revista de estudos ibéricos

IBEROGRAFIAS

Centro de Estudos Ibéricos

Número **5**
Ano **V**
2009

COORDENAÇÃO DESTE NÚMERO
Rui Jacinto
Virgílio Bento
Alexandra Isidro

REVISÃO
Ana Margarida Proença

PAGINAÇÃO
Pedro Bandeira

IMPRESSÃO
Marques & Pereira, Lda. - Guarda

EDIÇÃO
Centro de Estudos Ibéricos
Rua Soeiro Viegas, 8
6300-758 Guarda
e-mail: cei@cei.pt
site: www.cei.pt

ISSN: 1646-2858

Depósito Legal: 231049/05

Novembro 2009

Índice

Territórios e culturas ibéricas

7 Bases de economía industrial en municipios rurales de la Raya - José Luís Alonso Santos

21 Montanhas, Património e Espaços Transfronteiriços. Encontros e desencontros na gestão e valorização territorial - Gonçalo José Poeta Fernandes

35 Impactos do turismo em espaço rural. O caso do município de Almeida - Fernando Fonseca e Rui Ramos

49 Redes de emigração económica clandestina com destino a França, entre 1960 e 1974 - Marta Nunes Silva

61 A participação dos sindicatos portugueses nos Conselhos Sindicais Inter-regionais - Hugo Dias

75 La recepción en prensa del espejo portugués. Portugal y el iberismo como salida al «Problema de España» - Jesús Revelles Esquirol

91 Entre o *Eu* e o *Outro*. José Saramago e a (des)construção da identidade ibérica - Sónia Martins

Direito e cooperação ibérica

105 La protección del paciente y el consentimiento informado - Carmen González León

117 A baremização do dano corporal na Responsabilidade Civil, excluídos os acidentes laborais - Joaquim José de Sousa Dinis

123 Apoio judiciário mútuo em matéria penal na União Europeia - Lorenzo M. Bujosa Vadell

139 Indemnización de daños en la circulación de vehículos a motor. Estado de la cuestión en el derecho español - María José Vaquero Pinto

149 A adopção - Mónica Jardim

161 Responsabilidade civil dos médicos. Danos hospitalares – alguns casos da jurisprudência - André Gonçalo Dias Pereira

175 **Prémio Eduardo Lourenço [V edição - 2009]**

CEI Actividades | 2009

183 I. Ensino e Formação

189 II. Investigação

191 III. Eventos

194 IV. Edições

Apresentação

A edição de mais um número da Revista Iberografias testemunha a vitalidade do Centro de Estudos Ibéricos e o seu envolvimento comprometido com os espaços fronteiriços e a promoção do diálogo entre pessoas e instituições, às quais agradecemos o empenho e o envolvimento generosos.

A teia científica e cultural congregada pela parceria que o CEI protagoniza esteve mobilizada, uma vez mais, na realização de conferências, seminários, encontros, cursos, exposições, eventos, publicações e apoio a trabalhos de investigação.

O capítulo Territórios e Culturas Ibéricas, que agrega artigos resultantes dos Apoios a Trabalhos de Investigação 2008, revela um dos mais nobres objectivos do CEI que é continuar a apostar na cooperação territorial e na expansão duma rede de investigadores empenhada no estudo, promoção e desenvolvimento transfronteiriços.

A culminar um ano de actividades destacam-se, na presente publicação, algumas realizações que correspondem a outros tantos temas caros ao Centro: Direito e Cooperação Ibérica, Territórios e Culturas Ibéricas, V Edição do Prémio Eduardo Lourenço.

Territórios e culturas ibéricas

Bases de economía industrial en municipios rurales de la Raya

José Luís Alonso Santos
Departamento de Geografía
Universidad de Salamanca

Iberografias 5 (2009), 9-19. ISSN: 1646-2858

1. Tendencias locacionales de las empresas en espacios rurales

Los espacios rurales que en el pasado fueron vaciados de población joven, iniciativas empresariales e ideas sobre nuevos proyectos económicos, han gozado en las dos últimas décadas de todo un flujo de ideas genéricas que bajo distintas etiquetas conceptuales (ruralización industrial, desarrollo endógeno, local, sostenible) han teorizado sobre su potencial de desarrollo a la vez que las políticas de desarrollo regional y cohesión territorial de la UE complementaban con generosos programas de ayudas económicas que las autoridades locales administrarán con más voluntad que acierto. Mas siendo real la revalorización funcional de los espacios rurales en el paradigma actual de localización de las actividades económicas, es cierto también que, como sucediera en el pasado, la lógica de localización espacial de las actividades empresariales sigue siendo selectiva, jerarquizando los territorios de modo que muchos de los espacios rurales siguen siendo marginales cuando no son directamente marginados.

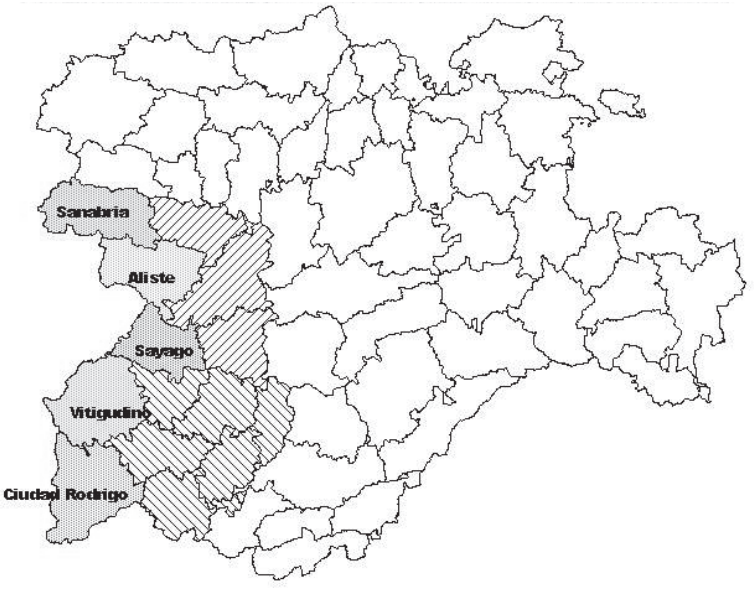
En contra de los espacios rurales como lugares de localización de nuevas empresas industriales o no se han identificado al menos cuatro tipos de factores: 1 - *Factores territoriales*, como su carácter periférico derivado del bajo nivel de la demanda y los hábitos de consumo tradicionales de la sociedad rural; 2 - F*actores productivos*, originados por la ausencia de tradición industrial o la presencia de actividades maduras, de débil demanda e intensivas en recursos físicos y trabajo con bajo valor añadido; apego al mercado tradicional y recelo ante la innovación de producto y de mercado; 3 - *factores gerenciales,* derivados del reducido tamaño de la empresa, en general, dirigida por el padre/empresario, escaso interés por las nuevas formas de comercialización o de tendencias del mercado; 4 - *Factores sociales e institucionales* como débil presencia y apoyo institucional o entorno empresarial y social poco diversificado e innovador. Todos estos factores hacen que en los territorios rurales de Salamanca y Zamora el capital territorial siga siendo muy limitado careciendo de capacidad de innovación y desarrollo como ilustra la situación que presentan las comarcas de Ciudad Rodrigo, Vitigudino en Salamanca y las de Sayago, Aliste y Sanabria en Zamora –Mapa 1–.

2. Estructuras económicas de los espacios rurales de frontera: ¿existe base económica industrial?

2.1. Marginalidad de la economía industrial de las comarcas de la Raya respecto de la limitada economía industrial de las provincias de Salamanca y Zamora

En el vasto territorio que conforman las nueve provincias de la región de Castilla y León, las provincias de Salamanca y Zamora participan ampliamente del espacio con predominio de *zonas rurales frágiles*. En ambas provincias, si hacemos abstracción de la capital provincial

Mapa 1 – Comarcas agrícolas de la Raya de Salamanca y Zamora



Fuente: José Luis Alonso. Geografia

y su entorno rural inmediato más algún otro núcleo dotado de clara personalidad de pequeño centro urbano/funcional, es abrumadora la presencia de núcleos rurales de muy escasa entidad demográfica y económica, muy envejecidos en su población, con escasa población infantil y con muy limitada presencia de población adulta joven (de 15 a 44 años), segmento humano éste de capital importancia en cualquier territorio con aspiraciones a un futuro sostenible. En efecto, es dentro de esto colectivo humano donde pueden buscarse los hipotéticos agentes de renovación y modernización de las actividades existentes o los emprendedores de nuevas actividades que hagan sostenible la economía y sociedad local. Precisamente, comarcas como las de Ciudad Rodrigo. Vitigudino, Sayago, Aliste y Sanabria, todas ellas en la Raya de Portugal, presentan un grave problema de equilibrio entre las distintas generaciones de población derivado de la falta de desarrollo socioeconómico que ha caracterizado por décadas las tierras fronterizas en ambas provincias. El marco provincial de Salamanca y Zamora, falto de dinamismo e inadecuadamente diversificado en su estructura productiva, no es el mejor en torno para que los espacios rurales de la Raya reciban estímulos de innovación y desarrollo económico. Se impone mirar a los programas de promoción que las distintas administraciones ofrecen para las áreas rurales marginales o deprimidas como anclaje de revitalización socioeconómica si bien la experiencia acumulada hasta la fecha no invita al optimismo a pesar de sus inequívocos efectos benéficos.

Indicador elemental del estado de dinamismo o atonía económica de un territorio es la tendencia a aumentar o retroceder que experimenta su población y, en este sentido, en el periodo más reciente 1996-2006 la población de ambas provincias prácticamente permanece estancada (Salamanca pasa de 353.020 a 353.110 habitantes) o pierde efectivos (Zamora pasa de 207.475 a 197.492 habitantes) frente a una clara tendencia al crecimiento tanto de la población de Castilla y León como de España. El deterioro demográfico se manifiesta con más dureza cuando descendemos a la escala comarcal rural. Tal sucede en las cinco comarcas fronterizas como se recoge en el cuadro 1. Son comarcas que entran por derecho propio en el concepto de *desierto demográfico* acuñado por algunos especialistas. No obstante, en la escala municipal se define nítidamente la realidad de cada comunidad rural, con muy pocos municipios de cierta entidad funcional (Ciudad Rodrigo) y/o poblacional (más de 10.000 habs.).

Cuadro 1 – Evolución de la Población 1996-2006

	1996	2001	2006	Difer.1996/2006
Ciudad Rodrigo	32.292	30.382	28.314	-3.978
Vitigudino	24.150	22.522	20.213	-3.937
Sayago	10.475	9.619	8.743	-1.732
Aliste	17.970	16.659	15.186	-2.784
Puebla de Sanabria	11.917	11.023	10.149	-1.768
Zamora	207.475	202.356	197.492	-9.983
Salamanca	353.020	350.209	353.110	90
Castilla y León	2.508.496	2.479.425	2.523.020	14.524
España	39.669.394	41.116.842	44.708.964	5.039.570

Fuente: INE

En la actualidad, la personalidad económica de Salamanca y Zamora expresada en volumen de empleo y producto Interior Bruto (PIB) por grandes sectores de actividad, viene resumida por los datos del cuadro 2, elaborado a partir de la información recogida por el INE (Instituto Nacional de Estadística) en la *Contabilidad regional de España, 2006*.

Cuadro 2 – Empleo e PIB por sectores de actividad 2006

	Empleo			PIB		
	Zamora	Salamanca	Castilla y León	Zamora	Salamanca	Castilla y León
Primario	13.600	10.500	118.600	348.730	336.192	3.230.565
Energía, gas, agua	700	1.000	14.800	81.801	135.333	1.789.434
Ind.Manufacturera	6.100	13.500	169.800	207.708	451.945	7.364.814
Construcción	10.600	17.600	144.100	393.914	702.391	5.866.059
Servicios	42.200	98.700	688.300	1.752.462	3.802.654	28.453.624
TOTAL	73.200	141.300	1.135.600	2.784.615	5.428.515	46.704.496

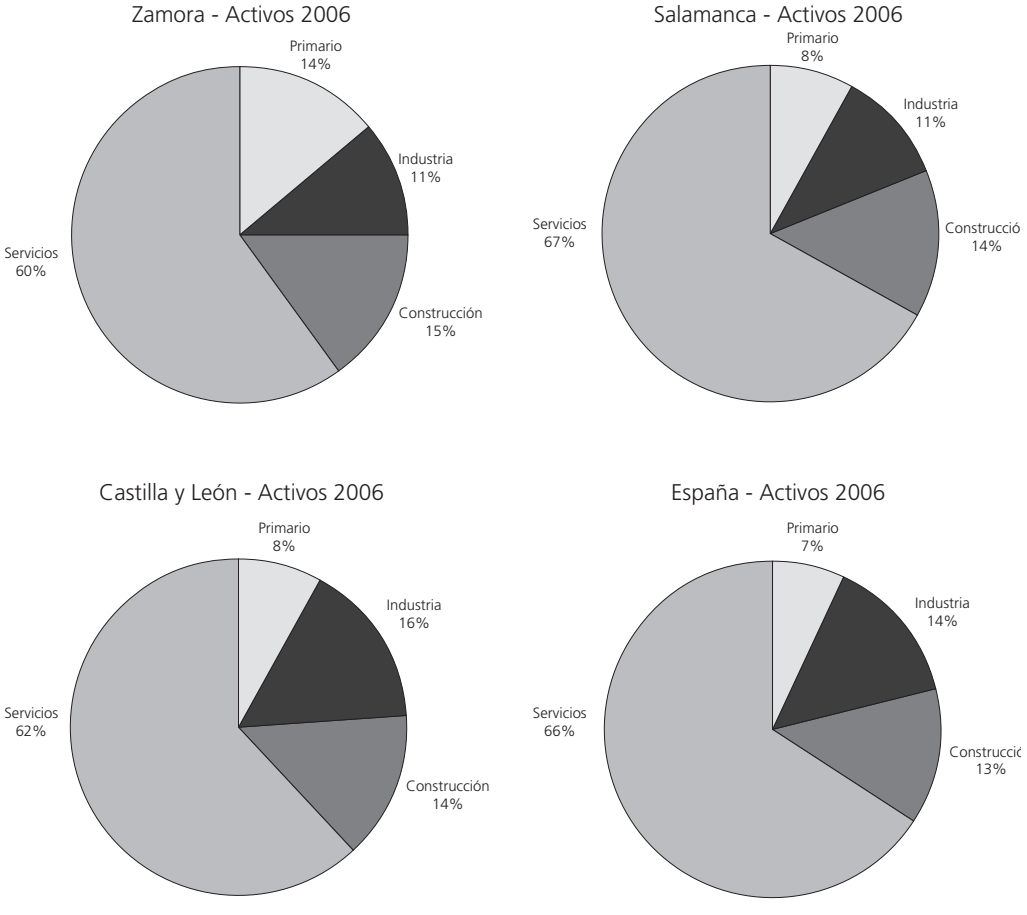
Fuente: INE. Contabilidad Regional de España

Del análisis de las cifras expuestas y las gráficas que siguen, se puede adelantar algunas valoraciones básicas de la realidad socioeconómica de ambas economías provinciales:

Características sectoriales

Tanto la economía de Salamanca como la de Zamora siguen ofreciendo un peso de las *actividades primarias agroganaderas* claramente más elevado –al menos en el caso de Zamora– que el que dicho sector representa en la economía de la región y de forma más acusada aún en relación al sector primario nacional. Esta situación es consecuencia natural de la histórica vocación primaria de ambas economías por un lado y por otro lado, de la muy limitada capacidad de modernización industrial y de servicios que en décadas pasadas y aún hoy han desarrollado ambas provincias. Se trata de une economía agraria, poco diversificada en sus productos debido a las limitaciones que el rigor climático (heladas, largos inviernos, aridez estival, veranos cortos y frescos) y los suelos (cuenca sedimentaria agrícola y cerealista frente a penillanura ganadera y forestal) imponen. Solo en la comarca natural de Las Arribes (junto a la cuenca del Alagón al sur de Salamanca) se rompe esta personalidad bioclimática permitiendo en el gran tajo del Duero un microclima favorable para la diversificación de cultivos con arraigo de leñosas como la vid, el olivo, el almendro o los cerezos. Un policultivo de minifundio en cuanto a la forma de tenencia de la tierra y un paisaje agrario condicionado por las fuertes pendientes del relieve y estructurado en bancales como forma de organización productiva: toda una práctica y cultura agraria que ha sufrido un injustificado olvido y abandono en el pasado reciente y que supone un activo relevante de la personalidad cultural y paisajística de la zona digno de mayores atenciones. En este contexto la reciente concesión de la *Denominación de Origen* para los vinos de Las

Arribes debería ser un hito a promocionar y seguir por otros productores como los olivareros o los ganaderos de la penillanura, productores de carne y leche de ovino que ofrecen quesos de gran calidad o los productores de carne de vacuno.



En la medida en que el grado de implantación de la *actividad industrial* fue en décadas aún no lejanas el mejor indicador de la modernización y eficiencia de la economía de un territorio, Salamanca y Zamora ofrecen un saldo industrial muy limitado consecuencia de su incapacidad para seguir el ritmo de industrialización experimentado por el país en décadas pasadas. La carencia de una base productiva industrial sólida, diversificada y competitiva denuncia las muy graves carencias que arrastran ambas provincias. Pero donde la actividad industrial aparece desdibujada o de forma casi testimonial es en el medio rural y en concreto en las comarcas más atrasadas. Espacios como las comarcas de Vitigudino en Salamanca con apenas el 9,6% de sus activos laborales o la de Sayazo en Zamora con sólo el 8% son muestra de las limitaciones económicas que el medio rural acumula. Ello no debe ocultar que el Arribe del Duero es un relevante centro nacional de producción eléctrica o que contadas empresas locales tengan muy buena trayectoria. En claro contraste con las limitaciones de las actividades primarias y de la industria de transformación el subsector de la *Construcción* aparece muy dimensionado tanto a escala de ambas provincias como en las comarcas rurales.

El sector de los Servicios reúne tan amplia variedad de actividades muy distintas que hace arriesgada su valoración de conjunto. No obstante, la provincia de Zamora aparece marcada por la hipertrofia del sector, muy lejos de la media regional y nacional, circunstancia que no concurre en Salamanca, donde las funciones sanitarias vinculadas al Hospital Universitario, las enseñanzas con la Universidad al frente o el sector de la restauración con el atractivo de la monumentalidad del Casco Histórico, representan un marco diferenciador con la vecina

Zamora. Sin embargo, los centros urbanos no deben enmascarar la penosa situación de los servicios en el medio rural, saqueado de servicios públicos incluso personales a favor de la ciudad.

Características estructurales

La valoración del mercado de trabajo en relación a la naturaleza de la economía de ambas provincias y, en general, en sus comarcas rurales pudiera inducir a error al interpretar las tasas de paro laboral. En efecto, con datos de marzo de 2006, las tasas eran 7,7% en Zamora y 8,6% en Salamanca, ambas superiores a la media nacional (6,7%) pero sin expresar un auténtico problema social e incluso en el medio rural las tasas pueden ser más bajas (comarca de Vitigudino 7,3%) o inferiores a la nacional y a la regional (6,8%) como sucede en la comarca Sayago (6,1%). Estas bajas tasas de paro rurales evidencian que el medio rural sigue expulsando a los pocos adultos jóvenes existentes hasta el punto de que apenas hay paro y las pocas tareas intensivas en mano de obra tienen serios problemas que, en parte, viene resolviendo el colectivo de inmigrantes. Es decir, asistimos a un mundo rural que expulsa a sus jóvenes trabajadores hasta el punto de generar un déficit laboral real.

Aspecto relevante de las economías locales es la valoración de la productividad del trabajo en los distintos sectores de producción (miles de euros generados por cada activo). En Este sentido se puede adelantar algunas valoraciones para ambas provincias:

- La producción (PIB) por unidad de trabajo de la economía de Zamora es inferior a la de Salamanca y ambas menores que la media regional. Ello delata la necesidad de mejorar la eficiencia productiva en ambas pero de forma especial en la primera.
- La economía agraria de ambas provincias es menos productiva que el conjunto de la economía y que el sector industrial de la propia provincia
- La eficiencia productiva de la economía industrial de Salamanca y Zamora es muy inferior a la media regional

Otros aspectos estructurales de la economía provincial que deben ponderarse para su valoración detallada son tales como el tipo de producciones dominantes en cada uno de los sectores, la naturaleza de las unidades de producción (personalidad jurídica, tamaño, forma de organización y gestión, internacionalización o no del producto, etc.), la localización geográfica rural o urbana y distribución territorial concreta, asi como las políticas de promoción pública o los organismos y redes de colaboración interempresarial existentes.

Las Comarcas de la Raya: Una estructura productiva industrial muy limitada y desestructurada

Las comarcas de la Raya no sólo pierden población absoluta sino que la residente presenta grados de envejecimiento muy graves así como las cohortes infantiles decrecientes están cada día más lejos de garantizar la renovación generacional. Se trata de un proceso que viene acentuándose con el paso de los años de forma que también el colectivo de población adulta joven (15 a 44 años) presenta un deterioro preocupante. La falta de horizontes económicos de las economías agrarias locales aparece como razón última de la situación y explica que en términos de población económicamente activa el aporte de cada una de las cinco comarcas al total provincial caiga significativamente respecto del de la población total: Ciudad Rodrigo cae del 8% de la población provincial al 5,2% en población laboral; Vitigudino del 5,7 al 3,2; Sayago del 4,4 al 2,9; Aliste del 7,7 al 4,6 y Sanabria del 5,1 al 3,3 por ciento. Este fuerte déficit laboral se hace más pronunciado si fijamos nuestra atención en el sector de actividad industrial. En comarcas como Vitigudino (2,7% provincial), Sayago (2%) y Sanabria (2,2%) la debilidad del sector es muy acusada mientras en la de Ciudad Rodrigo mantiene el equilibrio y sólo en la de Aliste el porcentaje de población industrial sobre el total

de la provincia supera –7,5%– al de su población trabajadora –4,6%–. La marginalidad de las economías de las comarcas de la Raya en el conjunto de las dos economías provinciales aparece como uno de los rasgos sólidamente establecidos incluso en Ciudad Rodrigo, la comarca más urbana y economía más diversificada.

Marginalidad económica que se prolonga en la marginalidad geográfica**.** En efecto, históricamente estar comarcas de frontera conjugaban marginación geográfica con marginalidad socioeconómica en el propio espacio rural. En la actualidad, no parece justificable su precaria situación económica por la pervivencia de la marginación geográfica ya que tanto en su parte norte como al sur discurren grandes ejes de comunicación terrestre (autovías y ferrocarril) entre ambos países así como por La Fregeneda, Miranda de Douro o Alcañices discurren carreteras que si bien reclaman mejoras no pueden considerarse freno real para la accesibilidad y el desarrollo de la actividad económica local. Por el contrario, cabe preguntarse, si en función de la cantidad y naturaleza del tráfico que soportan estas carreteras son justificables los proyectos presentados. Sí existe, en cambio, una mala comunicación intercomarcal en la Raya pues se carece de una vía decente que comunique los centros funcionales de Ciudad Rodrigo al sur con Puebla de Sanabria al norte, a través de las tres comarcas intermedias.

Un nuevo factor de claro significado negativo para la cohesión territorial de estas comarcas es la carencia de centros funcionales urbanos o cabeceras de comarca que conjuguen estas dos variables: centralidad y accesibilidad geográfica y funcionalidad o capacidad de prestar servicios fundamentales el resto de los núcleos de la comarca. Únicamente en la comarca de Ciudad Rodrigo, su cabecera comarcal, encaja en el patrón descrito. Vitigudino por rango-tamaño carece de capacidad de prestar ciertos servicios y su accesibilidad se diluye hacia el Abadengo y hacia Las Arribes. En situación mucho peor están las tres comarcas de Zamora pues ninguna tiene centro funcional definido. Las tres se definen como espacios plenamente rurales, sin núcleo alguno que alcance los 2.000 habitantes, con fuerte presencia de entidades de población (municipios) muy reducidos y dispersos –Cuadro 3–. Si como se debe, en el futuro se establecieran programas de revitalización económica y funcional de estas tierras, entre sus prioridades deberían figurar estrategias de potenciación de espacios funcionales centrales de escala comarcal. La actual proliferación de municipios rurales de muy reducido tamaño hace imposible obtener una eficiente utilización de los escasos recursos económicos de las entidades locales ni obtener una adecuada gestión para la prestación de servicios. Por otro lado, ya en la óptica de la vida política local, la experiencia demuestra que los receles y rencillas entre autoridades municipales son uno de los graves frenos que entorpecen en el mundo rural la toma de decisiones para acometer objetivos comunes de ámbito supramunicipal y comarcal.

Cuadro 3 – Estructura de los núcleos de población 2006

Comarca	Nº Municipios	5.000+ Habs	3.000/4.999	1.000/2.999	500/999	Menos 500
Ciudad Rodrigo	43	1		1	4	37
Vitigudino	57			4	6	47
Sayago	24			2	4	18
Aliste	30			2	11	17
Puebla Sanabria	28			2	2	24

Fuente: Elab. Propia

La estructura productiva de las comarcas de la Raya

La naturaleza de las actividades productivas y su tamaño, para 2006, medidos a través del empleo por sectores de actividad se recoge en el Cuadro 4.

Cuadro 4 – Población Trabajadora por Sectores. 2006

	Primario	Industria	Construcción	Servicios	Total Sectores
Ciudad Rodrigo	839 15,3	706 11,5	1.031 16,8	3.468 56,4	6.144 100,0
Vitigudino	1.232 32,6	366 9,6	713 18,8	1.483 39,1	3.794 100,0
Sayago	758 43,6	139 8,0	321 18,5	521 30,0	1.739 100,0
Aliste	827 29,7	512 18,4	502 18,1	940 33,8	2.781 100,0
Puebla Sanabria	266 13,4	150 7,5	610 30,6	965 48,5	1.991 100,0
Zamora	8.587 14,1	6.822 11,2	9.198 15,1	36.211 59,5	60.818 100,0
Salamanca	9.108 7,7	13.417 11,3	16.279 13,8	79.446 67,2	118.250 100,0
Castilla y León	71.654 7,8	149.509 16,3	124.867 13,6	571.781 62,3	917.811 100,0
España	1.215.506 6,6	2.633.426 14,3	2.344.027 12,8	12.166.301 66,3	18.359.260 100,0

Fuente: Caja España

De la lectura e interpretación de los datos del cuadro 4 y los gráficos que siguen, se pueden adelantar algunas conclusiones:

– Las cifras ratifican el ya adelantado carácter marginal por volumen de estas economías

– Las diferencias de tamaño son significativas a favor de las comarcas de Salamanca, en espacial, de Ciudad Rodrigo

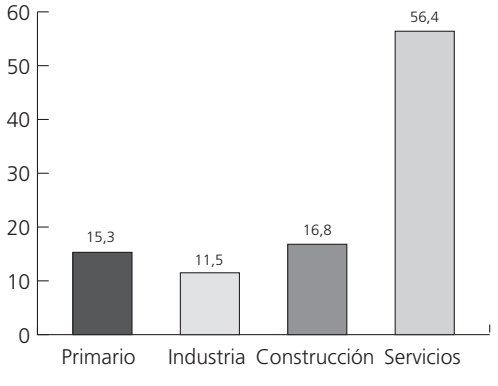
– La economía agroganadera presenta un elevado peso en las cinco comarcas con proporciones exageradas en Vitigudino, Sayago y Aliste. Es un claro indicador de inadecuada evolución de las estructuras productivas locales.

– La economía industrial, por el contrario, está muy poco implantada, en espacial en las comarcas de Vitigudino, Sayago y Sanabria.

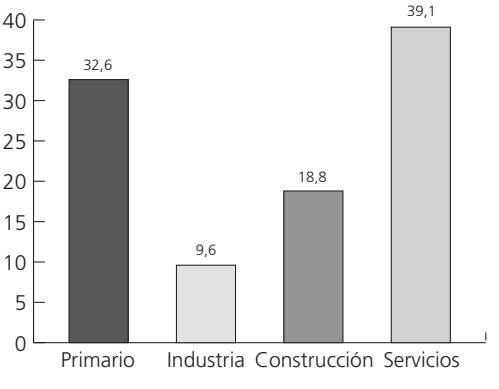
– En todos loca casos la industria de la construcción aparece sobredimensionada en consonancia con ambos conjuntos provinciales.

– La hipertrofia del sector servicios es la tónica, más acusada cuanto más rural es la comarca

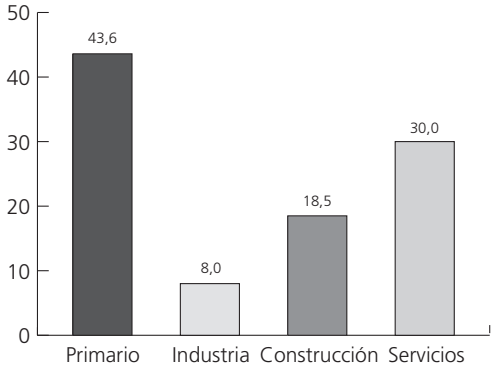
Ciudad Rodrigo. % de trabajadores por sectores de actividad 2006



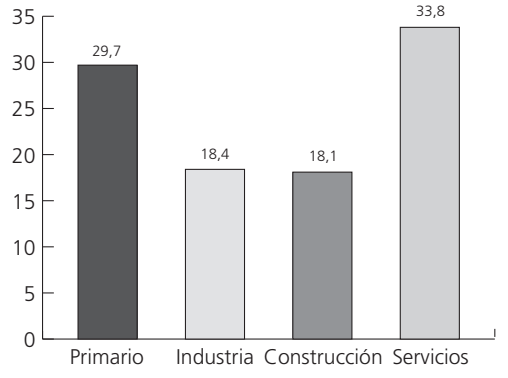
Vitigudino. % de trabajadores por sectores de actividad 2006



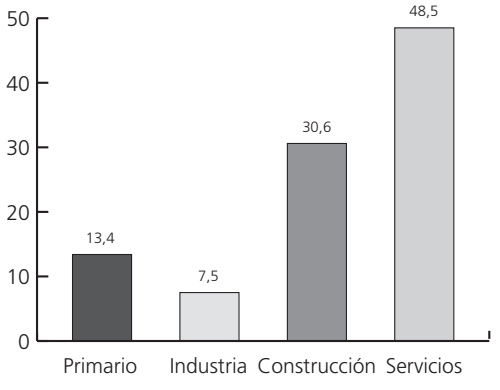
Sayago. % de trabajadores por sectores de actividad 2006



Aliste. % de trabajadores por sectores de actividad 2006



Puebla de Sanabria. % de trabajadores por sectores de actividad 2006



En resumen, las estructuras económicas locales presentan un fuerte desfase respecto del conjunto nacional y regional, por otro lado, la composición humana de estas comarcas no ofrece potencial real de demanda, ni de iniciativas que vengan a romper las inercias presentes salvo, como veremos, en segmentos de producción muy concretos.

Una valoración más precisa sobre las actividades del sector secundario permite aquilatar con más rigor las observaciones hechas sobre la economía productiva de estas comarcas –Cuadro 5–.

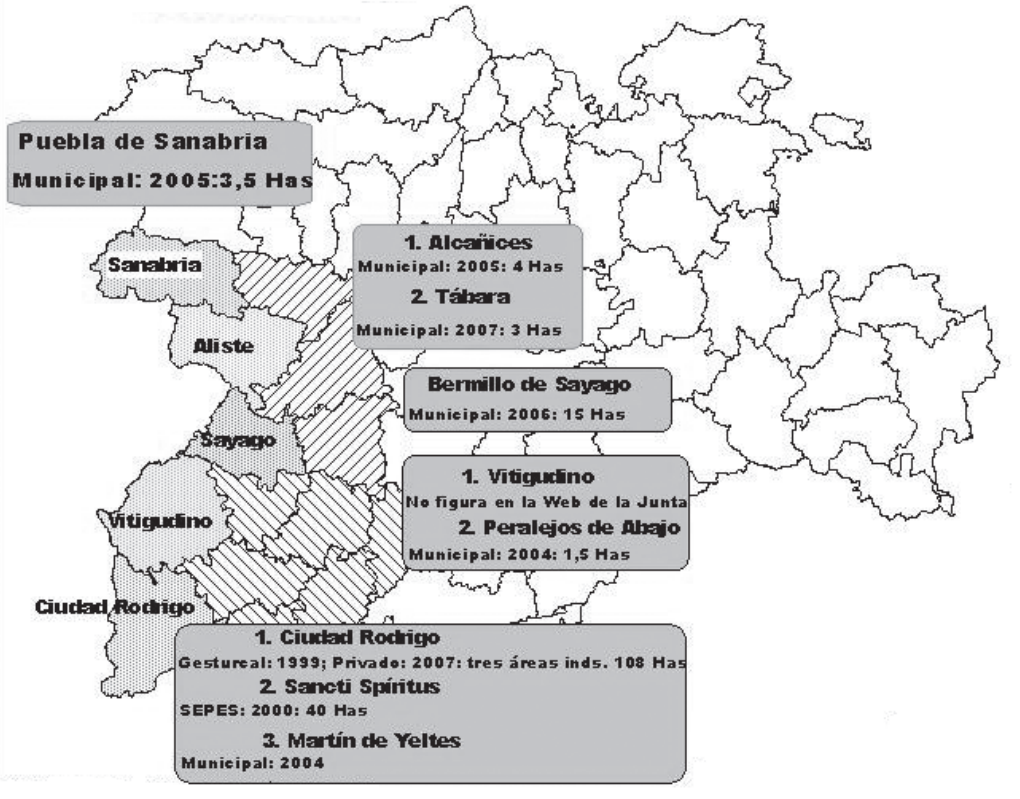
Cuadro 5 – % de empleo por ramas industriales 2006

	Ind. Extractivas	Ind. Energía-Agua	Ind. Transformación	Total
Ciudad Rodrigo	12,7	0,7	86,5	99,9
Vitigudino	2,5	3,0	94,5	100,0
Sayago	20,7	4,3	75,0	100,0
Aliste	54,1	1,0	44,9	100,0
Puebla Sanabria	3,3	18,7	78,0	100,0
Zamora	7,0	6,3	86,7	100,0
Salamanca	1,9	3,4	94,7	100,0
Castilla y León	4,9	3,2	91,9	100,0
España	1,8	3,0	95,2	100,0

Con la excepción de la comarca de Vitigudino, las actividades extractivas de recursos naturales tienen una presencia notable, estando, en cambio, las industrias propiamente transformadoras siempre implantadas en grados inferiores a la media provincial y regional. Pequeñas empresas familiares tradicionales, en su mayoría vinculadas a la rama de

alimentación dominan el sector, complementadas por actividades metalmecánicas, madera o textil. Su localización siendo dispersa como sucede con las bodegas de vino, las queserías o los mataderos, tiende a concentrarse en los pocos núcleos de cierta entidad como ciudad Rodrigo o Vitigudino. Precisamente, la presencia de suelo calificado de uso industrial a través de la figura oficial del Polígono Industrial suele ser indicador bien de la presencia de cierto número de empresas bien la oferta por parte del municipio (puede ser también privado) como reclamo de nuevas implantaciones. Los polígonos industriales han estado ausentes de estas tierras dada la sequía de economía industrial existente. No obstante, es Ciudad Rodrigo la población que califica suelo industrial a finales de los años 90 de la centuria pasada y desde el año 2000, Sancti-Spíritus dispone de un polígono orientado más a prestar servicios al denso tráfico pesado de la autovía que a la instalación de industrias. Sólo en fechas muy recientes como se indica en los recuadros del Mapa 2, varios municipios se han dotado de suelo calificado de uso industrial.

Mapa 1 – Polígonos industriales. Comarcas de la Raya



Funte: Web Cyl, junio 2008. José Luis Alonso

Descendiendo en la escala de análisis a nivel municipal nos topamos con volúmenes de trabajadores tan reducidos que aventurar su reparto proporcional por sectores de actividad resulta poco conveniente. No obstante, es posible ponderar el extraordinario grado de deterioro laboral alcanzado a través de las tasas de actividad laboral de las cinco comarcas más una muestra de 15 poblaciones que recogen tres niveles distintos de centros según su tamaño. En efecto, se contempla para cada comarca el núcleo de mayor población, otro de tamaño intermedio (entre 600 y 1,500 habitantes) y un tercero con menos de 400 residentes. Los resultados de la relación entre los totales de trabajaros y población (tasa de actividad) se muestran en el Cuadro 6 adjunto

Cuadro 6 – Porcentaje de población trabajadora 2006

Comarcas	%	Núcleos	%
Ciudad Rodrigo	21,7	Ciudad Rodrigo	28,0
Vitigudino	18,8	Sancti-Spíritus	16,8
Sayago	19,9	El Bodón	19,3
Aliste	18,3	Vitigudino	31,4
Puebla de Sanabria	19,6	Villarino de los Aires	9,9
Zamora	30,8	Trabanca	21,5
Salamanca	33,5	Fermoselle	17,8
Castilla y León	36,4	Almeida	23,6
España	41,1	Luelmo	13,7
		Alcañices	26,1
		Ferreras de Abajo	28,4
		Viñas	14,2
		Puebla de Sanabria	32,8
		Cobreros	18,1
		Muelas de los Caballeros	12,8

Fuente: Elab, propia

Tanto las cinco comarcas como la casi totalidad de las 15 localidades enumeradas se quedan por debajo de las medias provinciales que, a su vez, son inferiores a las tasas de actividad regional y nacional. Por último, no debemos perder de vista que la grave situación laboral que reflejan las tasas de actividad se ensombrece aún más si recordamos que el fuerte envejecimiento es otra de las características presentes en el activo económico rural.

Certezas y potencialidades: las actividades con tradición productiva

En este contexto socioeconómico de paulatina pérdida de actividad económica no todas las actividades responden al mismo patrón sino que, aún reducidas en número, hay actividades económicas con presente y con futuro. En efecto, en la medida en que estas tierras rurales marginales tuvieron recursos naturales y capacidad social para su explotación racional en el sistema socioeconómico de subsistencia, si bien es cierto que perdieron el tren de la modernización eficiente en la era de la industrialización y el desarrollismo, el medio con sus recursos naturales siguen ahí, ofreciendo algunas opciones de producción económica no siempre bien gestionadas.

Al hablar de tangibles presentes en estas comarcas vinculados a los recursos naturales se debe diferenciar al menos tres grupos de actividades económicas en función de su naturaleza. El primer grupo lo integran las directamente dependientes de los recursos físicos. Un segundo grupo son las actividades vinculadas a la vocación ganadera, siendo la actividad agrícola el soporte del tercer grupo de actividades. En realidad las actividades de los grupos dos y tres conforman el débil sistema productivo agroindustrial existente.

Actividades económicas vinculadas a los recursos naturales. La sociedad actual marcada por el consumismo incluso de territorio y paisaje natural, ha dado a amplios espacios geográficos rurales, de montaña o no, una nueva funcionalidad con formas de utilización muy variadas entre las que el *turismo rural* ocupa lugar destacado. Las comarcas de la Raya disponen además de espacios naturales de personalidad geográfica única y singular que los convierte en sólidos agentes de potencialidad para actividades económicas. El Lago de Sanabria y su en torno geográfico por un lado y Las Arribes del Duero por otro, son dos enclaves excepcionales que aún no han encontrado el óptimo aprovechamiento de su potencial turístico. En otro orden de cosas, la eclosión de las casas, alojamientos rurales y restauración tradicional como nuevas formas de actividad vinculadas al patrimonio natural local no puede ocultar la presencia del potente *sistema hidroeléctrico* montado en el tramo

internacional del Duero desde finales de los años veinte de la pasada centuria y que, gracias a los avances de la técnica sigue ampliando aún su potencial de producción eléctrica. Si bien es un producto ajeno al territorio por naturaleza de mercado final su arquitectura e impacto físico forman parte hoy de la personalidad ambiental del impresionante tajo del Duero. Por otro lado, el potencial energético de estas comarcas no se agota en la hidroeléctrica ya que nuevas fuentes de energía podrían venir a fortalecer y diversificar la producción. Tal es el caso de la no conveniente instalación de centrales de ciclo combinado alimentadas por gas natural o, las más asumibles ambientalmente, energía solar, eólica y biomasa.

Actividades económicas vinculadas a la ganadería. Son actividades que han estado en la base de la economía de las cinco comarcas tanto en las tierras llanas de penillanura como en las áreas de montaña en los extremos norte de Sanabria y sur de Ciudad Rodrigo; sólo el peculiar paisaje de Las Arribes rompe esa vocación de uso a favor del policultivo agrícola con fuerte presencia de olivos, almendros, viñedos o frutales. La ganadería de vacuno, ovino, porcino y, de forma marginal, caprino, tienen fuerte arraigo. La ganadería de vacuno, de orientación cárnica preferentemente, tiene una fuerte implantación en estas comarcas, tradicionalmente extensiva, las granjas de cebo han ganado presencia en las últimas décadas. Sin embargo, los mataderos se han reducido drásticamente en los últimos años. Los mataderos municipales, faltos de demanda y recursos financieros han sido incapaces de adaptarse a la normativa comunitaria. Los propios mataderos industriales localizados en Ciudad Rodrigo han desaparecido en prueba evidente de la incapacidad de los agentes empresariales locales para retener incluso las fases más elementales del ciclo de transformación de la carne. No es el caso del subsector porcino en el que algunas empresas familiares se centran en la industria chacinera. Sin duda es el subsector ganadero ovino el que muestra un ciclo del producto más completo ya que junto a la producción de carne y leche existe una sólida tradición de elaboración de queso de oveja protagonizado por empresas familiares y cooperativas que cuentan, en el caso de Zamora, con la DO *Queso Zamorano* (1992), mientras la marca de garantía (2002) *Arribes de Salamanca* aglutina a los productores de Vitigudino, Abadengo, Ramajería y Arribes.

Actividades económicas vinculadas a la agricultura. Se circunscriben al estrecho espacio del arribe, marcado por la irregularidad del relieve y las fuertes pendientes que obligaron al cultivo en bancales y parcelas reducidas cuando no minúsculas y en la actualidad abandonados casi en su totalidad. Dos únicos productos han derivado en un proceso industrial. El olivo ha logrado el márchamo de calidad (2007) con el nombre de *Aceites de Oliva del Noroeste* y aglutina a pequeños propietarios y cooperativas de Las Arribes (junto a productores del sur de Salamanca y Ávila). La vid es la actividad agroindustrial más sólida de la zona. La decidida apuesta en los años ochenta por la variedad local "Juan García" será el revulsivo al que se enganchen las cooperativas vitivinícolas locales para juntas luchar por la marca *Vinos de la Tierra* como fase previa a la DO *Arribes del Duero* lograda en 2007. La incorporación de capitales foráneos con los viñedos y bodega del Marqués de Griñón o Ribera de Pelazas revalorizan la apuesta por el futuro de los vinos de esta joven DO. Si bien la geografía del cultivo de la vid es más amplia, la DO acoge los viñedos sitos en 13 municipios de Sayago y nueve de la comarca de Vitigudino.

En conclusión, las comarcas de Salamanca y Zamora de la Raya reclaman con urgencia programas de revitalización de la actividad económica a medio/largo plazo como condición necesaria para atajar la sangría demográfica que padecen. Ello implica por un lado, diagnosticar con realismo los problemas y, por otro lado, planificar y diseñar estrategias de actuación con "prioridades" bien definidas, posibles sólo si la interacción de agentes locales públicos y privados se coordina con las administraciones regional y nacional como patronos de aval y cofinanciadores de los programas de actuación.

Montanhas, Património e Espaços Transfronteiriços

Encontros e desencontros na gestão e valorização territorial

Gonçalo José Poeta Fernandes
Escola Superior de Turismo e Hotelaria/IPG

Iberografias 5 (2009), 21-34. ISSN: 1646-2858

As montanhas são paisagens de fortes contrastes: belas mas perigosas, agrestes mas frágeis. Oferecem elevada inspiração espiritual, mas frequentemente revelam uma desalentadora pobreza. As montanhas não são simples formas de relevo ou os ecossistemas mais altos. São paisagens singulares que contêm grande parte do património biológico e cultural do mundo, incluindo muitas espécies, assim como conhecimentos e tradições, que não se encontram em outras partes. (PERLIS, A. 2002, p. 2)

Introdução

A percepção dos territórios e o conhecimento do seu património envolvem uma abordagem integrada dos seus múltiplos factores, quer os que constituem uma herança da natureza, quer os que resultam da evolução histórica das suas comunidades, assim como a consideração da localização, das orientações políticas/administrativas e da estrutura produtiva. As regiões de fronteira, por constituírem *zonas de costura* entre estados ou regiões, revelam complexidade de gestão e articulação, marginalidade de tratamento e certa desresponsabilização política na sua valorização. Estes aspectos traduziram-se, ao longo dos tempos, na ausência de uma estratégia de intervenção capaz de atenuar os défices de desenvolvimento e fortalecer a sua coesão territorial.

As áreas de montanha são espaços de grande valor patrimonial, que se evidenciam pelos aspectos geomorfológicos, características climáticas, elementos paisagísticos e modos de vida específicos. Estes territórios constituem elementos marcantes das fronteiras ibéricas, quer pela sua dimensão geográfica e recursos que detêm, quer pelo papel que desempenharam nas ligações entre países e comunidades. As médias montanhas ibéricas requerem uma intervenção que lhes permita consolidar os seus usos e funções e assumirem-se, de forma plena e valorizada, como espaços patrimoniais de dimensão transnacional que se podem converter em museus ecoculturais internacionais. Os problemas e debilidades, hoje reconhecidos, exigem uma política adequada, articulando a coexistência de usos e funções num cenário tendencialmente de mudança, devido ao papel ecológico, social e económico que representam para as comunidades. A riqueza natural e cultural convertem-se em referências para a sua promoção, pese embora as suas debilidades estruturais, resultante da penalizadora evolução demográfica e da reduzida amplitude da sua estrutura produtiva. O reconhecimento da especificidade territorial, a definição de um modelo estratégico e a articulação sinérgica dos actores locais constitui um referencial incontornável para o seu desenvolvimento, especialmente em áreas de fronteira. Neste âmbito será tomado como objecto de análise as serras da Cordilheira Central Ibérica, que se estendem desde a Serra da Lousã à Serra de Gredos, constituindo um corredor montanhoso transfronteiriço que alberga espaço de grande valor patrimonial, muitos classificados como áreas naturais e

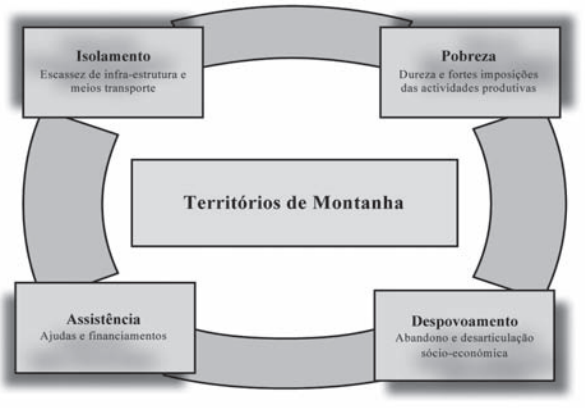
integrados na rede Natura, mas sem existir efectiva cooperação, articulação de estratégias e instrumentos de gestão territorial para o seu desenvolvimento.

