e do presente, caminhando no sentido da valorizaçäo da participação de todos os portugueses e portuguesas na vida das nossas instituições, ligando-as mais à sua Pátria ou à Pátria dos seus pais, nos casos dos lusodescendentes "* (Projeto de Lei n.o 389/XII/2 a., 26 abril. 2013 do PSD)

> *"(...) também por isto, o papel das comunidades não deve ser encarado como uma questäo subalterna quando se pensa na governação de Portugal. (...) É certo, todavia, que os portugueses no estrangeiro necessitam de reconhecimento, não de paternalismos. (...) Importa pois, fazer uma rutura com as políticas para as comunidades do passado"* (Programa XXI Governo constitucional: Continuar Portugal nas Comunidades. 2015)

Em suma, o caminho deverá ser abolir o primado do paternalismo substituindo-o pelo do reconhecimento do CCP, por meio da plena e efetiva Autonomia, para a qual expuseram-se as razões acima. O CCP quer romper com práticas de sub-reconhecimento, quer estar provido de meios para

funcionar autonomamente e quer participar das consultas/diálogos acerca das políticas de Governo para as Comunidades Portuguesas.

Em última análise, após atentas reflexões, o Conselho Permanente do CCP nesta data reunido e por unanimidade **RESOLVE**:

Art. 1º Recomendar ao Governo e aos Grupos Parlamentares na Assembleia da República que o Conselho das Comunidades Portuguesas passe para a tutela da Presidência do Conselho de Ministros em matéria especializada, haja vista a transversalidade das temáticas acerca das Comunidades no estrangeiro.

Art. 2º Recomendar ao Governo e aos Grupos Parlamentares na Assembleia da República as seguintes alterações à Lei nº 66-A/ 2007, de 11 de dezembro:

§ 1º Que o Artigo 2.º, 1, da Lei passe a ter a seguinte redação: "Compete ao Conselho: a) Emitir pareceres, a pedido do Governo ou da Assembleia da República, sobre projectos e propostas de lei e demais projectos de actos legislativos e administrativos, bem como sobre acordos internacionais ou normativos comunitários relativos às comunidades portuguesas residentes no estrangeiro; b) Apreciar as questões que lhe sejam colocadas pelos Governos Regionais dos Açores ou da Madeira referentes às comunidades portuguesas provenientes daquelas regiões autónomas; c) Produzir informações e emitir pareceres, por sua própria iniciativa, sobre todas as matérias que respeitem aos portugueses residentes no estrangeiro e ao desenvolvimento da presença portuguesa no mundo, e dirigi-las ao membro do Governo responsável pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas; d) Formular propostas e recomendações sobre os objetivos e a aplicação dos princípios da política para as comunidades portuguesas; e) Ser, obrigatoriamente, auscultado, em matérias pertinentes às Comunidades Portuguesas residentes no estrangeiro, especialmente nas políticas de língua e educativas, de cultura e identidade; e de participação cívico-política.

§ 2º Que o Artigo 11º, 4, da Lei passe a ter a seguinte redação: "As listas propostas à eleição devem garantir, na indicação de candidatos efetivos e suplentes nos termos previstos no número anterior, que, pelo menos, 40% (quarenta por cento) dos eleitos, sejam de sexo diferente";

§ 3º Que o Artigo 28º da Lei passe a ter a seguinte redação: "Constituem deveres dos conselheiros: a) Comparecer nas reuniões do

Conselho onde tenham assento e das comissões que se venham a criar e às quais pertençam, estando sujeito a sanções após confirmação e subsequente falta de comparência não justificada; b) Participar nas votações das deliberações das reuniões referidas na alínea anterior; c) Contribuir para o bom funcionamento das reuniões referidas na alínea a); d) Contribuir para o adequado desempenho das competências atribuídas ao Conselho. e) Cooperar com as comunidades portuguesas; f) Cooperar com instituições ou entidades dos países de acolhimento em matérias de interesse das comunidades portuguesas; g) apresentar relatório anual do trabalho realizado ao seu respetivo Conselho Regional; h) não utilizar indevidamente quaisquer documentos com chancelas que não sejam as do CCP; i) comunicar a alteração de residência e recenseamento eleitoral quanto ao Círculo Eleitoral pelo qual foi eleito".

§ 4º Que o Artigo 29º da Lei passe a ter a seguinte redação: "Os conselheiros gozam dos seguintes direitos: a) Intervir nos debates, apresentar propostas e votar; b) Solicitar, por escrito, esclarecimentos aos titulares dos postos consulares nos círculos eleitorais pelos quais foram eleitos; c) Reunir semestralmente com os titulares das missões diplomáticas e dos postos consulares; d) Reunir, pelo menos uma vez por ano na Embaixada de Portugal com os técnicos e diplomatas do Ministério dos Negócios Estrangeiros para troca de informações sobre questões de importância para o país e as comunidades portuguesas em domínios como o ensino, temas sociais, economia, associativismo, cultura, entre outros; e) Solicitar, por escrito, através do membro do Governo responsável pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas, aos diversos serviços dependentes do Estado Português no estrangeiro informações sobre questões relacionadas com as comunidades portuguesas e a emigração; f) Poder assistir aos trabalhos das Comissões Parlamentares quando se tratar de matéria afeta às Comunidades mesmo quando fechadas ao público em geral, especialmente quando houver matéria de consulta obrigatória; g) Receber, em decorrência do referido na alínea e) resposta obrigatória, substantiva e atempada, das estruturas do Estado em matérias afetas às Comunidades; h) Integrar obrigatoriamente os Conselhos Consultivos Consulares em sua respetiva área de eleição; i) Ter assento, mediante indigitação do CP/CCP, nos Conselhos onde isso se aplicar, sendo para efeito afetados os recursos financeiros necessários; j) Ter atribuída a sua identificação documental oficial."

§ 5º Que o Artigo 32º, 4, alínea a) da Lei passe a ter a seguinte redação: "O Conselho reúne em Portugal quando convocado, com a antecedência mínima de 60 dias, pelo membro do Governo responsável

pelas áreas da emigração e das comunidades portuguesas: a) Ordinariamente, duas vezes por mandato, bienalmente"; (...).

§ 6º Que o Artigo 42º da Lei passe a ter a seguinte redação: "Os custos de funcionamento e as atividades do Conselho, dos conselhos regionais e secções e subsecções locais, bem como os das comissões temáticas e do conselho permanente, são financiados através de verba global inscrita anualmente como dotação própria no orçamento da Presidência do Conselho de Ministros, distribuída pelas estruturas nos termos a fixar por despacho do membro do Governo responsável pela área, a partir de manifestação fundamentada do conselho permanente".

§ 7º Que o Artigo 43º, 4, da Lei passe a ter a seguinte redação: "Os membros do Conselho integram os conselhos consultivos dos postos consulares da área geográfica do círculo eleitoral por onde são eleitos".

Art. 3º Recomendar ao Governo e aos Grupos Parlamentares na Assembleia da República que o orçamento do CCP tenha a atribuição dos valores encaminhados pelo Conselho Permanente, justificada a sua necessidade.

Art. 4º Esta Resolução passa a vigorar nesta data, revogando-se disposições internas do CCP em contrário.

Lisboa, 30 de maio de 2019.