1. As montanhas: da representação geográfica ao valor ecocultural

As transformações experimentadas pelos espaços serranos, especialmente no último meio século, conduziram a uma percepção diferenciada, com expectativas, protagonistas e problemas que originaram a reconfiguração das bases produtivas, organização social e paisagens. Muitas das suas actividades ficaram paradas no tempo, registando um afastamento dos modelos de *progresso* dos territórios adjacentes, sobretudo os de cariz urbano. Na actualidade assistimos a uma revalorização[1] geral da montanha que premeia as qualidades naturais e culturais destes territórios. Estas mudanças de percepção, e mesmo de ocupação, levam a que estes espaços, antes isolados e hostis devido às imposições naturais, tenham hoje uma apropriação distinta, em resultado do seu conhecimento e abertura ao exterior. O incremento da acessibilidade, a exploração dos recursos, a difusão dos valores ecoculturais, o alargamento das actividades de recreio e lazer e o aumento dos fluxos de visitantes, têm contribuído para a sua revitalização como espaço de produção e consumo, associados a padrões de qualidade e integridade.

O conhecimento das características físicas destes territórios, dos modos de organização, das dinâmicas e dos problemas socio-económicos, permitem traçar um quadro de orientações para o seu desenvolvimento e articulação territorial, o que implica a adopção de políticas e estratégias de intervenção desenhadas de forma própria. Embora sejam territórios valiosos, pelos recursos que detêm, ficaram à margem das orientações e acções de desenvolvimento formal, especialmente em Portugal.

Figura 1 – Factores estruturantes da percepção da montanha



As serras da Cordilheira Central têm sido percebidas e apropriadas em função de quatro aspectos fundamentais que têm influenciado o seu desenvolvimento, nomeadamente o **isolamento**, a **pobreza das suas comunidades**, o **despovoamento** e a **acção assistencial** (Figura 1).

1 Na actualidade assiste-se a uma valorização da montanha, para o que tem contribuído a emergência dos seus elementos naturais e culturais, que identificam e personalizam secularmente estes espaços, e o reforço de uma cultura de ócio e lazer, que permeia estas regiões, fomenta fluxos de visitantes, difunde valores ecoculturais e uma imagem de integridade.

O isolamento – Os atributos que tradicionalmente têm diferenciado as serras dos territórios adjacentes são a topografia, o clima e o coberto vegetal, que induzem isolamento e carácter inóspito, originado uma imagem repulsiva da montanha, cuja apropriação se direccionava para fins defensivos, exploração de recursos primários e fins curativos. Esta situação advém da sua débil articulação territorial interna e com o exterior, sobretudo resultante dos obstáculos físicos, cuja transposição implica fortes investimentos. As serras constituem espaços marginalizados como produto histórico, em virtude do papel secundário que lhes foi atribuído pelas políticas territoriais, que aí viram matérias-primas e bens estratégicos, sem acautelar as debilidades estruturais. Neste âmbito estas regiões eram apropriadas pelas áreas baixas e adjacentes, como fonte de recursos, sem uma preocupação efectiva pelas comunidades locais e pelo modelo socio-económico em que se sustentavam. As reduzidas acessibilidades e relações estabelecidas tornaram as populações das áreas mais elevadas relativamente fechadas, o que agravou o seu afastamento das dinâmicas das áreas urbano-idustriais. Contudo, a hostilidade da montanha, pelas imposições morfológicas e climáticas, foi insuficiente para afastar as suas comunidades, que resistiram e se adaptaram a condições extremas, através de uma gestão racional e hábil dos recursos locais. A sua ocupação era tradicionalmente realizada através de formas de exploração e uso do meio de grande inteligência prática e respeitadores das condições ambientais. Estes aproveitamentos revelam, pela forma equilibrada e sustentável de uso dos recursos, uma lógica ambiental ancestral, fruto de uma herança cultural, transmitida ao longo de gerações. Exemplos desta lógica são a produção agrícola com base na construção de socalcos, que minimizam os processos erosivos das vertentes, a deambulação sazonal de gados, por rotas definidas estrategicamente, a construção de abrigos, o levantar de pequenas pontes, a construção de fontes e o uso controlado do fogo (queimadas) para obtenção de pastos em estações seguintes.

A pobreza – A organização económica que sustentou a montanha durante séculos tem-se vindo a degradar, desde meados do século XX, em resultado da crise produtiva associada ao funcionamento do sistema agro-silvo-pastoril, à desarticulação da base industrial e aos estilos de vida das áreas urbanas, provocando o seu esvaziamento populacional. Este empobrecimento é indissociável da crise rural da montanha, originada por uma agricultura de subsistência, variada na proporção das condições bioclimáticas, orientada para a satisfação das suas comunidades. A progressiva abertura da montanha à economia de mercado condena o sistema de produção tradicional, levando ao abandono das parcelas agrícolas e da actividade de pastoreio, sem possibilidades de competir em termos económicos com uma produção intensiva e próxima das grandes áreas de consumo, caso não seja valorizada pela sua qualidade e genuinidade. A esta dimensão mercantil associa-se, por um lado, a escassez de oferta de mão-de-obra, capaz de suportar condições de vida penosas, como a dos pastores e pequenos agricultores, com ganhos diminutos e fracas expectativas de melhoria do bem-estar; por outro, a redução das terras abertas ao pastoreio, pelas imposições da política de florestação e a reconversão de áreas de pastagem em agrícolas, encetadas pelo Estado Novo, conduziram ao enfraquecimento dos meios de produção existentes e à ruptura da base solidária (cooperação e comunitarismo) em que se estruturava a economia de montanha. A exploração florestal, terceira actividade do espaço agrário, a seguir à agricultura e à pecuária extensiva, perdeu importância como sector gerador de emprego e remuneração, pela mecanização operada no corte e transformação, bem como pela incidência de fogos que têm reduzido a área de produção de madeira e resina. Esta situação conduziu à diminuição do potencial silvícola e do papel ecológico e cénico da montanha. A apropriação de grandes áreas de floresta e inculto pelo Estado reforçou a debilidade destas comunidades, pois retiravam daí complementos à sua economia familiar, nomeadamente madeira, lenha e alimentos.

O despovoamento – O despovoamento da montanha acentua-se a partir dos anos 50 do século passado, face à crise económica e social resultante da desarticulação do sistema produtivo. O abandono regista o seu valor mais expressivo nas décadas de 60 e 70, atingindo estas comunidades um ritmo de perda demográfico que as coloca com valores inferiores aos de finais do século XIX. Esta situação é mais penalizadora devido ao seu carácter selectivo, pois arrasta especialmente a população mais jovem, isto é, a que tem maior capacidade produtiva e reprodutiva, desvitalizando estes territórios e tornando-os envelhecidos. Este processo gera rupturas que hipotecam o seu desenvolvimento. Se o apelo das áreas urbanas foi marcante para o êxodo das populações serranas, o fenómeno emigratório assume também relevância, em particular para a Europa ocidental, rompendo com o imobilismo destes espaços. Esta abertura às novas tendências de progresso económico e social reforça o sentimento de inferioridade dos habitantes destas regiões, com modos de vida mais tradicionais. A saída de população foi também espacialmente diferenciada, afectando com maior severidade os núcleos populacionais mais pequenos, alguns perdendo mesmo a totalidade dos seus habitantes. Nestas comunidades as condições de vida eram mais carenciadas, devido à insipiência e/ou ausência de serviços, e onde as actividades produtivas exigiam os maiores sacrifícios[2], levando à sua marginalização. A abertura ao exterior e o contacto com as condições de vida e trabalho proporcionadas nas áreas urbanas induziram, no último meio século, o abandono e envelhecimento destas frágeis povoações.

A assistência – A montanha tem conhecido diferentes formas de percepção, apropriação e assistência atendendo às limitações causadas pelas imposições físicas e à sua importância ecocultural, intrínseca aos recursos e património que detêm. Embora em Portugal não exista uma política específica para estes territórios, a nível europeu, em particular a partir dos anos 70, têm sido criadas directivas e orientações no sentido de compensar estes territórios. A Directiva 268/75 visa corrigir os desequilíbrios apresentados pelas áreas de montanha, estabelecendo regras para a sua definição e delimitação territorial. Assim, surgem, especialmente ao nível agrícola, ajudas compensatórias que procuram travar o êxodo e manter as actividades produtivas tradicionais. Os fundos estruturais, através dos seus programas FEDER, FEOGA e LEADER, criaram um conjunto de ajudas ao mundo rural, que se tornaram fundamentais para a sustentabilidade das comunidades da montanha e a diversificação da estrutura produtiva. Estes apoios permitiram, para além de uma intervenção nas actividades económicas, financiar a construção de infra-estruturas, imprescindíveis para a melhoria do bem-estar destas comunidades, potenciando os processos de transformação e comercialização de bens e serviços e a recuperação de imóveis e tradições que representam um valioso património cultural. A classificação de grande parte destes territórios como áreas protegidas, através das figuras de Parques, Reservas e Paisagens naturais, confere-lhes um estatuto de protecção e conservação que tem permitido aceder a apoios especiais, nomeadamente para a manutenção de actividades tradicionais, recuperação de imóveis e infra-estruturas, condicionado a apropriação da montanha por iniciativas económicas mais agressivas, ao nível da produção e consumo, capazes de introduzir uma mudança significativa nos seus modos de vida. A valorização das qualidades produtivas[3], assente em modelos tradicionais de uso da terra, antagónicos aos estabelecidos pela produção em massa que impera na agricultura moderna, com claras perdas resultantes da sua artificialização e

2 O emprego do sector agro-pastoril era reduzido, duro, mal remunerado e sem prestígio social. As ofertas de emprego originadas pelas obras públicas, nomeadamente estradas, barragens e electrificação, tinham carácter temporário, o que conduziu ao abandono da população destas regiões para as áreas baixas, constituindo para estas importantes fontes de trabalho na indústria e serviços.

3 Actualmente, a preocupação pela qualidade dos produtos, pela segurança dos consumidores e por um modelo agrícola mais equilibrado com o ecossistema, emerge, beneficiando de medidas de apoios agro-ambientais ou do interesse crescente dos consumidores que, dispondo de maiores recursos económicos, procuram obter uma alimentação saudável.

manipulações genéticas, abre espaço às produções de montanha, desde que compensadas, devido à sua menor produtividade e competitividade.

A redescoberta da montanha como espaço turístico, reforçada na qualidade ambiental e nos múltiplos usos associados aos seus recursos, tem implicado uma estratégia de dinamização socioeconómica, com o apoio inequívoco dos poderes públicos, em particular da administração local. A sua percepção actual, referenciada na qualidade e integridade, toma por base uma *ideologia clorofila*, em crescimento na sociedade europeia e portuguesa, com um peso social cada vez mais consolidado pela valorização de espaços ambientalmente equilibrados. Esta percepção tem contribuído para o desenvolvimento do turismo. O défice de infra-estruturas e de actividades complementares tem sido compensado através de iniciativas, apoiadas por programas nacionais ou comunitários, que têm permitido a expansão da oferta hoteleira e de actividades relacionadas, directa ou indirectamente com o sector. Assim, surgem diversas modalidades de unidades turísticas[4], umas construídas de raiz, outras resultantes da recuperação de imóveis, com ganhos em termos patrimoniais, ou mesmo de aglomerados/aldeias serranas, condenados ao desaparecimento, caso não lhes fosse dada nova função.

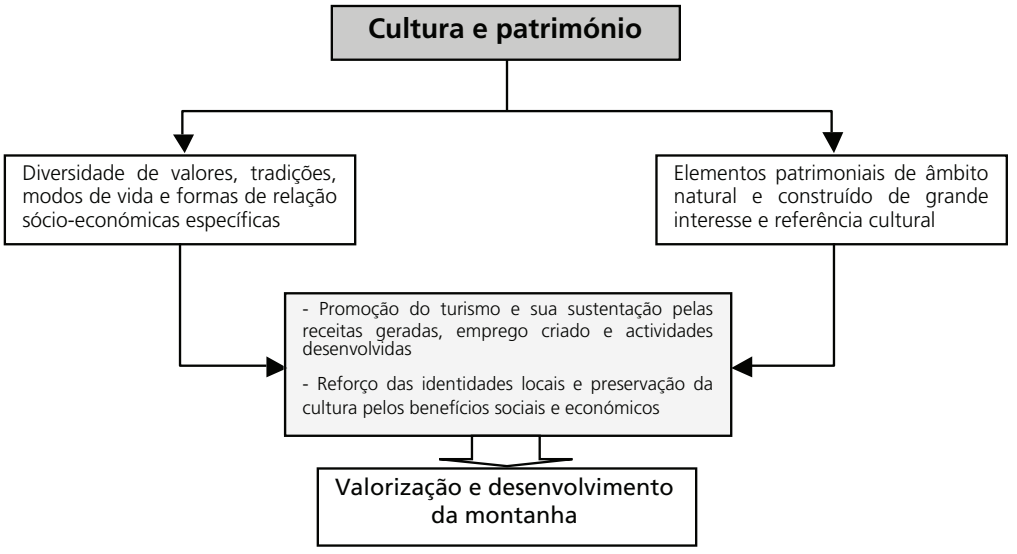
2. A dimensão patrimonial dos territórios de montanha

Na actualidade o desenvolvimento tecnológico, agregado à componente económica, transforma tudo com tal velocidade que o património corre sérios riscos de desaparecer, antes mesmo de se tornar conhecido. Face a esta realidade, é imperativo adaptar mecanismos conducentes à sua conservação, preservação e valorização. Esta percepção implica o reconhecimento, inter-geracional, destes recursos (desde o território à ruína) como parte da bagagem cultural, vinculada a um sentimento de grupo e de identificação de uma comunidade. O património constitui a memória do passado, pelo que deve ser preservada a história da estruturação de um território (BALLART HERNÁNDEZ, J. e TRESSERRAS, J. 2001). Neste sentido, interessa conservar os elementos patrimoniais que, para além do seu próprio valor, possam ter utilidade social e financeira, isto é, fortalecer e ampliar os benefícios e potencialidades económicas para as comunidades.

A nível patrimonial as montanhas estão marcadas pelas características geomorfológicas, a diversidade ecológica, os modos de vida, as relações de cooperação entre as comunidades e as estruturas desenvolvidas para as actividades agro-pastoris. Estas referencias têm sido enfraquecidas pela evolução demográfica negativa. Esta regressão é sobretudo expressiva na população jovem, afectando a capacidade empreendedora e levando à ruptura da base produtiva tradicional, assente no sistema agro-silvo-pastoril. Contudo, os valores e tradições locais, associados ao seu património natural e construído, estruturam um modelo social e territorial diferenciado, capaz, pela sua qualidade e autenticidade, de atrair novos proprietários e usos, com destaque para o turismo (Figura 2). As actividades turísticas poderão fomentar o conhecimento mais profundo do património cultural, proporcionando a sua valorização e conservação, desde que permitam incorporar funções geradoras de bem-estar social e económico. O turismo poderá promover certas produções agro-pastoris, manifestações culturais e recuperação do edificado, possibilitando fixar população, gerar emprego e actividades complementares.

4 Muitos destes imóveis fazem parte da nova imagem da montanha, revalorizando-a e promovendo-a. Porém, este processo tem ocorrido quase sempre sem uma estratégia de ordenamento, pondo em funcionamento um modelo turístico, por vezes, desfasado da realidade física e cultural da montanha, isto é, imitando tendências esboçadas nas áreas litorais e desrespeitando a tradição destes territórios em termos de volumetrias formas e materiais.

Figura 2 – Elementos estruturantes da dimensão patrimonial da montanha

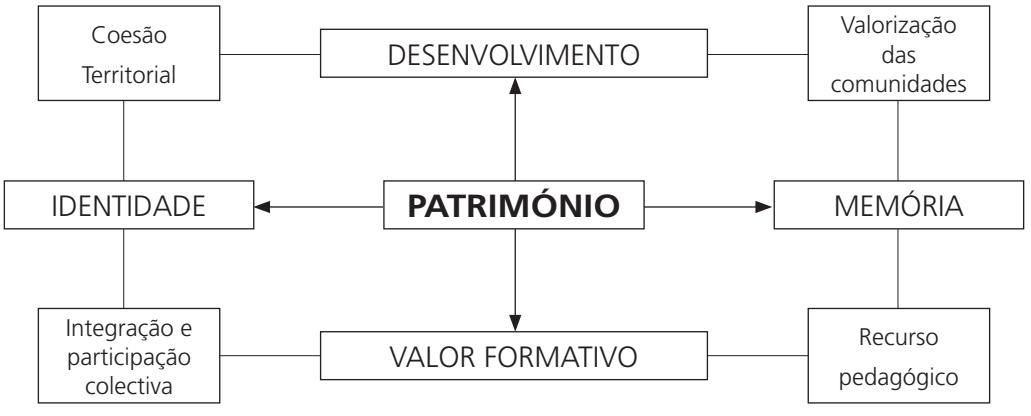


> *As montanhas são a encarnação da mais insólita beleza e fonte de inspiração, despertando nos povos, através dos tempos grandes pensamentos e majestosas acções na procura da excelência e eternidade. Mas hoje essas esplêndidas e frágeis montanhas estão submetidas a tensões incríveis. Aquecimento global, crescimento da população, exploração não sustentável dos recursos limitados, extinção progressiva de espécies animais e vegetais, contaminação de rotas e paragens e catástrofes de diversa ordem. A pobreza é omnipresente nas montanhas menos acessíveis. Devemos enfrentar estes problemas com um sentimento de urgência, para que a vida e a beleza natural possam seguir vibrando nos topos mais elevados, nos vales e zonas baixas* (MURARI RAJ SHARMA[5], 2001)

Segundo BALLART HERNÁNDEZ, J. e TRESSERRAS, J. (2001) o património, herança da natureza e das civilizações antigas, é reconhecido como um bem superior que deve ser protegido pelas instituições nacionais e internacionais. INIESTA, (1990: p. 2) refere que o património é, em si mesmo, um conceito que está associado à história e à cultura dos grupos locais, correspondendo à síntese simbólica dos valores identitários de uma sociedade que os reconhece como próprios.

5 presidente em funções do 56º período de sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas e representante permanente de Nepal, na inauguração do Ano Internacional das Montanhas em Nova York, Dezembro de 2001. (tradução do autor)

Figura 2 – Património, memória, identidade e valor formativo



Os espaços de montanha encerram habitat's rurais, aglomerados populacionais e um património ecocultural singular. Contudo, o abandono, a introdução de modelos de planeamento urbano e o surgimento de novas funções e usos começam a por em causa o património secular e colectivo destas comunidades. A preocupação pela conservação da biodiversidade e cultura local, como património e recurso para o desenvolvimento, é notória, especialmente a partir dos anos 80.

Os lugares valorizam os seus bens ecoculturais com o intuito de aumentar o seu perfil competitivo. O património destaca-se como recurso diferenciador dos territórios e elemento estratégico no desenho de novos produtos destinados a captar segmentos específicos da procura turística, fomenta a identidade colectiva das comunidades receptoras, reforça sentimentos de inter-ajuda e cooperação e incentiva acções de conservação e uso sustentável. O património pode constituir-se como factor de promoção a valorização dos territórios, criando marca, que potencia a sua preservação e a sua consideração estratégica nas políticas de desenvolvimento. Assim, torna-se um factor referencial do desenvolvimento local, capaz de gerar equilíbrios territoriais em função da atractividade gerada e das actividades que arrasta na sua apropriação económica e social.

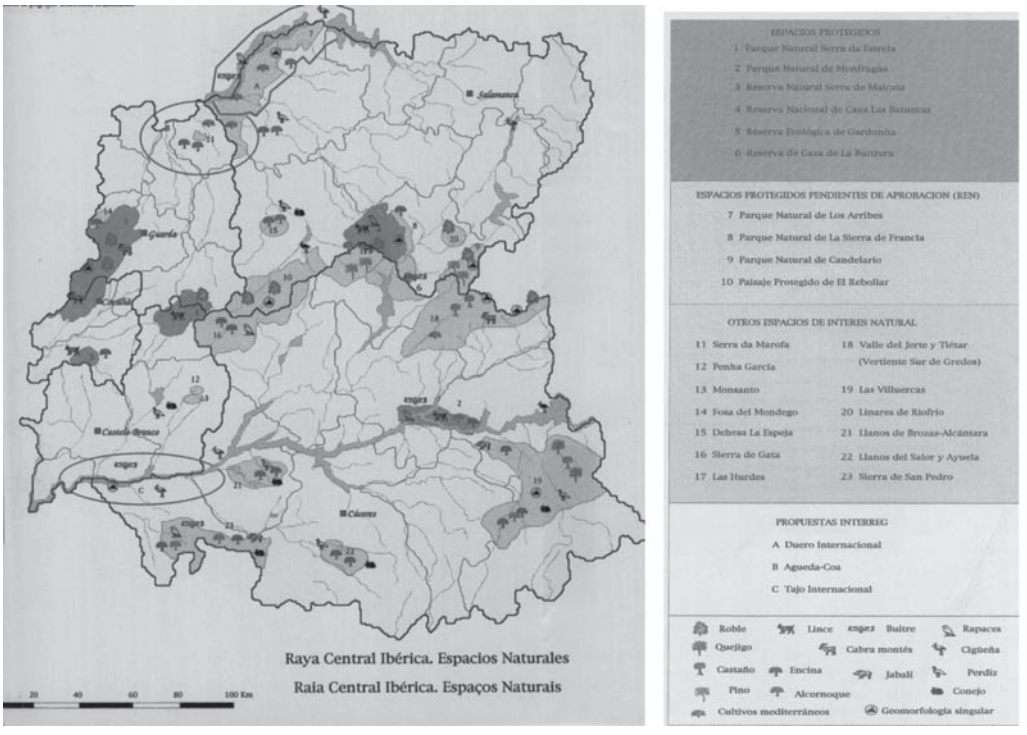
3. Aproximação à comparação dos modelos de ordenamento e gestão das serras da cordilheira central em Portugal e Espanha

Os modelos de ordenamento e gestão da Cordilheira Central Ibérica são distintos de um e de outro lado da fronteira, em função da orgânica administrativa, das orientações legislativas de planeamento territorial e da classificação das áreas protegidas, vigentes em cada Estado. Em ambos os países este conjunto montanhoso transfronteiriço apresenta várias serras cujas características físicas e ecossistemas revelam continuidade e mesmo alguma uniformidade (paisagística e biológica), justificando articulação na sua gestão, de modo a uma efectiva protecção transnacional dos seus recursos naturais. Em Portugal, situam-se com estatuto de protecção a Reserva Natural da Serra da Malcata, que tem continuidade em Espanha pela Área Natural da Sierra de Gata e Reserva de caza de las Batuecas, o Parque Natural da Serra da Estrela e em Espanha o Parque Natural de la Sierra de Francia, a reserva de Caza de la Buitrera, o Parque Natural de Candelária, O Valle del Jerte e Tiétar (vertente sul da Sierra de Gredos) (figura 3).

Estes territórios, para além do seu valor natural, representam modos de vida particulares, com diferentes sistemas de aproveitamento agrícola e florestal, reveladores de uma apropriação sustentável, dos elementos físicos e dos recursos que albergam, permitindo construir paisagens e ecossistemas de grande valor cultural, associado ao diverso património existente. Pela sua condição raiana (e periféricos em relação aos centros de poder) viram-se afastados das principais orientações de desenvolvimento dos respectivos Estados, o que

reforçou o perfil sócio-económico deprimido dos meios rurais, apresentando uma estrutura produtiva baseada no sector agro-pastoril em crise e uma tendência demográfica regressiva (FUSTER, M., 1998).

Fig. 3 – Espaços naturais transfronteiriços da Cordilheira Central



Fonte: CCR - Centro: Contributos para a definição de uma estratégia de intervenção e a promoção de iniciativas comuns

A legislação vigente, portuguesa e espanhola, propõe um modelo de planeamento e gestão que defende a harmonização da protecção ambiental com o desenvolvimento da economia rural destes territórios. Para tal, os instrumentos de ordenamento devem assegurar a articulação entre os espaços naturais e as comunidades locais, promovendo usos compatíveis com a conservação da natureza e o incremento da base social e económica. Estes espaços de montanha[6], classificados como áreas naturais protegidas, exigem a coordenação de esforços entre os organismos de gestão, em virtude da sua condição física não conhecer fronteiras, pelo que as incidências de protecção ou agressão serão sentidas no seu conjunto, independentemente do país de ocorrência. Neste sentido, a própria União Europeia tem tido, em termos de política de conservação da natureza, a preocupação de criar medidas de protecção e programas específicos de apoio e financiamento a investimentos ligados à protecção da natureza e da fauna e flora silvestres, como é exemplo o LIFE[7].

A política de conservação dos espaços naturais da U.E. baseada na Directiva das Aves[8] e na "Directiva Habitats[9], transportada para o regime jurídico espanhol através do Real Decreto 1997/1995 e para o regime jurídico português pelo Decreto-Lei n.º 226/97,

6 Representados ao longo das comarcas espanholas de Salamanca e Cáceres e da Beira Interior portuguesa pelas serras de Béjar, Francia, Gata, Malcata e Estrela, têm relativa extensão e notável valor natural e biológico, onde se articula e compatibiliza a existência do homem e das suas actividades.

7 O LIFE pretende a aplicação e a actualização das políticas e da legislação comunitárias em matéria de ambiente. Este instrumento financeiro visa igualmente facilitar a integração do ambiente nas restantes políticas, bem como atingir um desenvolvimento sustentável na Comunidade. É composto por três vertentes temáticas: LIFE-Natureza, LIFE-Ambiente e LIFE-Países terceiros.

8 Directiva 79/409/CEE

9 Directiva 92/43/CEE

determina as bases para uma rede ecológica coerente para o território comunitário, que garanta biodiversidade e a conservação dos habitats naturais, vindo-se a materializar na Rede Natura 2000, estabelecendo um regime de protecção comum.

Em Portugal o processo foi da competência do Instituto de Conservação da Natureza, dependente do Ministério do Ambiente, que propôs a lista de sítios classificados. Em Espanha essa tarefa coube às Comunidades Autónomas, através dos órgãos competentes em matéria de ambiente. A dificuldade de aplicação dos instrumentos de gestão dos espaços naturais transfronteiriços da Cordilheira Central é notória, devido à herança de gestão orientada basicamente para a protecção da natureza e de instrumentos de ordenamento de marcado carácter proteccionista, sendo os aspectos socio-económicos tratados de forma parcial e as actividades económicas (por vezes mesmo as tradicionais) consideradas como perturbadoras para a conservação da natureza. Estes aspectos têm impedido converter o estatuto de protecção num motor de desenvolvimento que fomente a promoção socio-económica das comunidades locais. Contudo, na sua redacção explicitam a protecção do meio ambiente, o incremento da economia rural, compatibilizando os sistemas sociais com os ecológicos.

Para fomentar o desenvolvimento sócio-económico destes territórios é indispensável que o modelo de ordenamento não se limite à proibição de actividades incompatíveis com o estatuto de protecção e encontre alternativas para melhorar as condições de vida local. Em simultâneo, o estatuto de protecção deve ser aproveitado para facilitar a adopção de medidas e de incentivos que impulsionem estas regiões e atenuem a conotação negativa em termos económicos e sociais que esta classificação lhes confere. Neste sentido, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 102/96 acorda: articulação de todos os departamentos governamentais de modo a estabelecer medidas concretas para o desenvolvimento sustentado das áreas protegidas; prioridade à adopção de projectos de promoção das actividades económicas; criação de emprego compatível com os respectivos planos; máxima comparticipação aos projectos incluídos na Rede Nacional de Áreas Protegidas. Contudo, os resultados têm sido escassos e a perda de população continua a penalizar estes territórios e a fragilizar as suas estruturas económicas.

Quadro 1 – Instrumentos de gestão e ordenamento das áreas naturais em Portugal e Comunidades autónomas de Castilla y León e Extremadura

Portugal Governo Central	**Espanha** Governo Central e Comunidades Autónomas
- Decreto-Lei n.º 19/93 (normas relativas às áreas protegidas) - Decreto-Lei n.º 151/95 (Regulamentação dos Planos Especiais de Ordenamento do Território, onde estão incluídos os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas)	- Leyes n.º 4/89 Y n.º 41/97 (Leis básicas) (Conservación de los Espacios Naturales Protegidos, flora y fauna silvestre) - Directrices de Ordenación de los Recursos Naturales (DORN[11]) - Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN[12]) Legislación de las dos Comunidades Autónomas - Castilla y León - Extremadura

A colaboração entre ambos os países e entidades responsáveis pelo ordenamento destes espaços representa um desafio para a sua valorização e promoção, atendendo aos problemas ambientais e económicos comuns. Um bom exemplo é o INTERREG, programa

10 Estas directrizes têm como objectivo o estabelecimento e definição dos critérios e normas gerais de carácter básico que regule a gestão e uso dos recursos naturais.

11 Instrumento de planeamento específico dos recursos naturais, de ordenamento urbanístico e desenvolvimento das actividades sectoriais. Em termos práticos procedem à regulação das actividades dos espaços naturais.

operacional de desenvolvimento das regiões de fronteira, que surgiu com o propósito de fortalecer estas regiões, reconhecendo as suas debilidades. Constitui um Instrumento de intervenção integrado, que procura melhorias económicas e sociais das suas comunidades e uma articulação transfronteiriça do desenvolvimento[12] regional, favorecendo a cooperação entre os órgãos regionais e locais correspondentes.

Dentro desta perspectiva, a complementaridade paisagística e didáctica destas áreas de montanha constituem elementos de referência e potenciação do espaço raiano, que reclama uma cooperação transnacional, de modo a assumirem um maior protagonismo no conjunto da região e uma maior projecção e valorização dentro da Europa Comunitária. A vegetação mesoxerófila e os refúgios faunísticos das serras de Gata e Francia, a reserva natural da Malcata com a presença do Lince Ibérico, o relevo glaciar da serra da Estrela com as suas formas imponentes e singulares, constituem traços genéricos do valor ecológico e paisagístico que, segundo CABERO DIEGUEZ. V. (1997), podem converter-se num espaço verde de protecção internacional.

As comunidades autónomas da Extremadura y Castilla e León têm leis próprias de ordenamento do território, que estabelecem as orientações em termos de uso e ocupação do solo bem como os instrumentos de gestão territorial. Pelas suas características apresentam em ambas as situações uma maior complexidade de gestão, no sentido em que articulam instrumentos próprios de cada comunidade com as orientações nacionais para as diversas áreas de intervenção, isto é, são complementares dos planos, programas e políticas destinados à regulamentação das distintas actividades, estabelecidas na legislação específica correspondente, tendo carácter vinculativo para particulares e administração pública

A Comunidade da Extremadura apresenta três tipos de instrumentos de ordenamento territorial: *Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales, Proyectos de Interés Regional,* hierarquicamente articulados, embora com escalas administrativas e orientações de intervenção próprias. A *Ley 15/2001 del Suelo y Ordenación del Territorio de Extremadura* e o *Reglamento de Planeamento Urbanístico* estabelecem os instrumentos orientadores do modelo de organização territorial, dando indicações para uma política que defina e dê prioridade a medidas que impeçam a consolidação das disfuncionalidades espaciais e possibilitem a reorientação das tendências de concentração da economia em poucos núcleos urbanos, que polarizam o território regional. Em simultâneo apontam um conjunto orientações de carácter integral cujos objectivos se podem sintetizar em:

- Defender e proteger os espaços, recursos e elementos naturais, os sistemas ecológicos e paisagísticos;
- Utilizar racionalmente o espaço de valor agrícola, pecuário e florestal, com especial consideração pelas zonas agrícolas de montanha, para proporcionar a sua requalificação social e económica, procurando conservar os usos e costumes tradicionais compatíveis com o meio;
- Contribuir para a distribuição racional dos recursos hídricos, controlo das bacias e protecção da qualidade da água;
- Assegurar a exploração sustentável das riquezas naturais, em especial os mineiros e energéticos;
- Preservar o património histórico, cultural e artístico, nas áreas urbanas e rurais, promovendo a sua recuperação, reabilitação e enriquecimento;

12 Como refere CAVACO, C. (1995) o desenvolvimento das regiões de fronteira deverá ser conjugado internamente e com o exterior, numa visão regional, nacional, ibérica e europeia, numa perspectiva de sustentabilidade ambiental, económica e social. Tal pressupõe iniciativas interrelacionadas entre o sector público e privado, articuladas com os desejos e necessidades da população, que preserva actividades produtivas e culturais, configurando, elas próprias, pontos de ligação e articulação de uma cooperação transfronteiriça ancestral.

- Manter e melhorar a qualidade de vida urbana, regulando os usos do solo e o acesso a equipamentos e serviços em igualdade de condições;
- Integrar e harmonizar interesses públicos e privados, sectoriais ou específicos que afectem de forma relevante o território.

Na comunidade de Castilla y León são definidos quatro tipos de instrumentos: *Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León, Directrices de Ordenación de ámbito sub--regional, Planes y Proyectos Regionales*. Na prática, esta Lei estabelece um sistema de instrumentos de planeamento para solucionar as insuficiências dos planos de ordenamento urbanístico e das políticas de planeamento sectorial, em especial na resolução dos problemas de âmbito supramunicipal e de coordenação adequada das actuações com incidência territorial. A sua intervenção procura alcançar os seguintes objectivos:

- Definir um modelo territorial capaz de favorecer a articulação e integração da totalidade do território e incrementar a sua conexão com o exterior da Comunidade, com especial atenção para os núcleos com potencial para se converterem em centros de desenvolvimento regional.
- Melhorar a compatibilidade entre os processos de desenvolvimento do sistema produtivo, a urbanização e a protecção do meio ambiente e do património cultural da Comunidade.
- Estabelecer os critérios e procedimentos necessários para assegurar a coordenação das actuações com incidência territorial, desde uma visão global dos problemas da Comunidade Autónoma.

No seu conjunto os espaços montanhosos da Cordilheira Central apresentam as seguintes orientações de gestão territorial:

- classificação como áreas protegidas com estatuto próprio em Espanha e Portugal;
- aplicação das Directivas Comunitárias que levaram à sua classificação no âmbito da Rede Natura;
- aplicação de instrumentos nacionais de Ordenamento do Território de âmbito sectorial (florestal, transportes, energia, ambiente…);
- definição de tipologias de ocupação com base no Planos Directores Municipais em Portugal e dos Instrumento de Ordenamento definidos pelas Comunidades Autónomas de Castilla y León e Estremadura.

Na prática verifica-se similitude de actuação em ambos os países na gestão dos territórios de montanha classificados como áreas protegidas, que privilegia a sua protecção e integração na Rede Natura 2000. Contudo, as comunidades autónomas reconhecem a especificidade montanhosa e apontam intervenções particulares que os requalifiquem, procurando preservar práticas tradicionais de uso do solo e modos de vida. Até agora, a cooperação ocorrida tem sido maioritariamente informal, por força da distinta capacidade de gestão territorial destes espaços. Em Espanha têm uma dimensão regional e em Portugal o modelo de gestão é centralizada e as especificidades regionais não foram até ao momento integradas nos planos regionais.

Em suma, as entidades interlocutoras de ordenamento destes espaços revelam diferenciações nos formatos em que sustentam a sua intervenção, existindo em Espanha maior autonomia e carácter regionalista, um reconhecimento da especificidade montanhosa e a participação integrada das diferentes entidades administrativas, embora com alguma complexidade introduzida pelas diferenciações estabelecidas pelas várias regiões autónomas.

Em Portugal o ICNB é responsável pela sua gestão, assim como da Rede Natura, com processos de menor participação das comunidades locais, sendo os planos de ordenamento destas áreas suportados maioritariamente em princípios ambientais, pese embora a referência à valorização dos modos de vida e actividades tradicionais presentes. Esta maior simplicidade de actuação pode tornar-se vantajosa na gestão destes territórios quando envolva as comunidades locais e reconheça a especificidade territorial, para além dos valores ecológicos e geomorfológicos que estiveram na base da sua classificação.

O ordenamento destes territórios terá que pressupor a passagem de uma visão de "fronteira – separação" para uma visão de "fronteira-cooperação", em que os instrumentos de gestão territorial tenham a capacidade de articulação, através de espaços que apresentam características e processos de evolução similares. Neste sentido deverá caber aos PROT's, como instrumentos regionais de ordenamento do território, o reconhecimento desta cooperação territorial, estabelecendo com as Regiões Autónomas espanholas orientações comuns de gestão, capazes de delinearem um modelo que fortaleça a cooperação entre os municípios portugueses e as províncias espanholas, reforçando a ligação (acessibilidades físicas e comunicacionais), compatibilizando usos e funções e definindo projectos comuns. No caso da Cordilheira Central a instituição de um Parque Natural Ibérico poderia constituir uma solução eficaz para o ordenamento deste território, articulando um modelo global para a sua gestão e valorização dos ecossistemas. Este processo implicaria a delimitação territorial e uma regulamentação orientadora dos instrumentos de gestão em ambos os países, sem implicar a sua desarticulação. Se a sua instrumentalização pode ser concebida de forma pacífica, a sua governância poderá revelar-se como o processo mais complexo, por razões históricas, políticas e económicas. A criação de uma entidade gestora representada pelas regiões, o ICNB e o Ministério del Ambiente, poderia, face à integração do poder local e estatal, ser a mais adequada, na medida em que as próprias áreas classificadas em ambos os países estariam assim contempladas e salvaguardadas, ao nível das suas especificidade, mas simultaneamente integradas num modelo de gestão territorial tranfronteiriço.

Conclusão

A colaboração entre ambos os países e entidades responsáveis pelo ordenamento dos espaços de montanha representa um desafio para a sua valorização e promoção, atendendo aos problemas ambientais e económicos comuns. Por isso, a União Internacional de Conservação da Natureza (UICN) recomenda que os espaços naturais situados em áreas transfronteiriças promovam e coordenem programas conjuntos, em matéria de ordenamento e de desenvolvimento. Este desenvolvimento pressupõe iniciativas inter-relacionadas entre os sectores público e privado, articuladas com as necessidades e expectativas da população, que preservem actividades económicas e culturais, que são elos de ligação e articulação de uma cooperação transfronteiriça ancestral. Contudo, a sua integração não tem acontecido, persistindo uma *fronteira-separação*, que deveria há muito ter desaparecido. A geografia e os recursos naturais surgem como elementos de união e articulação territorial, que poderão ser alcançados com um instrumento de ordenamento global, configurando um parque internacional ibérico.

Perspectiva-se a manutenção da população e das actividades agrícolas e pecuárias, num cenário de conjugação complexa mas racional entre o meio e o homem, deixando coexistir velhos e novos processos produtivos e de apropriação do espaço. Neste contexto a complementaridade paisagística e a valorização ecocultural das áreas de montanha, reclamam o reforço da cooperação transnacional, de modo a assumirem um maior protagonismo na região e uma maior divulgação e valorização dentro da Europa Comunitária.

Bibliografia

AAVV (1998) – *Les enjeux des réformes européennes pour les régions de montagne, l'emploi et le développement durable*, I Assis Européennes de la Montagne, Euromontana, Ljubljana, Slovénie.

ABREU Y PIDAL, J. M. (1985) – "Condicionantes para la delimitación y gestión de las áreas de montaña españolas". *Supervivência de la montaña, Actas del Colóquio hispano--francês sobre las áreas de montaña*. Ministerio de Agricultura, servicios de publicaciones agrarias, Madrid.

ABREU Y PIDAL, J. M. de (1990): "Ordenación de áreas de montaña", in *La Comunidad Europea y La Conservación de la Naturaleza*. Universidad Complutense. Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, p. 130-140, Madrid.

AEM (2003) – *Appel à la Convention Européenne pou une objectif de cohésion territorial dans le futur traite constitutionnel*, AEM, Bruxeles.

BARAHONA, E., GARRIDO, J. (1989) – "La politica comunitária de espacios naturales: el património natural europeo y universal", *Supervivencia de los Espacios Naturales*, Ministerio de Agricultura, Pesca e Alimentación, p. 883-895, Madrid.

BARRUET, J. (1995) – "Politique de la montagne. L'enjeu européen et transfrontalier", in BARRUET, J. (Coord), *Montagne laboratoire de la diversité*, CEMAGREF, p. 227-238, Grenoble.

CABERO DIEGUEZ, V. (1992) – "Las áreas de montaña y su problemática"; *La Geografía en España (1971-1990)*. Aportación española al XXVII Congreso Internacional. Washington, Fundación B.B.V., R.S.G. y A.G.E., p. 247-262, Madrid.

CABERO DIEGUEZ, V. (1994) – *El espacio fronterizo de Salamanca con Portugal*. Una aproximacion geográfica y socioeconomica, Universidade de Salamanca, Salamanca.

CABERO DIEGUEZ, V. (1996) – "Los espacios naturales protegidos: el dilema entre la conservación y el desarrollo loca", in Dinamismos Sócio-Económicos e (Re)Organização Territorial: Processos de Urbanização e Reestruturação Produtiva, IEG/FLUC, p. 501-510, Coimbra.

CARVALHO, P. (2005) – *Património cultural e trajectórias de desenvolvimento em áreas de montanha. O exemplo da Serra da Lousã*, Tese de Doutoramento, Universidade de Coimbra.

COMISSION EUROPÉENNE (2002) – *Les Politiques Communautaires et la Montagne*, C.E., Bruxelles.

CUNHA, L. (2003) – " A montanha do centro português: espaço de refúgio, território marginal e recurso para o desenvolvimento local", in CAETANO, L. (Coord.), *Território, Ambiente e Trajectórias de Desenvolvimento*, Centro de Estudos Geográficos, Universidade de Coimbra, Coimbra.

FAO (2002) – *Año Internacional de las Montañas*. Servicio de publicaciones y Multimedia de la Dirección de Información de la FAO, Roma.

FERNANDES, G. P. (2001) – "Evolução e Significado do Extremo Ocidental da Cordilheira Central, como Espaço de Articulação Histórico, Sócio-Economico e Ambiental", *Actas Do 1º Congresso de Estudos Rurais* (formato electrónica), SPER, UTAD, Vila Real.

FERNANDES, G. (2004) – "A percepção da Paisagem. Uma leitura dos espaços serranos", in *Livro de Homenagem a José Miguel Carreira Amarelo*, p. 213-226, ESEG Guarda.

FERNANDES, G. (2005) – "Dinâmicas e transformações nas serras da Cordilheira Ibérica: da (des)articulação produtiva à (re)valorização ecocultural", in JACINTO, R e BENTO, V. (Coord.), *Territórios e Culturas Ibéricas*, p. 60-74, Campo das Letras, Porto.

FUSTER, M (1998) – "Aproximación a la comparcion de los modelos de gestión de los espacios naturales protegidos en áreas transfronterizas: la raya hispano-lusa", *Cuadernos de Ordenacion del Território*, n.º 2, p. 50-60, Fundicot, Cáceres.

GASKELL, F. (2005) – "Áreas de montanha têm vantagem no mercado global", *Jornal Pessoas e Lugares – Territórios de montanha –*, II série, n.º 28, p. 4-5, Idrha, Lisboa.

INIESTA, M. (1990) – "La gestion del património etnologico en Catalunya", *Cuadernos de Antropologia*, n.º 4, p. 62-84, Universidad de Catalunya, Barcelona.

MISHRA, H. R. (2002) – "Montañas del mundo en desarrollo: Bolsas de pobreza o pináculos de prosperidad", *Revista Unasylva*, n.º 208, vol. 53, p. 18-24, FAO: Roma.

PERLIS, A. (2002) – 2002 international year of Mountains, Unasylva, n.º 208, FAO, Roma.

Impactos do turismo em espaço rural
O caso do município de Almeida*

Fernando Fonseca
Geógrafo
Bolseiro do CEI em 2008

em co-autoria com
Rui Ramos

Iberografias 5 (2009), 35-48. ISSN: 1646-2858

1. A relação entre turismo e desenvolvimento rural

1.1. A perspectiva dourada do turismo enquanto factor de desenvolvimento rural

O turismo enquanto instrumento de crescimento económico e de desenvolvimento regional tem sido promovido, em Portugal e no estrangeiro, sob diversas formas e em diferentes contextos. Sharpley (2002) refere que uma parte significativa dos fundos estruturais da UE tem sido canalizada para o desenvolvimento de projectos turísticos. Em particular, um terço dos fundos do Leader (Programa da UE direccionado para o desenvolvimento das economias dos territórios rurais) foram investidos em turismo. Além disso, o turismo em espaço rural (TER) tem sido promovido um pouco por todo o mundo como forma de desenvolver os territórios rurais: nos EUA, 30 Estados têm desenvolvido políticas turísticas especificamente para os espaços rurais (Sharpley, 2002); em Israel, o TER é uma actividade em expansão, constituindo uma fonte complementar de rendimentos nos *kibbutz* onde a agricultura entrou em declínio (Fleisher & Pizam, 1997); na Malásia, o turismo é considerado como uma ferramenta para o desenvolvimento dos espaços rurais e o governo prevê um forte crescimento neste segmento turístico nos próximos anos (Liu, 2006); em muitos outros países e regiões, como o Canadá, Nova Zelândia, Austrália, e em diversas regiões da Europa e da Ásia, o turismo é visto como um veículo de desenvolvimento económico e como um instrumento de diversificação da economia dos territórios rurais (Sharpley, 2002).

Em Portugal, o turismo também acolhe um amplo reconhecimento enquanto ferramenta de desenvolvimento rural, quer ao nível de algumas políticas e planos sectoriais, quer pela opinião de alguns autores. O PNPOT (Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território) realça o desenvolvimento de iniciativas turísticas nos espaços rurais, nomeadamente nos mais periféricos, como forma sustentar o desenvolvimento, tirando partido do património cultural e natural destes espaços. O PENT (Plano Estratégico Nacional para o Turismo) também classifica de *estratégicos* alguns produtos que tendencialmente se localizam nos territórios rurais como o turismo de natureza, o turismo de saúde e o *cultural touring*. O PENDR (Plano Estratégico Nacional para o Desenvolvimento Rural) também encoraja a realização de investimentos turísticos nestes territórios como forma de diversificar a economia dos espaços rurais. À escala municipal, o turismo ocupa frequentemente um lugar cimeiro nas políticas e nas estratégias de desenvolvimento delineadas, principalmente nos municípios mais periféricos. Moreira (2000) refere que a quase total ausência de outros recursos levam estes municípios a conceder uma grande relevância ao turismo, que aparece como a derradeira oportunidade ou como uma tábua de salvação para o desenvolvimento. Além disso, verifica-

* Os autores gostariam de expressar a sua gratidão às diversas entidades que colaboraram na realização do estudo e ao Centro de Estudos Ibéricos pelo apoio financeiro concedido.

-se a existência de um extenso rol de estudos e de publicações sobre o desenvolvimento do turismo em territórios rurais periféricos (MacDonald & Jolliffe, 2003; Nash & Martin, 2003), assim como a existência de alguns estudos em Portugal (Ribeiro & Marques, 2000; Silva, 2007; Fonseca & Ramos, 2008b) e em Espanha (Garcia-Ramon *et al.*, 1995; Yagüe, 2002; Cànoves *et al.*, 2004).

Esta convergência de opiniões e de políticas tem por base a crença de que o turismo acarreta um conjunto de benefícios para os territórios rurais. De acordo com Sharpley (2002), o suporte concedido ao turismo radica no declínio e na perda de competitividade das economias dos territórios rurais, que geram cada vez menos rendimentos e empregam menos pessoas. De facto, o interesse do turismo enquanto estratégia de desenvolvimento rural está relacionado, por um lado, com as transformações operadas nas últimas décadas nestes territórios, nomeadamente na agricultura, mas também por causa das mudanças verificadas ao nível do mercado turístico (Snowdon et al., 1997).

Os benefícios acarretados pelo turismo estão inter-relacionados e podem sintetizar-se em três grandes conjuntos: económico, social e cultural/ambiental. O turismo tem sido identificado como uma das actividades melhor posicionadas para contribuir para o desenvolvimento e para a diversificação das economias rurais (Byrd *et al.*, 2009), reduzindo a dependência face às actividades tradicionais (agro-silvo-pastoris) e definindo novas oportunidades de desenvolvimento. Os principais benefícios directos relacionam-se com a criação de empregos em novos negócios ou nos já existentes, com o estímulo às trocas comerciais e à produção de artesanato e de outros produtos locais, assegurando novos mercados de escoamento para os sectores tradicionais. Por outro lado, o turismo é capaz de dinamizar um conjunto de serviços e de actividades relacionados com o turismo, como o comércio, os transportes, a oferta e animação cultural, etc. (Fleischer, 1999; Liu, 2006), por se tratarem de produtos que pela sua autenticidade e qualidade são muito procurados pelos turistas (Fleischer & Tchetchik, 2005). O turismo apresenta também potencial para introduzir novas funcionalidades nos territórios rurais, seja enquanto espaços de lazer, de espaços residenciais (nomeadamente de segundas residências) ou de espaços de forte valor patrimonial (Caffyn & Dahlström, 2005; Covas & Covas, 2007).

Em termos de impactos sociais, considera-se que o turismo acarreta diversos benefícios para as comunidades rurais. De acordo com Cànoves *et al.* (2004), o turismo concorre para a manutenção de serviços públicos (de saúde, equipamentos, transportes públicos, etc.) e promove o contacto social e cultural, reduzindo o isolamento em que estas comunidades se encontram. Em alguns casos, o turismo pode mesmo contribuir para o repovoamento dos territórios rurais.

Em relação aos benefícios culturais e ambientais, a aposta no turismo geralmente envolve uma maior preocupação com as políticas de preservação e de reabilitação do património cultural, natural e paisagístico, por se tratarem dos recursos-âncora destes espaços (Garcia-Ramon *et al.*, 1995; Cànoves *et al.* 2004) e que funcionam como o mais poderoso atractivo para os turistas que buscam estes destinos (Fonseca & Ramos, 2008a). Além disso, o património cultural imaterial é também assiduamente incluído nestas políticas (Orbaşli, 2000).

Apesar destes benefícios que são normalmente os mais destacados na literatura sobre o tema, o verdadeiro contributo do turismo no desenvolvimento dos territórios rurais é discutível e variável de caso para caso. Na verdade, as conclusões de alguns estudos de caso realizados em Portugal e no estrangeiro aconselham alguma cautela na importância concedida ao turismo e identificam diversas debilidades, que se passam a analisar na Subsecção seguinte.

1.2. Os constrangimentos do desenvolvimento turístico nos espaços rurais

Não escamoteando os impactos positivos que o turismo pode trazer para o desenvolvimento e diversificação económica dos territórios rurais, de acordo com vários estudos realizados, os benefícios concretos podem ficar bem distantes dos argumentos teóricos. Assim, verifica-se que a relação entre o desenvolvimento turístico nos espaços rurais e o desenvolvimento económico não é paralela havendo, por isso, uma dose substancial de expectativas infundadas que são associadas ao turismo (Cristóvão, 1999; Ribeiro & Marques, 2000; Sharpley & Vass, 2006), devido à recorrência dos discursos que transformaram o turismo num chavão para o desenvolvimento dos territórios rurais periféricos. Neste sentido, Byrd *et al.* (2009) argumentam que o turismo não poderá ser convertido numa panaceia aplicada com sucesso a todos os espaços rurais, acarretando aspectos positivos e negativos. Do mesmo modo, Gunn (1994) refere que não existe outra forma de desenvolvimento que tenha tantos *tentáculos* como o turismo, havendo um vasto conjunto de factores (intrínsecos ao próprio território e de origem externa) que podem limitar as contribuições positivas do turismo. Por outro lado, Fleischer & Felsenstein (2000) defendem que por detrás de cada vantagem associada ao desenvolvimento turístico nos espaços rurais, há uma contra-razão. Assim, enquanto se considera que o turismo gera emprego, aqueles autores argumentam que o turismo nestes territórios cria poucos postos de empregos e muitos deles são sazonais. A forte flutuação da procura associada ao segmento ainda reduzido de turistas que busca estes destinos e ao baixo nível de qualificações e de remunerações de alguns dos postos de trabalho são alguns dos motivos que justificam o reduzido número de empregos gerados (Ribeiro & Marques, 2000; Cadima *et al.*, 2001, Fonseca & Ramos, 2007). Por exemplo, Ribeiro & Marques (2000) concluíram no seu caso de estudo (a região de Trás-os-Montes) que o turismo criou, em média, apenas dois postos de emprego por cada estabelecimento, dos quais apenas um era normalmente remunerado (o outro era ocupado pelo proprietário). Um outro problema prende-se com a dificuldade em obter (e em remunerar) trabalhadores mais qualificados nestes territórios de forma a assegurar um maior índice de qualidade, que é valorizada por este tipo de procura.

Não obstante as características dos turistas que procuram o TER (a maior parte provém de estratos socioeconómicos privilegiados), diversas pesquisas mostram também que as receitas obtidas são reduzidas quando comparadas com os investimentos necessários e estão particularmente associadas aos sectores de alojamento e restauração. Como referem Fleischer & Pizam (1997), a pequena dimensão dos empreendimentos turísticos nos meios rurais contribui para que o montante das receitas obtidas seja modesto. Por outro lado, a falta de equipamentos e de animação cultural é uma debilidade transversal a vários espaços rurais, que faz com que a estada dos turistas seja curta e que as receitas obtidas sejam baixas. Assim, estas debilidades estão mais relacionadas com os territórios rurais propriamente ditos, do que com os turistas em si.

Uma outra questão relaciona-se com o verdadeiro impacto do turismo no desenvolvimento dos territórios rurais. Diversos autores (Umbelino, 1998; Cristóvão, 1999; Barros, 2003) concluíram que uma boa parte das despesas efectuadas pelos turistas são absorvidas por entidades exteriores, nomeadamente por agências de viagens e por outras entidades que organizam e exploram as actividades turísticas. Uma vez mais, a falta de massa crítica das empresas locais e as suas debilidades financeiras e técnicas são os principais motivos que favorecem a interferência de entidades exógenas. Esta interferência é extensiva à oferta de produtos locais que são frequentemente substituídos por produtos provenientes de outras regiões, o que se contrapõe à regeneração das actividades tradicionais (Cristóvão, 1999; Joaquim, 1999). Também neste caso, o problema reside na insuficiente exploração destes recursos por parte das entidades dos territórios rurais o que, por sua vez, radica na falta de empreendedorismo e na apatia que os caracteriza. Em alguns casos, como salientam Fleischer & Tchetchik (2005), verifica-se que existe um quase total divórcio entre as unidades de TER e as actividades tradicionais, nomeadamente a agricultura, não obstante a procura e o valor turístico de que estes produtos são alvo. Mesmo considerando o caso específico do

agro-turismo (tipologia de TER descrita na Subsecção seguinte), alguns estudos demonstram que beneficiam muito mais os gerentes destes estabelecimentos do que a agricultura ou outras entidades dos espaços rurais (Fleischer & Pizam, 1997).

Para além destas, outras debilidades podem ser apontadas em relação ao desenvolvimento turístico nos territórios rurais. Por exemplo, Fleischer & Felsenstein (2000) e Orbaşli (2000) apontam para a degradação dos recursos patrimoniais que podem resultar do aumento da pressão turística. Por outro lado, Sharpley (2002) salienta que nem todos os territórios rurais são igualmente atractivos para os turistas e que a simples disponibilização de alojamento não é suficiente para atrair os turistas. Apenas os territórios com recursos mais distintivos e com qualidade poderão internalizar maiores benefícios turísticos. A falta de qualidade das instalações, dos serviços e da animação é um constrangimento que normalmente malogra as expectativas dos turistas, que procuram produtos diferentes, com qualidade e com a capacidade de os surpreender (Fleischer & Tchetchik, 2005). As debilidades técnicas e financeiras das entidades, associadas à falta de articulação entre elas, são os motivos que mais contribuem para a que os territórios rurais não ofereçam produtos turísticos integrados, mais atractivos e completos. Nestes casos, tal como argumentam Fleischer & Felenstein (2000), a intervenção do governo, através da atribuição de subsídios e de incentivos, poderá ser necessária para ajudar a superar as dificuldades organizativas da oferta dos meios rurais.

Como se pode concluir a partir da confrontação das duas correntes apresentadas, verifica-se que o turismo tanto pode acarretar aspectos favoráveis como desfavoráveis para os territórios rurais, numa relação que é altamente variável de caso para caso. Contudo e atendendo ao volume de constrangimentos envolvidos, parece evidente que o turismo não poderá ser rotulado como um elixir para fazer face aos problemas destes territórios. Além disso, os escassos resultados identificados em muitos casos de estudo põem em evidência a ruptura existente entre a teoria e alguma retórica excessiva (nomeadamente política) relativamente aos benefícios do TER. Como argumenta Sharpley (2002), o turismo poderá não ser a ferramenta ideal para o desenvolvimento destes territórios, considerando os custos e as dificuldades sentidas em recuperar os investimentos efectuados.

1.3. Descrição e evolução do conceito de turismo em espaço rural

O conceito de TER tem diferentes interpretações e é utilizado em diversos contextos. De acordo com vários autores (Sharpley & Sharpley, 1997; Umbelino, 1998; Cunha, 2006), o TER não deve ser entendido como um *produto turístico*, mas sim como uma *actividade turística desenvolvida em espaço rural*, uma vez que o TER engloba diferentes actividades e formas de alojamento.

O TER não é um fenómeno recente nos países desenvolvidos. Para Menezes (2000), as deslocações para o campo em períodos de férias remontam, pelo menos, ao início do século XIX. Do mesmo modo, Yagüe (2002) refere que o TER é praticado desde a Revolução Industrial por parte daqueles que migraram para a cidade. Ao longo dos dois últimos séculos, a taxa de urbanização foi em grande medida alimentada pelo êxodo rural, dando origem a novos problemas socioeconómicos e ambientais tanto nas cidades como nos campos. No caso concreto do turismo, este fenómeno revalorizou os espaços rurais como destinos turísticos para alguns nichos da população urbana, situação que se manteve até à actualidade (Sharpley & Sharpley, 1997).

Contudo, o perfil dos primeiros turistas rurais era muito diferente do actual, como Yagüe (2002) o demonstra. Na sua fórmula inicial, o turismo rural era praticado numa lógica de retorno às origens por parte daqueles que tinham migrado para as cidades. Apesar do grande número de visitantes que multiplicava a população das aldeias, esta forma de turismo pouco contribuía para o desenvolvimento dos territórios rurais, porque estes turistas deixavam poucas receitas e mostravam reduzido interesse pelos serviços e pelos equipamentos complementares. O perfil do turista rural das últimas décadas é diferente,

estando subjacente a um conjunto de transformações sociais e comportamentais que fizeram despertar o interesse pelos atractivos dos territórios rurais. Alguns autores, como Salvà-Tomás (2000) designam por *pós-fordista* o segmento de turistas que se interessa por destinos menos massificados e cujas motivações residem na procura de experiências enriquecedoras e educativas, na valorização do contacto com a natureza e com culturas e locais autênticos e na busca da tranquilidade em oposição ao quotidiano e ao *stress* da vida urbana.

De acordo com diversos estudos (Hummelbrunner, 1993; Yagüe, 2002; Cànoves *et al.*, 2006), a procura de destinos *pós-fordistas* é constituída por: população urbana com elevadas qualificações, pertencente a estratos sociais relativamente privilegiados e com bom poder de compra, com idades predominantes entre os 25-45 anos. Estes estratos sociais valorizam a realização de férias activas em ambientes calmos e autênticos, manifestando uma atitude proactiva e de respeito pelas tradições e culturas locais. No caso concreto dos espaços rurais, estes turistas evidenciam interesse pelas actividades nomeadamente agrícolas, pelo artesanato, pela gastronomia, pelo ambiente de tranquilidade e pelos valores naturais e paisagísticos existentes. Em resultado desta crescente procura, tem-se multiplicado nos espaços rurais a oferta de unidades de alojamento e de outros equipamentos/serviços turísticos, para tirar partido das potencialidades turísticas que estes espaços albergam. Devido à condição social, estes turistas apresentam um poder económico e uma maior propensão para gastar do que os primeiros turistas rurais (Yagüe, 2002).

Em Portugal, o TER está essencialmente associado à cultura e ao desenvolvimento de actividades em espaços de interior ainda não absorvidos pelos modos de vida urbano. Estes princípios encontram-se materializados na actual legislação que regula o sector (Decreto-Lei n.º 39/2008, de 7 de Março), que descreve o TER como os *estabelecimentos que se destinam a prestar, em espaços rurais, serviços de alojamento a turistas, dispondo para o seu funcionamento de um adequado conjunto de instalações, estruturas, equipamentos e serviços complementares, tendo em vista a oferta de um produto turístico completo e diversificado no espaço rural*.

Os primeiros investimentos turísticos realizados nos espaços rurais portugueses remontam à década de 1950, quando foram criadas as Pousadas (Menezes, 2000). As primeiras experiências de TER surgiram em 1978 em quatro áreas-piloto Ponte de Lima, Vouzela, Castelo de Vide e Vila Viçosa, sob a designação de *turismo de habitação* (Silva, 2007). A partir desta altura, a oferta foi crescendo progressivamente, estimulada pelos apoios públicos para a recuperação de casas senhoriais e de solares. Este crescimento motivou o primeiro enquadramento legal do TER em 1986 (Decreto-Lei n.º 256/86, de 27 de Agosto e Decreto Regulamentar n.º 5/87, de 14 de Janeiro), que considerou as seguintes tipologias de TER: turismo de habitação, turismo rural e agro-turismo. Com o decorrer do tempo surgiram outras modalidades de alojamento, mas a lei em vigor actualmente apenas contempla a existência de três categorias de alojamento: as casas de campo, os hotéis rurais e as unidades de agro-turismo. As principais diferenças destas categorias são as seguintes:

a) casas de campo: são imóveis situados em aldeias e espaços rurais que se integrem, pela sua traça, materiais de construção e demais características, na arquitectura típica local;

b) hotéis rurais: são estabelecimentos hoteleiros situados em espaços rurais que, pela sua traça arquitectónica e materiais de construção, respeitem as características dominantes da região onde estão implantados, podendo instalar-se em edifícios novos;

c) unidades de agro-turismo: são empreendimentos turísticos situados em explorações agrícolas que permitem aos hóspedes o acompanhamento e conhecimento da actividade agrícola, ou a participação nos trabalhos aí desenvolvidos.

No que respeita à tipologia de turismo de habitação, a lei vigente manteve esta modalidade, mas alargou a sua inclusão aos espaços urbanos, desde que se reportem a casas apalaçadas que se diferenciem pelo seu valor arquitectónico, histórico e artístico e que promova instalações e serviços adequados tanto aos turistas como aos proprietários.

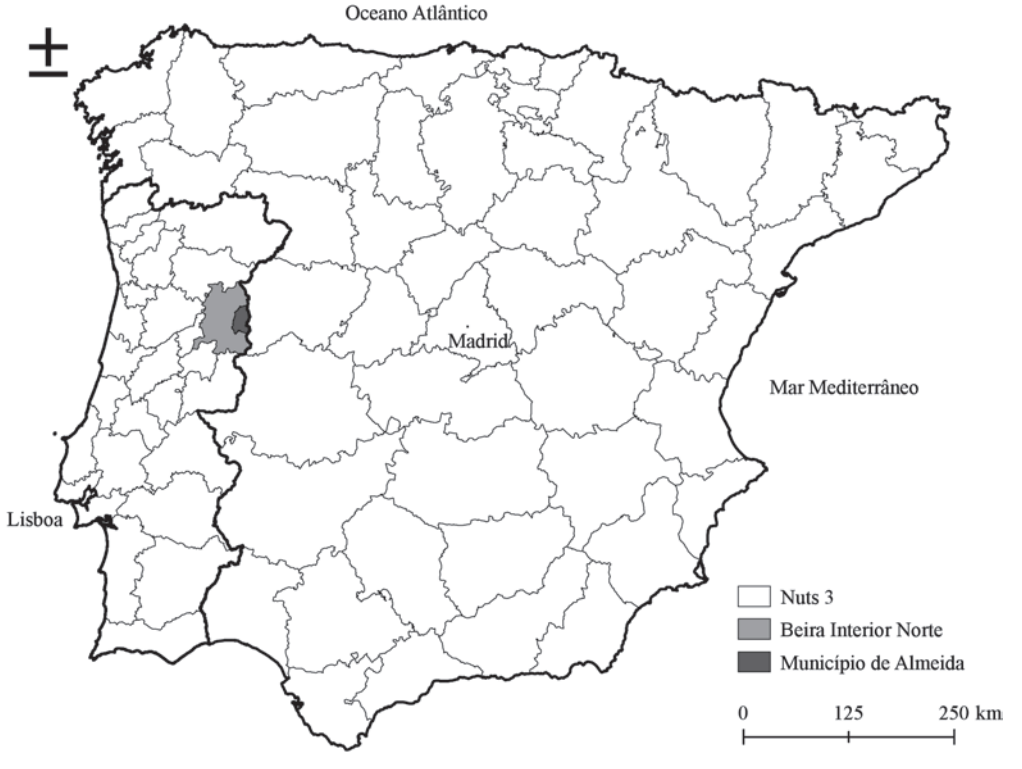
Em relação à evolução do TER em Portugal, diversos estudos apontam para um crescimento significativo, quer do lado da procura, quer da oferta (Cadima *et al.*, 2001; Cardoso, 2001; Jesus, 2007). As estatísticas corroboram estes estudos. De acordo com o Turismo de Portugal, em 2007, estavam em funcionamento 1.023 unidades de TER, que ofereciam 11.327 camas. Em 1984, ano em que se realizaram as primeiras estatísticas no sector, a oferta limitava-se a 103 unidades e a 763 camas. A procura sofreu um crescimento muito notável ao longo desse período. Assim, a estimativa de dormidas ocorridas em unidades de TER passou de 31.916 (em 1984) para 664.500 (em 2007).

2. O turismo em espaço rural no município de Almeida

2.1. Enquadramento geográfico do município de Almeida

O município de Almeida localiza-se na Beira Interior Norte (BIN), na zona da raia (Fig. 1). O município é constituído por 29 freguesias e, de acordo com o último censo, contabilizava 8.423 habitantes. Tal como a região envolvente, o município de Almeida tem uma densidade populacional muito baixa (16hab/km^2) e apresenta-se como um território envelhecido (30% da população tinha mais de 65 anos de idade) e em regressão demográfica (o concelho perdeu 19% da população nos anos 90 e metade da população ao longo das últimas quatro décadas). Os principais centros urbanos são constituídos por Almeida e por Vilar Formoso, as duas vilas onde se concentra mais de metade da população e a maior parte dos equipamentos e dos serviços do concelho.

Figura 1 – Localização geográfica da Beira Interior Norte e do município de Almeida na Península Ibérica



Em termos económicos, verifica-se que apesar de ser um município rural, a maior parte da população activa (63%) estava empregada no sector dos serviços (serviços públicos, comércio e alojamento/restauração fundamentalmente). Com 15% da população activa, o sector primário assumia ainda um peso considerável na economia local. Contudo, mesmo a agricultura parece estar em regressão, pois de acordo com o INE, na década de 1990

assistiu-se a uma diminuição quer do número de explorações agrícolas (-9%), quer da superfície agrícola utilizada (-30%).

No contexto nacional, o município apresenta uma localização muito periférica e uma baixa atractividade, não obstante ter uma das fronteiras terrestres mais movimentadas e ser atravessado por um importante eixo de ligação à Europa (IP5/A25). As riquezas naturais são escassas (com excepção do granito que está certificado) e os recursos patrimoniais emergem como a principal potencialidade de Almeida.

2.2. Potencialidades turísticas dos recursos patrimoniais de Almeida

Recursos culturais

Os recursos turísticos são os elementos físicos ou intangíveis susceptíveis de motivar a deslocação das pessoas. Os principais recursos turísticos de Almeida relacionam-se com o património cultural, essencialmente na componente da arquitectura militar. Como se pode concluir a partir da interpretação da Fig. 2, os recursos com potencial turístico encontram-se distribuídos praticamente por todo o município.

Figura 2 – Recursos culturais e naturais do município de Almeida

Assim e de entre os vários recursos destacam-se os seguintes elementos:

a) Praça-forte de Almeida: constitui o *ex libris* do património municipal, sendo um dos melhores exemplos da arquitectura militar Seiscentista. A fortaleza está classificada como Monumento Nacional (1928) e integra a rede das Aldeias Históricas de Portugal. A fortaleza alberga um conjunto diversificado de edifícios de origem militar, sendo o elemento mais notável o perímetro abaluartado em forma de estrela.

b) Castelo Mendo: trata-se de uma fortaleza medieval classificada como Imóvel de Interesse Público (1984), estando ainda os elementos do castelo classificados como Monumento Nacional (1946). Castelo Mendo integra também a rede das Aldeias Históricas de Portugal.

c) Um pouco por todo o município existe património cultural classificado ou com interesse, sendo de destacar: o castelo de Castelo Bom e o interior da fortaleza medieval; o arqueosítio de Malpartida com 36 sepulturas esculpidas na rocha; o pelourinho de Vale de Coelha; a Igreja de S. Miguel e o monumento megalítico de Malhada Sorda; e a Igreja de Leomil.

d) Em termos de património cultural imaterial, o município apresenta também diversos recursos, como seja um artesanato rico e variado, produtos regionais apreciados e uma cozinha ancestral. Destaque ainda para a recriação histórica do Cerco de Almeida (3ª Invasão Napoleónica) e para a feira medieval de Castelo Mendo.

Recursos naturais

Os recursos naturais com potencial turístico apresentam também algum valor. Devido à reduzida urbanização, o município apresenta uma boa preservação natural e paisagística. Além disso, o município conta com dois sítios que integram a Rede Natura 2000 (Fig. 2), o que atesta o interesse na conservação de Almeida. Os recursos cinegéticos são abundantes e as características morfológicas (planalto cortado pelo vale encaixado do rio Côa) criam condições para a prática de diversas actividades e desportos de contacto com a natureza. O novo centro termal é também um importante recurso que pode consolidar e alargar a oferta turística de Almeida na vertente da saúde/bem-estar.

2.3. Metodologia

A partir das conclusões de um estudo realizado no município (Fonseca, 2006; Fonseca & Ramos, 2007) foi possível concluir que os recursos turísticos emergem como a principal potencialidade local e que as entidades locais e regionais classificam o TER como o sector mais promissor para reverter as tendências regressivas que assolam este território (um pouco à semelhança do que se passa em outros municípios do Interior de Portugal). Com a presente investigação pretendeu-se analisar o impacto que o TER está a ter na reabilitação socioeconómica e patrimonial do município. Para o efeito, procedeu-se à realização de um conjunto de inquéritos que foram submetidos aos empresários locais relacionados com o TER e que foram realizados em Junho e Julho de 2008. Os inquéritos foram previamente estruturados num formato de questões fechadas e de escolha múltipla. Em algumas questões recorreu-se à escala de Likert para se aferir o grau de concordância/ /discordância dos inquiridos com as questões.

Com o objectivo de obter um leque diversificado de informações qualitativas e quantitativas, o inquérito foi dividido em seis partes complementares: na primeira parte procurou-se recolher informação genérica sobre o estabelecimento (localização, tipologia, data de abertura, etc.); a segunda parte pretendia obter informações sobre o perfil do empresário (idade, formação, origem, etc.); a descrição dos serviços e dos equipamentos existentes no estabelecimento foi solicitada na terceira parte; depois, procurou-se obter informações sobre o tipo de procura destes estabelecimentos; a quinta parte questionava o tipo de gestão e de promoção efectuada por cada empresário; e a última parte debruçava-se sobre os impactos do TER na reabilitação socioeconómica e patrimonial do município e na recolha das percepções dos empresários sobre as fragilidades e os pontos fortes do turismo em Almeida. Os resultados obtidos com a realização deste inquérito são apresentados de seguida.

2.4. Impactos do turismo em espaço rural no desenvolvimento de Almeida

A oferta de turismo em espaço rural e o perfil dos empresários

Em comparação com a oferta de alojamento convencional, a posição de Almeida no segmento do TER é mais débil, pois apenas conta com três estabelecimentos, que correspondem a 5,4% da oferta regional. Desde logo, o predomínio de estabelecimentos convencionais no município (14 unidades, estando 10 delas localizadas em Vilar Formoso)

parece sugerir que a estratégia dos empresários locais tem sido mais a de captar o elevado fluxo de pessoas que cruza a fronteira.

De acordo com os inquéritos, os estabelecimentos de TER do município inserem-se na tipologia de casas de campo, apesar de um deles funcionar numa quinta (mas não funciona como agro-turismo, devido aos investimentos e aos requisitos legais exigidos). O TER é um fenómeno recente no município, tendo o primeiro estabelecimento iniciado actividade em 1998 e o último em 2003. Dois dos estabelecimentos estão localizados na fortaleza de Almeida e o terceiro em Freixo (a 20km de Almeida), estando instalados em edifícios do século XVIII. Os edifícios foram reparados e transformados de acordo a arquitectura regional e as regras do município e recorreram a alguns produtos do município e da região para a decoração interna e mobiliário. Os custos da reconfiguração dos edifícios foram em grande medida suportados pelos empresários, que se queixaram da falta de apoios públicos, do excesso de burocracia exigida e da morosidade dos processos. Apenas um dos empresários beneficiou de um apoio de 25.000€ através de um programa gerido pela CCDR-C. Um dos empresários revelou que os custos de renovação do edifício ascenderam a 200.000€ e, que para além da falta de apoios, reconheceu que só num longo prazo é que poderá obter o retorno deste investimento. As provisões financeiras necessárias para estes projectos associadas a uma baixa taxa de retorno foram apontadas como limitativas da realização de novos investimentos e levaram inclusivamente a que os empresários desenvolvam outras actividades para complementar os rendimentos (nenhum deles se dedica exclusivamente ao TER). O gosto pela actividade e pela reabilitação do património herdado foram destacados pelos empresários como as principais motivações para a realização dos investimentos.

A capacidade de alojamento destas unidades é limitada (mas suficiente para a procura como se verá), oferecendo no total 12 quartos e 24 camas. Os estabelecimentos estão abertos todo o ano e os preços praticados são fixos não se adaptando às épocas alta e baixa. O preço por noite nestes estabelecimentos oscila entre 60€ e 80€, sendo bastante mais elevados do que os praticados nas unidades convencionais, onde uma estada pode custar menos de 25€. Os preços incluem pequeno-almoço e o usufruto de alguns serviços disponibilizados (sala de jogos, sala de estar e piscina num dos casos).

Em relação ao perfil dos empresários verifica-se que têm idades compreendidas entre 45-64 anos e apenas um deles possui qualificações de nível superior. Nenhum dos empresários tem formação específica na área do turismo. Os empresários são os próprios responsáveis pela gestão dos respectivos estabelecimentos, nomeadamente no que se refere às acções de marketing. Os canais de difusão escolhidos são sobretudo de nível local/regional e incluem a promoção através de panfletos, brochuras, revistas e jornais. Apenas um dos estabelecimentos dispunha de sítio na Internet, embora os restantes constem de sítios de outras entidades. Contudo, não é possível fazer a reserva *online* para nenhum dos estabelecimentos de TER do município.

A procura turística em Almeida

A análise da procura dá uma noção mais clara do posicionamento de Almeida no TER. Em termos gerais, verifica-se que o número de visitantes/turistas que tem passado pelo posto de turismo de Almeida tem subido gradualmente ao longo dos últimos anos. Em 2007 atingiu-se o valor mais elevado, com 80.000 visitantes a passar no posto de turismo. Estes números têm sido aliás utilizados para demonstrar a atractividade turística de Almeida pelas autoridades locais. Porém, deste universo de visitantes, desconhece-se quantos deixam receitas em Almeida, quantos pernoitam ou fazem uma refeição em Almeida, assim como também não se conhece o seu perfil nem as suas percepções após visitar o município.

No que respeita aos estabelecimentos de TER, os empresários referiram que a taxa de ocupação dos mesmos é sempre inferior a 20% ao longo de todo o ano, mesmo nos períodos de maior procura (Verão e outros períodos de férias). Além disso, o período das

estadas dos turistas é muito reduzido (1 noite, raramente mais), o que associado à baixa ocupação limita ainda mais as receitas obtidas pelos empresários. De entre os motivos que mais contribuem para esta situação, os empresários referiram a falta de animação turística e de equipamentos que prendam os turistas por mais tempo e que os levem a deixar mais receitas. Não obstante alguns investimentos efectuados nos últimos anos (nomeadamente no centro termal), os equipamentos e serviços turísticos ainda são insuficientes, prevalecendo a ideia de que o património por si só é suficiente para atrair e manter os turistas no município. Este problema é ainda mais agudo no caso das pequenas aldeias do município onde faltam os mais elementares equipamentos e serviços de apoio ao turista (lojas de artesanato, restaurantes, bares, museus, sinaléticas, percursos, etc.). Nestes casos, a experiência do turista poderá resumir-se a uma visita estática e contemplativa que mais não demorará do que algumas horas. Nestas condições e não obstante a disponibilidade financeira e a propensão para gastar destes turistas, as receitas obtidas com esta actividade são muito escassas. Um outro motivo apontado pelos empresários relaciona-se com a falta de empreendedorismo das restantes entidades locais (públicas e privadas), que se mostram muito renitentes em investir no município, o que é agravado pela idade, pela falta de competências e pela letargia que caracteriza uma boa parte dos actores do território. A falta de cooperação entre as diversas entidades foi também apontada como uma causa, sendo responsável pela falta de animação e de uma maior competitividade do sector. Neste caso, os próprios empresários lamentaram a rivalidade que existe dentro do sector, que impede uma maior congregação de esforços. Outros motivos, como o distanciamento em relação aos centros urbanos do litoral, foram também invocados para explicar a baixa ocupação verificada nas unidades de TER do município.

Em relação aos turistas que procuram as unidades de TER de Almeida, verifica-se que são essencialmente pessoas de meia-idade (45 anos ou mais), empresários, trabalhadores qualificados, profissionais liberais e reformados, predominantemente com formação superior. Este perfil está em consonância com alguns estudos levados a cabo noutros destinos rurais (Cànoves *et al.*, 2006; Silva, 2007; Vela, 2009). A maior parte destes turistas procede de Portugal, sendo o grupo mais representativo de estrangeiros procedente de Espanha. Segundo o inquérito, estes turistas são atraídos a Almeida pelo património histórico e arquitectónico, mas também pela tranquilidade e pela hospitalidade que o município oferece.

Impactos do turismo em espaço rural no desenvolvimento de Almeida

A análise realizada à procura e à oferta é reveladora de diversas debilidades (inerentes ao próprio município, mas também associadas ao segmento turístico) que não auspiciam um forte contributo do TER na reabilitação socioeconómica e patrimonial de Almeida.

Em termos socioeconómicos, os benefícios acarretados pelo TER estão longe do esperado, como outros estudos o demonstram. Em termos de emprego, verifica-se que o TER não criou nenhum emprego remunerado, pois as pessoas que trabalham nos estabelecimentos são os proprietários ou os seus cônjuges. A irregularidade da ocupação e a baixa taxa de permanência, para além de gerarem receitas insuficientes, não justificam a contratação de mão-de-obra externa. Além disso, o TER é encarado como uma forma suplementar de obter receitas em regime de *part-time*. Esta conclusão está alinhada com o defendido por Cànoves *et al.* (2004) quando mencionam que o TER não deve ser considerado um *emprego real*, pois em muitos casos apenas gera receitas complementares para o orçamento familiar. Esta conclusão demonstra ainda que o TER poderá ter uma capacidade limitada na criação de emprego nestes territórios, contrariando um dos principais benefícios reclamados.

A contribuição do TER na reabilitação das actividades tradicionais no município tem sido muito limitada também. Nos estabelecimentos de TER, a percentagem de produtos locais vendidos (artesanato ou produtos agrícolas, por exemplo) é inferior a 20% do total, pelo que estes são oriundos de outras regiões. Uma vez mais, o problema está relacionado com a falta de dimensão da actividade, com a falta de cooperação entre as entidades e com a falta

de recursos financeiros. Esta constatação demonstra que o TER não está a contribuir para a diversificação da economia local, indo ao encontro das conclusões obtidas por Joaquim (1999) quando refere que o TER está muitas vezes desligado do desenvolvimento rural, que é sustentado por recursos exógenos e gera um volume de receitas que é significativamente absorvida por entidades externas.

Devido à reduzida exploração dos recursos naturais e do património intangível do município, a contribuição do TER na reabilitação destes elementos é também bastante residual. Em relação ao turismo de natureza, existe uma notável falta de equipamentos e as poucas iniciativas são organizadas muito irregularmente. Por estes motivos, os estabelecimentos de TER praticamente não oferecem nenhum serviço, com excepção dos passeios de burro que são promovidos por uma das unidades. Neste caso, os empresários culpabilizam os órgãos públicos, em particular a Câmara Municipal, pela falta de investimentos na rentabilização do património natural. Em relação ao artesanato detecta-se uma situação idêntica, sendo escasso o contacto dos turistas com as produções dos artesãos de Almeida, pelo que o fluxo turístico nos estabelecimentos de TER não tem beneficiado muito esta actividade.

Em relação ao impacto do TER na reabilitação do património, verifica-se que os benefícios directos se relacionam com a recuperação dos imóveis onde os estabelecimentos funcionam. Quando confrontados com futuros projectos de reconfiguração de outros imóveis, os empresários refutaram a ideia, com base nos elevados investimentos necessários e nos baixos retornos obtidos com o TER. Contudo, a protecção e reabilitação do património edificado tem estado subjacente a diversas acções, como seja o programa das Aldeias Históricas gerido pela CCDR-C, a realização de planos de pormenor para os núcleos históricos de Almeida, Castelo Mendo, Castelo Bom e Vilar Formoso (ainda não ratificados) e outras iniciativas levados a cabo pela Câmara Municipal, como a realização de planos de recuperação de fachadas. Por contribuir para a coesão arquitectónica e urbanística, estas acções acabam por ser importantes também para o reforço da atractividade turística do município.

Por último, em relação à cooperação entre as entidades locais, verifica-se que o TER não tem contribuído para alimentar um maior envolvimento colectivo. Pelo contrário, as acções são alimentadas por iniciativas individuais e os empresários posicionam-se como concorrentes pela captação dos turistas. Não há actividades conjuntas que sejam promovidas pelos empresários nem mesmo em domínios onde essa cooperação poderia ser mais simples e produtiva, como no marketing.

3. Conclusões

O desenvolvimento do turismo nos territórios rurais periféricos tem gerado um grande entusiasmo enquanto ferramenta com potencial para revitalizar e diversificar o tecido socioeconómico, para criar novas funções e para reabilitar o património cultural e natural destes territórios. Contudo, os estudos conduzidos por diversos autores mostram que os resultados obtidos poderão não ser tão promissores e que o turismo não deverá ser convertido numa panaceia para o desenvolvimento destes territórios.

O município de Almeida constitui um excelente estudo de caso para analisar estas teorias. Com base num valioso património cultural, o turismo é considerado uma actividade estratégica e a mais promissora para travar a trajectória regressiva e para originar um desenvolvimento mais sustentável do município. Contudo, o estudo realizado demonstra que grande parte dos benefícios que são outorgados ao TER, nomeadamente a criação de emprego, a diversificação económica e a reabilitação do património, não têm surtido um grande impacto neste município da raia.

O estudo demonstrou que o turismo no município é afectado por várias debilidades de ordem interna e externa. Em termos nacionais, verifica-se que a grande porção de investimentos e de apoios públicos continua a ser canalizado para destinos massificados, porque são os mais procurados e os que geram mais receitas. Nas regiões do Interior,

o turismo é publicamente defendido como um sector estratégico, mas os apoios são escassos e pontuais. Ao nível do município verifica-se também a existência de várias debilidades, nomeadamente: as carências técnicas e financeiras dos agentes locais, a falta de empreendedorismo, a ausência de um plano integrado e de médio prazo para o sector e, em particular, a falta de cooperação entre as entidades públicas e privadas do próprio município e destas com outras entidades regionais/nacionais. Deste modo, o município necessita de um novo modelo de cooperação e de governança, que mobilize a participação das entidades no processo de desenvolvimento, que estimule o investimento, que reforce a integração turística à escala regional e que aumente a massa crítica do sector local, gerando sinergias e complementaridades para todos os parceiros. A localização periférica e o afastamento em relação aos principais centros do litoral também impedem um maior desenvolvimento do sector. Assim, concluiu-se que as fragilidades sentidas por Almeida devem-se mais à incapacidade das entidades locais captarem as receitas turísticas, do que às características dos turistas propriamente ditos.

Recentemente, a Câmara Municipal tem tomado algumas medidas relevantes que procuram combater algumas das debilidades referidas. Neste âmbito, é de salientar a criação da Agência de Promoção de Almeida, o Consórcio das Cidades Amuralhadas celebrado com Ciudad Rodrigo e o investimento crescente na promoção do património municipal, com presenças assíduas na Bolsa de Turismo de Lisboa, na Feira Internacional de Turismo de Madrid e na Feira de Turismo de Interior de Valladolid. Estas iniciativas têm sido importantes porque tem estimulado a cooperação das diversas entidades na organização de eventos turísticos e porque tem contribuído para debelar a falta de visibilidade dos recursos de Almeida no exterior. Ao mesmo tempo, estas iniciativas revelam que a Câmara Municipal tem sido a entidade local mais empenhada em alterar a situação existente, embora haja muito mais que possa ser feito. Assim, em termos turísticos, a linha de actuação futura deverá incidir em dois pontos fundamentais. Em primeiro lugar, é fundamental estabelecer um plano turístico integrado para o médio prazo, que defina as prioridades e as acções a integrar e que seja capaz de envolver as diversas entidades locais, de forma a gerar uma maior massa crítica, a encorajar os investimentos e a obter complementaridades das acções. Em segundo lugar, numa perspectiva vertical, será importante reforçar a integração turística à escala regional e transfronteiriça para aumentar a posição competitiva e a quota de mercado turística da região, bem como reforçar o diálogo com os diversos órgãos da Administração Central para conseguir a obtenção de apoios e a realização de acções de reabilitação do património classificado que são incomportáveis para a autarquia. Apesar de serem um desafio à capacidade de inovação institucional e de reivindicação deste território periférico, estas medidas constituem imperativos para que o município possa internalizar mais benefícios turísticos e possa iniciar um processo de desenvolvimento mais sustentável.

Referências

Barros, V. (2003) *Desenvolvimento rural, intervenção pública 1996-2002*, Terramar, Lisboa.

Byrd, E., Bosley, H., Dronberger, M. (2009) Comparisons of stakeholder perceptions of tourism impacts in rural eastern North Carolina. *Tourism Management*, n.º 30, 693-703.

Cadima, J., Freitas, M., Mendes, R. (2001) *O turismo no espaço rural: uma digressão pelo tema a pretexto da situação e evolução do fenómeno em Portugal*, Núcleo de Investigação em Políticas Económicas, Universidade do Minho, Braga.

Caffyn, A. & Dahlström, M. (2005) Urban–Rural interdependencies: joining up policy in practice. *Regional Studies*, Vol. 39.3, 283-296.

Cànoves, G., Villarino, M., Priestley, G., Blanco, A. (2004) Rural tourism in Spain: an analysis of recent evolution. *Geoforum*, n.º 35, 755-769.

Cànoves, G., Herrera, L., Cuesta, L. (2006) *El turisme rural a Catalunya: una aposta mediambiental i de qualitat*, Fundació Abertis, Barcelona.

Cardoso, A. (2001) Turismo, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável em áreas rurais. *1.º Congresso de Estudos Rurais*, Vila Real, 16-18 Setembro.

Covas, A., Covas, M. (2007) Da razão sustentável à gestão multifuncional dos espaços rurais. *5.º Congresso da Associação Portuguesa de Economia Agrária*, Vila Real, 4 a 6 de Outubro.

Cristóvão, A. (1999) Ambiente e desenvolvimento de áreas marginais: o caminho tortuoso para uma relação potencialmente frutuosa. Actas do *1.º Encontro Galiza-Portugal de Estudos Rurais*, Bragança, 12 e 13 de Novembro.

Cunha, L. (2006) *Economia e política do turismo*, Edições Verbo, Lisboa.

Fleischer, A. (1999) Incentive programs for rural tourism in Israel: a tool for promoting rural development. Rietveld, P. & Shefer, D. (eds.), *Regional Development in an Age of Structural Economic Change*, 97-110, Aldershot, Ashgate.

Fleischer, A., Felsenstein, D. (2000) Support for rural tourism, does it make a difference? *Annals of Tourism Research*, Vol. 27, n.º 4, 1007-1024.

Fleischer, A., Pizam, A. (1997) Rural tourism in Israel. *Tourism Management,* Vol. 18, n.º 6, 367-372.

Fleischer, A., Tchetchik, A. (2005) Does rural tourism benefit from agriculture? *Tourism Management*, n.º 26, 493-501.

Fonseca, F. (2006) *O planeamento estratégico em busca de potenciar o território: o caso de Almeida*, MSc Thesis, Universidade do Minho, Braga.

Fonseca, F., Ramos, R. (2007) Potenciar o desenvolvimento turístico a partir de um processo de planeamento estratégico de marketing: o caso de Almeida. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, n.º 15, 41-64.

Fonseca, F., Ramos R. (2008a) Almeida heritage as factor for local and sustainable development. In Amoêda *et al*. (eds), *Heritage 2008 – World Heritage and Sustainable Development*, Vol. 1, 129-138.

Fonseca, F., Ramos R. (2008b) The entrepreneurship dynamic in rural tourism: the case of Almeida municipality, Portugal. In *International Conference on Knowledge in Small and Medium Sized Towns,* Faro, 4th and 5th of December.

Garcia-Ramon, M., Cànoves, G., Valdovinos, n.º (1995) Farm tourism, gender and the environment in Spain. *Annals of Tourism Research*, Vol. 22, n.º 2, 267-282.

Gunn, C. (1994) *Tourism planning: Basic concepts cases* (3rd ed.), Washington D.C., Taylor and Francis.

Hummelbrunner, R. (1993) Touristic promotion and potentials in peripheral areas, the Austrian case. *Social Exclusion and Rural Tourism Conference*, Almeida, 7th to 9th May.

Jesus, L. (2007) Génese, evolução e distribuição do TER. *5.º Congresso da Associação Portuguesa de Economia Agrária*, Vila Real, 4 a 6 de Outubro.

Joaquim, G. (1999) Turismo e mundo rural: que sustentabilidade? In Cavaco, C. (ed.), *Desenvolvimento rural: desafio e utopia*, Centro de Estudos Geográficos, 305-312.

Liu, A. (2006) Tourism in rural areas: Kedah, Malaysia. In *Tourism Management*, n.º 27, 878-889.

MacDonald, R., Jolliffe, L. (2003) Cultural rural tourism: evidence from Canada. *Annals of Tourism Research*, Vol. 30, n.º 2, 307-322.

Menezes, F (2000) *Tourism as an agent of rural development construction of programmes and institutional forms of implementation, a case study of Leader I in Vale do Lima (in NW Portugal)*, MSc Thesis, Bournemouth University.

Moreira, A. (2000) *Planeamento estratégico municipal para o Turismo*, MSc Thesis, Universidade do Minho, Braga.

Nash, R. Martin, A. (2003) Tourism in peripheral areas, the challenges for Northeast Scotland. *International Journal of Tourism Research*, n.º 5, 161-181.

Orbaşli A. (2000) *Tourists in historic towns, urban conservation and heritage management*, London and New York, E&FN Spon.

Ribeiro, M., Marques, C. (2000) Rural tourism and the development of less favoured areas between rhetoric and practice. *Tourism Sustainability and Territorial Organization*, APDR, Coimbra, 531-544.

Salvà-Tomàs, P. (2000) Tourism sector restructure sustainability and territorial perspectives at the beginnings of 21st century. *Tourism Sustainability and Territorial Organization*, APDR, Coimbra, 97-112.

Sharpley, R. (2002) Rural tourism and the challenge of tourism diversification: the case of Cyprus. In *Tourism Management*, n.º 23, 233-244.

Sharpley, R., Sharpley, J. (1997) *Rural tourism: an introduction*, International Thomson Business Press, London.

Sharpley, R., Vass, A. (2006) Tourism, farming and diversification: an attitudinal study. *Tourism Management,* n.º 27, 1040-1052.

Silva, L. (2007) A procura do turismo em espaço rural. *Etnográfica*, n.º 11 (1), 141-163.

Snowdon, P., Farr, H., Slee, B. (1997) The Economic Impact of Alternative Types of Rural Tourism. *Journal of Agricultural Economics*, n.º 48 (2), 179-192.

Umbelino, J. (1998) Turismo em espaço rural: da utopia à realidade. In Pintassilgo, J.; Teixeira, M. (eds.), *Turismo Horizontes Alternativos*. Lisboa, Edições Colibri, 175-188.

Vela, M. (2009) Rural-cultural excursion conceptualization: A local tourism marketing management model based on tourist destination image measurement. *Tourism Management*, n.º 30, 419-428.

Yagüe, R. (2002) Rural tourism in Spain. *Annals of Tourism Research*, Vol. 29, n.º 4, 1101-1110.

Redes de emigração económica clandestina com destino a França, entre 1960 e 1974

Marta Nunes Silva
Bolseira do CEI em 2008

Iberografias 5 (2009), 49-59. ISSN: 1646-2858

Uma das principais características da grande vaga emigratória que, nos "longos anos 60"[1], fez abandonar o país cerca de um milhão e meio de portugueses foi o elevado número de emigrantes irregulares o qual, segundo António Barreto, chegou mesmo a ultrapassar o de legais, nomeadamente nos anos de 1969 a 1971.[2] Dados recolhidos nas instâncias oficiais do Estado revelam que os números da emigração ilegal representam parte importante da emigração total, por exemplo, em 1970 contaram-se 106 907 mil saídas ilegais e em 1971 cerca de 100 797, o que contabiliza mais de 60% da emigração total nesses anos.[3] O extraordinário aumento da emigração ilegal, que se manteve durante quase todo o decénio, registando pequenos avanços e recuos, foi acompanhado por um decréscimo mais acentuado da emigração legal, a partir de 1966, muito graças aos maiores entraves na concessão de passaporte de emigrante pela Junta de Emigração.

França foi o país que mais se destacou como receptor de imigrantes portugueses[4], numa época em que, pela primeira vez, a emigração com destino à Europa superava o volume de emigração transatlântica, tendo-se também dirigido, para este país, grande parte da emigração clandestina.[5] Parte importante desta imigração irregular chegou a França por meio de redes de angariadores, engajadores e passadores que, mais ou menos organizados, apareciam aos olhos dos pretensos emigrantes como a alternativa mais viável, e por vezes a única, de sair do país e da aldeia onde os salários não conseguiam competir com os do mercado de mão-de-obra francês, muito dinâmico devido à reconstrução do país após a Segunda Guerra Mundial.

Embora seja praticamente impossível contabilizar exactamente o número de emigrantes que recorreu às redes, porque, além de ser uma actividade não registada por ter sido praticada à margem do sistema legal, muitos emigrantes recorreram a elas mais que uma vez, é possível afirmar que a sua expressão em termos de recrutamento e transporte de emigrantes foi bastante significativa. Na impossibilidade de efectuar um estudo quantitativo, recorreu-se aos vários estudos já realizados acerca da emigração dos anos 60 com destino a França nas áreas da Sociologia, Antropologia ou História, numa abordagem localizada ou mais abrangentes, onde, directa ou indirectamente, é frequentemente referida a emigração através de redes, na maior parte das vezes no intuito de se focarem as dificuldades da viagem até França.

---

1 Utiliza-se esta expressão pelo facto da vaga emigratória ser anterior aos anos 60 e prolongar-se no início dos anos 70, refiro-me especificamente ao período entre 1957 e 1974.
2 Barreto (2005).
3 Barreto, Preto (2000).
4 Baganha (2000).
5 Pereira (2007).

Cruzando estes "indícios" com uma investigação baseada, especialmente, nos métodos da História Oral e na pesquisa em Arquivos de Tribunais Judiciais de Comarca, pode, com segurança, inferir-se a forte importância das redes de emigração clandestina no contexto geral da emigração do país, sobretudo em meio rural, durante os anos 60 e até ao final do Estado Novo.

Este artigo tem como objectivo expor as principais conclusões de um estudo realizado sobre redes de emigração económica clandestina com destino a França, no Concelho de Penedono – Distrito de Viseu – entre 1960 e 1974. Não tendo a pretensão de esgotar toda a matéria sobre redes de emigração clandestina, e centrado na actividade das redes em território nacional e rural, procurou-se com este estudo: compreender o funcionamento das redes (a sua génese, composição, funções desempenhadas, estrutura e alicerces sociais) nas actividades de recrutamento, albergue e transporte de emigrantes de Penedono até à fronteira luso-espanhola, que se fazia com maior incidência na zona circundante de Vilar Formoso; perceber como se adaptaram as redes ao contexto repressivo nacional e internacional, quais as estratégias que usaram para contornar obstáculos legislativos e sociais, e se estas provocaram evolução nas redes e a que níveis, e como se caracterizaram as relações estabelecidas entre autoridades e elites locais com os elementos das redes; e perceber o papel que os intervenientes, emigrantes e auxiliares, desempenharam realmente no processo da emigração clandestina e as representações daí provenientes.[6]

Solidariedade e alicerces sociais em meio rural

Durante o Estado Novo, a política emigratória levada a cabo, especialmente, pelo governo de Salazar foi sempre limitativa. Embora, como afirma Victor Pereira, tenham coexistido na cena política portuguesa, até à saída de Salazar em 1968, posicionamentos políticos diferentes - o conservador e o modernizador - especificamente, no que concerne à questão da emigração foi a posição conservadora que acabou por prevalecer nesse período.[7] A *facção* mais conservadora do regime, que se mantinha de *costas voltadas* para a Europa, pretendia uma continuidade com a política tradicional levada a cabo por Salazar, que em termos de emigração se traduziu, *grosso modo*, num descontentamento face à saída de pessoas e na constante tentativa de impedir a sangria de uma mão-de-obra barata e que seria melhor aproveitada se canalizada para as *Províncias Ultramarinas*. Esta posição do Estado não satisfazia a vontade da administração francesa que, vendo nos emigrantes portugueses uma mão-de-obra desejável, insistiu sempre na assinatura de acordos que possibilitassem a entrada, em território francês, de um maior número de trabalhadores.

Ao quadro de uma política obstaculizante em relação à emigração legal no país de saída, de uma forte oferta de mão-de-obra disponível e com vontade para sair do país, e de uma política no país de destino, quase sempre favorável e interessada na clandestinidade dos que chegavam, junta-se um outro factor bastante importante que vem permitir o desenvolvimento de redes de emigração clandestina: a existência de redes de contrabando.

O contrabando fronteiriço de diversos produtos como tecidos, azeite, tabaco, minério, animais, etc., surge como um dos principais aspectos que terá proporcionado a constituição de organizações, mais ou menos estruturadas, cujo objectivo era criar as condições que possibilitassem aos pretensos emigrantes chegar ao destino de emigração arrecadando algumas vantagens monetárias com esse serviço. O contrabando possui raízes históricas longínquas na área fronteiriça do país, surgindo como um complemento da produção agrícola e permitindo aos seus *praticantes* uma forma de sobrevivência sem no entanto se verem obrigados a abandonar a exploração da terra[8] nem a sociedade rural em que se inserem. Esta actividade ilícita terá evitado, tal como a emigração, que as aldeias do interior

6 Para uma análise mais aprofundada sobre estes aspectos ver o estudo completo em Silva (2008).

7 Pereira (2009), o autor utiliza a denominação «referenciais globais».

8 Godinho (1995).

norte, desprovidas de grandes recursos, e onde predomina o minifúndio insuficiente para o sustento familiar, caíssem num declínio económico completo.[9]A actividade do contrabandista, que se acentuou a partir da Guerra Civil de Espanha e da Segunda Guerra Mundial, perante a situação ainda mais precária da população, tornou-se praticamente uma profissão, chegando até a ser encarada como uma forma de vida.[10] Foi a persistência nesta actividade que originou um tipo de *contrabando* posterior, mas ainda anterior aos anos 60, o de emigrantes.

Estas redes de contrabando souberam adaptar-se a este novo tipo de *comércio*, e desenvolver a actividade num contexto perigoso mas favorável ao negócio da emigração clandestina, aproveitando os saberes adquiridos ao longo de muitos anos numa actividade ilícita, beneficiando das redes de conhecimentos estabelecidos numa sociedade de fronteira e dos recursos e estratégias necessárias.

Embora, inicialmente, tenha havido um forte recrutamento de emigrantes junto às áreas de fronteira,[11] as redes rapidamente ganharam interessados no interior do território português. De modo a abranger uma extensão mais vasta de território, as redes foram-se compondo de vários elementos indispensáveis, não só, ao recrutamento, mas também, ao albergue, depósito de pagamentos e transporte de pretensos emigrantes.

Entre o pequeno angariador da aldeia – a parte mais vulnerável da rede, mais exposta aos riscos, e por isso, aquela que menos tempo se mantinha na rede – e o passador/ /transportador que acompanhava os clandestinos na travessia das fronteiras e os levava a França, existiram inúmeros indivíduos, que, sem estarem directamente relacionados com o auxílio à saída clandestina de emigrantes, não deixaram de ter um papel activo. Estes indivíduos eram, geralmente conhecidos e familiares daqueles que mais sistematicamente se dedicavam ao auxílio da emigração clandestina. A família, amigos e vizinhos destes *agentes ilícitos* patrocinavam, protegiam e auxiliavam-nos. Pais, irmãos ou esposas, para só se referirem os parentes mais próximos, estavam atentos aos *negócios* destes indivíduos e participavam neles através da alimentação e abrigo, mas também na protecção dos seus próximos. As crianças da família, que não levantavam suspeitas junto das autoridades, aparecem referenciadas em entrevistas e processos judiciais como transportadoras de recados entre engajadores e emigrantes.[12] Não se deve ignorar que em meio rural, durante todo o Estado Novo, a criança oriunda das famílias mais pobres trabalhava desde muito cedo com a família, o que lhe incutia um sentido de responsabilidade precoce, logo, podia ser encarregue da missão de mensageira.

Os familiares foram também um elemento com certa importância aquando da instauração de processos de emigração clandestina. Quando existia uma denúncia contra um engajador ou passador, as esposas dos emigrantes, que supostamente tivessem sido aliciados ou transportados pelos primeiros, eram levadas perante a GNR de Penedono ou a Brigada da PIDE/DGS que se encontrasse em Penedono para declararem de que forma os seus maridos tinham emigrado, quanto tinham pago e quem os teria levado, ou seja, procurava-se averiguar a identidade do passador. O mesmo acontecia com os familiares ou conhecidos dos supostos engajadores/passadores. Tanto as primeiras como os segundos tentavam anular as tentativas das autoridades, alegando desconhecimento da causa e fazendo-se passar por pessoas ingénuas e pouco entendedoras do assunto. As autoridades acabavam por escrever declarações que os familiares não prestavam mas que interessavam para incriminar os engajadores. Foi o que aconteceu, por exemplo, num dos maiores processos judiciais encontrado no Tribunal Judicial da Comarca de São João da Pesqueira, que envolvia um suposto engajador/passador de Mendo Gordo – Trancoso – e angariadores e emigrantes

9 Guichard, Hilly (1996).

10 García (2003).

11 Foi o caso do Sabugal, um dos concelhos que primeiro registou uma saída significativa de população, com direcção a França, cf. Arroteia (1983).

12 Arquivo do Tribunal Judicial da Comarca de São João da Pesqueira (ATJCSJP), maço 31, proc.º 361, n.º 9/69, Processo Correccional de 1969, condenação por emigração clandestina.

de várias freguesias do concelho de Penedono, Sernancelhe e Paranhos da Beira. Neste processo, os familiares foram os primeiros a defender os seus próximos, mesmo perante a violência exercida pelas autoridades do regime.[13] Estes processos abarcavam, por vezes, uma família inteira (pais, filhos, tios), todos envolvidos em actividades ilegais de emigração: aliciamento; depósito de dinheiro, albergue e transporte de clandestinos.

As redes de engajamento e passagem de emigrantes clandestinos, que mantinham sempre um grau mínimo de organização, eram alicerçadas em relações sociais rurais e familiares. Não obstante serem conhecidas e mediatizadas como tratando-se de grandes organizações internacionais que se estendiam pelo país e para fora dele, como uma imensa teia (o que não deixa de ser verdadeiro), tinham uma base de sustento local que, como se verificou, foi fulcral para a preservação e desenvolvimento das mesmas, através de um apoio logístico e moral. A interferência de tantos elementos era mais uma razão para estas redes se tornarem tão extensas, pois qualquer pessoa podia participar no auxílio à emigração clandestina, como refere uma ex-engajadora entrevistada: «*toda a gente juntava, toda a gente queria ganhar, toda a gente queria era sair daqui.*»[14]

As relações primárias de parentesco, de amizade ou vizinhança permitiam, ao engajador/ /passador, estabelecer a sua actividade numa base sólida que o protegia face à perseguição e repressão levadas a cabo pelas forças de segurança do regime, e auxiliá-lo na própria actividade, acabando por patrocinar a continuidade e reforço da organização. Estas relações sociais proporcionavam a manutenção de uma estrutura flexível, que se adaptava aos obstáculos e às mudanças propostas pela evolução da política migratória nacional e internacional e à legislação sempre punitiva em relação ao engajamento e auxílio à emigração, ao longo de toda a década de 60 e inícios dos anos 70. As redes assentavam sobretudo numa base de solidariedade de grupo, uma vez que a clandestinidade permitia criar uma cumplicidade que aprofundava os laços de *confiança* entre os seus elementos.

Apesar de existirem tarefas definidas dentro da rede, o trabalho de investigação revelou uma estrutura bastante complexa e diversificada das mesmas, sendo que o papel de cada elemento era mutável e adaptável, podendo dedicar-se a mais que uma tarefa (por exemplo, simultaneamente ao angariamento e transporte). Geralmente, todos os elementos, presentes em território português, podiam dedicar-se ao engajamento, mas os próprios passadores espanhóis podiam angariar pessoas junto à fronteira, havendo até registos oficiais da presença de engajadores franceses em território português.

Apesar dos inúmeros indivíduos que se dedicaram ao engajamento e transporte, a noção de solidariedade grupal entre os elementos da rede, era mais frequente que o sentimento de competitividade ou que a existência efectiva de uma estrutura hierárquica, embora todos tivessem a consciência de que o ideal seria dispensar o maior número de intermediários possível, de maneira a arrecadar maior lucro das viagens. Para levar a cabo uma tarefa ilegal, os engajadores e passadores/transportadores apoiavam-se mutuamente e, normalmente protegiam-se uns aos outros quando pressionados pelas autoridades do regime. O sucesso obtido com a passagem de um grupo de clandestinos, além dos lucros que daí podiam advir, granjeava-lhes uma imagem favorável junto de uma possível nova clientela de clandestinos.

Deste modo, embora os dados recolhidos possam ter denunciado alguns casos de conflitos entre os elementos das redes, estes têm um lugar menor se comparados com as situações em que denunciaram solidariedade entre si. No contexto de uma interdependência entre eles, a hierarquia, aparentemente não muito vincada, manifestava-se principalmente através das diferenças no recebimento de dinheiro dos emigrantes, razão pela qual muitos

13 ATJCSJP, maço 31, proc.º 361, n.º 9/69, Processo Correccional de 1969, condenação por emigração clandestina.

14 Entrevista realizada a uma ex-engajadora e emigrante clandestina, a 15 de Março de 2008, em Castaínço.

destes indivíduos começaram a dedicar-se ao negócio de engajamento e passagem de emigrantes.

A repressão das redes – entre o discurso do Estado e a convivência com as elites e as autoridades locais

A estrutura das redes de emigração, compostas pelos vários elementos atrás descritos, vai sofrendo alterações ao longo dos anos 60 até ao final do Regime, no sentido em que se vão simplificando no número de intervenientes. Alguns auxiliares que melhor conseguiram autonomizar-se na actividade começaram a trabalhar sozinhos mantendo apenas, por exemplo, o apoio dos pequenos angariadores das aldeias e dos passadores da fronteira luso-espanhola, mas encarregando-se eles mesmos do transporte em praticamente todo o percurso da viagem. Dois dos passadores entrevistados dedicaram-se sozinhos ao transporte de emigrantes a partir do momento em que conseguiram adquirir um automóvel para realizar os transportes internacionais.[15] Num outro caso encontrado nos arquivos judiciais, um dos engajadores mais presentes no Concelho de Penedono, o qual, à data em que decorria um processo contra si no Tribunal de Comarca da Mêda[16], encontrava-se em Trancoso a ter aulas de condução. Este indivíduo já tinha um vasto curriculum criminal ligado à emigração clandestina mas, como se verificou pelos processos, o método usado para o transporte dos seu engajados era quase sempre o táxi, ou carros que não eram sua propriedade. Com licença para conduzir, e adquirindo um carro, o engajador garantia o transporte dos seus engajados e, ganhando mais autonomia, ganharia mais dinheiro, uma vez que, com carro próprio deixaria de ter de dividir lucros com outros intervenientes e aumentava a distância de transporte, logo a sua área de influência.

Mas as mudanças na estrutura das redes não se devem apenas a uma evolução positiva nas capacidades de investimento dos grandes passadores, elas estão também relacionadas com as intervenções legislativas do regime e, por outro lado, com as diferentes medidas que foram sendo adoptadas, não só, no país de emigração, mas também, no país de trânsito e em França, perante a imigração portuguesa.

A medida legislativa que mais parece ter trazido alterações ao modo de funcionamento das redes foi a promulgação do Decreto-lei nº46 939, de 5 de Abril de 1966, que determinava que as penas aplicadas a emigrantes clandestinos se mantivessem iguais, reforçando-se, no entanto, os castigos dirigidos a qualquer interferente na emigração clandestina. Perante este diploma, os intervenientes no processo de emigração clandestina ficavam sujeitos a uma pena de prisão maior de dois a oito anos, sendo que a mesma não seria podia ser, «*em caso algum, substituída por multa, nem a sua execução pode ficar suspensa*.»[17]

A promulgação deste Decreto surgiu como uma reacção do governo português à mudança de posição das autoridades espanholas e francesas face à situação dos clandestinos. Em 1965, as autoridades espanholas, em acordo com as correspondentes francesas, começaram a facilitar a entrada e permanência de emigrantes clandestinos em território espanhol e a passagem da fronteira franco-espanhola.[18] Em Espanha, bastava aos portugueses apresentar um documento de identificação para as autoridades franquistas concederem um salvo-conduto com permissão de estadia e livre trânsito no país, durante trinta dias, o que permitia aos clandestinos continuar até França. Estas medidas foram

15 Entrevistas realizadas a passadores/transportadores em 9 de Abril de 2008 e 10 de Junho de 2008, respectivamente em Guilheiro (Concelho de Trancoso) e na Meda.

16 Arquivo do Tribunal Judicial da Comarca da Meda, maço 26, proc.º 11, n.º 74/66, Processo Correccional de 1966, condenação por aliciamento de emigrantes.

17 Artigo do *Diário de Notícias* onde está publicado o Decreto-Lei n.º 46 939, de 4 de Abril de 1966, MNE/AHD, Embaixada de Portugal em Paris, Consulados; Emigração, maço 461, proc.º 3, pasta 8, Imigração portuguesa em França, 1966.

18 Pereira (2005).

adoptadas por uma conjugação de factores: as autoridades espanholas queixavam-se das despesas efectuadas com detidos portugueses, que pouca ou nenhuma punição recebiam após serem entregues às autoridades portuguesas, e em França continuava-se a observar, diariamente, o espectáculo degradante de emigrantes portugueses chegados à fronteira em péssimas condições, pelo que, com esta medida, se pretendia, sobretudo, minorar a acção dos passadores em território espanhol e dispensar o seu uso na fronteira franco-espanhola, onde os clandestinos começaram a ser apoiados através de um centro de acolhimento instalado na Gare de Hendaye[19].

Consequentemente, a partir desta altura e, especialmente, a partir de 69, quando a emigração clandestina deixa de ser considerada crime, pelo Decreto-lei nº49 400 de 19 de Novembro, é mais difícil detectar uma estrutura organizada nas redes, havendo mais indivíduos a trabalhar *per si* e em sociedade. Por outro lado, houve uma diminuição dos preços e as condições de transporte nas viagens demonstram serem menos incómodas o que veio facilitar o transporte de mulheres e crianças.

Mas as medidas adoptadas por parte do regime não tiveram sempre uma relação causa-efeito tão simplificada.[20] Especialmente durante a governação de Salazar, o Regime demonstrou manter uma estratégia de *dupla face* que pudesse ser simultaneamente vantajosa ao regime e ao país, no que diz respeito às redes. De forma a manter os apoios conservadores na política ultramarina, cuja posição era avessa à emigração, e ao mesmo tempo garantir a entrada de divisas vindas de França e tão necessárias ao desenvolvimento industrial do país, conjugou-se um discurso e uma legislação punitivos em relação à emigração clandestina e, especialmente, aos auxiliares na emigração clandestina, verificando-se no entanto uma prática repressiva pouco eficaz.

Os vários processos judiciais, encontrados nos três Tribunais de Comarca pelas quais está dividido o Concelho de Penedono (Meda, Moimenta da Beira, São João da Pesqueira) e no Tribunal raiano de Almeida, que incluíram crimes de tentativa de emigração clandestina, emigração clandestina, auxílio à emigração clandestina, aliciamento, engajamento e percepção de dinheiros da emigração, denunciaram a existência de um fosso entre o discurso do Estado e a aplicação real da lei. Deste modo, as penas atribuídas aos réus não se traduziam em muito tempo de cadeia, sendo muitas vezes substituídas por multas (à excepção do período de tempo em que vigorou o Decreto nº46 939 de 1966, em que as penas não eram substituídas); as medidas de internamento previstas nos decretos promulgados nunca foram aplicadas; uma série de atenuantes que se baseavam no bom comportamento moral do réu ou nas humildes condições de vida bastavam para o ilibar ou atenuar a pena; o suborno existia e foi também uma forma de reduzir penas mais pesadas ou até de as evitar, especialmente no caso dos grandes passadores, enquanto no dos angariadores e engajadores com menores possibilidades financeiras para efectuá-lo, foi muito frequente o uso do tráfico de influências.

Parece, contudo, um paradoxo aceitar que a repressão exercida pelo regime ditatorial não tinha cabal aplicabilidade. Como se explica então que os vários testemunhos orais tenham relatado exactamente o contrário, afirmando sempre a existência de uma perseguição cerrada aos emigrantes e, especialmente, aos intervenientes nas redes? Veja-se, por exemplo, este excerto de um testemunho:

> *«(…) eles [passadores] não dormiam em casa, dormiam para lá nos palhais, no meio duns ermos. Não dormiam com as mulheres nem nada, tinham medo porque a PIDE andava por todo o lado!»*[21]

19 Pereira (2007).

20 Para uma análise mais aprofundada sobre as diferentes posições dentro do Estado perante a emigração para França, ver Pereira (2009).

21 Entrevista realizada a uma ex-engajadora e emigrante clandestina, a 15 de Março de 2008, em Castaínço.

O Regime conseguia, através das autoridades que actuavam localmente (PIDE/DGS e GNR), transmitir a imagem de uma forte perseguição aos engajadores e passadores, especialmente se estes, a um nível pessoal estivessem especialmente interessados em reprimir os transgressores da lei. Foi o caso do Chefe de Brigada da PIDE António Joaquim Aguiar, natural do Concelho de Penedono, onde chegou a actuar contra a repressão à emigração clandestina. Este Agente acabou por gerar pouca simpatia entre os seus conterrâneos que ambicionavam sair do país em busca de melhores salários, e ficou, até hoje, na memória dos entrevistados, relacionado com os interesses dos proprietários rurais por, como eles, lhes dificultar a única forma de ascensão social.

Assim, a violência verificou-se realmente. Embora de uma forma não tão acentuada e persuasiva como aquela que foi aplicada aos indivíduos acusados de atentar contra o Estado e considerados subversivos, funcionou sobretudo como factor de afirmação da autoridade das forças policiais face às elites locais, as principais interessadas em travar a saída de trabalhadores rurais, e um dos sustentáculos do regime em termos de política ultramarina.

De facto, a estratégia de adopção de uma legislação repressiva e de um discurso de uma perseguição implacável aos engajadores e passadores transmitia para a opinião pública a ideia de afirmação de poder do regime. No entanto, não era objectivo central do mesmo impedir totalmente a emigração clandestina, mas seleccioná-la e fragilizar os emigrantes. Usando os passadores como *bode expiatório*, o Estado desresponsabilizava-se, perante os seus apoiantes conservadores e proprietários rurais, pelo aumento do volume da emigração, esquivando-se dos seus deveres de assistência social e despesas que a emigração legal exigia, – ficando os passadores com esse papel, que claramente não era cumprido – e aproveitando-se da fragilização que o estatuto de clandestinos conferia aos emigrantes em França, que, preocupados em amealhar dinheiro para pagar a viagem e regressar ao país, evitavam as questões que envolviam os seus direitos, e portanto não se politizavam. Por outro lado, o Estado retirava outros benefícios da sua posição dúbia: mantinha as atenções da polícia política voltadas para a repressão no Ultramar e para o combate aos elementos considerados subversivos, e favorecia a indústria e economia nacionais com as divisas dos emigrantes que continuavam a entrar no país.

Representações sociais face à relação entre redes e emigrantes

O objectivo do Regime em gerar receio aos pretensos emigrantes não os impediu, como se verificou, de tentar a sua sorte. Em Penedono, como em muitos outros concelhos portugueses, a emigração foi acentuada e são conhecidas as consequências, positivas ou negativas, deste movimento. De acordo com os dados referidos por Alcides Sarmento, «*o caso de Penedono é dramático*», tendo perdido cerca de 30% da sua população entre 1960 e 1970, muito graças à vaga emigratória.[22] O Concelho perdeu, nos anos 60, a população que na década anterior registara o seu número mais elevado, pelo menos, desde a segunda metade do século XIX[23]. Contudo, os obstáculos criados a uma emigração pela via legal incentivaram o grosso dos interessados a procurar meios ilícitos para sair do país, acabando por redireccionar grande parte deles para as redes de engajadores e passadores. Este excerto ilustra bem a percepção que os mais humildes tinham em relação à posição do poder autárquico face à emigração, o que levava a que muitos recorressem às redes:

> *«Não passavam passaportes. Aqui na Câmara não autorizavam. Eu ainda fui um deles que ainda lá fui pedir passaporte, para mim, para sair. Não autorizaram. Que não tinham ordem para isso. (…) Se cada pessoa que lá fosse pagasse dez contos a Câmara*

22 Sarmento (2007).
23 Mourão (2005).

estava cheia de dinheiro. Cheiíssima! Por todo o concelho foram centenas de pessoas. Milhares que foram! Mas não autorizavam! Não autorizavam, pronto.»[24]

Não deixa, contudo, de ser necessário chamar a atenção para um aspecto que está fortemente divulgado por vários estudos sobre emigração e que esta investigação permitiu rever.

Embora a *Necessidade* tivesse sido a causa determinante no momento em que o emigrante escolhia arriscar a viagem clandestina,[25] outros factores também tiveram algum peso na sua opção, como foi o caso do grau de confiança que o emigrante podia construir em relação ao elemento da rede com quem iniciava a viagem. As diferentes fontes utilizadas permitem verificar que o angariador/engajador com quem o emigrante negociava a viagem para França era quase sempre alguém conhecido ou muito próximo da sua rede de conhecimentos. Mesmo que o emigrante procurasse o engajador sem intervenção directa de nenhum próximo seu o factor *confiança* permanecia, isto porque, neste caso, o emigrante procuraria alguém de quem tivesse ouvido boas indicações, ou de quem soubesse ter já realizado várias viagens com sucesso, normalmente de conhecidos seus anteriormente emigrados.

Alguns depoimentos revelam que, se possível, os emigrantes preferiam pagar uma quantia mais elevada em detrimento de viajar com alguém que não lhes inspirava segurança. Numa carta apreendida pela PIDE, para servir como prova de acusação contra um passador, o emigrante, que saíra clandestinamente da sua terra com um passador que lhe tinha sido indicado por um familiar seu, mas com o qual não estava satisfeito porque a viagem não estava a correr conforme o previsto, referia na carta que enviou à esposa, ainda de território espanhol:

«[…] nas condições que ele [passador] nos cá poses também me cá ponhão por 2.800$00 e ele robonos 7.000$00 portanto que te de 4.000$00 ainda fica com 3.000$00 ainda chega para as despejas.

diz a esse gatuno que te de o dinheiro.»[26]

Esta carta revela que o emigrante se dispôs a pagar mais a um passador que lhe tinha sido indicado por alguém que conhecia, embora tivesse tido a oportunidade de pagar menos a outro, o que indica a importância da existência de referâncias.

Partia-se do princípio que a base de conhecimento construía relações, ainda que mínimas, de *confiança*. Embora, nem o emigrante nem o respectivo angariador conhecessem os passadores a quem seria entregue em Espanha ou França, o facto da negociação ter sido realizada por alguém, ou por intermédio de alguém conhecido, poderia tranquilizar mais o emigrante.

Este aspecto permitiu reforçar a ideia de que o emigrante não era um actor passivo no processo de emigração. Não era simplesmente mais um "*saco de batatas*", como os passadores os denominavam em linguagem codificada, nem apenas indivíduos ingenuamente aliciados, como os definia o discurso estatal. O emigrante podia também ter parte activa na emigração, a começar por ser ele próprio a procurar alguém que o fizesse emigrar. O emigrante podia ainda ter alguns meios de defesa, não partindo completamente desarmado, nomeadamente o método da foto rasgada, que lhe permitia guardar parte do

---

24 Entrevista realizada a um ex-interveniente no auxílio à emigração clandestina, a 11 de Abril de 2008, em Antas.

25 Este estudo teve em conta apenas a emigração económica, não se debruçando sobre as motivações políticas da emigração ou a fuga ao serviço militar, entre outras, embora esta última possa estar frequentemente relacionada com a necessidade em procurar melhores salários noutro país.

26 Transcrição da carta enviada por emigrante à esposa, ATJCSJP, maço 31, proc.º 361, n.º 9/69, Processo Correccional de 1969, condenação por emigração clandestina. «[…] *nas condições que ele* [passador] *nos cá pôs também me cá punham por 2.800$00 e ele roubou-nos 7.000$00. Portanto que te dê 4.000$00 e ainda fica com 3.000$00, ainda chega para as despesas.*
Diz a esse gatuno que te dê o dinheiro.»

pagamento da viagem até esta se ter cumprido ou pagá-la na totalidade só quando chegava ao destino, assim como, em última instância, podia ainda denunciar o seu engajador sem ter efectuado o pagamento. Contrariamente a esta ideia sobre as redes de emigração clandestina, o discurso do Estado continuava a colocar os emigrantes como vítimas ingénuas dos desejos de traficantes sem escrúpulos. Definitivamente, esta construção acabou por ser transportada até aos dias de hoje, não tendo sido, todavia, a única. Existe, actualmente, uma diversidade de interpretações em relação a estes sujeitos, nos ex-emigrantes clandestinos.

O sucesso ou fracasso da viagem, ou as condições melhores ou piores em que tenha sido realizada foi um dos factores que mais contribuiu para determinar a construção de uma imagem positiva ou negativa dos engajadores e passadores, especialmente quando o pré-estabelecido antes da partida não é cumprido pela parte dos elementos da rede. O emigrante interpreta as duras condições de viagem (especialmente as situações de abandono, maus tratos ou violência por parte dos passadores) como um desrespeito pelo acordo oral efectuado com o engajador e, deste modo, geralmente, os emigrantes mais descontentes e que transmitem uma opinião negativa dos respectivos engajadores, foram aqueles cuja experiência migratória foi mais difícil e cujos compromissos iniciais não foram cumpridos.

Tanto no momento do acontecimento, em que a maior parte dos pretensos emigrantes vive em sérias dificuldades económicas e ainda não possui um *feedback* de todo o processo emigratório, como actualmente, a cobrança de valores elevados, repetidamente denunciados pela imprensa portuguesa, espanhola e francesa, não é determinante para classificar os elementos das redes, sendo antes perspectivada como um mal necessário, podendo ser mais evidenciada nos casos negativos acima enunciados.

A participação de mulheres, enquanto emigrantes ou engajadoras e passadoras, acabou também por contribuir para disseminar uma imagem menos favorável dos auxiliares da emigração, especialmente passadores. As condições em que as mulheres viajavam davam azo a histórias de abusos por parte dos passadores, que eram maioritariamente do sexo masculino. Estes indivíduos ficaram relacionados, não só na perspectiva dos emigrantes mas também da opinião pública, a desaforos cometidos com as mulheres emigrantes. Tendo-se tratado de abusos ou não, os envolvimentos entre emigrantes e passadores aconteciam, como foi confirmado em alguns depoimentos fornecidos por auxiliares de ambos os sexos. A imagem das mulheres na emigração – engajadoras e passadoras, emigrantes clandestinas ou, simplesmente, esposas de homens emigrados – permanecia envolta e fortemente pressionada pelos valores tradicionalistas do Estado Novo, pelo que se compreende que a sua proximidade com passadores não era positiva para a representação social de ambos.

Estas representações depreciativas em relação aos elementos das redes coexistem com outras completamente contrárias, aquelas em que os engajadores e passadores são vistos, pelo seu próprio *grupo* ou pelos emigrantes, como indivíduos arrojados, aventureiros, inteligentes, ágeis e perspicazes, capazes de afrontar as autoridades policiais ou de ludibriá-las habilidosamente. Numa categorização quase equiparada à de heróis, colocam-nos os emigrantes, atribuindo-lhes a responsabilidade pela oportunidade que tiveram de conseguir ascender socialmente fora da aldeia natal, ao mesmo tempo que permitiram, através das remessas provenientes do estrangeiro, suportar financeiramente o país de origem:

> *«Foi graças a eles [passadores] que eu hoje tenho alguma coisa, e como eu, milhares deles, porque se não houvesse alguém a pensar fazer o que fez, nós nunca mais saíamos da "cepa torta" cá no país.»*[27]

"*Salvadores da pátria*" ou "*gatunos*", como foi muita vez referido pelos emigrantes entrevistados, independentemente da imagem que cada um construiu dos elementos das redes, a actividade destas não é perspectivada negativamente, uma vez que tal contribuiria para o descrédito da sua própria emigração.

27 Entrevista realizada a um ex-emigrante clandestino, a 25 de Março de 2008, em Antas.

Conclusão

A política ambígua levada a cabo pelo Estado Novo, especialmente até à subida ao poder de Marcelo Caetano, permitiu que milhares de portugueses saíssem do país clandestinamente com o auxílio de redes organizadas para esse fim, as quais tinham a sua «*máquina montada*»[28] com angariadores, engajadores, passadores e uma variada panóplia de outros auxiliares da emigração clandestina. Estes últimos foram determinantes para o sucesso das redes. Alicerçadas em relações básicas de convívio e pertença, as redes iam desenvolvendo a sua actividade nas aldeias portuguesas ao mesmo tempo que beneficiavam da protecção e apoio desses laços sócio-familiares.

Embora se reconhecesse a acção dos engajadores e passadores como uma actividade ilegal, esta era aceite por grande parte da comunidade rural, pois, além de estarem abertas à participação da própria comunidade, as redes, em certa medida, representavam o caminho para a sobrevivência e a ascensão social dos mais humildes, contra os abusos das elites rurais. O auxílio à emigração clandestina partilhava, assim, de objectivos similares aos do contrabando raiano, onde encontrou as suas raízes.

O recrutamento e engajamento de emigrantes no meio rural português aparecia aos olhos dos proprietários como um comportamento desviante relativamente aos valores tradicionalistas do Regime, e, como tal, era muitas vezes apontado como resultado de uma conspiração das «*organizações comunistas internacionais, com vista a provocar o descrédito do país*»[29]. Não podia ser aceitável que tal atitude pudesse estar a ser tomada de livre vontade pelo povo submisso e humilde que Salazar sempre tentara manter. Porém, como ficou exposto, os emigrantes não eram apenas fantoches nas mãos dos auxiliares das redes. Munidos de relatos de salários muito mais elevados em França, eram os próprios emigrantes que procuravam um passador, fazendo-o com base em informações acerca dos serviços que oferecia ou por intermédio de um conhecido seu. Se o angariador ou engajador fosse alguém conhecido do emigrante, o nível de confiança com que aceitava os seus serviços era mais forte. Ao contrário do que o discurso do Estado pretendia fazer crer, aos indivíduos que se dedicavam quase que profissionalmente à actividade do auxílio à emigração clandestina interessava que a viagem se efectuasse o melhor possível de modo a gerar maiores redes de clientela.

Do mesmo modo, não prevaleceu apenas uma imagem negativa dos elementos das redes; alguns dos testemunhos ouvidos durante a pesquisa revelam, pelas suas expressões, uma espécie de gratidão pela actividade destas redes, dados os novos horizontes que lhes possibilitaram abrir.

Referências Bibliográficas

Arroteia, Jorge Carvalho (1983), *A emigração portuguesa – suas origens e distribuição*, Lisboa, Biblioteca Breve.

Baganha, Maria Ioannis (2000), «A Emigração Portuguesa no Pós II Guerra Mundial», *in* PINTO, António Costa (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Madrid, Sequitur, pp. 213-232.

Barreto, António; Preto, Clara Valadas (2000), «Indicadores sociais: Portugal, 1960-2000», *in* BARRETO, António (org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1999*, Vol. II, Lisboa, Imprensa de Ciências Sociais, pp. 77-249.

28 Nota para a Imprensa, IAN/TT, AOS/CO/PC – 77, pasta 88A: Informações da PIDE sobre repressão à emigração clandestina para França e outros países, 1962.

29 Informação da PIDE, de 27 de Agosto de 1964, IAN/TT, PIDE/DGS, SC Processo 218 CI (1), NT 1177, pasta1, Secretariado Nacional de Emigração.

Barreto, António (2005), «Mudança Social em Portugal: 1960-2000», *in* PINTO, António Costa (coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa, Dom Quixote, pp. 137-162.

García, Eusebio Medina (2003), *Contrabando en la raya de Portugal*, Diputación Provincial de Cáceres, Institución Cultural "El Brocense".

Godinho, Paula (1995), «O contrabando como estratégia integrada nas aldeias da raia transmontana», *A trabe de Ouro – Publicación Galega de Pensamento Critico*, Santiago de Compostela, Fundación Sotelo Blanco, tomo II, ano VI, pp. 209-222.

Guichard, François; Hilly, Marie-Antoinette (1996), «Négociation et Transgression à la frontière luso-espagnole», *Lusotopie*, n.º 3, pp. 41-55.

Mourão, Paulo Reis (2005), *Asas para voar. Estudo sobre do crescimento e crise de uma região europeia* [online], [consultado em 08 de Maio de 2008].
Disponível em URL: www.eumed.net/libros/2005/prm/

Pereira, Victor (2005), «El poder de la impotência. Policías, y migración clandestina entre Portugal y Francia (1957-1974)», *Política y Sociedad*, vol. 42, n.º 3, pp. 103-120.

Pereira, Victor (2007), *L'État portugais et les Portugais en France de 1957 à 1974*, Tese de doutoramento, Institut d'Etudes Politiques de Paris.

Pereira, Victor (2009), «Ineficiência, fragilização e duplicidade. O velho Estado Novo perante a emigração para França (1960-1968)», *Ler história*, n. º 56, pp. 45-68.

Sarmento, Alcides (2007), *Crónica dos Ausentes. O Estado e a Sociedade numa Região do Interior*, Coimbra, Palimage.

Silva, Marta Nunes (2008), *Redes de emigração económica clandestina com destino a França (Penedono, 1960-1974)*, Tese de Mestrado, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, Lisboa.

A participação dos sindicatos portugueses nos Conselhos Sindicais Inter-regionais

Hugo Dias
Investigador
Bolseiro do CEI em 2008

Iberografias 5 (2009), 61-74. ISSN: 1646-2858

Introdução

O presente artigo procura dar um modesto contributo para colmatar uma lacuna na investigação e reflexão que centra a sua atenção sobre a cooperação transfronteiriça Portugal/ /Espanha. Embora seja de assinalar o crescente interesse por esta temática, advogando a necessidade do seu aprofundamento com vista a potenciar dinâmicas de desenvolvimento regional, bem como a identificação dos principais instrumentos financeiros que têm permitido esta interacção, é nossa convicção que o enfoque se tem concentrado num número reduzido de intervenientes.

Assim, o formato de cooperação mais comum é o que ocorre entre as instâncias do poder politico administrativo: Administração Central, Autarquias, e organismos desconcentrados do Poder Central, do lado Português; e Comunidades Autónomas, do lado Espanhol. Embora haja alguma visibilidade de outro tipo de experiências, envolvendo instituições universitárias e centros de investigação, ou ainda entidades associativas ligadas ao sector empresarial, é pacifico afirmar que não tem existido uma política que potencie a colaboração entre entidades da sociedade civil dos dois lados da fronteira.

Deter-nos-emos numa modalidade desta que tem sido particularmente ignorada. Trata-se da cooperação sindical transfronteiriça entre Portugal/Espanha, mais especificamente, a que ocorre no quadro dos chamados Conselhos Sindicais Inter-regionais (adiante designados por CSI). Desde a criação do primeiro CSI em 1975, foram constituídos 44 até à actualidade (ETUC, 2008), sob os auspícios da Confederação Europeia de Sindicatos, abrangendo fronteiras internas e externas da União Europeia.

A cooperação específica entre sindicatos portugueses e espanhóis ocorre há cerca de duas décadas – em 1985 é criado o primeiro CSI compreendendo a Euro-Região Galiza/Norte de Portugal – mas ganhou mais intensidade durante a década de 90. É nesse período que são criados os restantes três CSI que abarcam regiões portuguesas e espanholas: Extremadura/ /Alentejo e Andaluzia/Algarve em 1994, e Castilla-León/Beiras Nordeste em 1995. Tratam-se de experiências com características diferentes, desde a Galiza/Norte de Portugal, de criação mais antiga e participante de uma rede Eures Transfronteiriça (Eures-T), até ao CSI de Castilla- -León/Beiras Nordeste, mais recente e que procura ainda uma articulação e funcionamento mais regular.

Concebendo este artigo como uma abordagem inicial à temática, seria propósito nos centrar fundamentalmente nos actores sindicais portugueses. Procurar-se-á em primeiro lugar a contextualizar a emergência dos CSI na sua relação com a Confederação Europeia de Sindicatos e o processo de integração da União Europeia. Seguidamente dar-se-á conta dos quatro CSI existentes entre sindicatos portugueses e espanhóis, sua inserção regional, parceiros envolvidos, e assuntos abordados. Por fim, serão avançadas algumas notas

sobre os limites e potencialidades destas experiências tendo em conta a necessidade do aprofundamento da cooperação sindical transnacional e do contributo que pode ser dado para a construção de um diálogo social transfronteiriço.

1. A União Europeia, a Confederação Europeia de Sindicatos e os CSI

Partindo de uma abordagem global, a União Europeia constitui em si um *Bloco Regional sui generis*. De génese histórica específica prévia a outros projectos de integração regional decorrentes de acordos políticos inter-estatais que se formaram no contexto da globalização económica (caso do Mercosul ou da Nafta), esta deu passos concretos no sentido da constituição de um mercado comum onde se consagrou a mobilidade de bens, serviços, capitais e pessoas. Este *projecto* passou, sucessivamente, por um processo de integração económica sectorial (Comunidade Económica do Carvão e do Aço), a um acordo de livre comércio, uma união aduaneira e finalmente um mercado comum. Um marco importante foi a entrada em vigor, em 1993, do Tratado de Maastricht que, entre outras medidas importantes, conduziu ao fim das fronteiras dentro do espaço comunitário, à liberdade de circulação de pessoas e à consolidação do mercado interno através da introdução da moeda única, que se concretizou em 1999. Paralelamente, o *Projecto Europeu* sofre também alargamentos geográficos sucessivos, abarcando actualmente 27 países.[1]

Este processo implicou uma vultosa produção de legislação, com o objectivo de remover os obstáculos à mobilidade entre os diversos países membros, complementada por algumas políticas específicas com vista a assegurar a liberdade de circulação e não discriminação dos cidadãos no acesso ao emprego.[2] No entanto a União Europeia avançou mais ao nível da criação de um mercado comum, do que no campo da regulação social, incluindo neste as dimensões laborais, fiscais, sistemas de segurança social, entre outras, competências que se mantém ainda na alçada dos Estados Nacionais. Não se verificou portanto uma harmonização da regulação social, pelo que existem diferenciais elevados ao nível da legislação laboral e nos indicadores de protecção social.

Igualmente, uma parte substancial das políticas da União Europeia tem-se centrado nas regiões fronteiriças. Se tal se justifica, por um lado, pela necessidade de redução dos impactos da reorganização funcional e estratégica das fronteiras e consolidação do mercado comum; por outro, procura-se promover a coesão económica e social e a redução das assimetrias regionais. Embora tenha existência prévia essa política institucionaliza-se com a criação da Iniciativa Comunitária Interreg, em 1990.

Este investimento baseia no facto de que *"desde muito cedo foi reconhecido que estes espaços possuíam dificuldades singulares que debilitavam as suas capacidades de desenvolvimento. Embora no universo das regiões fronteiriças comunitárias reine a heterogeneidade e possamos encontrar algumas das regiões mais prósperas, a verdade é que a maioria destes espaços apresenta crónicos problemas de desenvolvimento e uma persistente incapacidade de potenciar ou aproveitar as mais valias trazidas pelo processo de integração europeia. As causas estão, na grande maioria dos casos, eminentemente relacionadas com a sua especificidade fronteiriça que o livre funcionamento do mercado por si só não parece ter capacidade de ultrapassar; especificidade essa de ordem física (áreas de morfologia muito acidentada, com condições edafoclimáticas desfavoráveis, fisicamente*

1 Recorde-se que, aos seis países membros fundadores em 1951 (Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos) juntaram-se em 6 alargamentos sucessivos (1973, Dinamarca, Irlanda e Reino Unido; em 1981, Grécia; em 1986, Portugal e Espanha; em 1995, Áustria, Finlândia e Suécia; 2004, República Checa, Chipre, Eslováquia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta e Polónia; 2007, Bulgária e Roménia.

2 É o caso do EURES (European Employment Services), rede criada pela Comissão Europeia, com vista à prestação de informação e ajudo sobre o mercado de trabalho no Espaço Económico Europeu. Dentro do EURES encontra-se o serviço EURES Transfronteiriço (Eures-T) com o propósito específico de auxiliar à mobilidade fronteiriça de trabalhadores e empresários.

afastadas dos principais centros económicos, etc.), socioeconómica (espaços profundamente periféricos e muitas vezes desarticulados dos seus congéneres fronteiriços, marcados por um desinvestimento público e privado, sob fortes processos de despovoamento, etc.) ou geopolítica (espaços fortemente estigmatizados por uma ocupação militar/policial, compostos pela presença de minorias étnicas marginalizadas e/ou desintegradas, sob a influência directa ou indirecta de conflitos armados ou de fortes tensões políticas, etc)" (Caramelo, 2007: 34)

Esta dinâmica simultânea de integração europeia e promoção da coesão em regiões fronteiriças ilustra uma das características dos estados modernos enunciadas por Bob Jessop (1995 *apud* Santos, 2001) – a desnacionalização do Estado, através da transferência de competências, respectivamente para níveis supra e sub nacionais.[3] Boaventura de Sousa Santos refere-se ainda a esta tendência geral dos Estados resultante do crescimento das interacções transnacionais como *Consenso do Estado Fraco* (Santos, 2001), referindo-se não apenas à transferência de competências para outras escalas de governo, mas também para actores não-estatais, oriundos dos outros dois vértices do triângulo, a saber, sociedade e mercado.

No caso em estudo, esta interacção entre as escalas subnacional, nacional e supranacional ocorre no contexto do Espaço Regional que é a União Europeia. Um outro aspecto a ter em conta é que a integração económica foi aprofundada, tendo a lógica de produção e circulação de bens, serviços e capitais se ter transnacionalizado, enquanto que a lógica da regulação social se manteve enraizada na territorialidade do Estado-Nação. Assim, o *ethos global liberalizador*, continuou e continua a ser mediado pela instituição Estatal, pelo que o *Consenso do Estado Fraco,* necessitou de um Estado forte que concretizasse os princípios (des)reguladores. (Santos, 2001)

No que diz respeito ao sindicalismo é possível afirmar que, face às transformações verificadas, este manteve-se fortemente ancorado à esfera de regulação do Estado-Nação e a uma praxis organizacional nacional. Tal coloca desafios, nomeadamente ao sindicalismo português, na medida em que este (como em muitos outros países), com a institucionalização dos sistemas de relações laborais, se estruturou em torno das esferas onde se realizava a negociação colectiva – escala nacional e por sector de actividade.

A superação destas dificuldades passa então por uma nova estratégia que expanda o campo de acção do sindicalismo. Tal significa, por um lado, conceber a prática politica de uma forma transescalar, considerando-os como espaços que não são mutuamente exclusivos, nem hierarquizáveis (Munck, 2002:160); e por outro lado, ao nível do alargamento da sua agenda politica, procurando dirigir a sua actividade para outros sectores da população, nomeadamente os mais fragilizados, bem como uma maior abertura a outras temáticas. (Wever, 1998)

A dimensão transescalar tem gerado um renovado interesse na cooperação sindical transnacional, decorrente da necessidade de adaptação a estas novas circunstâncias. A promessa de um *novo internacionalismo*, num contexto de maior integração económica esbarra com alguns obstáculos. Boaventura de Sousa Santos e Hermes Costa identificam alguns destes, que remetem para a (ainda) priorização da escala nacional, limitações financeiras, escassa teorização sobre o tema resultante igualmente de poucas experiências concretas ao nível internacional, a in/existência de uma identidade sindical transnacional entre trabalhadores, a forte oposição/resistência patronal. (Santos, Costa, 2004: 21)

---

3 Jessop refere ainda outras duas características importantes: des-estatização dos regimes políticos – com a passagem de um modelo de regulação assente no papel central do Estado (government) para outro em que este desenvolve parcerias, assumindo tarefas de coordenação (governance); internacionalização do estado nacional – com um aumento exponencial do impacto do contexto internacional na actuação do Estado (1995 *apud* Santos, 2001).

Algumas formas de cooperação sindical são já bastantes antigas, outras mais recentes e inovadoras. Adoptando uma tipologia comum, pode-se dizer que as organizações sindicais se organizam à escala mundial, regional, sectorial e de empresa. (Caire, 2000 *apud* Costa, 2005)

A nível mundial não será possível ignorar a longa história de tentativas de criar instrumentos internacionais de cooperação sindical. Mais recentemente, a queda do Muro de Berlim alterou substancialmente o panorama sindical: por um lado a perda de influência da Federação Sindical Mundial, tradicionalmente ligada aos países da Europa de Leste; por outro a fusão da Confederação Internacional de Sindicatos Livres (CISL) com a Confederação Mundial do Trabalho na nova Confederação Sindical Internacional, em Novembro de 2006. (ITUC, 2007) É possível ainda encontrar, a nível sectorial, as mais antigas estruturas sindicais internacionais, com origem em fins do século XIX – Secretariados Profissionais Internacionais – designados desde 2002 como Federações Sindicais Globais. As experiências mais recentes realizam-se à escala de empresa, como é o caso dos Conselhos de Empresa Europeus[4] e dos Conselhos de Empresa Mundiais.

As diferentes confederações mundiais desenvolveram estruturas de representação regional. No que concerne ao continente europeu deve-se destacar a Confederação Europeia de Sindicatos (CES), fundada em 1973, inicialmente muito ligada à CISL. A CES procurou se constituir como principal interlocutor sindical no processo de construção da União Europeia. Trata-se da maior organização sindical europeia, com cerca de 60 milhões de trabalhadores filiados, repartidos entre 81 confederações sindicais nacionais, de 36 países e 12 federações sindicais europeias (ETUC, 2007).

A CES procurou dar igualmente resposta a esta dinâmica específica dos espaços transfronteiriços através da criação dos chamados Conselhos Sindicais Inter-regionais (CSI). As suas áreas de intervenção reportam-se fundamentalmente à protecção dos direitos dos trabalhadores migrantes, facilitação do acesso a informação sobre questões laborais e seu cumprimento, mas podem actuar como parceiros sociais em iniciativas de desenvolvimento das regiões fronteiriças. Só podem pertencer aos CSI Confederações nacionais afiliadas à CES, devendo cada Conselho se dotar dos seus próprios estatutos e regulamentos, decidindo da criação de grupos de trabalho específicos que melhor permitam dar resposta aos problemas sociais, laborais e sindicais que afectam os trabalhadores em cada área. Os CSI conquistaram espaço interior da CES, através da possibilidade de participação no seu Congresso, e da criação de um departamento próprio, realizando reuniões de coordenação duas vezes por ano.

2. CSI Portugal/Espanha

2.1. Contexto

Como foi dito anteriormente o processo de constituição dos CSI entre sindicatos portugueses e espanhóis estendeu-se ao longo dos últimos 20 anos. Não será propósito aqui fazer um inventário aturado dos diversos momentos e das actividades realizadas por todos eles, nem tão pouco proceder a uma análise comparada entre as formações sociais portuguesas e espanholas, nem às diferenças existentes ao nível da regulação social, origem e identidade das diversas organizações sindicais em presença. Salientar-se-á apenas algumas características que assumem papel determinante para a compreensão do fenómeno em estudo.

São conhecidas as diferenças de dimensão territorial e demográfica entre os dois países. Portugal possui uma área de 92.391 Km^2 e pouco mais de 10 milhões e meio de habitantes, enquanto que Espanha compreende uma área 5 vezes maior, e 4,5 vezes mais

4 Directiva 94/45/CE. Sobre a participação dos sindicatos portugueses nos Conselhos de Empresa Europeus ver Costa, Araújo, 2007.

população. Portugal assistiu a um intenso processo de litoralização e de concentração da população nos grandes centros urbanos. Consequentemente as áreas onde se efectua a cooperação transfronteiriça são sobretudo as regiões interiores com características mais débeis em termos demográficos, económicos e sociais. Verifica-se um fenómeno semelhante nas regiões congéneres espanholas, embora os seus indicadores de desenvolvimento social sejam superiores. Existem historicamente também algumas similaridades. Ambos os países atravessaram grande parte do século XX sob regimes autoritários, tendo assistido a processos de redemocratização recente (1974 e 1977), e aderido no mesmo ano à então chamada Comunidade Económica Europeia (1986).

Não obstante as fronteiras entre os dois países se terem mantido sensivelmente as mesmas ao longo dos últimos 700, estas foram definitivamente demarcadas através de tratados realizado ao longo do século XIX[5], com o objectivo de abolir a promiscuidade das povoações mistas existentes ao longo da fronteira. Este esforço de construção de uma identidade nacional é importante para compreender o facto de existirem poucas aglomerações urbanas ao longo de uma fronteira de cerca de 1.200 km. *"À excepção dos sectores litorais (conjunto Minho-Galiza e Algarve-Andaluzia) e dos casos de Badajoz/ /Elvas e Chaves/Verín, não vamos encontrar conjuntos urbanos que conformem sistemas de dimensão e coesão significativa."* (Caramelo, 2007: 408)

A nível da organização do território, a Constituição Portuguesa estabelece, a nível autárquico, a existência de freguesias, municípios e regiões administrativas[6]. Estas últimas não foram (ainda) criadas[7], mantendo-se a figura do Distrito[8] enquanto aquela não for concretizada. Existem ainda as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), serviços desconcentrados da Administração Central, dotados de autonomia administrativa e financeira, com competências sobretudo ao nível do desenvolvimento regional e planeamento estratégico. Não existe no entanto um patamar intermédio de poder político que permita fazer a mediação entre os municípios e o poder central. Pelo contrário, a divisão administrativa de Espanha assenta na existência de municípios, províncias e comunidades autónomas, estas últimas com governos eleitos e com um significativo conjunto de competências aos mais diversos níveis.

No que diz respeito aos actores sindicais, dado o carácter tardio da democratização portuguesa, o seu sindicalismo desenvolve-se também a contra-ciclo com o que se sucedia nos países centrais: 1) Vive o período de ascensão da mobilização colectiva dos anos 60 e inícios dos anos 70 em regime autoritário; 2) durante a segunda metade da década de 70, quando na Europa a concertação social tripartida era a regra, o sindicalismo português viveu o momento de maior capacidade de mobilização e acção colectiva, sob a influência de um discurso classista que advogava a superação do capitalismo; 3) finalmente, a partir dos anos 80, quando os mecanismos de regulação macro-económica entraram em crise, e emergia o discurso neoliberal, assiste-se em Portugal à institucionalização da concertação social com a participação dos sindicatos, então já em plena fase de flexibilização da relação salarial. (Santos, 2004 [1995]: 161-162)

O panorama sindical em Portugal foi e é ainda marcado pela existência de sindicatos com orientações político-ideológicas diversas que disputam a representação de um mesmo

5 Excluindo a chamada *Contenda de Olivença*.

6 Art. 236º e Art. 255º a 262º do Capítulo I e IV, Titulo VIII, Parte III da Constituição da República Portuguesa.

7 O referendo realizado a 8 de Novembro de 1998 chumbou por larga maioria o modelo apresentado de 8 regiões: Entre Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Região de Lisboa e Setúbal, Alto Alentejo, Baixo Alentejo e Algarve. Desde então a questão não foi mais retomada.

8 Os Distritos foram criados em 1835 substituindo a anterior divisão administrativa baseada em províncias e comarcas. Sofreu poucas alterações ao longo do tempo: em 1926 é criado o distrito de Setúbal autonomizando-se do distrito de Lisboa; e em 1976 a Constituição, substitui os três distritos das ilhas dos Açores e o distrito da Madeira por autonomias, regidas pelos seus respectivos Estatutos Político-Administrativos.

sector. Estas clivagens consubstanciaram-se na existência de duas centrais sindicais[9] que ocorreram em estreita ligação com as diferentes estratégias politico-ideológicas dos partidos políticos, marcado pelas rupturas políticas desencadeadas no contexto da Revolução (Castanheira 1985; Stoleroff, 1995): a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses – Intersindical Nacional (CGTP-IN), com raízes no período anterior ao 25 de Abril, com um perfil de sindicalismo de contestação, influenciada pelo Partido Comunista Português e baseada historicamente nas grandes industrias e no sector de emprego publico; a União Geral de Trabalhadores (UGT), criada em 1978 em ruptura com a CGTP, impulsionada pelo Partido Socialista e Partido Social-democrata, privilegiando um sindicalismo de participação, com mais influência nas profissões como quadros técnicos, banca e seguros. Ao nível de afiliação internacional a UGT aderiu em 1979 à CISL e em 1983 à CES. A CGTP manteve sempre uma proximidade grande com a FSM, embora nunca tenha sido afiliada. Realizou várias vezes o pedido de adesão à CES, em 1979, 1987 e 1992, que se concretizou apenas em 1995. (Costa, 1997: 192-193)

Os parceiros sindicais espanhóis são as Comisiones Obreras[10] (CC.OO.) e a UGT[11] Espanhola (UGT-E). Embora com as devidas diferenças, decorrentes de uma menor ligação entre partidos políticos e acção sindical em Espanha, existem relações históricas de afinidade ideológica entre a UGT-P e UGT-E por um lado, e entre a CGTP e as CC.OO. por outro. A participação da UGT-E na CES é também anterior à das CC.OO, que adere em 1991. (Beneyto, Guillén, 2006)

Existem dois elementos importantes que contextualizam a cooperação sindical inter-regional: por um lado, a criação de *oportunidades institucionais* decorrentes dos programas de cooperação e instrumentos financeiros específicos para as regiões fronteiriças, promovidos pela União Europeia, nomeadamente as medidas associadas à Iniciativa Interreg; por outro, o incremento a que temos assistido na integração das economias ibéricas, que se salda no aumento das interacções económicas (circulação de bens e investimento estrangeiro) e numa crescente mobilidade da mão-de-obra, que tem também implicações importantes nas regiões fronteiriças. Deter-nos-emos mais sobre a mobilidade de trabalhadores.

É possível distinguir a mobilidade em três processos diferentes que estão a ocorrer actualmente. Este tem ocorrido sobretudo do lado português dado o maior dinamismo da economia espanhola, nomeadamente nos sectores da Construção Civil, Hotelaria e Transportes.

Em primeiro lugar, a fixação crescente de cidadãos portugueses do outro lado da fronteira. Embora não seja um fenómeno migratório relevante do ponto de vista espanhol, é de assinalar que esta presença é mais notória nas Comunidades Autónomas que fazem fronteira com Portugal.[12]

Outras duas dinâmicas importantes, referem-se ao chamado *trabalho destacado*[13] e *trabalho transfronteiriço*. (Eures-T Norte de Portugal-Galiza, 2006) O primeiro refere-se a contratação de empresas portuguesas para a realização de empreitadas em território

9 Existem outras organizações sindicais independentes, mas as duas centrais ocupam quase todo o espaço de representação sindical, tendo assento nas instâncias de concertação social. Os sindicatos independentes estão mais associados a grupos profissionais com posições estratégicas dentro das empresas e organizações.

10 É fundada em 1976, com a influência determinante do Partido Comunista Espanhol (PCE), apesar de possuir antecedentes no período de luta contra o Franquismo.

11 A UGT tem raízes mais antigas. Foi fundada em Barcelona em 1888, com ligação ao movimento socialista. Mantém actividade clandestina durante o Franquismo e realiza Congressos no exílio em França. Ambas as organizações sindicais foram legalizadas em 1977 com a Lei de Regulação da Actividade Sindical.

12 Em 10 anos (1998-2008) a presença de portugueses residentes em Espanha passou de 35.960 para 127.199 pessoas, maioritariamente homens. Este aumento é significativo em grandes centros urbanos (Madrid e Barcelona) e em zonas tradicionalmente industriais (Astúrias, Pais Basco), mas é ainda mais notório nas Comunidades Autónomas que fazem fronteira com Portugal: 10.324 na Andaluzia, 14.634 em Castilla-León, 4.536 na Extremadura e 18.521 na Galiza (Instituto Nacional de Estadística, 2008).

13 Directiva 96/71/CE.

espanhol, por um período de tempo limitado, com a consequente mobilidade de trabalhadores portugueses. O trabalho transfronteiriço levanta um conjunto maior de problemas. Refere-se a trabalhadores portugueses que trabalham em Espanha, mas que mantêm residência em Portugal, retornando ao fim do dia, ou ao fim de semana. Esta situação é dificilmente quantificável, pois não é registada a nacionalidade do trabalhador nos serviços de emprego espanhóis. Para além disso, trata-se de uma situação potencialmente geradora de irregularidades, pois muito do recrutamento é feito por intermediários, não existindo em muitos casos qualquer tipo de contrato nem cumpridas as normas legais espanholas, gerando *dumping social*. Uma consequência destas práticas, que tem tido grande visibilidade na comunicação social, são os trágicos acidentes ocorridos nas estradas espanholas, decorrentes das longas deslocações para os locais de trabalho. As irregularidades são raramente denunciadas pelos trabalhadores portugueses pois auferem salários acima dos valores médios portugueses para o sector, mesmo que não seja cumprida a lei espanhola.

Um outro problema assinalado por dirigentes sindicais do Norte de Portugal reporta-se à abertura de empresas no lado português, por parte de empresários espanhóis, cumprindo o normativo laboral português, mas que trabalham exclusivamente em Espanha. Estas e outras realidades convocam para a necessidade do aprofundamento de mecanismos de harmonização, de cooperação e fiscalização de âmbito transfronteiriço, nos quais os sindicatos podem ter um papel decisivo.

Assim, neste momento existem quatro CSI constituídos entre Portugal e Espanha:

1) Galiza/Norte de Portugal[14] – criado em 1985 pela UGT-P e UGT-E, ainda antes da entrada dos dois países na Comunidade Económica Europeia. Mais tarde aderiram as CC.OO. (1991) e a CGTP (1995). É o CSI mais activo e de funcionamento mais regular. Trata-se de um espaço com fortes laços históricos de integração, nomeadamente devido à proximidade entre a língua portuguesa e galega. O dinamismo demográfico juntamente com o dinamismo económico tem conduzido à integração das duas economias, atraindo sobretudo trabalhadores portugueses para o sector da construção civil na Galiza. Beneficia ainda da existência de um programa Eures-T que possui uma composição tripartida (organismos do estado, associações patronais, e sindicatos dos dois lados da fronteira) o que lhe confere um conjunto de recursos físicos, humanos e financeiros que mais nenhuma zona transfronteiriça possui, e que tem permitido o desenvolvimento de actividades e projectos regulares, num contexto mais amplo mas também no âmbito do CSI.

2) Extremadura/Alentejo[15] – criado em 1994 pela UGT-P, UGT-E e CC.OO. A assembleia fundadora atribuiu à CGTP o estatuto de observador, e a garantia da sua entrada aquando da sua filiação na CES. São regiões interiores, eminentemente rurais, baixa densidade populacional e com rendimentos per capita inferiores às respectivas médias nacionais. (Serra, 2004: 8) A Extremadura possui uma agricultura e sector transformador agro-industrial mais desenvolvido, o que tem funcionado como factor de atracção de trabalho sazonal. Daí que uma das principais preocupações tenha sido o acompanhamento dos trabalhadores agrícolas nas diversas c*ampanhas* anuais de colheita.

3) Andaluzia/Algarve[16] – também criado em 1994 com a UGT-P, UGT-E e CC.OO., ao qual aderiu a CGTP logo após a sua integração na CES. A desigualdade dos territórios em

14 Abarca em Espanha a Comunidade Autónoma da Galiza e em Portugal os Distritos de Braga, Bragança, Porto, Viana do Castelo e Vila Real. Esta Euro-Região tem uma superfície de 51.000 km² e cerca de 6.300.000 habitantes (cerca de 2,7 milhões na Galiza e 3,6 milhões no norte de Portugal).

15 É constituído pela Comunidade Autónoma da Extremadura (41.635 Km² de área e pouco mais de um milhão de população), do lado espanhol; e pelos distritos de Beja, Évora e Portalegre (26.931 Km² e cerca de 500 mil habitantes), do lado português.

16 Compreende o Distrito de Faro (Algarve) e a Comunidade da Andaluzia. Enquanto que o Algarve possui cerca de 5.412 km² e uma população residente a rondar os 400 mil habitantes, a Andaluzia tem 87.597 km² e mais de 8 milhões de habitantes.

presença (e da actividade económica) determina uma polarização no sentido da Andaluzia, sobretudo nos sectores da Construção Civil e Hotelaria.

4) Castilla-León/Beiras-Nordeste[17] – foi o último CSI a ser criado, simultaneamente com os quatro parceiros sindicais. Estas regiões possuem também grandes debilidades demográficas e económicas, o que tem dificultado o trabalho de cooperação. Destaque-se a atenção à mobilidade ao nível da Construção Civil e nos Transportes.

2.2. Estrutura, actividades e recursos

A estrutura de funcionamento dos CSI decorre naturalmente dos estatutos aprovados pelas organizações sindicais que os compõem. Possuem no entanto um conjunto substancial de características em comum.

São organismos constituídos com carácter indefinido por confederações nacionais com implantação na região e que façam parte da CES[18]. Embora tenham neste momento como membros as quatro centrais sindicais já referenciadas, está contemplada a possibilidade de participação de novas organizações, desde que adiram à CES e manifestem a sua vontade de participar num CSI.

Quanto aos objectivos, tomemos como exemplo a formulação que consta nos Estatutos do CSI Galiza-Norte de Portugal (excerto em galego):

> *"1. Estudar e valorar os problemas económicos, sociais e laborais comuns de Galicia e do Norte de Portugal.*
>
> *2. Coordinar accións de defensa e promoción dos intereses sociais, políticos, económicos, profesionais e culturais dos traballadores de Galicia e do Norte de Portugal*
>
> *3. Participar no desenvolvemento e execución de actividades e labores tendentes a acrecentar a benestar social, económico e intelectual dos traballadores de Galicia e do Norte de Portugal.*
>
> *4. Promover a cooperación interrexional transfronteiriza e a solidariedade dos traballadores de ámbalas duas rexións.*
>
> *5. Velar pola aplicación e execución das resolucións emanadas pólo próprio C.S.I. e da Confederación Europea de Sindicatos.*
>
> *6. Outros que no futuro sexan acordados pola Confederación Europea de Sindicatos ou polas Confederacións das organizacions representadas no C.S.I." (in Estatutos do Consello Sindical Interrexional Galicia-Norte de Portugal)*

Existem dois órgãos de governo: a Assembleia-geral e a Comissão Executiva. A Assembleia-geral reúne com uma periodicidade ordinária anual e é constituída por um número igual de dirigentes de cada organização. A título de exemplo, enquanto que na Extremadura/Alentejo o órgão é formado por 8 dirigentes de cada central sindical, na Galiza/Norte de Portugal são 5, e na Andaluzia/Algarve 7. A escolha dos representantes é da responsabilidade de cada uma das organizações, embora subsista a preocupação de envolver sindicalistas de sectores de actividade que assumam mais relevância na discussão da temática transfronteiriça.

As Assembleias-gerais têm como objectivo a definição das linhas gerais de acção e de trabalho do CSI, bem como os meios e recursos a utilizar. Esta elege ainda uma Comissão Executiva de 8 elementos (2 de cada) com uma presidência e três vice-presidências,

17 Abarca os Distritos de Bragança, Castelo Branco, Guarda e Viseu, com cerca de 950 mil habitantes e 23.800 Km^2. Castila-Léon é a maior província espanhola com uma área superior à de Portugal, e com uma população acima dos 2 milhões e meio, o que confere ao território uma densidade populacional baixa.

18 Os Estatutos da CES fazem referência expressa a *Confederações Nacionais*. (ETUC, 2008b) Tal impede a adesão de Confederações de âmbito regional, que possam ter representação significativa nas regiões espanholas em causa. É o caso da Confederação Intersindical Galega, bastante influente no caso da Galiza.

distribuídas por cada uma das quatro organizações. Os mandatos são actualmente de 2 anos, alternando a presidência entre sindicatos portugueses e espanhóis.

Esta orgânica é um pouco diferente no caso do CSI Galiza/Norte de Portugal. Embora a sua Comissão Executiva tenha o mesmo número de membros, subsiste apenas a presidência e uma vice-presidência. Tal deve-se ao facto de o CSI ter assento no Eures-T, e ser representado por estes dois cargos. Ainda, por vezes são adoptadas soluções de carácter temporário. É o caso do CSI Andalucia/Algarve onde a UGT Portuguesa, por falta de recursos, não pôde assumir os seus compromissos na totalidade. Assim, esta mantém a sua representação, embora em número menor, com possibilidade de voto, mas não pode assumir, de momento, as presidências rotativas.

Está prevista ainda a criação de comissões ou grupos de trabalho, o que depende das prioridades definidas nos seus programas de actividades, e que se encontra mais desenvolvida em alguns CSI. Finalmente, existem outros dois aspectos que merecem realce. Em primeiro lugar, o facto de os encontros, quer da Assembleia-geral quer da Comissão Executiva, alternarem entre regiões portuguesas e espanholas. Em segundo lugar, a adopção de um método de tomada de decisão por consenso, ou no caso da sua manifesta impossibilidade, que estas sejam tomadas pela maioria dos seus membros e com o apoio de pelo menos três das organizações.

Em relação às actividades realizadas pelos CSI, estas tem-se centrado sobretudo em três esferas de actuação:

1) Realização de Estudos com vista ao aprofundamento da caracterização das dinâmicas de mobilidade de trabalhadores em cada uma das regiões, identificando o sentido destas (sobretudo de Portugal para Espanha), sectores de actividade envolvidos[19], bem como a tipificação dos principais tipos de problemas resultantes desta mesma mobilidade. Destaque-se também o desenvolvimento de análises no campo da legislação comparada de forma poder haver um melhor conhecimento das diferenças nos marcos legais, sobretudo laboral, fiscal e da segurança social. Estas reflexões têm sido feitas, em muitos casos, em parceria com instituições universitárias situadas nessas Euro-Regiões.

2) Dinamização de debates temáticos e encontros sectoriais. Estes dedicam a sua atenção sobre assuntos relevantes para a cooperação transfronteiriça e desenvolvimento regional, como as temáticas da saúde, emprego, fiscalidade, recursos hídricos, entre outras. Outra vertente relaciona-se com a dinamização de encontros que procurem reflectir sobre a forma de construir um diálogo social transfronteiriço, com a elaboração de propostas, dirigidas sobretudo ao poder político, de implementar instrumentos de cooperação que permitam uma maior capacidade de coordenação por parte das autoridades de ambos os países de forma a pôr cobro às múltiplas ilegalidades existentes. Aqui, as dificuldades prendem-se mais com o lado português pois é apontado o facto de os organismos mais directamente implicados não possuírem autonomia de tomada de decisão em relação à Administração Central. É o caso das CCDR´s, bem como da Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) e do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

É mesmo referida a necessidade de dar passos concretos no sentido de promover mecanismos de *concertação social transfronteiriça,* tripartida, com vista a coordenar a intervenção e harmonizar algumas politicas:

19 Por exemplo o sobre a mobilidade no sector da Construção Civil e Obras Públicas realizado no quadro do EURES Transfronteiriço e CSI Galiza/Norte de Portugal. (EURES Transfronteiriço Norte de Portugal-Galiza, 2006).

"O número de empresas portuguesas que se instalaram ali na Andaluzia explodiu de 2005, 2006, 2007, 2008, explodiu de forma brutal, o numero de contra-ordenações aumentou, o numero de trabalhadores aumentou, do que nós temos necessidade é da existência de uma mesa, eu chamo-lhe mesa que assim os espanhóis percebem, uma mesa regional onde os diversos protagonistas disso possam discutir, numa primeira fase se calhar de um ponto de vista informal, sem consequências, só troca de opiniões, de informações, ouvir o que cada um tem para dizer, mas onde têm que estar os sindicatos, os patrões e as autoridades. Para discutir estes problemas todos. " (Entrevista a dirigente português do CSI Andaluzia/Algarve, 19.01.09)

"Porque não o chamado conselho de concertação social funcionar a nível fronteiriço? Um conselho de concertação social norte de Portugal/Galiza, juntando as duas partes, de um lado e do outro, para estudar estratégias comuns, contratação colectiva comum, aliás essa contratação colectiva comum está prevista já na União Europeia. Existe essa possibilidade e saiu documentação sobre isso recentemente, a possibilidade das regiões avançarem para contratação colectiva comum que possa efectivamente estabelecer de um lado e do outro as mesmas regras, os mesmos compromissos, até como forma de equilibrar a mobilidade dos trabalhadores. Esta harmonia na contratação colectiva, nos direitos, etc, no espaço fronteiriço ser regulada por contratação colectiva específica. Porque é que um empresário não há-de estar obrigado aos mesmos compromissos num lado e no outro?" (Entrevista a dirigente português do CSI Galiza/Norte de Portugal, 16.04.09)

Por fim, são promovidos ainda encontros por sector de actividade, com vista a construir uma acção sindical transfronteiriça mais coordenada.

3) Realização de acções conjuntas. É já comum assistir-se a tomadas de posição sobre determinados temas – exemplo disso é o comunicado do CSI Extremadura/Alentejo sobre a discriminação dos médicos espanhóis em Portugal; a cooperação regular em problemas concretos – solicitação de apoio de sindicalistas portugueses para a intervenção em sectores como os da Agricultura na Extremadura e da Construção Civil na Galiza e Andaluzia; bem como, embora em menor número, a realização de acções conjuntas transnacionais – é o caso das múltiplas visitas conjuntas a empresas na Galiza/Norte de Portugal, a participação de sindicalistas portugueses na manifestação contra a Directiva Bolkenstein em 2007 realizada em Badajoz, na fronteira entre a Extremadura e o Alentejo, ou ainda a Tribuna Pública realizada recentemente na fronteira de Vilar Formoso/Fuentes de Oñoro pelo CSI Castilla-León/Beiras-Nordeste.[20]

No que diz respeito aos recursos empregues pode-se distinguir entre os próprios e os provenientes de outras instituições. Dada a debilidade de recursos próprios, que é agravada por um contexto de encerramento de empresas, e de diminuição do número de sindicalizados, grande parte das actividades tem sido assegurada pelo acesso a outros financiamentos, particularmente da Iniciativa Interreg. A maior dificuldade na obtenção deste tipo de financiamento (menor no lado espanhol, em virtude da intermediação realizada pelas Juntas das Comunidades Autónomas), vem causando dificuldades à manutenção de uma actividade de cooperação mais intensa.

Um estudo comparativo sobre os modelos de cooperação em quatro regiões transfronteiriças da União Europeia, aponta para o facto de o Interreg IIA Portugal/Espanha ter servido *"essencialmente para a disponibilização de apoios financeiros para alguns actores*

20 http://www.jornalaguarda.com/index.asp?idEdicao=303&id=15933&idSeccao=3952&Action=noticia.

institucionais e para o desenvolvimento de projectos correntes de investimento público, sem qualquer outro tipo de orientação estratégica aparente, e desprovidos de uma lógica transfronteiriça." (Caramelo, 2007: 458)

De forma convergente, um dirigente do CSI Castilla-León/Beiras-Nordeste assinala a lógica diferenciada de acesso a fundos estruturais entre Portugal e Espanha, bem como as dificuldades de acesso a estes por parte de actores e instituições não estatais:

> *"Não esqueçamos que existe aqui uma diferença entre a concepção do acesso aos fundos estruturais por parte da Espanha e a concepção que está criada em Portugal. Em Portugal o QREN está concebido para o Estado dar dinheiro ao Estado. Não está concebido para, o dinheiro circula nos mesmos. Por isso é que a maior fatia é para autarquias, ministérios, para obras públicas dos próprios ministérios, e o residual para o resto. E mesmo o que é para o resto, para as empresas, muito centralizado (…) E portanto, nós hoje verificamos que grande parte do acesso aos fundos é através de, vamos ao Mais Centro não é, é uma candidatura, é um programa que existe no âmbito da CCDRC. Os sindicatos teoricamente podem lá ir. O movimento sindical pode lá ir, mas através das câmaras municipais."* (Entrevista a dirigente português do CSI Castilla--León/Beiras-Nordeste, 3.02.09)

Aqui, e mais uma vez, o CSI Norte/Galiza leva vantagem pois a existência de um Eures-T assegura recursos próprios, e financiamento regular determinado por um plano de actividades elaborado bienalmente. Dai que não constitua surpresa que uma das propostas dos sindicatos seja a da criação de Eures-T nas suas Euro-Regiões.

3. Notas finais

> *"O início no Algarve foi um início muito formal e sem conteúdo. Um grupo de 7 dirigentes de cada lado viam-se uma vez por ano, no que se chamava de assembleias--gerais, com um determinado tema de discussão. Quando acabava o dia, acabava o contacto. Depois a certa altura começou-se a aprofundar a cooperação, ate porque se conseguiu algum financiamento comunitário, através de uma linha qualquer, não me recorda, que vinha através da própria confederação europeia de sindicatos. A seguir as Comissiones Obreras conseguiram junto com a UGT [espanhola] abrir digamos caminho para obter financiamentos no âmbito do Interreg, e eles com esse financiamento e com algumas alterações nalguns protagonistas, começou-se a desenvolver mais cooperação. Ou seja, deixou de se fazer aqueles encontros anuais, só, continuaram-se a fazer encontros anuais, mas o seu conteúdo já era diferente digamos assim, o objectivo já era diferente, e não se limitava a esse encontros anuais. Lançaram-se para encontros sectoriais. Ao princípio, só os sindicatos espanhóis é que tinham financiamento, e portanto eram eles que suportavam essa cooperação. Por volta de 1998/99 nós conseguimos também fazer uma candidatura e obter financiamento comunitário através do Interreg.. E a dimensão das coisas cresceu imenso na altura de 1999/2000, porque deixamos de fazer só encontros, passamos a fazer estudos, a analisar determinado tipo de situações, e houve digamos um crescendo da cooperação. E agora eu diria que temos uma cooperação estabilizada, ou seja, não é uma cooperação esporádica, é estabilizada, e o que é curioso é que no quadro regional são os sindicatos que têm mais, têm mais caminho feito na cooperação entre as duas regiões. De tal forma que frequentemente nos vêm perguntar coisas a nós. (…) Mas esta cooperação, tem digamos também aqui, alguns aspectos positivos, mas também tem alguns aspectos complicados. Refiro-me concretamente, do ponto de vista das estruturas sindicais nós continuamos a ter, não estou a dizer que isto é errado, estou só a fazer uma constatação, nós continuamos a ter presentes fundamentalmente as agendas regionais e nacionais. E portanto a agenda trans-regional ou inter-regional fica sempre para o fim."* (Entrevista a dirigente português do CSI Andaluzia/Algarve, 19.01.09)

O extracto retirado de uma entrevista realizada a um dirigente sindical do CSI Andaluzia/ Algarve é ilustrativo do percurso realizado pelos CSI entre Portugal e Espanha. A sua criação revestiu-se, inicialmente, de contornos de formalidade, ganhando paulatinamente mais relevância na sua intervenção diária.

O envolvimento directo de dirigentes sindicais em práticas quotidianas de cooperação transfronteiriça permite um maior aprofundamento de contactos, construção de relações de confiança interpessoal, um conhecimento mais pormenorizado e mais partilhado da realidade, e consequentemente, de melhores instrumentos de cooperação.

A existência de uma plataforma permanente de diálogo e acção conjunta entre sindicatos dos dois países permite a aquisição de maior centralidade desta dimensão que não confina a acção sindical ao espaço nacional. De facto, embora o discurso internacionalista constitua uma parte importante da identidade sindical, as dinâmicas de acção transnacional sempre ocuparam uma parte pequena do funcionamento regular destes. Esta vertente foi muitas vezes relegada para *departamentos internacionais* das confederações, e para a participação em momentos mais cerimoniais (como é o caso de Congressos), não correspondendo por isso a uma dimensão *plenamente* incorporada na acção sindical.[21]

O fim das fronteiras internas da União Europeia, a formação de um mercado comum e o aumento das interacções entre estes dois territórios, criou um novo quadro que suscitou desafios importantes à acção sindical, e aos quais estes procuraram dar resposta. Assim, e de forma prudente, poder-se-á afirmar que os CSI constituem experiências extremamente importantes, embora com um carácter bastante desigual. Apesar de todos possuírem um funcionamento regular, existem diversos factores que condicionam o sucesso destes instrumentos de cooperação:

- É mais intensa em regiões com maior dimensão e dinamismo económico (Norte/ /Galiza), que determinam a intensidade das interacções fronteiriças, mas também a força, importância e recursos disponíveis pelos sindicatos em presença;
- O maior grau de implicação dos governos autonómicos de Espanha na cooperação transfronteiriça, esbarra com a inexistência de um patamar de governo intermédio em Portugal, apontado como uma limitação para esta forma de cooperação;
- A estrutura organizacional das duas centrais sindicais influencia também o seu grau de implicação. A UGT-P é menos representativa numericamente e nos sectores mais relevantes para a cooperação transfronteiriça que a CGTP. Tem ainda uma estrutura mais centralizada, apresentando debilidades na sua representação regional. Por outro lado, a UGT-P possui um maior historial de inserção em organizações internacionais e de cooperação transnacional;
- Demasiada dependência de recursos provenientes da União Europeia. A ausência destes implica uma menor intensidade de contactos e de cooperação.

Finalmente, como se pode constatar no depoimento acima citado, constata-se uma tensão evidente entre a agenda nacional e uma agenda emergente como esta. Em primeiro lugar, pela (ainda) sobredeterminação da escala nacional. Em segundo lugar, pois num momento de *crise,* a diminuição dos recursos postos à disposição dos sindicatos, implica realizar opções que normalmente se centram na agenda politica nacional; em terceiro lugar, as estruturas sindicais que participam nesta cooperação, localizadas em zonas sobretudo do interior de Portugal, são as mais débeis organizacionalmente e em termos de recursos.

No entanto, e apesar de todas estas limitações, os CSI parecem ser uma realidade em consolidação. Urge uma maior coordenação entre estas e uma maior visibilidade da sua

21 Sobre as dificuldades da inserção, quer da CGTP, quer da UGT no plano sindical transnacional ver Costa, 2004, 2005.

actuação. Mas é inegável que os CSI têm actuado não só como representantes dos interesses dos seus associados e trabalhadores assalariados, mas como verdadeiros parceiros da promoção do diálogo social transfronteiriço, defendendo, entre outras propostas, uma maior colaboração das autoridades ao nível da inspecção do trabalho, fiscalidade e segurança social; o aprofundamento dos instrumentos de cooperação como as Comunidades de Trabalho e Oficinas Eures-T; e a valorização de instrumentos de cooperação transfronteiriços tripartidos, com a participação de Sindicatos, Associações Patronais e Estado.

Referências Bibliográficas

BENEYTO, Pere J.; GUILLÉN, Pedro (2006) *El sindicalismo del Siglo XXI. El libro del delegado/a de CC.OO.* Madrid: Secretaria Confederal de Organización y Formación Sindical de CC.OO.

CAIRE, Guy (2000), "Syndicalisme ouvrier et mondialisation", *in* A. Fouquet, U. Rehfeldt e S. Le Roux (eds.), *Le syndicalisme dans la mondialisation*. Paris: Éditions de l'Atelier, 21-30.

CARAMELO, Sérgio (2007) *União Europeia, Fronteira e Território*. Porto: Campo das Letras.

CASTANHEIRA, J. (1985), "Os sindicatos e a vida política", *Análise Social*, 87-88-89, 801-818.

CCCO/UGT-E/CGTP/UGT-P (2007), *Declaración de la 7ª Cumbre Sindical Ibérica* [http://www.ccoo.es/csccoo/menu.do?Áreas:Internacional:Actualidad:5540].

COSTA, Hermes (1997), *Os desafios da globalização ao sindicalismo: contributos para uma perspectiva portuguesa*. (Tese de Mestrado em Sociologia). Coimbra: Faculdade de Economia.

COSTA, Hermes (2004), "A UGT e a CGTP perante a integração europeia: A confirmação de um sindicalismo dual", *Oficina do CES*. 208 [http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/208/208.pdf].

COSTA, Hermes (2005), *Sindicalismo Global ou Metáfora Adiada? – Os discursos e as práticas transnacionais da CGTP e da CUT* (Tese de Doutoramento em Sociologia). Coimbra: Faculdade de Economia.

COSTA, Hermes; ARAÚJO, Pedro (2007), "Perfil sociográfico dos representantes portugueses em Conselhos de Empresa Europeus", *Oficina do CES*. 277 [http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/277/277.pdf].

DUFFIELD, Mark (2001), *Global Governance and the new wars*. Londres: Zed Books.

ETUC (2007), "Our members" [http://www.etuc.org/r/13].

ETUC (2008a) "The Interregional Trade Union Coucils" [http://www.etuc.org/IMG/pdf_CSI-Ft_A3_2008_CSI_screen-3.pdf].

ETUC (2008b) "ETUC Constitution" [http://www.etuc.org/IMG/pdf_CES-Statuts_CES-Uk_def-3.pdf].

EURES Transfronteiriço Norte de Portugal-Galiza (2006) *Mobilidade de trabalhadores portugueses no sector da construção civil e obras públicas entre o Norte de Portugal e Galiza* [http://www.eures-norteportugal-galicia.org/html/pt/eures/cd13.html].

HABERMAS, Jürgen (1973), *Problemas de legitimación en el capitalismo tardio*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Instituto Nacional de Estadística (2009) "Padrón Municipal" [http://www.ine.es].

Instituto Nacional de Estatística (2009) "População Residente" [http://www.ine.pt].

ITUC (2007), "ITUC List of Affiliates" [http://www.ituc-csi.org/spip.php?rubrique140].

JESSOP, Bob (1995) "The future of the national: erosion or reorganization? General reflections on the Western European case" Comunicação Apresentada na 2ª Conferência da Revista

Theory, Culture and Society "Culture and Identity: City, Nation, World. Berlim, 10-14 Agosto.

MUNCK, Ronaldo (2002), *Globalization and Labour – The new "Great Transformation"*, London: Zed Books.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2001), "Os processos de Globalização" *in* SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) *Globalização – Fatalidade ou Utopia?* Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa; COSTA, Hermes (2004), "Introdução: para ampliar o cânone do internacionalismo operário" *in* SANTOS, Boaventura de Sousa (org.) *Trabalhar o mundo – os caminhos do novo internacionalismo operário*. Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2004 [1995]), "Teses para a renovação do sindicalismo em Portugal, seguidas de uma apelo" *in* Estanque, Elísio *et al.* (Org.) *Relações laborais e sindicalismo em mudança – Portugal, Brasil e o Contexto transnacional*, Coimbra: Quarteto, 161-180.

SERRA, Diogo (2004) *A realidade social na euro-região Alentejo/Extremadura*, Seminário de Yuste, Projecto ASEGE.

STOLEROFF, A (1995), "O Padrão de Relações Industriais emergente em Portugal" *Organizações e Trabalho*, 13, 11-42.

WEVER, Kirsten (1998) "International Labor Revitalization: enlarging the playing field" *Industrial Relations*, Vol. 37, n.º 3 (July 1998) 388-407.

La recepción en prensa del espejo portugués

Portugal y el iberismo como salida al «Problema de España»

Jesús Revelles Esquirol
Bolseiro do CEI em 2008
Universidad de las Islas Baleares

Iberografias 5 (2009), 75-90. ISSN: 1646-2858

Dependiendo de cuáles sean las fuentes y las tendencias políticas e historiográficas, diferentes serán las fechas asumidas como punto de partida de la nación Española: El enlace entre los reyes Católicos en 1469, la guerra de 1808, la Constitución de Cádiz de 1812… Sea como sea, hoy se asume con gran consenso que fue 1898 la fecha del desastre. Ya sea un punto y aparte o un punto y final, 1898 fue un momento decisivo para el presente y futuro de España. ¿El papel de Portugal al respecto? Siempre se pueden buscar paralelismos entre las tensiones marítimas ibéricas, ya sea por las causas: el enfrentamiento colonial a un rival superior o por las consecuencias: una decadencia y frustración generalizada. Por lo tanto, buscar en los hechos sufridos por el vecino lusitano una especie de espejo de la historia de España es bien legítimo[1] siendo siempre conscientes de la posible reciprocidad de este mecanismo.[2] Según José María Aymerich fueron tres las actitudes ante este desastre:

> *Los regeneracionistas liderados por Costa, cuyas soluciones, revestidas de un hondo pesimismo de lo español, apuntaba más hacia soluciones técnicas circunstanciales que a la raíz del problema; el grupo literario de la generación del 98,[3] […] interioriza esta crisis casi de un modo agónico, les «duele España», […] en tercer lugar, […] liderados por Ortega, la generación de 1914, con un nuevo propósito: poner a España en la forma de Europa ya que su problema es el aislamiento de la ciencia y la cultura europea* (2000: 133).

El año 1905 Joan Maragall propuso una tripartición de España: la atlántica, la central y la mediterránea. Cataluña y Portugal como los dos extremos marítimos enfrentados a un centro peninsular entendido como un territorio medieval y antiguo. El político socialista Luis Araquistáin consideró que la futura Iberia tendría que fundamentarse en cuatro ciudades: Barcelona, Lisboa, Sevilla y Bilbao. Valle-Inclán ubicó las cuatro capitales de los futuros estados federados en las mismas ciudades. Estas propuestas de alterar territorialmente la Península se ven promocionadas con el desastre del 98. Éste mostraba un desgobierno político a la vez que predecía otro, económico, ante el cual Cataluña debía posicionarse. La burguesía tenía que escoger cambiar el Estado o cambiar de Estado. Se creó un desencanto y se generalizó

1 Como explica Ignacio Chato: «Es bastante usual en la historiografía española observar en el discurrir histórico portugués un reflejo de nuestra propia historia, que ha llegado a calificar el conflicto luso-británica como un 98 portugués» (2000: 27).

2 De la Torre, sobre el iberismo, considera que: «Mientras que en España suele canalizar ilusiones de engrandecimiento, en Portugal, en cambio, el proyecto surge generalmente como remedio, cuando se siente perder el norte de los destinos de la patria» (1982: 87).

3 Vicens Vives decía lo siguiente: «Aquella generación lanzó dos afirmaciones unánimes: España no les gustaba y era preciso europeizarla a toda costa. Hubo divergencias de miras: los catalanes, predicaron una solución constructiva, burguesa e historicista; los castellanos, en cambio, se caracterizaron por su pesimismo, su aristocratismo y su abstractismo» (1970: 155-156).

«el problema de España». Económicamente, para la industria catalana, era interesante una unión ibérica, que ampliase el mercado con los territorios portugueses de ultramar.

El nacionalismo catalán e incluso el federalismo ofrecían convertir España en un país industrial y moderno.[4] Manuel de Seabra explica que ya en el siglo XIV «Castilla era un país continental, interior, y todavía medieval; al contrario, en Portugal había nacido una burguesía mercantil, todavía débil sin duda, pero los intereses de la cual no coincidían con los de la clase dominante castellana» (2004: 24)

El iberismo, como forma de nacionalismo podrá tener formulaciones unitaristas o federalistas y articularse de política, cultural o económicamente. Así, el catalanismo se sitúa a principios del siglo XX con la siguiente premisa: solo una nueva península puede retornar a España al nivel internacional perdido por la incapacidad de sus gestores castellanos. A principios del siglo XX existió un flujo importante entre Catalunya y Portugal. Teixeira de Pascoaes visitó Barcelona mientras que Eugeni d'Ors pronunció conferencias en Portugal. Miguel de Unamuno y Joan Maragall plantearon una revista en común titulada *Iberia*. Otro ejemplo de estos contactos culturales se encuentra en la comisión artística que viaja a Lisboa para presentar unos actos de divulgación de la cultura catalana. Al respecto aparecerán referencias en diarios como *El Día*, *La Veu de Catalunya*, *La Publicidad* i el *Baix Empordà*.

Figura 1 – Artículo "La situació política de Portugal" de Josep Pla en Baix Empordà

Estranger, un any . . . . 14'00
Per a anuncis, demani's la tarifa

IMPREMTA: VALLS, 4

DR. MATAS PELL y SÍFILIS
Ex-Intern de l'Hospital de San Juan de Dios (Madrid) : BARCELONA : Urbieu, 41, ent. 1.ª

JOAN FOXÀ FONT
ODONTÓLEG : ESPECIALISTA EN MALALTIES DE LA BOCA I DENTS
HORES DE CONSULTA
PALAFRUGELL — Carrer Sant Sebastià, 11 — DIMARTS, DIJOUS I DISSABTE, DE 3 A 6 TARDA
LA BISBAL — TOTS ELS DIES DE 9 A 12 MATÍ — Durant tots els dilluns i dies festius per la tarda, no hi ha consulta.

LA SITUACIÓ POLÍTICA DE PORTUGAL

No hi ha al món cosa més complicada que la política portuguesa. Difícilment es troben dos portuguesos que pensin de la mateixa manera sobre el que convé a Portugal. I dels polítics, demaneu-me de retratal Tot són apreciacions, matisos, criteris propis. L'opinió portuguesa passa per una fase gravíssima de desintegració.

Sembla, aparentment, que aquesta enorme reixacada de les idees polítiques hauria de comportar, per necessitat biològica i lògica, una inofensivitat de l'acció portuguesa. Succeeix, però, el contrari. Com més petit és el grup, més endiumenta fe. Com més artificiós és el motiu polític que representa, amb més sectarisme se'n vol imposar. La darrera revolució, la que ha enfonsat a Antonio Granjo, Machado i Costa dos nuclis d'opinió. Un, d'ells, té dos diputats al parlament; l'altre, cap.

No hi deu haver cap altre poble, si no és el portuguès, en el qual la política tingui un aire tan melodramàtic. A Lisboa — els amics que ens vàrem fer ens ho deien ingènuament—tothom conspira. Als cafès, tothora plens de gom a gom, hi ha sovint acaloradeu disputes amb acompanyament de garrotades. Les oficines, les redaccions, les casernes, els locs públics, són plens de confidents i d'espietes. Els diaris de partit surten cada dia amb les interrogacions i les admiracions sensacionalistes que portaries al l'endemà fos el dia de l'enfonsament del règim o de la intervenció estrangera. La gent viu perfila a tot arreu i la vida a Lisboa té un aire lúdrich, d'insegretat i de recel. A la plaça del Rocio, que és la més cèntrica de Lisboa, hi havia mentre nosaltres hi érem, plantats a les parets, uns papers manuscrits que deien:

«Es convoca a tots els que van pendre part personal en l'última revolució a una reunió que tindrà lloc aquí mit al café X (un dels més coneguts de Lisboa), per acordar la política a seguir amb el govern que ha reemplaçat el de Antonio Granjo.—El Comité.»

Fèrem tots els esforços imaginables per treure l'entrellat de la política portuguesa i veu's aquí aproximadament les forces en joc.

Primer.- La força més important és la massoneria. Tot gira, en realitat, entorn d'ella. El gran orient és Magalhaes Lima. Els polítics més coneguts de Portugal, tant els del partit liberal com els del democràtic (radical) en formen part. La massoneria ha actuat directament en política: manies vegades: per exemple, en temps de Sidonio Pais i el desembarcament. La massoneria llavors portava el pes de l'antisidonisme i tenia al seu favor tota l'opinió francòfila. La massoneria assegura la política anticlerical de la República.

Segon. L'exèrcit portuguès està format per exèrcit propiament dit, la marina i la guàrdia republicana. La marina i la guàrdia republicana són les forces de l'esquerra revolucionària. L'exèrcit és una incògnita i també sempre. La guàrdia republicana, mena de guàrdia pretoriana de la república, està formada per antics combatents de Flandes. Es creà després de l'assassinat de Sidonio Pais, per a garantir el sostenlment del règim. La guàrdia republicana és la més gran força ofensiva de Portugal, i té canons, ametralladores i tancs.

Tercer. Aparentment, hi ha dos grans partits polítics, el liberal i el democràtic. Els cap del primer, són Bernardino Machado, Teófilo Braga i Brito Camacho. El gran cap del segon és Alfons Costa, que ara viu a París. El professor Leonardo Coimbra forma part d'aquest partit, i Antonio Granjo s'acomodava un sector. El partit liberal representa el republicanisme històric, i el democràtic correspon al partit radical-socialista de França.

Aquests partits, en realitat, però, no existeixen. Estan desintegrats en grups i grupets, cadascun amb el seu «leader», el seu programa i el seu periòdic. Cada nucli especula pel seu compte, la les combinacions que pot, procura fer decantar el pes cap a la seva banda i tot són conglomerats i combdreis. Aquesta enorme desintegració en reflecteix naturalment en la burocràcia, perquè en realitat cada partit treballa per augmentar el nombre dels seus burocrates adictes.

Quart. L'obrerisme a Portugal és encara polític i està subjecte a la capacitat revolucionària de la burgesia i dels professors positivistes.

Cinquè. La joventut és monàrquica. Els llegeix «L'Action Française», una mica d'amagat i els diaris monàrquics es diuen integralistes, recordant el nacionalisme integral de Maurras. Es curiós de constatar un fet que demostra enorme incoherència de la política portuguesa. A Portugal, fins estan dividits els monàrquics. Hi ha partidaris de don Manuel, que són els monàrquics constitucionalistes, i partidaris de don Miguel, que són els monàrquics més rancis i tradicionalistes, enemics del parlamentarisme i defensors de l'absolutisme del rei. Són com els nostres darrers carlins.

L'integralisme és, com dèiem, un partit de joventut. El clergat i la noblesa són també forces monàrquiques, però inclinants. La joventut universitària és gairebé tota partidària de don Manuel.

—Haureu notat—ens deia jovialment un regidor democràtic per Lisboa—que ce parla més de monarquisme i de Paiva Couceiro a l'estranger que a Lisboa. No ho estranyeu. Quan nosaltres, els republicans, fem alguna notlleta, l'acostumen a atribuir a Paiva Couceiro i als paivistes.

Sisè. La burocràcia portuguesa és nombrosíssima. Els vells burbcrates, que són els més apiles, restes dels escalafons monàrquics, no han pogut deser substituits. Els joves 'són republicans, i com que tenen el lloc «vis política», són els més ineptes.

En temps de Sidonio Pais es va que va perfilar molt la República. El cas és que Afonso Costa va omplenar les oficines de confidents per a vigilar la burocràcia monàrquica: i sidonista. Aquests burócrates, que en diu «formigues blanques», no tenen altra feina que vigilar, denunciar i delatar llurs companys. Les formigues blanques són una de les coses lamentables de Portugal.

Mal ha tants, de burócrates, a Lisboa, que en tots els progressos revolucionaris hi ha inevitablement la demanda de retejament de ministeris i oficines públiques dels elements parasitaris.

Setè. Finalment hi ha els grups anarquistes, que són els que fan la feina, en els moments de confusió.

* * *

La darrera revolució fou un moviment popular contra els partits, contra els personatges polítics. El seu programa era genèric desestabilitzar el programa dit del 5 d'Octubre, que és el de la proclamació de la República. Volia que s'accentués la política anticlerical, el radicalisme republicà, vells, sobretot, que el Parlament actués i treballés sobre coses concretes i liquidés la seva fase de verbalisme buit. 'A aquest programa, s'hi afegiren la necessitat d'una reducció burocràtica.

Tots els polítics estaven contra el moviment i aquests elements especularen sobre el fet de la consternació que produeixen els quatre assessinats per a fer-lo avortar. El govern actual presidit pel coronel Coilho, integrat per uns quants elements romàntics i apolítics i per Julio Martins, cap del molts populista del partit democràtic, es troba en una situació falsa. Es antipàtic als elements que feren la revolució, perquè representa una transacció vergonyant, i és antipàtic als polítics d'ofici. Es considera un govern pont que servirà per fer les eleccions que tindran lloc el desembre. Als comicis, el govern perdrà, perquè no té màquina electoral muntada, de cap mena. Les probabilitats són que els matisos del partit democràtic tindran majoria al parlament.

El Govern que vingui haurà de realitzar el que és absolutament imminent: haurà de negociar un empréstit a Anglaterra o als Estats Units, les conseqüències polítiques del qual poden éaser importantíssimes.

I avui, a Lisboa, tothora parla del «astelx, de la intervenció estrangera. Veuen un creuer anglès i un creuer francès i una vaixells de guerra americans i un creuer nostre, fondejats al Tajo davant de Lisboa, i això no els fa cap goig. No els fa cap goig i als que estimen el seu país els fa vergonya.

JOSEP PLÀ.

DE LA MANCOMUNITAT

Les carreteres d'aquesta comarca

El Consell permanent de la Mancomunitat en una de les seves darreres sessions acordà autoritzar a la secció tècnica corresponent perquè faci els treballs necessaris per l'engravament de la carretera de Palafrugell a ca'l Arvell de Llofriu i del canl de Palafrugell a Calella.

Tenim noticies d'haver anat ja l'engravament a subhasta i d'haver-se quedat l'empresa de la grava en J. Punanal (a) Simon per la part de Calella i el Sr. Colomer per el troç fins a ca'l Arvell.

I ara que ve a tomb heu de fer constar que la pedra ha anat, amb aquesta dues vegades a subhasta. En la primera no es presentà postor per a fer les obres. Vàrgel aleshores a contestar a les insidioses observacions que aquest intiu es feien, en les perques espanyolistes de Palafrugell, sobre l'estat de les carreteres del nostre primer organisme de govern.

El concurs cavalli de La Bisbal

Diumenge passat tingué lloc a La Bisbal el concurs per a la millora de l'espècie cavallina en les comarques del Baix-Empordà, organitzat per el Departament d'Agricultura de la Mancomunitat de Catalunya.

Assistí al concurs, en representació del Prelident de la Mancomunitat, el conseller de Agricultura Sr. Miàs i del president de la Diputació de Girona Sr. Riera, el mestre volgut amic el Tinent de Catalunya D. Josep Plà. El nostre amic que havia arribat de Barcelona i Girona la nit abans es traslladà a la veïna ciutat de bona hora.

A La Bisbal havia arribat la nit abans el professor Rossell i Vila, que professa Zootècnia a l'Escola d'Agricultura de Barcelona i és consellerlen entre als elements agrícola de Catalunya per les seves intensíssimes i intel·ligents campanyes en pró de la ramaderia catalana. Al professor Rossell acompanyaren els alumnes de la seva càtedra i els individus de jurat.

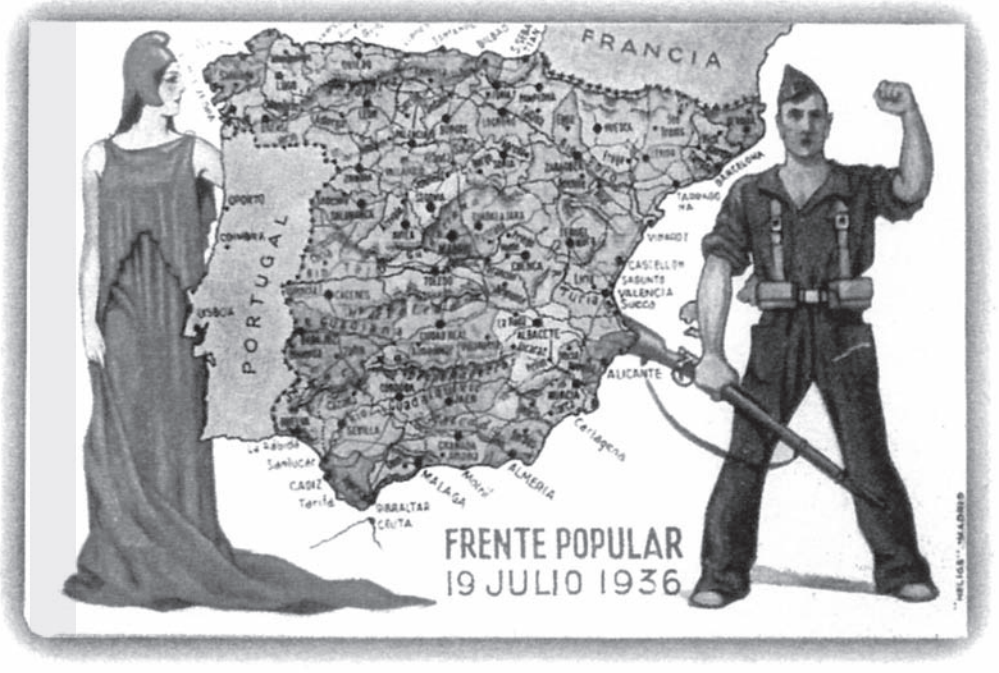
En arribar en Josep Plà a La Bisbal fou saludat per l'Ajuntament presidit per el diguisalm alcalde Sr. Noguer, per els oficials d'Artilleria encarregats a La Bisbal del dipòsit de semen-

4 Norbert Bilbeny explica que: «El Estado español representaba un modelo económico pre-capitalista de carácter agrario. Pero Cataluña constituía una realidad aparte. A diferencia del resto del Estado, había habido una revolución industrial» (1979: 52).

El aspecto económico del iberismo –fijándose en el nacionalismo alemán– proponía una especie de *zollverein peninsular*. Sinibaldo de Mas [*La Iberia* (1851)] ya enumeró los beneficios económicos de una liga aduanera común a partir de la que los mercados se ampliarían, las comunicaciones mejorarían y Lisboa y Oporto captarían flujo comercial español. El federalismo pretendía mejorar España a partir del restablecimiento de una unidad ibérica. Una España federal puede dar a Portugal la garantía que no se convertirá en víctima del centralismo castellano. Durante la Guerra Civil desde el Estado Novo: «Se alimenta una fuerte corriente nacionalista contra el "peligro español" de la IIª República y, por otro, se estimula la fraternidad peninsular sobre la base de la identificación de la ideología franquista y salazarista» (Pena 1998: 11).

Figura 2 – Las banderas de los países que ayudaron al Bando Nacional, entre ellas la de Portugal

Figura 3 – El Frente Popular tampoco obviaba a las principales ciudades portuguesas



Pues bien, esta atención empapa revistas tan influyentes como *Destino*[5] o *Triunfo*. ¿Cómo aparece Portugal y el iberismo en la prensa? Pues cada diario carga las tintas y las interpretaciones de los hechos lusitanos que subrayaban o favorecían su línea editorial. Tal y como explica Sánchez Cervelló:

> *El diario Arriba, órgano del Movimiento, que publicó el día 25 a las 24 horas una edición especial de treinta y dos páginas con una amplia información sobre los acontecimientos portugueses; Cuadernos para el Diálogo, editó un número extra sobre Portugal, que incluía el Programa del MFA en portugués y que estaba encabezado por el rótulo de «Portugal, el fin de una dictadura» y era obvio que aún quedaba otra; o la revista Triunfo, que publicó en su primer número de mayo una portada con los colores de la bandera portuguesa y con el elocuente título de «Portugal, el futuro ha comenzado»* (1995: 285-286).

Según Sánchez Cervelló la influencia de la prensa fue decisiva:

> *Frente a la ausencia de Parlamento, funcionó lo que se llamó «el parlamento de papel». Los rotativos denunciaban a los sectores inmovilistas del bunker*[6] *mientras jaleaban a los sectores progresistas del régimen, de los que se anunciaba a bombo y platillo sus pequeñas victorias, mientras que se dramatizaban sus derrotas* (2001: 151).

Así lo recogía en abril de 1975 *Triunfo* en el artículo «La revolución portuguesa y el cambio político en España»:

> *Estamos en la frontera del cambio político español y el [fenómeno] ocurrido en Portugal suscita inevitables temores reflejos. La derecha española teme su futuro desbordamiento por la izquierda, según aparece en el «manual» portugués […] En la izquierda, el temor se refleja a través del espejo burgués: se teme que la evolución del caso portugués diezme la voluntad democrática de la derecha de uno y otro lado. En suma, a derecha e izquierda se ve y se siente la revolución portuguesa según las necesidades estratégicas de cada posición, no según es* (Acosta Sánchez 1975: 22-23).

Figura 4 – Artículo "La revolución portuguesa y el cambio político en España"

Hoy puede proclamarse legítimamente que tras la Revolución de Abril, y por primera vez en muchos años, Portugal es dueño de sus destinos.

LA REVOLUCION PORTUGUESA Y EL CAMBIO POLITICO EN ESPAÑA

José Acosta Sánchez

triunfo 19

5 Respecto a *Destino* véase Geli 1990 y Porcel 2003.

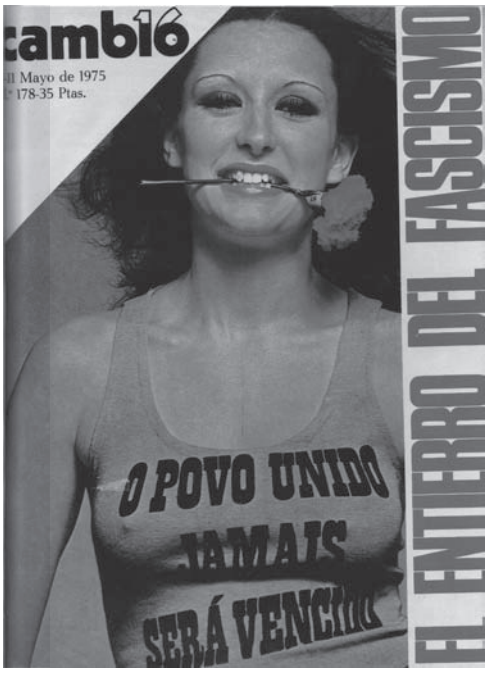
6 *Bunker* era el término con que se conocían a los sectores más inmovilistas del régimen franquista.

La metáfora del «parlamento de papel»[7] utilizada por Sánchez Cervelló cobra relevancia al recordar que la revista *Triunfo* será multada y verá suspendido su número 656 (abril de 1975) donde se podía leer el artículo de José Aumente «¿Estamos preparados para el cambio?». El miedo que tenía el régimen franquista a un contagio comunista desde Portugal llevaba a que éste se encerrase en sí mismo: «cuanto más a la izquierda estaba Portugal, más a la derecha se colocaba España. Así, el 25 de abril de 1975, el gabinete Arias decretó el estado de excepción en Guipúzcoa y Vizcaya por tres meses» (Sánchez Cervelló 1995: 267). Si la derecha sentía pánico ante la revolución portuguesa, la izquierda se entusiasmaba. Veámoslo en *Cambio 16*:

> *Frente a los pesimistas y frente a todos esos grupos que siempre creen saber más que el pueblo para así dejar de consultarlo y mandar a sus anchas, el pueblo portugués –con analfabetos o sin analfabetos– ha dado muestras de que se las sabe todas, de que no quiere ni oír hablar del fascismo y de que no renuncia a su primogenitura de decidir su futuro por sí mismo […] El ejemplo de Portugal irradia optimismo* (1975a 3).

Fuese como fuese, la noticia española era un hecho no español. Todo el mundo podía leer en los diarios artículos, reflexiones y reportajes con un gran despliegue fotográfico sobre los hechos lusitanos. Si en Portugal la radicalización era hacia la izquierda, en España era hacia la derecha, hacia una involución y una no apertura democrática: «Mientras la Revolución de los Claveles de abril de 1974 escoraba a Portugal hacia posiciones socialistas y revolucionarias, en España el agonizante franquismo se empeñaba en ignorar la nueva realidad sociológica española, con una aplastante y silenciosa mayoría demandando el fin de la dictadura» (López-Davalillo 2002: 15-16). A finales de 1974 en España el nivel de conflictividad social era muy alto. José Ribas, uno de los fundadores de *Ajoblanco*, una de las revistas contraculturales por excelencia de la Cataluña de los setenta, incide en la misma idea:

Figura 5 – Portada de Cambio 16, n.º 178 (mayo de 1975)



7 Annelies Van Noortwijk sostiene que en las páginas de *Triunfo* se observa como la transición cultural se avanzó a la política. Además, aporta otra metáfora, la «universidad paralela»: «En su etapa dorada, la función de "universidad paralela" llegó además a su culminación con la colaboración de innumerables intelectuales de la vanguardia nacional e internacional como, por mencionar sólo algunos, Max Aub, Carmen Martín Gaite, Juan Goytisolo, Jorge Semprún, José Luis Abellán, José Luis L. Aranguren, Ignacio Ramonet, Michel Foucault, Umberto Eco» (2005: 94).

> *Aquellos días la prensa se agotaba en los quioscos. La revolución de los claveles había acabado con la dictadura portuguesa en menos de veinticuatro horas […] Mucha gente fue hasta el país vecino a vivir lo que en el nuestro aún no era posible* (2007: 279-280).

La prensa española observa en el caso portugués la misma resistencia que en un futuro se trasladará al ámbito español. O reforma o ruptura. Además, los acontecimientos internacionales (por ejemplo, la caída en julio de 1974 de la dictadura de los coroneles en Grecia) eran el marco donde se insertaba la tragedia española: Spínola y los poderes que representa están entroncados con una corriente política mundial: la de las sociedades abiertas o tolerantes. Y por esto Haro Tecglen avisa sobre los grupos de presión que pueden interferir o torpedear la transición democrática:

> *Spínola está sostenido, sobre todo, por dos grandes grupos financieros. Uno muy superior al otro. La CUF, Companhia Uniao Fabril […] Los grandes grupos financieros portugueses han llegado de algún modo al convencimiento de que la guerra será larga, sin fin previsible –la «guerra como institución», según dice Spínola en su libro– no es rentable. […] Una paz no sólo es más barata que una guerra que no se gana, sino que puede producir ganancias muy superiores* (1974a: 6).

Manuel Leguineche insistía en dicha reflexión al referirse a la llegada de los cadáveres de soldados muertos en ultramar. Ellos «no saben quizá que el sostenimiento a toda costa de las colonias, lo que aquí llaman provincias ultramarinas, por parte del Estado Novo, "uno e indivisible", encubre los grandes negocios de las compañías multinacionales» (1974a: 8). Si los dos países habían virado hacia la reforma y no hacia la ruptura, el golpe de estado de Spínola se observa desde el poder español con preocupación, ya que, desde España, se habían establecido relaciones con Marcelo Caetano, el continuador del régimen dictatorial y sucesor de la dura política represiva de Salazar en las colonias africanas. *Triunfo* daba una imagen relativamente moderada de Caetano. Veámoslo en el artículo «Portugal: Caetanismo»:

> *Marcelo Caetano no solamente heredó de Oliveira Salazar un país que gobernar, sino un gobierno –recién nombrado– para hacerlo. Poco a poco, mediante el prudente y poco espectacular sistema de los «reajustes» y de los «relevos», el presidente del Consejo ha ido dándole una forma más propia, más personal (Triunfo 1970: 6-7).*

Manuel Leguineche explica como:

> *Hay algo que ha cambiado en la piel de Portugal desde que Caetano dejó su cátedra de Derecho Administrativo para suceder a Salazar, unas mágicas transformaciones en los nombres de las instituciones. Las Pide se llaman ahora Dirección General de Seguridad, y las provincias de Ultramar pueden hasta hacerse llamar Estado, o la censura se convierte en «examen previo». […] Los ideólogos del partido único presentan el grito electoral de Caetano, «evolución sin revolución». Esta es la iconografía portuguesa (1974a: 7).*

La verdad es que las dos dictaduras fracasan estrepitosamente en su mutación democrática, tanto en el caso español con Arias Navarro[8] (1974-1976) como en el portugués con Marcelo Caetano (1968-1974). Así, ese laboratorio en el que se había convertido todo lo que llegaba de Portugal[9] anunciaba lo que nunca sucedió. Aunque sí existió una restauración de la democracia casi simultáneamente entre Portugal y España nunca hubo en el segundo un traspaso de poder político en vida del dictador. El ejemplo portugués asustó a la extrema derecha franquista sobre todo después del atentado contra Carrero Blanco en diciembre de 1973, considerado simbólicamente como el punto final del franquismo y de cualquier

8 El diario *El País* (3 de noviembre de 2008) contenía el titular «El día que Arias Navarro quiso declarar la guerra a Portugal». Esta noticia, apoyada por el editorial «Solos contra el comunismo» (p. 36), suscitó una respuesta en forma de carta al director firmada por el historiador Charles Powell, y titulada «Arias y la guerra contra Portugal» (12 de noviembre de 2008, p. 32), donde discutía ciertas informaciones.

9 Véase el siguiente titular de *Destino* (n.º 1909, 4 de mayo de 1974): «La lección de Portugal».

proyecto continuista de un régimen que se dio por muerto con la muerte biológica del caudillo en noviembre de 1975.

La revista *Destino* nace como la entendemos hoy en 1939 y muere en 1980. A estas fechas hay que añadir su época como revista de la Falange (1937-1939) y un intento de resucitarla en 1985. *Destino* evolucionó de panfleto propagandístico del bando nacional[10] a una publicación que significaba de manera muy notoria el *desarrollismo* y la apertura del régimen franquista. *Destino*, con clara intención liberal y europeísta se distanciaba del franquismo más rancio y cavernario. Josep C. Vergés –hijo del editor de la revista– ha afirmado que el espacio que buscaba esta publicación se situaba «entre la caverna franquista y el comunismo, leninista o eurocomunista» (2007: 171) Este espacio era conocido como «la tercera España», la no exiliada, pero tampoco franquista. En 1973 podemos leer en sus páginas «El destino ibérico», una carta al director donde Pedro Fernaud explica lo siguiente: «Cuando voy a Portugal me siento, muy extranjero y muy ibérico. Creo que esta dualidad de sentimientos, muestra muy a las claras la triste realidad de que no existe una efectiva comprensión afectiva entre las dos naciones ibéricas» (1973: 49).

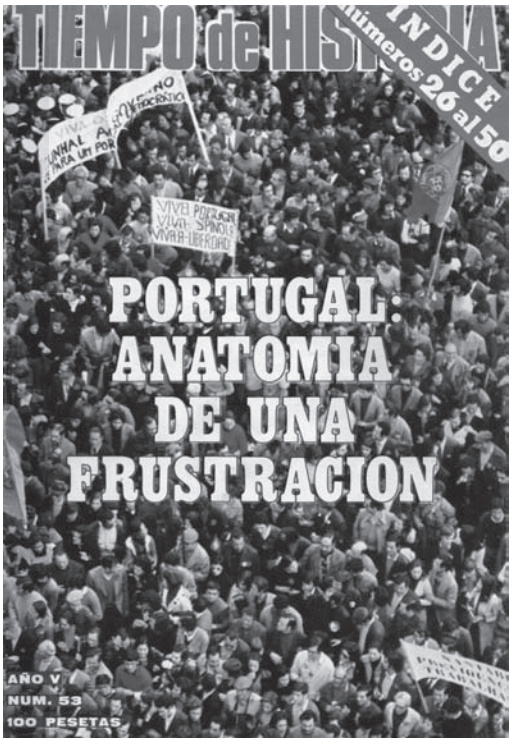
Una de las diferencias entre las dos transiciones ibéricas[11] era el factor territorial. Fijémonos como desde una de las grandes revistas de la época, *Cambio 16*, se seguía con atención el caso portugués (enviando a Portugal a su futuro director, José Oneto) a la vez que no se perdían de vista las peticiones autonomistas catalanas. José Ribas explica que «a finales de 1973, algunos españolitos de a pie seguíamos esos vaivenes a través de rumores o acertijos publicados de forma encubierta en algunas revistas. En estos lances, la revista *Cambio 16* (que nace como tal el 22 de septiembre de 1971) se convirtió en el medio de comunicación estrella en clave seria» (2007: 226). En la transición española se demuestra la dificultad de satisfacer las peticiones de todos los territorios y a este problema se responderá con la descentralización autonómica y las nacionalidades históricas. La estructuración territorial del estado español se abordará en el proyecto de Constitución, siendo el principal escollo para el consenso. La Constitución tenía que integrar realidades tan diferentes como las nacionalidades históricas (País Vasco, Cataluña y Galicia), las regiones (Castilla y León, Aragón, Navarra, Murcia, Valencia, Asturias), las provincias insulares (Baleares, Canarias) y grandes comunidades como Andalucía y Extremadura. ¿Supuso esta ley mayor el fin del proceso político y el fin de la transición? No, porque quedaban fuera de juego dos elementos: el desarrollo autonómico y la legitimación democrática (vía elecciones) de los ayuntamientos. Veamos como la revista *Tiempo de Historia* (n.º 53, abril 1979) se lastimaba del cariz moderando que, según la publicación, se estaba llevando a cabo en Portugal. Leámoslo en un artículo con un título tan explícito como «El proceso revolucionario portugués: Anatomía de una frustración» de Teófilo Ruiz Fernández:

> *Bajo nuestro punto de vista, el proceso revolucionario portugués puede darse por finalizado después del 25 de noviembre de 1975 […] La devolución de las tierras a los antiguos latifundistas, a pesar de la Reforma Agraria, y el encarcelamiento o separación de sus cargos de todos los militares de izquierda son las pruebas palpables de que la práctica no se ajusta al espíritu de la revolución antifascista* (1979: 66-67).

10 Como muy bien dice Didier Corderot: «La revista *Destino*, que se conoce, junto con *Serra d'Or*, *Cuadernos para el Diálogo*, *Cambio 16*, *Mundo* o *Triunfo*, por haber difundido "ideologías liberales, progresistas e incluso deliberadamente de izquierdas" salió a luz paradójicamente bajo los auspicios de la Jefatura Territorial de Cataluña de FE de las JONS (Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional-Sindicalista) el 6 de marzo de 1937. Es en Burgos, verdadera capital de la España *nacional* –allí se encuentra la Junta de Defensa Nacional hasta el 1 de febrero de 1939, fecha en que se nombra el primer Gobierno de Franco– donde se realizan sus cien primeros números» (2004: 207).

11 Respecto a la influencia de la revolución portuguesa en la transición española véase Sánchez Cervelló 1995: 257-344.

Figura 6 – Portada de Tiempo de Historia, nº 53 (abril de 1979)



Las movilizaciones de la oposición, además de autonomía y libertad pedían, en algunos casos, la reposición de los estatutos de autonomía que tuvieron durante la II República. En Cataluña, el 11 de septiembre de 1976, en los actos del día nacional, «la Diada», se reunieron un millón de personas. En el primer trimestre de 1976 se habían producido muchas huelgas; en Cataluña y el País Vasco muchas fueron a favor de la autonomía. Este proceso autonómico, que no tiene comparación en el caso portugués, se verá presionado por sectores militares, fuerzas de extrema derecha y terrorismo de diversa índole. Si en la transición portuguesa el contexto lo marcaban el ejército y los territorios de ultramar, en España lo harán la reforma y la cuestión territorial. El hecho de que en el caso portugués la inestabilidad fuese causada por la suma de la delicada situación que se registraba en las posesiones de ultramar y la problemática social económica y política del país hicieron que, en un sentido práctico, la sociedad portuguesa tuviese que liberarse simultáneamente del fascismo y del colonialismo. Hasta el punto que se puede considerar que el golpe de Estado del 25 de abril se produjese por la dificultad para gestionar las tierras de ultramar.[12] El colonialismo marcó el devenir político portugués hasta el punto que, desde España, se consideraba que era el denominador que diferenciaba ambas dictaduras:

> *Creemos que la situación española es cualitativamente distinta a la del Portugal de antes del 25 de abril. Un hecho crucial resalta en ese sentido: el salazarismo, determinado por factores eminentemente colonialistas –nació y se desarrolló para asegurar a una minoría burguesa los beneficios coloniales, fundamentalmente, dio la espalda al desarrollo capitalista de la metrópoli y relegó las más elementales tareas de consolidación burguesa en Portugal. El franquismo, por el contrario, determinado por la dureza de su origen, la anulación de sus salidas imperiales –que quedaron reducidas a espasmos ideológicos– y su práctico aislamiento internacional, se vio forzado a volcarse hacia su interior* (Acosta Sánchez 1975: 23).

12 «El golpe de Estado del 25 de abril se produjo, como ya he señalado, por la incapacidad de la dictadura en encontrar una salida a la guerra que había reventado en Angola en 1961, en Guinea Bissau en 1963 y en Mozambique en 1964, que consumía el 10% del PIB» (Sánchez Cervelló 2007: 50, 51).

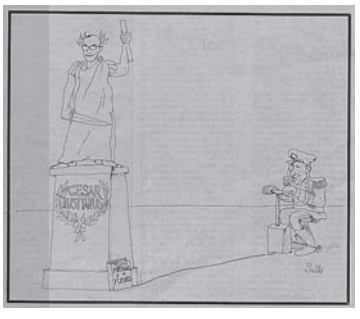
El general Spínola, clave en los acontecimientos del 25 de abril de 1974, en febrero del mismo año publica *Portugal e o futuro*, donde explica su opinión acerca del futuro de su país. Él puso sobre la mesa la situación de deterioro interior y de los territorios de ultramar, proponiendo una salida que conciliase las peticiones coloniales. Así, proponía una salida pactada a las peticiones autonomistas de las colonias. Dichas opiniones no distaban mucho de las del *Movimento das Forças Armadas*[13] (MFA).

> *Pregunte usted al taxista, al campesino, al muchacho de las colonias, que gana 800 pesetas al mes y se da un paseo entre las prostitutas del Barrio Alto, si conoce al general Antonio Spínola, el más laureado, el de las cinco estrellas, el autor de «Portugal y el futuro», del que se habla esos días en todo el mundo como el De Gaulle providencialista de Portugal* (Leguineche 1974a: 7).

A principios de marzo de 1974 el MFA presenta el manifiesto *Os militares, as Forças Armadas e a Nação*, donde insiste en la salida spinolista del conflicto, ésta debería ser política y nunca militar. Veamos cómo se observaba a Spínola desde España:

> *Spínola no es un político liberal. Es un general con fama de enérgico. La adopción de una línea liberal representaba en él la única solución para salir del punto muerto en que se encuentra el país* (Haro Tecglen 1974a: 6).

Figuras 7 y 8 – Dos ejemplos de caricaturas con Spínola como protagonista



El 25 de marzo de 1974 *Cambio 16* mostraba una portada bien explícita sobre la situación política portuguesa, con un gran titular en el que se podía leer: «¡Ay Portugal!». La información era variada e incluía un «informe especial» de cinco páginas titulado «Movimiento en Portugal», donde aparecían sombreadas tres columnas que evidenciaban tres preocupaciones concretas: «Los militares y la "solución Rhodesiana"» (p. 13) hablaba de las guerras coloniales que mantenía Portugal; «Movimientos nacionalistas en las colonias portuguesas» (p. 17) de los movimientos nacionales de liberación colonial; y «El Pacto Ibérico» (p. 18) recordaba los compromisos adquiridos entre España y Portugal. Si leemos detalladamente algunas partes del texto veremos que no es nada descabellado que, de manera inconsciente o no, se estuviese pensando también en que el papel que las colonias desarrollaron en Portugal lo podían desarrollar las comunidades históricas en un futuro español.

Por un momento se pensó que Spínola tendría una analogía española en la figura del general Díez Alegría.[14] Se comentó que Díez Alegría se había entrevistado con Spínola

13 Respecto a esta cuestión, Sánchez Cervelló recuerda que «se produjeron reuniones entre la UMD y el MFA para acelerar el cambio político en España mientras, en sentido inverso, se organizó desde Madrid la injerencia en los asuntos de Lisboa, armando y dando alas a la contrarevolución» (2007: 54).

14 «En abril de 1974 la máxima autoridad militar de España era el general Díez Alegría que en reiteradas ocasiones se había manifestado a favor de unas Fuerzas Armadas apartidarías y de la normalización política tras la desaparición de Franco, por lo que la oposición española quiso identificarlo con Spínola» (Sánchez Cervelló 2001: 163).

Figura 9 – Portada de Cambio 16, n.º 123 (25 de marzo de 1974)

en Lisboa. Ambos comentaron la idoneidad de que las tropas españolas permaneciesen tranquilas ante la predicción de un cierto desconcierto militar en Portugal. *Cambio 16*, el 25 de marzo de 1974 (n.º 123), en una edición especial, hablaba en sus páginas de *Portugal e o Futuro*: «Un general con monóculo y coche de lujo, cargado de medallas y de experiencia africana, parece haber sido el detonador. Un pequeño De Gaulle portugués, que ha escrito un libro "Portugal y el futuro"» (Oneto 1974: 12). *Cambio 16* seguía con atención los hechos lusitanos con el número especial «Portugal Liberado». El editorial ya era explícito:

> *La influencia que los acontecimientos de Portugal van a tener en este país, será, sin lugar a dudas, muy grande. Y existe el riesgo de que, los inmovilistas de siempre, saquen conclusiones equivocadas –no os mováis que es peor– cuando la única receta que conduce indeclinablemente a una crisis global como la portuguesa es, precisamente, no hacer nada* (Cambio 16 1974: 129: 7).

El reportaje finaliza con un artículo de opinión titulado «De Camões a Spínola» al que sigue un reportaje titulado «Política en Catalunya». Los dos extremos geográficos como los polos de tensión a vigilar en una eterna lucha entre centro y periferia.

La revista *Triunfo* (1962-1982) fue uno de los pilares fundamentales de la resistencia de la izquierda antifranquista. Sus principales firmas (Eduardo Haro Tecglen, Luis Carandell[15] o Manuel Vázquez Montalbán)[16] eran muy leídas. «El 10 de enero de 1976 reapareció *Triunfo* con una significativa portada: La respuesta democrática. Los más de 166.000 ejemplares de su tirada desaparecieron en manos de sus lectores en unas horas,[17] lo que confirmaba su inicial propósito de ser una publicación para mayorías», explica José Ángel Ezcurra en www.triunfodigital.com. Van Noortwijk explica como

15 Luis Carandell –que en 1968 firmó unos reportajes sobre su tierra natal, Cataluña– se hizo muy famoso por su sección «Celtiberia show», donde diseccionaba el lado más *kitsch* y *underground* del franquismo sociológico. Luis Carandell y Eduardo Barrenechea publicarán un libro sobre los acontecimientos portugueses: *Portugal, sí* (1974), Madrid: Cuadernos para el diálogo.

16 Manuel Vázquez Montalbán, una de las firmas más conocidas de *Triunfo*, prologará el libro de Xavier Roig: *Portugal: La muerte de un fascismo* (1974), Barcelona: Laia.

17 Van Noortwijk explica que ya en 1974 «*Triunfo* tenía una difusión de 70.000 ejemplares, *Cuadernos para el Diálogo* una de 35.000, *Destino* una de 44.000 y *Cambio 16* una de 43.000. Esta última revista creció espectacularmente en 1975 aunque la difusión facilitada por la propia revista, de 197.000 ejemplares, resulta dudosa. En el mismo año *Triunfo* tenía una difusión de 73.000, *Cuadernos para el Diálogo* 46.000 y *Destino* 44.000» (2005: 87).

Figuras 10, 11 y 12 – Artículos destacados en Cambio 16, n.º 123 (25 de marzo de 1974)

LOS MILITARES Y LA "SOLUCION RHODESIANA"

La postura puesta de manifiesto por el general Spinola en su reciente libro sobre la solución de las guerras coloniales que mantiene Portugal en Africa desde hace catorce años no es fruto de una repentina toma de conciencia por un individuo. Representa un movimiento fuertemente implantado en apariencia en los cuadros del ejército que combate en las colonias.

La principal diferencia de criterios entre estos militares y el Gobierno de Caetano radica en la consideración sobre el carácter de la intervención portuguesa en Africa. La doctrina oficial mantiene la interpretación de que tal intervención es una labor de policía simplemente, mientras que los militares directamente implicados consideran la situación como de guerra colonial.

Los puntos de apoyo de las tesis militares, cuyos más importantes representantes serían, además de Spinola, los generales Kaulza de Arriaga y Luis Cunha, serían: por un lado, la imposibilidad de ganar una guerra en la que el ejército no tiene apoyos decisivos entre la población civil; y, por otro, la posibilidad de llegar a un acuerdo con determinados partidos reformistas en el sentido de conceder una autonomía relativa a cada uno de los países, lo que granjearía el apoyo de minorías étnicas y de la pequeña burguesía de color.

La fórmula tendría una doble ventaja: primero, cada uno de los estados "multirraciales", integrados en una comunidad luso-africana, financiaría sus gastos de defensa; y, segundo, una situación de guerra detenida permitiría la explotación más adecuada de las riquezas del suelo de Angola y Mozambique. La existencia de importantes contingentes de la oposición exclusivamente nacionalistas, a los que se conformarían con un presidente africano, haría viable tal propósito.

El cese de la sangría de hombres y presupuestos y la obtención de la "paz con honor", serían las dos ventajas más inmediatas de este pacto, siempre de acuerdo con las tesis de Spinola.

MOVIMIENTOS NACIONALISTAS EN LAS COLONIAS PORTUGUESAS

GUINEA-CABO VERDE.—El movimiento nacionalista de Guinea es el PAIGC (Partido Africano para la Independencia de Guinea y Cabo Verde) fue fundado en 1956 por Amílcar Cabral, ingeniero, al servicio de Portugal entre 1954 y 1956, años en que los que se dedicó a estudiar las posibilidades económicas de esta colonia. La lucha abierta contra la metrópoli comenzó en 1961.

La lucha dirigida por este partido está inspirada en la acción política, y considera la lucha armada como una prolongación de la misma. Las áreas rurales, donde se concentra la mayoría de la población, son el principal objetivo de su actuación. Según fuentes del partido, controla los dos tercios del territorio, habiendo establecido una economía autónoma en el mismo, tendente a boicotear la producción para Portugal y el consumo de los bienes importados desde la metrópoli.

En 1972, una comisión de la ONU visitó los territorios controlados por el PAIGC y emitió un informe en el sentido de que el control del territorio correspondía en su mayor parte al mismo. En el mismo año fueron celebradas elecciones generales en estos territorios, que dieron como consecuencia la proclamación de una Asamblea Nacional Popular, encargada de instituir el Estado de Guinea Bissau y Cabo Verde. El asesinato de Amílcar Cabral en 1973, sin embargo, aplazó la institución, pero no la presión de los comandos.

ANGOLA.—El Movimiento Popular de Liberación (MPLA) fue creado en 1957 por Augustino Neto, a partir de la fusión de numerosos grupúsculos de oposición a la política colonial portuguesa. Existen, además, otros dos movimientos nacionalistas: el UPA (Unión de los Pueblos de Angola), fundado en 1954 por Roberto Holden, y el UNA (Unión Nacional de Angola), fundado en 1964. El primero y más importante es de tendencias izquierdistas. Por su parte, el UPA, de cariz estrictamente nacionalista, tiene montado un Gobierno en el exilio. El UNA basa su actuación en las negociaciones con Portugal para obtener la independencia.

La lucha armada en Angola dio comienzo en 1961, y está dirigida fundamentalmente a quebrar la economía colonial por medio de golpes a las principales instalaciones mineras y petroleras.

MOZAMBIQUE.— El FRELIMO (Frente de Liberación de Mozambique) fue creado en el año 1962, como consecuencia de la fusión de una serie de pequeños partidos de oposición constituidos desde 1960 en Rhodesia del Sur y Tanzania. Asegura controlar gran parte del territorio, aunque en lucha constante con las tropas portuguesas de ocupación desde el año 1964.

EL PACTO IBERICO

España y Portugal se comprometieron recíprocamente el 17 de marzo de 1939, al firmar el "Tratado de Amistad y No Agresión", a:

— El "absoluto respeto de sus fronteras y territorios y a no realizar ningún acto de agresión o de evasión contra la otra parte".

— "No prestar auxilio o asistencia al posible agresor o agresores de la otra parte; y señaladamente no consentirán que del territorio de cada una de ellas sea dirigido cualquier agresión o ataque contra los territorios de la otra, así por tierra como por mar o por el aire."

— "No entrar en pacto o alianza que se concierte contra la otra parte o que tenga como fin la agresión contra su respectivo territorio."

— Salvar los compromisos del Tratado en "cualquier pacto o tratado de alianza que en el futuro se celebre entre una de las partes contratantes y terceros estados".

Firmado seis meses antes de estallar la segunda guerra mundial, al Tratado, vulgarmente conocido por "Pacto Ibérico", se le añadió un primer protocolo adicional el 29 de julio de 1940. Este protocolo obligó a ambos países a "concertarse entre sí acerca de los mejores medios de salvaguardar, en cuanto sea posible, los intereses mutuos, siempre que se provean o verifiquen hechos que por su naturaleza puedan comprometer la inviolabilidad de los respectivos territorios metropolitanos o constituir peligro para la seguridad o independencia de una u otra de las dos partes".

Otro párrafo del mismo protocolo adicional especifica que "cualquiera de las dos partes puede tomar la iniciativa de promover dicho entendimiento".

Un segundo protocolo adicional, firmado el 20 de septiembre de 1948, prorrogó la vigencia del Tratado y declaró que las disposiciones del mismo conservan "toda su actualidad". El 22 de mayo de 1970, con ocasión de la visita a Madrid de Marcelo Caetano, se firmó un tercer protocolo adicional por el que se prorrogó otros diez años la vigencia del Pacto Ibérico. El Tratado entre los dos países, según este protocolo, se había demostrado instrumento "insustituible" para la colaboración mutua. El régimen de consultas entre Madrid y Lisboa se extendió, además de a momentos de peligro, a cualquier otra circunstancia en que se considerara útil la colaboración.

La revista Triunfo que aquí nos concierne fue el primer semanario publicado en España dirigido al gran público que ya en 1962 adoptó esta posición democrática y de resistencia, y que ocupó un papel primordial en la formación de una mentalidad favorable a un cambio democrático […] La actuación de Triunfo como portavoz de esa conciencia llegó a ser muy importante: entre 1962 y 1976 la revista se transformó en una especie de «guía extraoficial» de actividades culturales, ofrecida a un público potencial y expectante. Una izquierda amplia determinaba sus puntos de vista apoyándose en la lectura de Triunfo (2005: 86-87).

Debemos interpretar que los escritos políticos de Haro Tecglen serían el equivalente a lo que hoy entendemos como editoriales. Por ejemplo, «Portugal visto desde España» (1974b) mostraba una fotografía favorable a la independencia colonial.

Figura 13 – Artículo "Portugal, visto desde España"

Una muchacha y un joven marinero durante una de las manifestaciones organizadas en Lisboa en pro de la independencia para las colonias que Portugal mantiene en Africa.

PORTUGAL, VISTO DESDE ESPAÑA

PORTUGAL: unos movimientos políticos, unos movimientos sindicales, unas reivindicaciones salariales, después de medio siglo de mordaza y ligaduras, mirados con esa lupa, se ven como abultados. Desde unos puntos de observación democráticos, por el miedo a que se empañe lo que se ha hecho con tanta suavidad; desde los otros, con cierta fruición, con cierto entusiasmo. Con la esperanza de encontrar una justificación para lo anterior. Salta una de las palabras más odiosas que ha inventado el vocabulario de la derecha, «populacho» (la izquierda no es insensible a esta noción, aunque la haya transformado: el «lumpenproletariat», o simplemente «lumpen»). Se habla de «anarquía»: lo han hecho dos, tres miembros de la Junta de Salvación, y la lupa se aplica inmediatamente a la palabra, como si ella por sí sola pudiera describir la complejísima situación portuguesa actual.

Portugal, desde España, está siendo víctima de una desinformación. Puede decirse que desde el 25 de abril, en que se produjo el cambio de situación, Portugal ha sido objeto de una minuciosa, cuidada y exacta información por parte de los periodistas españoles, sea cual sea su ideología personal y la del periódico que han representado. Con los errores que puedan ser propios de cada uno de nosotros al tratar de encontrar información en las fuentes en que se ha podido, al tratar de unificar cada uno la información obtenida, la observación propia, con el sentido que parecía desprenderse de los datos. Dificultad mayor la de buscar ese sentido: no lo tiene todavía. El sentido estricto del movimiento del 25 de abril era el de liberarse de una situación imposible pero existente en la metrópoli y en las colonias y el de crear una instrumentación política y administrativa por la cual pudiera desprenderse en el plazo de un año —el fijado para las elecciones— cuál es el verdadero fondo del país: qué partidos prevalecen, cuáles van a quedarse en minoría. Qué ideologías, qué formas de hacerse cargo del futuro y de administrarlo. Profetizar sobre ese final es un ejercicio inútil, porque no está escrito. Al abrir la puerta del futuro no escrito, rompiendo el sello de un régimen para el cual el futuro sólo podía ser idéntico al pasado, se han liberado las fuerzas políticas que han de componerlo. Y las fuerzas sociales. Se ha iniciado, por lo tanto, una lucha. Esto es, una normalización política. Sus resultados son imprevisibles. Su realidad, por ahora, es moderada. La llamada «anarquía», las huelgas, las reclamaciones, no alcanzan siquiera los niveles que en otros países de la democracia occidental, con sistemas y con instrumentos establecidos desde hace años, o desde hace siglos. No llegan ni de lejos a las agitaciones sociales de Gran Bretaña, que provocaron elecciones anticipadas y la caída de Heath; no llegan a las de Francia en los últimos meses de Pompidou (y a lo que será en octubre, acabado el verano, si de aquí a entonces Giscard no encuentra la fórmula mágica para un equilibrio social), ni los disturbios llamados lingüísticos de Bélgica, ni la tragedia de los coletazos fascistas de Italia. Ni, naturalmente, la situación de Irlanda del Norte. Describir ahora a Portugal como un país en plena crisis anárquica es algo que parece carecer enteramente de motivación real.

Hay que buscar la motivación artificial. Si los periodistas españoles, en inmensa mayoría, han aplicado una honestidad informativa al fenómeno político de Portugal, aun manteniendo la originalidad de sus puntos de vista, ¿qué ha pasado ahora? Ha pasado que una forma de hacer política se ha apoderado de ese tema. Escriben menos de Portugal los periodistas; escriben más los políticos, los del pasado y los del futuro. Los políticos aspirantes y los políticos decadentes tienen en España un vicio común: el de la metáfora. Los políticos españoles, aprendices o jubilados, no se han dado cuenta todavía del alcance de la apertura informativa y de opinión que se les está dando, quizá porque están adheridos a situaciones antiguas, quizá porque, con una natural cautela, no se encuentran muy seguros hasta que el índice de apertura no se amplíe en otros Ministerios que no sean el de Información (no trato de decir, aunque pudiera ser, que haya un desequilibrio en ese sentido dentro del Gobierno, más bien tiendo a creer que deliberadamente se abre primero en la información y en la opinión con objeto de medir su alcance y sus posibilidades en otros sectores; podría haber un salto atrás, o un salto hacia delante. Esto no pasa de ser una opinión). En muchos, por una especie de cobardía. Los políticos utilizan la metáfora. En el tiempo o en el espacio. O bien se sujetan al llamado «error Berenguer», o a la defensa de Berenguer, aplicándose a la falsedad de actualizar un tiempo histórico, o bien se lanzan hacia Portugal. Como ya lo hicieron con Chile. Naturalmente, un político, como un periodista que escribe de política, debe estar atento a los grandes fenómenos internacionales por lo que tienen de significado común, por sus repercusiones, por sus enseñanzas políticas. Pero deformarlos, ocultar unos hechos, abultar otros hasta extremos inverosímiles, despreciar datos o, en último extremo, inventarlos, no solamente arroja confusión sobre esos hechos reales, sino también sobre el momento político español que se finge esclarecer.

Los hechos políticos son difícilmente homologables. Lo son sus grandes líneas. En la situación de Portugal podemos encontrar unas líneas de fuerza que aparecen en otras situaciones: desde la revolución burguesa en Francia, de 1789, a las independencias africanas, o las caídas de algunos tiranos antiguos y modernos. Son las líneas de fuerza que determinan que cuando se sustituye un régimen sólidamente armado, entramado, una situación de rigidez, sobreviene un período de busca de unos nuevos centros de gravedad. Hay algunas de esas líneas de fuerza que podríamos llamar, con todas las reservas que requiere el término, naturales, porque suceden una gran parte de las veces. Otras son artificiales porque los propios políticos que protagonizan el cambio, o los nuevos valores que surgen de él, buscan antecedentes, tratan de repetir situaciones que fueron óptimas o de rechazar otras que resultaron negativas. Al margen de estas constantes, hay unos datos genuinos: niveles de vida y de educación cívica y política, riqueza o pobreza; influencia de potencias extranjeras, del contexto de la zona en que se desenvuelve la situación; relaciones de fuerzas físicas —armas—, relaciones de fuerzas políticas —partidos y adhesión popular a esos partidos— y una serie de imponderables —palabras que se pronuncian y no se debían haber pronunciado, o viceversa; líderes que surgen; chispazos revolucionarios o contrarrevolucionarios— que hacen que la situación sea exclusiva, propia, original. No se en▸

triunfo 7

Veamos como *Triunfo* muestra el liderazgo de Mario Soares con el siguiente pie de foto: «El partido socialista, sin llegar al 40 por 100 que algunos han manejado, sobrepasa con holgura al PPD. En la foto, Soares marcha a la cabeza de una manifestación socialista» (Márquez Reviriego 1976: 11). Como muy bien explica Fernando Rosas, Soares intentó «oponer la legitimidad revolucionaria, que, según todo parecía indicar, daría el poder al PCP, la legitimidad de las urnas y del voto popular que inclinaría la balanza a favor de las fuerzas que estaban en contra, lo que, antes o después, cambiaría el rumbo de todo el proceso» (2004: 137). La consideración de Soares desde el punto de vista de las revistas españolas es más que óptima. Veámoslo en el n.º 605 de *Triunfo* («Mario Soares: Un socialismo humanista. El regreso del exiliado»):

> *Mario Soares llegó el domingo a Portugal después de un largo exilio. Una multitud de cinco mil personas –cifra considerable teniendo en cuenta la despolitización del país y el silencio absoluto al que ha estado sometido el nombre de Soares– le esperaban en la estación y le aclamaba como uno de los jefes visibles de la oposición que ha contribuido al desgaste de la política salazarista y pos-salazarista […] Todo hace suponer que Mario Soares tendrá un papel importante que representar en la preparación de la Constitución portuguesa y en la situación política que se establezca como consecuencia de ello* (Triunfo, 605: 15).

Este artículo finaliza con la afirmación de que Soares, que es «Socialista de formación marxista es, sin embargo, reticente con respecto al comunismo». Existe un paralelismo por lo que respecta al Partido Comunista de los dos países. Si bien el PC capitalizó el sentimiento

antidictatorial en ambos, no alcanzó en ninguno de los dos las cuotas principales de poder que fueron a parar a manos de los partidos socialistas.[18] Así lo relata David Birmingham:

> *La primera señal de que los extremistas de la revolución no iban a tener un éxito arrollador se produjo el 25 de abril de 1975. Los militares en el poder celebraron este primer aniversario del golpe de Estado de abril convocando elecciones para una asamblea constituyente a fin de institucionalizar la revolución y preparar una constitución democrática. Tras el recuento de votos se llevaron la sorpresa de que la extrema izquierda, al igual que la derecha cristiana, fueron casi eclipsadas por los socialistas democráticos de varias creencias* (2005: 203).

La MFA, después de las elecciones de abril de 1975 se alía con el PS (fundado en 1973) para luchar contra el PC. En España, esta pinza anti-comunista tuvo en los liberales «su mejor baza y estos encontraron en el PSOE, renovado en 1974, la colaboración política necesaria» (Sánchez Cervelló 2001: 167). El número 692 de *Triunfo* (1 de mayo de 1976) así lo explicaba. En la portada un breve titular: «Portugal: La izquierda se consolida» y en las páginas 11 a 13 el artículo «Elecciones en Portugal: La izquierda se consolida», firmado por Víctor Márquez Reviriego. En el artículo se hacía hincapié en el gran éxito de las izquierdas, ya que «Los dos juntos [socialistas y comunistas] consiguen la mitad de los votantes en estas elecciones desarrolladas con calma casi absoluta» (1976: 11). Por lo tanto, los socialistas debían «Gobernar solos, pero no tanto»: «A pesar de ser el primero por sus resultados (más de un 35 por ciento de los votos y 106 de los 263 diputados de la Asamblea Legislativa), al Partido Socialista le va a ser difícil gobernar solo» (1976: 11-12). Y entonces aparecía la política española. El Partido Socialista portugués debía escoger qué tipo de gobierno formaba y con quien. Acto seguido, Márquez Reviriego nos informa que «Está claro el carácter de árbitro del partido socialista, que tendría la opción de elegir la pareja mejor avenida con su proyecto de gobierno en caso de que no quisiera gobernar solo: puede elegir a su izquierda o a su derecha» (1976: 12). Y en esta disyuntiva aparecía España como protagonista influyente:

> *Si el PS se aliara con partidos considerados como de la derecha, podría a la larga enajenarse parte de su clientela que iría a beneficiar al Partido Comunista. Pero esto tampoco quiere decir que vaya a coaligarse con éste. Soares siente una gran desconfianza por el Partido Comunista y además sabe que una alianza de este tipo estaría muy mal vista por la socialdemocracia europea, que hace menos de dos meses le avalaba en Oporto. Acaso de los dirigentes europeos que entonces estuvieron allí, el único que se muestra favorable a una alianza PS-PCP sea el español Felipe González, según afirmó el domingo por la noche* (Márquez Reviriego 1976: 12).

Como hemos visto, este espejo portugués arrojó luces y sombras, también deformaciones e informaciones. Hoy en día las relaciones entre España y Portugal son notables. «Hay 2.500 empresas españolas que trabajan en Portugal y 250 portuguesas en España. En el año 2000 España vendió a Portugal más que a toda Iberoamérica y Estados Unidos juntos, un total de 1'9 billones de pesetas» (López-Davalillo 2002: 14). Existe, por ejemplo, la previsión de un AVE Madrid-Lisboa programado para el 2010. Para esta aproximación, desde Portugal hay que vender España como un país no jacobino, alejando el fantasma de la anexión: «España es hoy una gran democracia plural, descentralizada, capaz de reconocer las identidades y los derechos de las nacionalidades y autonomías que la componen» (2006: 13), escribe Mario Soares. Esta desmitificación es la respuesta, por ejemplo, a la visión desmitificadora de Portugal que ya habían transmitido los reporteros españoles enviados a este país como corresponsales durante la década de los setenta. Veámoslo en un fragmento del artículo de Manuel Leguineche «El pueblo vuelve a la calle»:

18 López Davalillo considera que «con el acceso al poder, y la larga permanencia en él, de los socialdemócratas de Aníbal Cavaco Silva en Portugal y de los socialistas de Felipe González en España, ambos países entraron en un período de estabilidad política» (2002: 16).

> *Han caído en pocas horas algunos de los mitos que siempre han caído sobre Portugal. Se ha dicho que es un pueblo triste, indolente, incapaz de reaccionar visceralmente. Pero, como por arte de magia, se demuestra que la tristeza no era tristeza, que la grandilocuencia no era grandilocuencia, sino que escondía, en todo caso, un gran pudor* (1974b: 9).

Desde Cataluña Portugal fue y es un espejo donde imaginar gran parte de la lucha catalanista del siglo XX, donde poder fantasear lo que hubiese sucedido si Cataluña se hubiese independizado. De hecho, el espejo portugués no fue un espejismo, sino toda una realidad, no solo es la «voluntad de poder» sino que es una puesta en práctica de todo lo que anhelaba la sociedad catalana: la resolución del problema del encaje catalán. Veamos un ejemplo en el reportaje «La lección de Portugal» de Baltasar Porcel, donde el escritor se acoge a la leyenda negra española.

> *La lección portuguesa ha sido precisa: pugna por un progresismo diáfano, tan contrario al caos como al totalitarismo, y apoyado por la inmensa mayoría. Lección ésta que deberíamos todos tener en cuenta: ojalá en cada uno de nosotros florezca un «portugués»* (1975).

Lamentablemente se actualizaba aquel comentario de Antoni Rovira i Virgili, quien consideraba que el descubrimiento de América tuvo una lamentable influencia para Cataluña, y concluía que el mismo acontecimiento que aupó a Portugal hundió a Cataluña.

Figura 14 – Artículo "Las barbas del vecino"

IR Y VENIR

Baltasar Porcel

Las barbas del vecino

El otro día, en Lisboa, el arrogante brigadier Otelo Saraiva de Carvalho fue largamente abucheado. Ocurrió después de que el Ejército ocupara las emisoras de radio y televisión, que en su mayoría habían caído bajo el control de la extrema izquierda y de los comunistas. Una nutrida manifestación de los cuales se dirigió al Ministerio de Información, clamando contra el Gobierno. El brigadier, hombre convencido del propio carisma, salió al balcón para aplacar los ánimos. Los cuales, ante su presencia, se encresparon todavía más: «¡Haz tu elección de clase!», «¿Por qué enviaste los tanques contra los mutilados?», «¡Abajo la dictadura socialdemócrata y burguesa!», le chillaron. Y Otelo, dicen que angustiado, se excusó: «Si me consideráis como un traidor a la clase obrera, presentaré mi dimisión». «¡La dimisión no es revolucionaria!», le replicaron.

Mientras tanto, había llegado la policía militar. Que se unió a la manifestación, anunciando que «nuestros fusiles no se volverán jamás contra el pueblo». Un obrero, entusiasmado, se subió a uno de los jeeps de los soldados, y vociferó a través de un megáfono al atribulado general: «¡Camaradas, estamos hartos de demagogia! Comprendo vuestra cólera ante un hombre que os ha engañado». Y sin atender más a Otelo Saraiva de Carvalho, la algarada derivó hacia otros andurriales.

Bien: personalmente me atrevería a sugerir que dichos manifestantes tienen razón en todo cuanto reprochan al brigadier, el cual, al llegar ese duro momento de los hechos irguiéndose ásperos, ha demostrado, sí, estar más cerca de la demagogia —falaz palabrería populista— que de una posible y rigurosa acción revolucionaria. Ante los conflictos se ha decantado por el Gobierno, ha desautorizado a los soldados que pretendían mandar en los cuarteles y elegir a sus jefes... Un poema de Fernando Pessoa, muy ceñido, muy certero, parece construido a la medida de la problemática gloria del brigadier, al meditar sobre los desflecados cansancios que se abaten sobre todo:

Tenho dó das estrélas
luzindo há tanto tempo,
há tanto tempo...
tenho dó delas.
Nao haverá un cansaco
das coisas,
de tódas as coisas,
como das pernas ou de um braco?

Si el brigadier no se decide por ese golpe de Estado que a veces ha insinuado con cachazuda sonrisa y rotundidad vocal —«Podría ser el Fidel Castro de Portugal», «Habrá que comenzar a fusilar a los contrarrevolucionarios»...—, su estrella parece inclinada a palidecer...

Paralelamente, el programa del COPCON, y por ende el de su jefe el brigadier, es el que tendría que corregir las contradicciones de la praxis y presentar una sólida base teórica. Pero de lo que en verdad se trata es de una curiosa y etérea amalgama «gauchista», y en la que amparándose en los clásicos postulados anarcosindicalistas —aunque silenciándolos con el habitual disimulo o desconocimiento de las fuentes—, se acerca a la práctica desarrollada por Mao Tse-tung —pese a disimularla también, en beneficio de la igualmente habitual y mecanicista fraseología marxista-leninista, amén de las reverencias trotskistas—. Naturalmente, ni los anarquistas ni los maoístas portugueses se han sentido tentados por el programa: ellos sí conocen sus fuentes.

De lo que se trataría, en suma, es de implantar un sistema autárquico alrededor del eje agrícola, al que se envolvería con créditos, reformas sociales y asistencia técnica, siendo además flanqueado y sostenido por la industria y por las grandes urbes, que existirían en función del campo. El Ejército actuaría como «correa de distribución» y el poder político radicaría en las asambleas populares locales. El «campesino pobre» y una cierta «burguesía nacional» serían respetados: de momento no resultaría alterada la pequeña y la mediana propiedad. A la par, las relaciones con el exterior, políticas y económicas, lo serían primordialmente con el Tercer Mundo, figurando en cabeza las ex colonias.

Propuestas éstas, desde luego, dentro de la más perfecta ortodoxia de ese tipo de extrema izquierda capaz de perfilar hasta la exasperación toda clase de dogmas de filantropía revolucionaria, pero que dejan, deja el documento del COPCON, en el aire las cuestiones más urgentes y conflictivas: ¿de dónde saldría el

La estructurada organización comunista no ha logrado imponerse.

El brigadier Saraiva de Carvalho: arrogancia y contradicciones.

Bibliografía

Acosta Sánchez, José (1975). «La revolución portuguesa y el cambio político en España». *Triunfo*, n.º 653 (5 de abril), p. 19-23.

Aldebarán, Juan (1974). «Nuevo gobierno, viejos problemas». *Triunfo*, n.º 608 (25 de mayo), p. 29-30.

Aymerich, José María (2000). «Generaciones e intelectuales en la España de fin de siglo: el caso de la generación de 1914». En: AA. VV. *En torno al 98*. Vol. II. Huelva: Universidad de Huelva, p. 133-144.

Bilbeny, Norbert (1979). *Joan Crexells en la filosofia del Noucents*. Barcelona: Dopesa.

Birmingham, David (2005). *Historia de Portugal*. Madrid: Akal.

Cambio 16 (1974). «Especial. Portugal Liberado». *Cambio 16*, n.º 129 (6 de mayo), p. 6-7.

— (1975a). «El entierro del fascismo». *Cambio 16*, n.º 178 (5-11 de mayo), p. 3.

— (1975b). «¡Pobre Prensa!». *Cambio 16*, n.º 196 (8-14 de septiembre), p. 8.

Chato Gonzalo, Ignacio (2000). «El 90 portugués y el 98 español. La Península ibérica en el cambio de siglo». En: AA. VV. *En torno al 98*. Vol. II. Huelva: Universidad de Huelva. p. 27-38.

Corderot, Didier (2004). «La revista *Destino* (1937-1939) y la cuestión de la catalanidad». En: AA. VV. *Centros y periferias en el mundo hispánico contemporáneo*. Institut d'Études ibérices & ibéro-américaines, p. 207-231.

De la Torre, Hipólito (1982). «Portugal: un nacionalismo antiespañol». *Revista de Occidente*, n.º 17 (octubre), p. 86-93.

Destino (1974). «La lección de Portugal». *Destino*, n.º 1.909 (4 de mayo), p. 15-16.

Fernaud, Pedro (1973). «El destino ibérico». *Triunfo*, n.º 557 (2 de junio), p. 49.

Geli, Carles; Huertas, J. M. (1990). *Les tres vides de Destino*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Haro Tecglen, Eduardo (1974a). «Crisis profunda en Portugal». *Triunfo*, n.º 599 (23 de marzo), p. 6-7.

— (1974b). «Portugal visto desde España». *Triunfo*, n.º 610 (8 de junio), p. 7-9.

Leguineche, Manuel (1974a). «La hora de Portugal», *Triunfo*, n.º 600 (30 de marzo), p. 7-10.

— (1974b). «El pueblo vuelve a la calle». *Triunfo*, n.º 605 (4 de mayo), p. 8-11.

López-Davalillo Larrea, Julio (2002). *Atlas de Historia Contemporánea de España y Portugal*. Madrid: Síntesis.

Márquez Reviriego, Víctor (1976). «Elecciones en Portugal: la izquierda se consolida». *Triunfo*, n.º 692 (1 de mayo), p. 11-13.

Oneto, José (1974). «Movimiento en Portugal». *Cambio 16*, n.º 123 (25 de marzo), p. 12-15.

Pena, Alberto (1998). *El gran aliado de Franco. Portugal y la Guerra Civil Española: prensa, radio, cine y propaganda*. Vigo: Ediciós do Castro.

Porcel, Alexandre (2003). *La crónica de Destino*. Barcelona: Destino.

Porcel, Baltasar (1975). «La lección de Portugal». *Destino*, n.º 1.961 (1-7 de mayo), p. 8.

Powell, Charles (2008). «Arias y la guerra contra Portugal». *El País*, 12 de noviembre, p. 32.

Ribas, José (2007). *Los 70 a destajo*. Barcelona: RBA.

Rosas, Fernando (2004). *Portugal siglo XX (1890-1976)*. Mérida: Editora regional de Extremadura.

Ruiz Fernández, Teófilo (1979). «El proceso revolucionario portugués». *Tiempo de Historia*, n.º 53 (abril), p. 66-67.

Sánchez Cervelló, Josep (1995). *La revolución portuguesa y su influencia en la transición española*. Madrid: Nerea.

— (2001). «Las transiciones peninsulares a la democracia: interacciones y percepciones mutuas». En: Hipólito de la Torre Gómez y António José Telo (ed.). *La mirada del otro. Percepciones luso-españolas desde la historia*: Mérida: Editora Regional de Extremadura, p. 143-167.

— (2007). «La interrelación entre Portugal y España durante la consolidación democrática». *RES-PUBLICA*, n.º 5/6, p. 47-58.

Seabra, Manuel de (2004). «Portugal». *L'Avenç*, n.º 293 (julio-agosto), p. 24-26.

Soares, Mário (2006). «Un nuevo ciclo ibérico». *El País*, 6 de septiembre, p. 13.

Triunfo (1970). «Portugal. Caetanismo». *Triunfo*, n.º 399 (enero), p. 6-7.

— (1974). «Mario Soares: un socialista humanista. El regreso del exiliado». *Triunfo*, n.º 605 (mayo), p. 15.

Van Noortwijk, Annelies (2005). «"Triunfo" y la reivindicación de la identidad cultural española dentro de la modernidad, 1962-1976». *Historia del presente*, 5, p. 85-102.

Vergés, Josep C. (2007). *Un país tan desgraciat*. Barcelona: Sd edicions.

Vicens Vives, Jaime (1970). *Aproximación a la historia de España*. Madrid: Salvat.

Entre o *Eu* e o *Outro*

José Saramago e a (des)construção da identidade ibérica

Sónia Martins
Bolseira do CEI em 2008

Iberografias 5 (2009), 91-103. ISSN: 1646-2858

1. *A Jangada de Pedra* toca indubitavelmente o subconsciente do mito descobridor de Portugal e de Espanha. Atrai e seduz o leitor pelos lances metafóricos e fantásticos de uma imaginação fresca e aventureira. Mas *sapienti sat*. Não nos deixemos seduzir pelo brilho da fábula, até porque, como o próprio narrador adverte, "[e]ste mundo, não nos fatigaremos de o repetir, é uma comédia de enganos"[1]: A readaptação e reconfiguração que urge fazer é instigada pelo arquétipo da viagem, que não é mais que o da busca e da descoberta, arrogado num recobro da memória histórico-cultural (de si e do outro, de Portugal e de Espanha, da Península Ibérica e da Europa, desta e do Mundo), que reclama, sobretudo, o resgate do que aproxima a Península das suas ex-colónias e que jamais a poderá aproximar do resto da Europa.

Esta *união primeira*, ibérica, que no mundo possível da ficção se efectiva pela miscigenação das gentes unidas num só bloco territorial, acarreta, então, uma *união segunda*, não para ingenuamente desvendar uma grandiosa quintessência ou arquitectar a derradeira possibilidade de realização de um Quinto Império, forjada numa imagética heróico-idealizante do discurso literário – que tão bem serve aos discursos políticos na exacerbação de um patriotismo que se ajusta aos interesses de poder –, senão para instilar essa auto-imagem mítica do povo português da perspectiva de uma readaptação no actual mapa geopolítico, enformando, por um lado, o espaço de projecção da dialéctica identidade/ alteridade, e, por outro, instalando e promovendo a consciencialização das narrativas históricas e ficcionais como construções políticas, que servem os discursos de poder.

Não é, pois, a Utopia que está em primeiro plano, na medida em que a série dos acontecimentos parece funcionar como proscénio de um jogo de aproximação e distanciamento, que oscila entre o fabuloso e o imaginário e a convocação de realidades concretas e empíricas dos dois países como o narrador-escritor os conhece à data do epifenómeno, como sejam, a título de exemplo: o episódio que conduz os protagonistas da história a Albufeira e que dá conta da migração maciça para a turística zona algarvia, reflectindo a superabundância hoteleira e turística em contraste com a pobreza da maioria das zonas de Portugal; a referência aos desejos hegemónicos de concentrar a capital da "Ilha Ibérica" em Madrid como mais uma manifestação hegemónica do centralismo castelhano (centralismo criticado por alguns dos actores da chamada *Generación del 98* e de que são também mentores autores cujas citações e derivadas implicações de sentido não são alheias à re-leitura que n'*A Jangada*… dela(s) se levanta e a sua subsequente imbricação na História e no *Regeneracionismo* espanhol, mas, sobretudo, na mensagem apologética de resgate

1 A alusão à peça shakespeareana *The Comedy of Errors* não será inocente, porquanto nesta farsa é tema central a confusão de identidades, despoletada por dois gémeos separados à nascença, e os sucessivos enganos causados pela truncagem da respectiva identidade de cada um.

do que no foro espiritual e cultural ibérico é marca distintiva em contexto europeu e que poderia representar o "florescimento" da vara de negrilho, metáfora mágica do sonho e da vontade d'*A Jangada*…). e o consequente despoletar do crónico irrealismo de tipo místico-nacionalista, de natureza tão patológica que já "seria de esperar" e em boa verdade o narrador nem precisaria de o dizer. Aquele que constitui o primeiro plano é a demanda interior, a viagem que leva na *bagagem* os caminhos possíveis do Eu ao Tu, de Portugal à Espanha e de cada um destes países a si-próprio, à Europa e ao Mundo: o ensejo de um futuro *outro*, quer a nível da própria interioridade e individualidade como ser humano e do que significa ser Eu, quer em termos externos, da relação do indivíduo com o(s) Outro(s), viabilizado pela consciência da nossa autêntica realidade,[2] de que serão agentes os filhos que todas as mulheres da península trazem no ventre. Aqui o potencial imenso da fabulosa *jangada*, pela tentativa de elevação a uma consciência do presente. No fundo, com *A Jangada de Pedra* revela-se, como em toda a sua obra, um Saramago consciente do tempo em que vive e angustiado com a História, (ou com aquilo que dela sabemos ou julgamos ser a sua verdade, de que é particular interrogação *O Memorial do Convento* ou a *História do Cerco de Lisboa*) com a massificação e descaracterização das identidades culturais em detrimento de uma globalização em que vigora a tirania do capitalismo e dos super-estados que são as multinacionais, e levanta o dedo, na tessitura romanesca de que é tecedor, para apontar as aflições – algumas coincidentes com as aflições de Herculano, mas sobretudo de Antero e de alguns da sua geração, de Oliveira Martins, do lado português, e, do lado espanhol, as de Unamuno, de António Machado e da *Generación 98* – com que Portugal e Espanha, continua a debater-se no palco da Europa.

Assim se configura um novo mundo – o **mundo novo** possível que em Literatura se deslumbra esboça sempre em outros lugares o que está em falta a *este mundo* (que, conforme melhor se verá mais adiante na produção romanesca do autor, são, a título ilustrativo, a consciência de si e do outro [*O Homem Duplicado*], a "luz" [*A Caverna*], a "visão" [*Ensaio sobre a Cegueira*] e a lucidez [*Ensaio sobre a Lucidez*]), o **mundo velho**. Num dos pratos da balança estão o grupo de viajantes, que encabeçam a busca dessa falha deste mundo, e, no outro, "aqueles que […] tinham virado as costas ao desvario geológico e escolhido a estabilidade física do continente. Essas pessoas traçaram o negro quadro das realidades ibéricas, deram conselhos, com muita caridade e conhecimento de causa, aos irrequietos que imprudentemente estavam a pôr em perigo a identidade europeia […]" (Saramago, 2002 a): 164).

O que a insularidade vem agora também acentuar é o "afastamento" que os faz demarcar do continente, "para já não falar da Islândia ou da Gronelândia, que de Europa têm tão pouco" (idem: 44). A alusão e o ensejo da "verdadeira natureza" destes dois países faz-se pela desconstrução do sentido de pertença "espiritual" à Europa, que lhes é exterior. O escrutínio da sua *verdadeira natureza* tem de procurar-se em si própria, tem de construir-se a partir de dentro, e, assim, ainda que separada "da lógica aparente do mundo [….] pode ser que alguma coisa ainda tenha sentido" (*idem*: 147). A desconstrução de uma união e de uma identidade europeia é, pois, em *A Jangada de Pedra*, tentativa de construção da diferença constitutiva da Península Ibérica.

2. A Península de *A Jangada de Pedra* é essa Ibéria-Útero, mãe desse quinhão de terra por que se bateu com suevos e visigodos, mouros e muçulmanos, que se assemelha muito mais com as terras ao sul do Mediterrâneo, do que propriamente com as vizinhas de continente.

2 Dirá mais tarde o narrador d'*O Homem Duplicado*: "está visto que o que tem de ser, tem de ser, e tem muita força […]. É o que geralmente se diz, e, porque se diz geralmente, aceitamos a sentença sem mais discussão, quando o nosso dever de gente livre seria questionar energicamente um destino despótico […] (Saramago, 2002 b): 18).

O quinhão de terra gestação das raízes da sociedade do que veio a ser Portugal e Espanha(s), e que já Estrabão delimitara pelos Pirenéus, divisória geográfica por excelência.[3]

Essa Ibéria-problema que fez correr tinta pelo século dezanove fora (e primeiras décadas do século XX), e com a qual *A Jangada de Pedra* estabelece reminiscente diálogo.[4]

Por este motivo, parece-nos igualmente relevante não descurar o posicionamento e o alcance semântico deste romance, que se a priori propõe simplesmente uma *União Ibérica* (que o próprio percurso pessoal do autor corrobora), na verdade alvitra um investimento e uma re-definição de Identidades que ambos os países podem colher no jogo político que se trava a nível europeu e mundial. A uma ideia de democracia política e económica não pode estar alheia uma não menos importante democracia cultural, e é nesta perspectiva que a dialéctica Identidade-Alteridade se torna efectivamente produtiva, pelo adensamento de um sentido do *Nós* (de um nós que não se confina a Portugal e a Espanha, porque muitos Outros têm *também* algo que fala e sente Portugal e Espanha.

3. A escrita é procura difícil – "Dificílimo é o acto de escrever, responsabilidade das maiores, basta pensar no extenuante trabalho que será dispor por ordem temporal os acontecimentos […] e outras não menos arriscadas acrobacias, o passado como se tivesse sido agora […] (Saramago, 2002 a): 14), mas desse esforço nasce uma redescoberta, uma compreensão do mundo. Por isso, quando a *jangada* se aquieta próximo da costa da América do Norte, Pedro Orce continua a sentir a terra a tremer sob os seus pés, como que pressentindo que a paragem não é definitiva. Também por esse motivo quando a Península interrompe o seu movimento de rotação e desce afincadamente em direcção ao

---

3 Repare-se no significado da interpretação do narrador quanto à frase de Estrabão "A Península tem a forma de uma pele de boi", primeiro, (1) após Pedro Orce se ter juntado ao grupo e a viagem passar a ser empreendida por todos, e depois, (2) já no último capítulo, quando a viagem oceânica da península interrompe o seu movimiento de rotação e se queda entre a África e a América Central: 1) "Dizia Estrabão que a península tem o feitio de uma pele de boi, estas palavras murmurou-as intensamente Pedro Orce, e apesar da noite quente arrepiaram-se Joaquim Sassa e José Anaiço, como se diante dos seus olhos se tivesse levantado a besta ciclópica que ia ser sacrificada e esfolada para acrescentar ao continente Europa um despojo que haveria de sangrar por todos os tempos dos tempos"; 2) "Já não é a pele esfolada do touro, mas um calhau gigantesco, com a forma de um daqueles artefactos de sílex de que se serviam os homens pré-históricos, lascado em golpes pacientes, sucessivos, até se tornar num instrumento de trabalho, parte superior cheia e compacta para receber o côncavo da mão." A apropriação e a subversão do texto de estrabão passa, como se vê, a configurar a Península com outra forma, transformada agora em objecto de trabalho, de utilização da força, do engenho e do labor próprio de quem a utiliza, metáfora do labor que aí está agora nas mãos de toda uma nova geração de habitantes desta nova Ibéria, desta História que será agora escrita por novos Homens – um novo começo empreendido com esforço e trabalho próprio a partir de "golpes pacientes, sucessivos". Por isso, a tarefa (a viagem) inscreve-se no presente.

4 a) Lembre-se que Herculano que situou uma das causas da decadência de Portugal nas *Descobertas* –, visão que, posteriormente, estendeu as bases para o agravamento das vozes dissonantes da Geração de 70 e o que Antero melhor aclarou e diagnosticou serem as *Causas da Decadência dos Povos Peninsulares*, em 1871, face a uma Europa culta e moderna. Este "sentimento de decadência" agravou-se em 1890 com o "Ultimatum" inglês, que inicia um crescente descontentamento que culminará na implantação da república em 5 de Outubro de 1910; b) Do lado espanhol as aflições face a uma Europa progressista eram mais ou menos as mesmas, entretanto agravadas no final do século pelo *Desastre* de 1898, com o decadente colonialismo que colapsou com a perda dos derradeiros baluartes da grande Espanha no continente americano e na Ásia para a nova potência mundial – os E.U.A. (Porto Rico, Cuba e Filipinas). Este ano trágico na História espanhola teve a sua repercussão mais estremada no aceso debate político-cultural de que foi responsável (também) uma geração de escritores e ensaístas: *La Generación del 98*, que reclamou por um reacendimento moral e ético da sociedade que permitisse tirar o país da decadência e propôs uma série de reformas de âmbito social. Esta geração – cujas principais figuras se demarcaram pela sua influência intelectual activa não apenas no campo literário mas no entrecruzar dos vários domínios da cultura com os diversos quadrantes da sociopolítica, intervindo a respeito da injustiça social, da educação obrigatória, da revitalização das áreas da saúde e da agricultura, da legalização do divórcio – une também, no entanto, a sua voz quase unívoca pelo gosto por *Castilha* e pela frustração de uma Espanha decadente, inflamando assim como que um sentimento patriótico despeitado e subserviente das modas europeias, propagadas sobretudo pelo pensamento filosófico e pelas ideias de modernidade e de progresso.

sul, parando entre a África e a América Central, a *viagem* não termina: "A viagem continua. […] Os homens e as mulheres, estes, seguirão o seu caminho, que futuro, que tempo, que destino." (Saramago, 2002 a): 330). Reflectir a respeito do futuro, do destino da Península é, em termos metonímicos, a tarefa que cabe ao leitor, a viagem que resta fazer, porque "A viagem não acaba nunca. Só os viajantes acabam. […] O fim duma viagem é o começo doutra" (Saramago, 1999: 34). E este é o momento, o momento que não pode esperar mais, porque a verdadeira essência da viagem "[n]ão é da vara, não é da pessoa, foi do momento, o momento é que conta" (Saramago, 2002 a): 149).

Assim, se o momento é de caos ("O caos é uma ordem por decifrar" [5]), há que entender este grupo de portugueses e de espanhóis como decifradores do caos que se abre diante dos seus olhos deslumbrados, e é porque o entendem como libertação que se faz ouvir a voz desconhecida que grita "Meu Deus, a felicidade existe" (Saramago 2002 a): 295), e que sintomaticamente parece irracional e inexplicavelmente desassossegar todos os jovens que, em determinada altura gritam por toda a Europa "Nous aussi, nous sommes ibériques" (*idem*: 162). As jovens vozes destas "inconformes e desassossegadas pessoas" (*idem*), que provocaram "sérias alterações da ordem pública" (*idem*: 169) e que fizeram o primeiro-ministro falar aos Portugueses, depressa desemboca num discurso de apologia nacionalista que faz sobressair o descontentamento e o desinteresse dos vários governos europeus para com a situação Ibérica e que, a par de muitas outras passagens do romance, dão conta do despeito e do alheamento com que a Europa encara os seus (ex-) congéneres peninsulares. Embora esta espécie de desejo de libertação não esteja ao alcance do seu entendimento racional, a própria narrativa vai tenteando os meios para esse entendimento. É por isso que ao nos confrontar com este acontecimento com recortes apocalípticos, cuja magnitude se alargará em romances posteriores no *Ensaio sobre a Cegueira*, é que a narrativa mostra o abismo como visão a que não se furtam os que se abrem à nova normalidade, ao *novo mundo*: "a visão do caos antes do génesis – o fim do mundo" (Rebelo, 2002 a): 346):

> *Baixaram-se a avançaram, […] de si para si duvidavam se seriam capazes de atrever-se até à borda do abismo, mas nenhum deles queria dar parte de fraco, e numa espécie de sonho acharam-se a olhar para o mar, a quase mil e oitocentos metros de altitude, a escarpa cortada a pique, na vertical, e o mar refulgindo […]. Pedro Orce gritou, exaltado, numa jubilosa dor, É o fim do mundo […] (Saramago 2002 a): 295).*

A Jangada de Pedra, admitindo implicações de sentido ao nível do mito navegador dos Descobrimentos, epopeia vital e hegemónica de Portugal e de Espanha na instauração do mapa moderno que aproximou os continentes e os povos, e que neles gravou e trouxe gravadas marcas indeléveis de aculturação, representaram o começo do fenómeno da mundialização. O mapa-múndi, agora assiduamente intitulado e reconhecido como pós-moderno, apresenta novamente uma vaga de realinhamentos geográficos e identitários, de reconfigurações culturais e de costumes (de que é cabal exemplo a instituição de uma economia de mercado livre e da União Europeia), colocando a Humanidade em colisão consigo mesma numa era que deixou de se reger pela geografia física. A globalização não tem fronteiras – "O tempo é de férias, pode ir e voltar sem ter de pedir licença, agora nem o passaporte exigem na fronteira, mostra-se simplesmente o bilhete de identidade e é nossa a península". (Saramago, 2002 a): 48) –, mas muitas fronteiras imateriais e locais instalam-se nesta era a um tempo local e global, em que a identificação com as raízes nacionais se mesclam e se perdem na organização de uma cultura de massas que todos os dias aflora no nosso quotidiano, nomeadamente por meio dos *mass media*.

No que à Península Ibérica diz respeito, a questão que leva à indagação é a de saber aquilo que somos *hoje*, e o que somos hoje liga-nos culturalmente ao nosso passado, não tanto *por termos sido*, mas pelo que ainda somos conjuntamente com esses países e continentes que comungam do nosso passado num dado momento histórico – o património arquitectónico,

5 Uma das epígrafes de *O Homem Duplicado* (Saramago, 2002).

a língua, as identificações de um certo sentimento de pertença cultural comuns. Património e interacção à escala intercontinental que poderia ser também o que viéssemos a ser: sem desejos utópicos de imperialismos, que o tempo agora é outro, pós-colonial, e outras são as viagens e as "embarcações" (a barca é jangada, e não galeão). Não nos deixemos ofuscar pelas estrelas re-brilhantes da Europa e empreendamos riqueza onde riqueza temos, e que é naquilo que nos une aos povos localizados mais ao sul do hemisfério. Esta riqueza, que é do domínio do cultural e do espiritual, é como que pressentida epidermicamente por este naco de terra com "forma duma pele de boi": "Aqui, onde o mar se acabou e a terra espera" (Saramago, 2003: 407). Esta citação corresponde à última frase de *O Ano da Morte de Ricardo Reis*, romance que precede *A Jangada de Pedra* e parece dar-lhe o mote: A "terra" esperou, até que se moveu e se deslocou, e agora também não é definitiva a suspensão entre a América do Sul e a África: falta o caminho a percorrer pelas suas gentes.

Desta forma se escrutina uma nova urgência para ambos os países periféricos e apendiculares da Europa e novos dinamizadores, não mistificados em figuras heróicas quase deificadas como os *Gama*, os *Cabral* ou os *Colombo*, mas antes todos os homens e todas as mulheres empenhados na causa comum da (re)construção daquilo que somos enquanto portugueses, enquanto povo ibérico com raízes matriciais comuns, enquanto parte de uma humanidade tornada uma massa informe e globalizada, cuja "cultura organizada corta aos homens o acesso à derradeira possibilidade de experiência de si mesmo" (Adorno, s/d: 62). A dimensão heróica e hegemónica de ambas as nações, outrora colonizadoras, é agora, com a *Jangada*, transposta para uma outra dimensão, em que todavia se percebe a vontade (e, em termos ideológicos, alheios à lógica capitalista, talvez a necessidade) de um Portugal e de uma Espanha irmanadas em prol de valores diferentes daqueles que vão conduzindo a uma Europa economicista e culturalmente desvitalizada, viajando no Atlântico ao encontro dos valores histórico-culturais matriciais da definição da sua identidade como povo – a *viagem* do homem, veículo de descobertas e de aprendizado, recriador de identidades –, porque

> *nenhuma viagem é ela só, cada viagem contém uma pluralidade de viagens, e se, aparentemente uma delas parece apresentar tão pouco sentido que nos sentimos autorizados a sentenciar, Não valeu a pena, mandaria o senso comum, […] que verificássemos se as viagens de que aquela foi conteúdo ou continente não serão valiosas bastante para terem, afinal, valido a pena e as penas (Saramago, 2002 a): 253).*

O *topos* da viagem oceânica incorpora, ademais, a simbologia do espaço Ilha, lugar utópico de todas as realizações oníricas, mas também de todos os encontros, o espelho que reenvia a imagem do cosmos Humanidade, metáfora da relação do ser humano com Ele-mesmo (claríssima na ficção saramaguiana já desde *Deste Mundo e do Outro*)[6], porque a todo o homem é dado esse encontro, se para tal estiver disposto a "[sair] do palácio pela porta das decisões" (Saramago, 1999: 22) e a trocar a terra firme pelo "mar tenebroso". E quem sabe a viagem não seja assaz longa, porque talvez a ilha esteja em si próprio, porque "todo o homem é uma ilha" (*idem*: 28). E assim basta-lhe *sair de si,* como deseja a mulher da limpeza do palácio do rei:

> *quero encontrar a ilha desconhecida, quero saber quem sou quando nela estiver, Não o sabes, Se não sais de ti, não chegas a saber quem és, […] é necessário sair da ilha para ver a ilha, que não nos vemos se não saímos de nós (idem: 27-28).*

É deste modo que, também neste romance, a arte da ficção de Saramago se alimenta e se pauta por premissas éticas, oferecendo-nos um mosaico donde sobressai a desagregação dos pilares gnoseológicos, tornando-se poética de libertação do humano nesta era conturbada em que o próprio presente é já um *pós-* qualquer coisa. A ilha é, pois, a metáfora do Eu e do Outro, o Duplo que vem accionar a identificação e a consciencialização que permite considerar e reflectir o posicionamento do Eu perante (o) Outro(s) e que instiga a alteridade

6 *Vide*, entre outras, a crónica "De quando morri virado ao mar", in *Deste Mundo e do Outro*, Lisboa, Editorial Caminho, 2001, 7ª ed.

enquanto veículo de activação da individualidade e da identidade própria. E, quando a propósito d'*A Jangada de Pedra* se fala de alteridade, há necessariamente que equacionar o diálogo intercultural como irredutível. Há sobretudo que entender o conceito de identidade ibérica enquanto parte da construção mais lata que essa identidade abarca.

4. A relevância de muitos dos episódios narrativos adensam-se e ganham volume significativo no domínio da intertextualidade (literária, política, histórica…) – esfera particularmente cara a Saramago, de riquíssimo alcance na sua obra literária. Esse avolumar da realidade com *revisores atrevidos*, *blimundas visionárias* e *jangadas de pedra,* com *heterónimos viventes* e *fantasmas pessoanos, Duplos* e até com a *Morte ela-mesma*, não é senão o véu com que, em jeito queirosiano[7], procura desocultar "a nudez forte da verdade" ou *das verdades*, que de verdade, memória e História geralmente conhecemos uma só: a oficial. A contenda com a História/história(s) é, ademais, temática sobremaneira corrente a nível global nas últimas décadas, e que se estende a vários campos do saber. A História é parcial e parcelar; a História não conta a(s) história(s) dos baltazares, dos operários e dos trabalhadores rurais deste mundo; a verdadeira História não está nos livros de História, porque o povo não os escreve, nem tão pouco os lê; da História só conhecemos a visão – e a ficção –, de quem a escreveu, porque ela é, antes de tudo o mais, uma narrativa, uma forma ou uma "estratégia de construção de identidades".[8] A este nível, é de reparar o desencadeamento levantado pelo narrador opinativo e pelo(s) próprio(s) significado(s) das relações dialógicas que no texto se interpõem:

> *Em editorial não assinado propunha-se a adopção, pelos dois países peninsulares, de uma estratégia conjunta e complementar que os tornasse no fiel de balança da política mundial […]. Um jornal espanhol, só para não ficar atrás em originalidade, defendeu uma tese administrativa que fazia de Madrid o centro político de toda esta maquinaria, a pretexto de que a capital espanhola se encontra, por assim dizer, no centro geométrico da península, o que, aliás, nem é verdade, basta olhar, mas há pessoas que não olham aos meios para alcançar os fins. O coro de protestos não se limitou a Portugal, também as regiões autónomas espanholas se insurgiram contra a proposta, considerada como uma nova manifestação do centralismo castelhano. Do lado português deu-se o que seria de esperar, uma súbita revivescência dos estudos ocultistas e esotéricos, que só não foi a mais porque a situação se veio a alterar radicalmente, mas mesmo assim ainda deu tempo para se esgotarem todas as edições da História do Futuro do Padre António Vieira e das Profecias do Bandarra, além da Mensagem de Fernando Pessoa, mas isso nem era preciso dizer* (Saramago, 2002 a): 298).

A posição do narrador é, portanto, sintomática de um posicionamento/comportamento tipicamente português e que vai ao encontro daquele que nos portugueses Eduardo Lourenço assim diagnostica:

> *[...] que somos nós, por ter sido, não nos parece ser dissolvido ou realmente ameaçado por perigo algum vindo do exterior, improvável federação hispânica ou provável, no futuro, confederação europeia. Em qualquer entidade transnacional que nos pensemos, figuraremos sempre com uma identidade que é menos a da nossa vida*

---

7 Atente-se no facto de que o narrador de *O Ano da Morte de Ricardo Reis* joga com o sentido das frases e das narrativas e da apropriação que delas fazemos para melhor servirem as nossas ideologías: "Já as primeiras dificuldades começam a surgir, ou não serão ainda dificuldades, antes diferentes e questionadoras camadas do sentido, sedimentos removidos, novas cristalizações, por exemplo, Sobre a nudez forte da verdade, o manto diáfano da fantasia, parece clara a sentença, clara, fechada e conclusa, uma criança será capaz de perceber e ir ao exame e repetir sem se enganar, mas essa mesma criança perceberia e repetiria com igual convicção o novo dito, Sobre a nudez forte da fantasia, o manto diáfano da verdade, e este dito, sim, dá muito mais que pensar, […]."(Saramago, 2003: 59 e 60).

8 Entre muitos outros possíveis, chamamos a atenção para o estudo de Xerardo Pereiro e Pedro Silva, "A re-elaboração da História como recurso estratégico na construção das Identidades: Historiografias e Fronteiras", in *Actas do VI Congresso de Antropologia de Iberoamérica*, Salamanca, 8-12 de Maio de 2000. Salamanca: Universidade de Salamanca, pp. 85-96.

> *e capacidade colectiva própria, do que essa de actor histórico privilegiado da aventura mundial europeia.*[9]

A visão dos acontecimentos pelo lado espanhol é baseada noutra perspectiva, para a qual lançamos mão da análise que esta passagem mereceu em *In Dialogue with Saramago*:

> *In Spain, meanwhile, TV editors crib a far less heroic inscription of portugalidade or 'Portugueseness' from Miguel de Unamuno's Por tierras de Portugal y de España (1909). Their depiction of Portuguese reactions to events consists entirely of footage of inhabitants of the Atlantic coast,*
>
> *a olhar o horizonte, com aquele trágico ademane de quem se preparou desde séculos para o ignoto […] Agora ei-los ali, como Unamuno disse que estavam, la cara morena entre ambas palmas, clavas tus ojos donde el sol se acuesta solo en la mar inmensa […].*

Pretende-se assim sublinhar que

> *[t]he counterposition of these (mis)quotations effectively satirizes the suspect motivations for their recontextualization and mass-media dissemination. […] the practice of quotation here is at once deconstructive and tentatively reconstructive, as self--conscious Camonian and Unamunian appropriations crop up voiced by the novel's narrator. The novel thus suggests that while neither paradigm is ever ideologically innocent or sociologically reputable, they might both have something to offer a society prepared to conceive of its cultural identity as multifaceted and mutable* (Martins e Sabine, 2006: 8).

Importa aqui salientar uma outra alusão unamoniana que, paradoxalmente, se perspectiva em *Por tierras de Portugal y de España*, e que aflora na narrativa do romance, sendo a seguinte alusão intertextual disso significativa:

> *Novamente a caminho, sempre para o norte, em certa altura José Anaiço disse, era a Pedro Orce que se dirigia, A continuar assim vamos entrar em Espanha, voltamos à tua terra, A minha terra é a Andaluzia, Terra e país são tudo o mesmo, Não são, podemos não conhecer o nosso país, mas conhecemos a nossa terra, Já alguma vez foste à Galiza, Nunca fui à Galiza, a Galiza é a terra doutros* (Saramago, 2002 a): 178).

Sobressai, assim, o desconhecimento e o desinteresse pelo outro enquanto formas detractoras de um efectivo auto-conhecimento e de uma efectiva visão do outro. Por extensão, a Espanha (que são na realidade várias Espanhas) como que de alguma maneira se enferma no défice cognitivo que se estabelece por meio desse diálogo da Alteridade-Identidade. Atentemos, pois, nas palavras de Unamuno: "*España, se ha dicho muchas veces, está por conocer para los españoles*" (Unamuno, 1960: 120). A alusão intertextual da narrativa de *A Jangada de Pedra* faz sobrevir, desta forma, a urgência que há na desconstrução de supostas identidades para que realmente se inicie a construção da(s) verdadeira(s) Identidade(s), da qual não pode ser refractária a perspectiva alteronímica.

Esta interpretação releva da ideia de que "[…] Saramago attempts a practice of literary allusion that highlights the responsibility of both writers and readers to address the vulnerability of signs to diverse ideological forces […]" (Martins e Sabine, 2006: 5), visão com a qual não só concordamos como inclusivamente a expressámos e expusemos no estudo que levámos a cabo a respeito da Temática do Duplo na obra saramaguiana (na medida em que a figura do Duplo produz a distância necessária do "sentimento de si", mas não tanto que o "mim" – o Eu – não se veja implicado no Outro e na responsabilidade que dele tem, porquanto é um Outro Eu). [10]

---

9 Para um aprofundamento desta interpretação *vide* Eduardo Lourenço, *O labirinto da saudade:* psicanálise mítica do destino português, Gradiva, 2001, 2ª ed.

10 *Vide* Sónia Martins, *Contributos para o estudo da* Temática do Duplo *em José Saramago*, Viseu, UCP, 2006, pp. 95-101.

Para além disso, no que ao romance em estudo particularmente diz respeito, torna-se indispensável reconhecer a dificuldade de diálogo mediante a prática de citação, principalmente em se tratando de escritores canónicos, existindo a necessidade de se libertar dessas construções ideológicas pré-existentes e procurar passar, dessa forma, uma leitura desmistificada e informada de uma determinada figura canónica. E por isso

> *A Jangada de Pedra hints at this in its references to a third analyst of Iberian identities, Unamuno's contemporary Antonio Machado, whose mortal relics are snatched from his grave in a French village in a midnight raid by Spanish 'patriots' (73-74). While the novel's protagonists debate the dubious benefits to his native land of this ghoulish affirmation of cultural separatism (75-76), the excavation of the meanings of Machado's poetry, recontextualized to an Iberia hurriedly reassessing its definitions and objectives, is shown to be potentially more productive* (idem: 16).[11]

Assim, partindo do repto de que todas as representações da realidade, quer sejam literárias ou não-literárias, enformam estratégias de configuração e de construção ideologicamente manipuláveis, o que os autores desta compilação pretendem sublinhar é a ideia de que o exercício de citação é não só um exercício de metaficção como é também e sobretudo uma manifestação estética e um posicionamento ético.

Não se torna exequível, no âmbito deste trabalho, alcançar todas as citações que desenhariam o mosaico completo destas outras narrativas que emergem da narrativa primeira (chamemos-lhe assim) do romance em contenda, sob pena de nos afastarmos do âmbito requerido para este estudo. No entanto, não podemos esquecer a personagem Roque Lozano – "aquele viajante encontrado entre as serras Morena e Aracena, com o seu burro Platero a caminho da Europa" (Saramago, 2002 a): 311) –, espécie de duplo de Juan Ramón Jiménez, e duplo também o burro, até no nome, cuja vida é personificada e poeticamente recriada em *Platero y yo*. Recriada é também a própria existência empírica do poeta espanhol, da qual se sentem ecos na tristeza e solidão (é conhecida a depressão e o internamento numa instituição psiquiátrica em França; O exílio aquando do rebentar da Guerra Civil por Jiménez é, todavia, ponto que diverge da vida deste apagado Roque Lozano que, não conseguindo ver a Europa a partir dos Pirenéus, põe-se a caminho de regresso a casa, sendo que Jiménez morre em Porto Rico, longe da sua querida cidade de Moguer). Curioso é que a alusão ao

11 A propósito da imbricação e do alcance semântico do processo de citação como forma de leitura e de conhecimento da obra saramaguiana, Martins e Sabine consideram que a obra de Saramago reclama uma prática de citação eticamente responsável e historicamente informada, e partem da interpretação de Grosseguesse, cujas reflexões de alguma forma corroboram esta ideia. Deixamos aqui essa interpretação que, embora alongada, só assim poderá transmitir cabalmente a interessante ideia aí explanada: "Orlando Grosseguesse has pointed out that *A Jangada*'s discussion of Machado's hypothetical reburial quotes the poet's famous elegy for Francisco Giner de los Ríos, doyen of the 'Generation of '98' coterie who used literature to address Spain's spiritual malaise following an earlier national catastrophe. The reclamation of 'the spiritual heritage of the *Generación del '98* for the 'new blossoming' of the whole Iberia' (Grossegesse 2001: 179) is affirmed at the novel's close, when the elderly Pedro Orce dies, and is buried by his friends on an Andalusian hillside, in a ceremony sanctioned by neither Church or State but inspired by Machado's poetry). Yet while Pedro's burial 'revivifies Antonio Machado as an *author* of an Iberian religion of salvation lacking a God from above' (Grossegesse, ibid.), this good news must coexist with another, more sombre, intimation that emerges from the simultaneous activation of a second Machadian text. When Pedro's friend Joana Carda marks his resting place with the elm wand that she has carried throughout the novel as emblem of her independence and dignity, the novel evokes Machado's poem 'A un olmo seco' [To a dying elm tree]. Machado's longing for 'otro milagro de la primavera' (1975: 192), as he contemplates the few leaves on the last green bough of a dying tree, is echoed by *Jangada*'s hope that the elm wand might become an 'árvore renascida' [resuscitated tree] but only 'se um pau seco, espetado no chão, é capaz de milagres' [a piece of dry wood stuck in the ground is capable of working miracles] (*A Jangada de Pedra* 330 /tr. 263). The consequent uncertainty about the floating peninsula's precarious 'nuevo florecer' [new blossoming] (Machado 1975: 235) shows how easily the use of unstable cultural icons to affirm a community's ontological consistency and value, or inspire utopian ambitions can become too selective, and too abstracted from material circumstances." (Martins e Sabine, 2006: 16-17).

autor de *Platero y yo* não se produz tanto pela citação intertextual jameniana, mas antes pela apropriação do seu posicionamento estético enquanto escritor e poeta.

Não sendo o seu nome de fácil inclusão em termos de filiação ou doutrina literária – a sua obra é contudo divisada numa progressão de *fases*, sendo geralmente destacada uma evolução do Modernismo para uma etapa mais mística e interior –, a sua poesia e a sua produção em prosa não se aproximam, no entanto, de uma prática literária de tipo realista ou ideologicamente comprometida em termos ético-sociais, como acontece com os *modernistas* na generalidade, cuja ruptura com o passado advém principalmente desta problemática. Ora, desta forma, a viagem empreendida por Roque Lozano pode ser entendida como um processo de aprendizagem, na medida em que constitui um movimento de indagação a partir de um posicionamento de descrença na informação divulgada nos meios de comunicação social ("todo es una bufonada" (Saramago, 2002 a): 71)). Esta leitura ganha tanto mais sentido quanto, numa era de "simulacros e simulações" de toda a ordem,[12] Roque Lozano, embora informe o narrador que "julga pelas aparências", afinal não se fia nelas, ou melhor dizendo, questiona da sua veracidade/falsidade e investe na procura da verdade, postulando uma atitude de contestação das verdades instituídas e agindo em consonância com esse questionamento, atitude análoga à que se pede aos cidadãos cívica e eticamente responsáveis, como estes, embora tardios, mas ainda assim companheiros de viagem, que se metem Península afora à procura de algo, à procura de respostas, nem eles sabem o que os move: o que os move é a interrogação. Assim, consciente ou inconscientemente, o exercício de citação leva o leitor a construir a sua própria interpretação do texto e da noção de verdade, e a assumir, também ele, uma leitura guiada um fio condutor ético e responsável.

Como salientou Grosseguesse, o "ressuscitar" simbólico da Geração de 98 aludido, nomeadamente, pela trasladação do corpo de António Machado e, pela alusão dos intertextos machadianos a Don Francisco Giner de los Ríos[13] (Grosseguesse, 2001: 167-184)[14] reforça a mensagem de que o conhecimento, a sabedoria e a cultura são a verdadeira fonte de emancipação dos homens e dos povos, e de que as verdadeiras mudanças e renovações têm que se travar primeiramente no desentorpecimento das consciências e das ideias (e para atestá-lo bastaria tão-somente lembrar a proibição dos seus métodos pedagógicos e do seu pensamento pelo regime franquista).

Daqui, mais uma vez se pode ver que a alusão intertextual não é gratuita. "A vara de negrilho está verde" (Saramago, 2002 a): 330) e assim continuará se a organização social continuar subtraída das suas responsabilidades e das suas possibilidades. As seguintes palavras de José Saramago atestam esse mesmo posicionamento ético e cívico, quando interrogado acerca do futuro que prevê para a Humanidade:

> *Se não houver uma revolução de consciências, se as pessoas não gritarem: 'Não aceito ser apenas aquilo que querem fazer de mim', ou não recusarem ser um elemento de uma massa que se move sem consciência de si própria, a Humanidade estará perdida. Não se trata de regressar ao individualismo, mas há que reencontrar o indivíduo. Esse, o nosso grande obstáculo: reencontrar o indivíduo num tempo em que se pretende que ele seja menos do que poderia ser.*[15]

Como a cada passo nos mostram os discursos políticos e as ideologias dos poderes dominantes, que se servem dos discursos literários e estéticos nas vertentes que melhor se coadunam com essas ideologias, *A Jangada de Pedra* mostra que essa revolução de consciências foi, é, e provavelmente sempre será uma batalha que deve acontecer, mas sobretudo deve ganhar-se nos campos da cultura e da valorização do humano.

---

12 *Vide* Jean Baudrillard, *Simulacres et Simulation*, Éditions Gallilé, Paris, 1981.

13 Fundou a *Institución Libre de Enseñanza*, que desenvolveu e renovou a educação e a vida intelectual em Espanha, propugnando um ensino laico (- "*Libre").*

14 *Vide* atrás, nota 34.

15 Saramago citado a partir da consulta em http://milmaisuma.leiturascom.net/arquivo/020824.php.

Num plano mais abrangente, a integração da Península Ibérica (em termos políticos e económicos) numa Europa sustentada por regras mais ou menos rígidas, de que depende a sua situação material, suscitou (no caso português), nos anos oitenta, dúvidas quanto à sobrevivência de Portugal no quadro geral de um continente cujos agentes hegemónicos acentuam clivagens de vária natureza.

Como sabiamente lembra José Augusto França, dentro desta neofiguração, ainda em movimento (tal como em movimento se encontra a península), há, porém, espaços que marcam justamente a identidade dessas fronteiras antigas e tradicionais em que os países ibéricos se inscreveram, e se inscrevem ainda, e que constituem, séculos passados, marcos em que se reconhecem e se identificam, e que em Portugal se destacam: a antiguidade geográfica e política, a estabilidade dessas fronteiras geográficas e uma unidade nacional que "veio do Norte para o Sul, harmonizando visigodos ou mouros ao longo de setecentos quilómetros de pouca população… As arquitecturas eruditas distribuíram-se no seu próprio tempo cultural, as populações adaptaram-se localmente, e os seus habitantes satisfizeram-se com a mesma língua e deram-se as mesmas imagens… [Que essa unidade apresente uma identidade de valores éticos e políticos não constitui dúvida, e, ao longo da história, ela sobreviveu…] (França, 1991: 9). Mas há também espaços simbólicos "primaciais dessa identidade [e que] estão nos discursos de criação-comunicação artística ou literária […] a que a língua garante uma cumplicidade original" (*idem*: 10-11), e que, tal como a Espanha, fornece a vários países processos linguísticos de "comunicação transcontinental […], dos dois únicos com ligação comum à América e a África" (*idem*: 13).

Numa palavra, sublinha-se o papel dos vários domínios da cultura na redefinição (e na possível solidez daí adveniente) da identidade de cada um dos países que integram ou virão a integrar o mapa desta Europa emergente. No caso particular de Portugal, nesse quadro de Identidade Cultural mais alargado, "uma relação original se estabelece que, para além de nacionalismos redutores, pode dinamizar novas correntes culturais, enriquecendo projectivamente a cultura portuguesa assim reflectida" (*idem*: 15).

Resta-nos apenas celebrar a grandeza, como poucas, da *bagagem* literária saramaguiana e, no que aqui particularmente cabe, de *A Jangada de Pedra*. Bagagem que eleva à Literatura o estatuto supremo da resposta a que a pergunta ŞPara que serve a literatura?ş tantas vezes conduz: ŞPara nadaş. Este nada que é tudo. Tudo, em primeiro lugar, porque se trata de um dos mecanismos de mnemónica do passado sócio-cultural sobre o qual assenta, no presente, o tempo do autor e da obra e a sua visão estética; em segundo lugar, porque esta rememoração tem e terá, com maior ou menor repercussão, uma incidência no presente e no futuro por via da instituição de poder que a literatura também é; e, em terceiro lugar, porque as his-/estórias que os escritores escrevem, dado que inevitavelmente assentam no tempo e na História deste tempo, e com um e outra comunicam e dialogam, tanto mais será produtora de riqueza artístico-cultural quanto mais a interdependência desse diálogo active aquilo que o presente social e cultural tem para oferecer.

Bibliografia

Bibliografia do autor

A Jangada de Pedra, Lisboa, Editorial Caminho, 2002 a), 13ª ed.

A Bagagem do Viajante, Lisboa, Editorial Futura, Editorial Caminho, 1997, 4ª ed.

Deste Mundo e do Outro, Lisboa, Editorial Caminho, 2001, 7ª ed.

Ensaio sobre a Cegueira, Lisboa, Editorial Caminho, 1995.

O Ano da Morte de Ricardo Reis, Lisboa, Editorial Caminho, 2003, 14ª ed.

O Conto da Ilha Desconhecida, [Ilustrações de Bartolomeu dos Santos], Editorial Caminho, 1999.

O Homem Duplicado, Lisboa, Editorial Caminho, 2002 b), 1ª ed.

Viagem a Portugal, Círculo de Leitores, Lisboa, Editorial Caminho, 1996, 12ª ed.

Saramago, José [entrevista com Inês Pedrosa] "A Península Ibérica nunca esteve ligada à Europa", in *Jornal de Letras*, VI.227, 10.11.86, pp. 24-25.

Bibliografia geral

A.A.V.V., *Colóquio/Letras*, n.º 151/152, 1999 a), Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian (Número de omenagem a José Saramago).

A.A.V.V., *Vértice*, n.º 91, Julho/Setembro, 1999 b), Lisboa, Caminho (Número de Homenagem a José Saramago).

A.A.V.V., *Portuguese Literary and Cultural Studies*, 6 (*On Saramago*, ed. Anna Klobucka), 2001.

Abellán, José Luis. "Francisco Giner de los Ríos: su ideario filosófico y pedagógico", in *Historia crítica del pensamiento español*, tomo V, *La crisis contemporánea*. Madrid: Espasa-Calpe, 1989, pp. 156-165.

Adorno, Theodor W., *Minima Moralia* [tradução de Artur Morão], Edições 70, s/d.

Bakthine, Mikhaïl, *The Dialogic Imagination*, [edited by Michael Holquist; translated by Caryl Emerson and Michael Holquist], University of Texas Press, Austin, 1985.

Calinescu, Matei, *Five Faces of Modernity*, Durham, Duke University Press, 1996.

Chacon, Vamireh, *A Grande Ibéria*, São Paulo-Brasília, Ed. da UNESP/Paralelo 15, 2005.

Chevalier, Jean e Gheerbrant, Alain, *Dicionário de Símbolos*, Teorema, Lisboa, 1982.

Cidade, Hernâni, [Prefácio da 3ª edição, Novembro de 1947] *Lições de cultura e literatura portuguesa*, vol. 2: *Da reacção contra o formalismo seiscentista ao advento do romantismo*, Do 'Ensaio sobre a crise mental do séc. XVIII', novamente refundida e ampliada, 1948, 3ª ed.

Eagleton, Terry, *The Illusions of Postmodernism*, Oxford, Blackwell Publishers, 1996.

Eco, Umberto, *Porquê 'O Nome da Rosa'*, Difel, Lisboa, 2ª ed.

Filho, Leodegário A. De Azevedo, 1991, "Saramago ou a Ficção que Reinventa a História" in *Letras & Letras*, n.º 44, 3 de Abril, p.11.Gastão, Ana Marques, 1998, "Todos os Nomes de José Saramago" in *Diário de Notícias*, ed. Lisboa, 9 de Outubro, p. 8.

França, José-Augusto [programação e int. de], Artes & letras, - Enciclopédia Temática Portugal Moderno, Lisboa, Pomo, 1991.

Fokkema, Douwe M., *História Literária, Modernismo e Pós-Modernismo*, trad. Abel Barros Baptista, Lisboa, Vega, s/d.

Fuentes, Carlos, 1999, "Capitalismo sem Adversário tem Consequências Cruéis" in *Expresso*, ed. Lisboa, 6 de Fevereiro, p. 29, tradução de Ana Macedo.

Genette, Gérard, *Palimpsestes. La littérature au second degré*, Paris, Seuil, 1982, p. 7.

Gusmão, Manuel, "Textualização, polifonia e historicidade", *Vértice,* n.º 6, II série, Novembro/ /Dezembro, Lisboa, Caminho.

Habermas, Jürgen, "Modernity – an Incomplete Project", in BROOKER, Peter (ed. and introd.), *Modernism/Postmodernism*, London and Now York, Longman, 1992, pp. 125-138.

Hall, Stuart, *A identidade cultural na pós-modernidade*, [tradução Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro], Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

Hassan, Iahab, "From Postmodernism to Postmodernity: the Local/Global Context", University of Illinois Press, 1984.

Husserl, Edmund, *Europa: Crise e Renovação. A Crise da Humanidade Europeia e a Filosofia*, Centro de Filosofia Universitas Olisiponensis, Phainomenon/ Clássicos de Fenomenologia, Lisboa, 2006, pp. 119-152.

Hutcheon, Linda, *The Politics of Postmodernism*, New York and London, Routledge, 1995.

Jameson, Fredric, "Postmodernism and Consumer society", in *Modernism/Postmodernism*, edited and introduced by Peter Brooker, Longman Publishing, New York, 1992, pp. 164-179.

Jameson, Fredric, *Postmodernism or the cultural logic of late Capitalism*, Durham, Duke University Press, 1995, 6th ed.

Klobucka, Anna, "Introduction: Saramago's World", in *Portuguese Literary & Cultural Studies 6 – Special issue On Saramago,* Spring, Dartmouth, University of Massachusetts Dartmouth, 2001, pp. xii-xxi.

Kristeva, Julia, *Recherches pour une sémanalyse*, Paris, Seuil, 1969, p. 146.

Lima, Isabel Pires de, "Viagem e momento: espaço e tempo n'*A Jangada de Pedra* de José Saramago", in *Vértice*, n.º 6, Set 1988, pp. 31-35.

Lopes, Óscar e SARAIVA, António José, *História da Literatura Portuguesa*, Porto, Porto Editora, 17ª edição, 2000.

Lourenço, Eduardo, "Crítica e metacrítica", in *Tempo e Poesia*, Gradiva, 2003, 1ª ed., pp. 9-24.

Lourenço, Eduardo, *O Labirinto da Saudade – Psicanálise Mítica do Destino Português*, Gradiva, 2001, 2ª ed.

Lourenço, Eduardo. *Nós e a Europa ou as duas razões*. 4ª ed. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1994.

Lyotard, Jean-François, *A Condição Pós-moderna* (trad. José Bragança de Miranda), Lisboa, Gradiva, 1989, 2ª ed.

Machado, Antonio, 1975. *Poesías completas*, ed. Miguel Alvar (Madrid: Espasa-Calpe).

Marinho, Maria de Fátima, "Reescrever a História" in *Línguas e Literatura,* Porto, 1995, n.º XII, pp.189-219.

Martins, Maria de Lurdes Câncio, "José Saramago. Uma Poética da Fala e da Escrita" in *Colóquio/Letras*, n.º 151/152, Janeiro/Junho 1999, Lisboa, p. 305, (Número monográfico dedicado a José Saramago).

Martins, Adriana Alves de Paula & Mark Sabine (eds.) *In Dialogue with José Saramago: Essays in Comparative Literature* (co-edited with Mark Sabine), Manchester: Manchester Spanish & Portuguese Series 18, 2006.

Morin, Edgar, in *O Método III. O Conhecimento do Conhecimento/1*, Publicações Europa-América, Lisboa, s/d, 2ª ed.

Pascal, Blaise, *Pensamentos*, Publicações Europa-América, Mem Martins, 1998.

Pessoa, Fernando, "Da Ibéria e do Iberismo: Problema Ibérico" in *Textos Diversos IV – Obras de Fernando Pessoa,* Lisboa, Multilar, volume IX (Prosa), 1990, pp. 88-89.

Ramalho, Maria Irene e Ribeiro, António Sousa, "Identidades, comunidades, discursos", Capítulo 11, secção III, in RAMALHO, Maria Irene e RIBEIRO, António Sousa [orgs.], *Entre ser e estar. Raízes, percursos e discursos da identidade*, Edições Afrontamento, 2002, pp. 410-435.

Rebelo, Luís de Sousa, 1993, "A Consciência da História na Ficção de José Saramago" in *Vértice,* (II série), n.º 52, Janeiro/Fevereiro, Caminho, pp. 29-38.

Reis, Carlos*, Diálogos com José Saramago*, Lisboa, Editorial Caminho, 1998.

Reis, Carlos, "O Homem Diante do Espelho" in *Jornal de Letras, Artes e Ideias,* (ano XXII, n.º 838), Lisboa, 2002, 13 a 26 Novembro, pp. 15-16.

Sá, Vítor de, *Esboço Histórico das Ciências Sociais em Portugal*, Biblioteca Breve / Volume 17, Instituto de Cultura Portuguesa, 1978, 1ª ed, pp. 24-63.

Santos, Boaventura de Sousa*, Pela Mão de Alice. O Social e o Político na Pós-Modernidad*e, Porto, ed. Afrontamento, 1999, 7ª ed.

Seixo, Maria, *O Essencial sobre José Saramago,* Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 1987.

Sequeiros, Antonio. *Determinantes históricas de la generación del 98*. Almoradi (Alicante): Taller Tip. Alonso, 1953.

Shaw, Donald Leslie. *La generación del 98*. Madrid: Ediciones Cátedra, 1977.

Torga, Miguel, *Poemas Ibéricos*. Madrid: Ediciones Cultura Hispanica, 1984.

Tunón de Lara, Manuel, "Generación del 98. Impacto de las nuevas ideas. Educación y cultura." En su *La España del siglo XIX*, 401-412. Barcelona: Editorial Laia, 1973.

Unamuno, Miguel de, "Civilización y Cultura", in *Ensayos*, vol. 3, Madrid, 1916-1918.

Unamuno, Miguel de, *Por tierras de Portugal y Espana,* Madrid, Espasa-Calpe, 1960 (5ª ed.), 120-121.

Viegas, Francisco José "Alguns dos nomes de J. S.", *J. S.: Uma voz contra o silêncio*, Lisboa: Caminho / IPLB.

Wagh, Patricia, *Postmodernism: A Reader*, Edward Arnold, 2000.

Xerardo Pereiro e Pedro Silva, "A re-elaboração da História como recurso estratégico na construção das Identidades: Historiografias e Fronteiras", in *Actas do VI Congresso de Antropologia de Iberoamérica*, Salamanca, 8-12 de Maio de 2000. Salamanca: Universidade de Salamanca, pp. 85-96.

Sites consultados

http://alfarrabio.um.geira.pt/vercial/saramago.htm

[D'ambrósio, Óscar, "A perfeição estilística da prosa de Saramago" in *Jornal da Tarde*, São Paulo, Brasil, 15 de Abril 1989, artigo consultado em 20/05/2003].

http://www.caleida.pt/Saramago/

[A.A.V.V., "José Saramago (Prémio Nobel da Literatura 1998) - Biografia"].

http://ihabhassan.com/postmodernism_to_postmodernity.htm, [24-10-2008].

http://milmaisuma.leiturascom.net/arquivo/020824.php [28/12/2008].

Direito e cooperação ibérica

La protección del paciente y el consentimiento informado

Carmen González León
Universidad de Salamanca

Iberografias 5 (2009), 107-116. ISSN: 1646-2858

I. Consideraciones generales

En el ámbito de la asistencia sanitaria cada vez se da mayor importancia a los derechos de los pacientes, y así se constata en el interés que desde hace varias décadas han manifestado organizaciones internacionales como Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud, el Consejo de Europa o la Unión Europea.

En nuestro ámbito cabe resaltar la relevancia del Convenio del Consejo de Europa sobre los derechos del hombre y la biomedicina suscrito el día 4 de abril de 1997 (CDHB), que ha entrado en vigor en España el 1 de enero de 2000. Este Convenio es el primer instrumento internacional con carácter jurídico vinculante para los países que lo suscriben, y establece explícitamente la necesidad de reconocer los derechos a los pacientes, entre los cuales resaltan el derecho a la información, el consentimiento informado y la intimidad de la información relativa a la salud de las personas, persiguiendo el alcance de una armonización de las legislaciones de los diversos países en estas materias.

En España, la entrada en vigor del CDHB ha impulsado la creación de un nuevo marco jurídico en el ámbito biomédico, lo que se ha intentado con la promulgación de la Ley básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica (Ley 41/2002 sobre Derechos de los Pacientes, de 14 de noviembre (LDP).

Esta ley regula el derecho a la información sanitaria, el derecho a la intimidad en el ámbito médico, el consentimiento libre e informado, las voluntades anticipadas (aquí denominadas instrucciones previas) y la historia clínica. Nosotros nos vamos a centrar en el análisis de la regulación del derecho a la información y del consentimiento informado.

II. Derecho a la información y consentimiento informado

La información del paciente integra una de las obligaciones asumidas por el equipo médico, y es requisito previo a todo consentimiento.

El art. 10-2 CDHB reconoce el derecho de los pacientes a conocer, con motivo de cualquier actuación en el ámbito de su salud, toda la información disponible sobre la misma, es decir toda la información que sea relevante para prestar un consentimiento libre y consciente por parte del interesado.

La LDP recoge el derecho a la información asistencial en términos similares a los del art. 10-2 CDHB. El art. 2-3 LDP señala que el paciente tiene derecho a decidir libremente entre las distintas opciones clínicas disponibles «*después de recibir la información adecuada*», y el art. 2-6 LDP establece como principio básico que "todo profesional que interviene en la actividad asistencial está obligado no sólo a la correcta prestación de sus técnicas,

sino al cumplimiento de los deberes de información y de documentación clínica, y al respeto de las decisiones adoptadas libre y voluntariamente por el paciente". La información deberá prestarse en términos comprensibles para el paciente y deberá adaptarse al nivel cultural e intelectual del paciente (art. 4-2 LDP).

Como regla general la información se transmitirá de forma verbal, pero habrá que dejar constancia en la historia clínica de que se ha prestado dicha información.

Como parte integrante del derecho a la información se contempla también el derecho a que se respete la voluntad del paciente de no ser informado. El art. 5-4 establece que el derecho a la información sanitaria de los pacientes puede limitarse por la existencia acreditada de un estado de necesidad terapéutica, esto es, cuando el médico considere, basándose en datos objetivos, que el conocimiento por parte del paciente de su propia situación pueda perjudicar su salud de manera grave. Por consiguiente, se recoge expresamente el denominado "derecho a no saber" o "privilegio terapéutico", que sólo se justifica en circunstancias muy excepcionales[1]. En el caso de que se tome esta decisión, el médico comunicará su decisión a las personas vinculadas al paciente por razones familiares o de hecho (art. 5.4 *in fine),* tal y como venía sugiriendo la doctrina[2].

En relación con el derecho a no saber, el art. 9-1 señala que «*la renuncia del paciente a recibir información está limitada por el interés de la salud del propio paciente, de terceros, de la colectividad y por las exigencias terapéuticas del caso*». Se puede producir la situación de que el médico tenga una información relevante para el paciente afectado y se sienta en la obligación de informarle aunque éste no haya mostrado interés por saber los resultados de las pruebas que se le hayan practicado (como, por ejemplo, si se le diagnostica una enfermedad grave pero que tiene tratamiento).

2. El consentimiento informado

2.1. El principio del consentimiento informado: concepto y naturaleza jurídica

El consentimiento informado supone "*la conformidad libre y voluntaria que emite un paciente, después de recibir la información adecuada, para que tenga lugar una actuación que afecta a su salud"* (art. 3 LDP). Si el médico prescinde de este consentimiento o no informa adecuadamente está incumpliendo uno de los deberes inherentes a la *lex artis,* y actualmente la ausencia o el insuficiente consentimiento informado se ha convertido en una de las principales causas por las que se exige responsabilidad médica.

El consentimiento informado no libera de responsabilidad al médico por los riesgos derivados de una actuación inadecuada, pero sí de las consecuencias inevitables que se pueden producir cuando se desarrolla correctamente una intervención médica[3].

El art. 9 LDP, en su apartado segundo, recoge dos supuestos en los que el facultativo podrá llevar a cabo las intervenciones clínicas sin necesidad de contar con el consentimiento del paciente. El apartado a) se refiere a los casos de "riesgo para la salud pública a causa de razones sanitarias establecidas por la Ley". Por tanto, en determinadas circunstancias se otorga prioridad a los intereses colectivos frente a los individuales y se permiten tratamientos obligatorios impuestos por la ley[4].

---

1 Como ha señalado Galán Cortés ("Comentario a la STS de 31 de marzo de 2004", *CCJC*, n.º 67, 2005, pp. 142-143), la limitación terapeútica de la información ha de ser interpretada restrictivamente "para evitar convertir en ilusorio el derecho del paciente a una información sanitaria adecuada".

2 Vid. Romero Malanda: "Un nuevo marco jurídico-sanitario: la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, sobre derechos de los pacientes (I)", *La Ley*, 2003, p. 3.

3 Galán Cortés: *Responsabilidad civil médica*, Civitas, Madrid, 2005, p. 259.

4 El punto 150 del Informe Explicativo del CDHB señala como ejemplo de excepción por razón de salud pública «el aislamiento obligatorio, cuando sea necesario, del paciente que sufre una enfermedad infecciosa grave». Para tales fines las autoridades también imponen campañas de vacunación obligatoria o impiden el acceso a determinados lugares. Vid. Romeo Malanda: op.cit., p. 9.

En el apartado b), el art. 9-2 LDP se refiere a los supuestos en que *"existe riesgo inmediato grave para la integridad física o psíquica del enfermo y no es posible conseguir su autorización»,* como ocurrirá, por ejemplo, cuando el paciente esté inconsciente y no sea posible esperar a que recupere la consciencia para realizar la intervención médicamente indicada. Según Romeo Malanda[5], también pueden incluirse en este grupo los casos de "conocimientos inesperados" en el curso de una intervención quirúrgica, en la que el paciente está anestesiado y no puede demorarse la decisión sobre la nueva medida que debe adoptarse. Aunque no debe olvidarse que en todos estos supuestos de urgencia vital el propio art. 9-2, b) establece que, cuando las circunstancias lo permitan, se consultará a los familiares o a las personas vinculadas de hecho al paciente.

Respecto a la naturaleza jurídica del consentimiento informado la Sala primera del TS ha afirmado expresamente en algunas ocasiones que el consentimiento informado constituye un derecho humano fundamental: "consecuencia necesaria de los clásicos derechos a la vida, a la integridad física y a la libertad de conciencia. Derecho a la libertad personal a decidir por sí mismo en lo atinente a la propia persona y a la propia vida y consecuencia de la autodisposición sobre el propio cuerpo" (STS 12 de enero de 2001, RJ 2001/3).

Pero la mayoría de la doctrina considera que no se puede calificar como "derecho humano fundamental". Como señala Parra Lucán[6], el consentimiento informado no figura en el elenco de derechos fundamentales que consagra la Constitución Española en los artículos 14 a 29, aunque el alcance y los límites de este derecho estén conectados con otros derechos, como la libertad personal, que sí es un derecho fundamental. Siendo cierto que el fundamento de este derecho se encuentra en la dignidad de la personas, en la libre autodeterminación y en la protección de la salud, su calificación como derecho humano fundamental no resulta necesaria para exigir judicialmente responsabilidad médica cuando se ha violado este derecho que tiene el paciente. De ordinario, el derecho a ser correctamente informado no suele ser discutido por los Tribunales, lo que suele debatirse es si se informó o no y el objeto o contenido de esa información[7].

2.2. Tiempo para prestar el consentimiento informado

El consentimiento del paciente debe prestarse antes del acto médico que se pretende llevar a efecto, y ha de subsistir durante todo el tratamiento. El art. 2-2 LDP señala que "toda actuación en el ámbito de la sanidad requiere, con carácter general, el previo consentimiento de los pacientes o usuarios". Por su parte, el art. 8-1 LDP dispone que "toda actuación en el ámbito de la salud de un paciente necesita el consentimiento libre y voluntario del afectado, *una vez que, recibida la información prevista en el art. 4, haya valorado las opciones propias del caso*", lo que implica que la información ha de facilitarse con el tiempo suficiente para que el paciente pueda reflexionar su decisión.

En algunos textos legales se insiste en la necesidad de que la información y la prestación del consentimiento informado no se produzcan justo antes de que el paciente se someta a la intervención de que se trate[8]. Entre la recepción de la información y el momento en que

5 Op.cit., p. 10.

6 "Comentario a la STS de 17 de octubre de 2001", *CCJC*, nº 58, 2002, pp. 334-335.

7 Rubio Torrano: "Derechos fundamentales y consentimiento informado", *Aranzadi Civil*, nº 19, 2002, p. 2.

8 Así se recoge en las leyes de algunas Comunidades Autónomas españolas: el art. 8-3 de la Ley gallega 3/2001, de 28 de mayo, "reguladora del consentimiento informado y de la historia clínica de los pacientes" declara que "la información se facilitará con la antelación suficiente para que el paciente pueda reflexionar y decidir libremente". La Ley Valenciana 1/2003, de 28 de enero, "de derechos e información al paciente de la Comunidad Valenciana", señala en su art. 11-2 que "la información se facilitará con la antelación suficiente para que el paciente pueda reflexionar con calma y decidir libre y responsablemente. Y en todo caso, al menos veinticuatro horas antes del procedimiento correspondiente, siempre que no se trate de actividades urgentes". "En ningún caso se facilitará información al paciente cuando esté adormecido ni con sus facultades

se presta el consentimiento el paciente debe tener la oportunidad real de valorar las ventajas y riesgos de la intervención o el tratamiento al que se va a someter[9].

También es importante analizar los problemas del tiempo máximo que puede ser adecuado entre la información y la intervención, y de si existe o no obligación de volver a informar a pacientes que ya están informados, bien por su propia formación o actividad profesional o por haberse sometido previamente a tratamientos o intervenciones equivalentes[10].

Como destaca Ribot Igualada[11], la falta de reiteración de una información que ya se posee no debería tener los mismos efectos que la falta de una información relevante que el paciente ignora, pero en estos casos el profesional tiene la carga de comprobar que el paciente es consciente de los riesgos y las consecuencias inherentes a la intervención a que va a ser sometido. La obligación médica de información se transforma en estos supuestos en un deber de comprobación de la información que posee el paciente.

2.3. La forma del consentimiento informado

Como regla general la información se proporcionará verbalmente (art. 4-1 LDP) y el consentimiento también será verbal (art. 8-2 LDP), dejando constancia en la historia clínica del paciente. Sin embargo, el art. 8-2 LDP establece que el consentimiento se prestará por escrito en los casos siguientes: "intervención quirúrgica, procedimientos diagnósticos y terapéuticos invasores y, en general, aplicación de procedimientos que suponen riesgos o inconvenientes de notoria y previsible repercusión negativa sobre la salud del paciente".

El art. 10-2 LDP precisa que "el médico responsable deberá ponderar en cada caso que cuanto más dudoso sea el resultado de una intervención más necesario resulta el previo consentimiento por escrito del paciente". Como destaca Galán Cortés[12] hubiera sido más adecuado que el citado artículo señalara que cuanto más dudoso sea el resultado de una intervención mayor debe ser la información facilitada al paciente.

Desde hace algunos años es habitual en algunos tratamientos e intervenciones la utilización de formularios de consentimiento informado con el fin, por un lado, de ayudar

---

mentales alteradas, ni tampoco cuando se encuentre ya dentro del quirófano o la sala donde se practicara el acto médico".

9 Ribot Igualada ("Comentario a la STS de 22 de julio de 2003", *CCJC*, n.º 64, 2004, p. 413) destaca las palabras de la SAP de Baleares de 2001, que niega validez al documento de consentimiento informado firmado justo antes de entrar en el quirófano, en el caso de un paciente que fue operado para corregir su miopía, perdiendo tras la intervención parte de su agudeza visual; y señala que: "la información completa debe proporcionarse antes de que la voluntad se haya determinado a favor de la opción quirúrgica correctora, y ello no se consigue con el solo hecho de hacer firmar un escrito minutos antes de la operación y en circunstancias en las que, por razones sociológicas y personales, no se puede esperar del firmante una respuesta meditada y un consentimiento libremente expuesto".

10 Este tema se plante en la STS de 22 de julio de 2003 (comentada por Ribot Igualada: op.cit., pp. 413-415): se trata de un caso de cirugía estética, de intervención quirúrgica correctora de mamas en el que se aprecia deficiente información sobre los riesgos de la operación, pues esa información se había suministrado a la paciente más de un año antes de la operación. Los hechos son los siguientes: el médico en septiembre de 1986 informó verbalmente a la actora del proceso quirúrgico preciso para mejorar el estado de sus mamas, con indicación de los riesgos. Tras esa visita, la actora decidió no operarse. En abril de 1987 el mismo médico la intervino para realizarse un "lifting", que no desarrolló ningún tipo de complicación. En junio de 1988 el mismo médico (demandado) intervino a la actora para extraerle las prótesis mamarias que tenía implantadas desde hacía ocho años y que al enquistarse producían un efecto antiestético, pero no le dio más información al respecto, considerando suficiente lo que el médico le había comunicado en 1986. En este caso, junto a la información que se proporcionó un año antes de la intervención, se alega que el mismo cirujano le practicó otra intervención de cirugía estética, si bien de características distintas; y que años antes la demandante se había sometido a un implante de prótesis mamarias, cuya sustitución fue precisamente el origen de los daños. El TS considera que "en el caso presente se infringió el deber de información,…ya que no consta acreditado se hubiera realizado con una inmediatez temporal razonable a la operación de senos".

11 Op.cit., p. 415.

12 *Responsabilidad*…cit., p. 286.

al médico en su tarea de informar al paciente y, por otro lado, con el ánimo de facilitar la prueba de la existencia del consentimiento.

Los formularios de consentimiento informado deben ser específicos y personalizados, ya que un formulario genérico de información en el que no aparece particularizado el historial del paciente no sirve para acreditar el cumplimiento de la obligación de informar que tiene el médico[13].

Respecto a la carga de la prueba de haber obtenido el consentimiento informado del paciente, tanto la doctrina como la jurisprudencia estiman que corresponde al médico. Como señala la STS de 29 de septiembre de 2005 (RJ 2005/8891), es el médico quien debe probar que proporcionó al paciente la información "incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas terapeúticas, con sus riesgos y beneficios, como corolario lógico de que se trata de hechos que fácilmente pueden ser probados por él, y que integran, además, una de sus obligaciones fundamentales en orden a determinar la suficiencia o insuficiencia de la información y consiguiente formalización del consentimiento a la intervención, como establece la jurisprudencia de esta Sala".

2.4. Contenido del consentimiento informado

La LDP establece que el consentimiento debe obtenerse después de que el paciente reciba una información adecuada, y que esta información comprende, "como mínimo, la finalidad y naturaleza de cada intervención, sus riesgos y sus consecuencias" (art. 4-1).

El art. 10-1 LDP especifica como información básica que debe proporcionarse al paciente la siguiente: "a) las consecuencias seguras y relevantes derivadas de la intervención, b) los riesgos relacionados con las circunstancias personales o profesionales del paciente, c) los riesgos probables en condiciones normales, conforme a la experiencia y al estado de la ciencia o directamente relacionados con el tipo de intervención".

El contenido de la información que debe suministrar el médico viene determinado tanto por factores subjetivos (como por ejemplo la situación personal, social y profesional del paciente) como objetivos (la gravedad de la enfermedad y la urgencia del tratamiento, la peligrosidad de la intervención, las alternativas terapéuticas existentes o la novedad del tratamiento).

La información sobre los riesgos típicos debe proporcionarse siempre, y cuando el art. 10-1-c) LDP se refiere a este tipo de riesgos no parece que esté tomando en cuenta criterios estadísticos o porcentuales para su determinación. Por ello, como ha señalado la doctrina[14] y la jurisprudencia[15], los riesgos típicos son los relacionados directamente con cada tipo de intervención o tratamiento, aunque estadísticamente no se produzcan con mucha frecuencia, ya que no debe confundirse previsibilidad con frecuencia.

Cuando se trata de riesgos atípicos y excepcionales, en principio, parece que no existe obligación de informar sobre los mismos, pero en los últimos años la jurisprudencia española, en consonancia con la de los países de nuestro entorno[16], exige al médico que informe incluso

13 Muy esclarecedora es en este sentido la STS de 15 de noviembre de 2006 (RJ 2006/8059) cuando respecto a unos formularios establece que "se trata de simples y escuetos formularios, más próximos a un mero acto administrativo, que médico, que fueron firmados el mismo día de la intervención…. Tampoco se hace mención particularizada de la situación medica del enfermo (esclerodermia), ni concreción de los riesgos y posibles complicaciones de un tratamiento que no tenía carácter de urgencia y al que podía renunciar, sin que el vídeo o folleto proporcionado parezcan tener más valor que el de dar a conocer la técnica utilizada; todo lo cual permite concluir que el consentimiento del fallecido no fue prestado y obtenido contando con la información necesaria".

14 Galán Cortés: *Responsabilidad*…cit., p. 300.

15 Vid. SSTS de 12 de enero de 2001 (RJ 2001/3), de 21 de octubre de 2005 (RJ 2005/8547), de 26 de junio de 2006 (RJ 2006/5554).

16 Ribot Igualada: "Comentario a la STS de 2 de julio de 2002", *CCJC*, n.º 60, 2002, p. 408.

de los riesgos excepcionales cuando puedan producir un perjuicio grave. Parece lógico que cuánto más peligrosa o grave sea una actuación médica o una enfermedad, mayor sea la exigencia de la información facilitada al paciente; al mismo tiempo que cuanto más urgente sea una intervención, menor será la información que se exige.

El médico también tiene obligación de informar aunque no existan otras alternativas terapeúticas, pues como ha señalado la jurisprudencia, "lo contrario sería tanto como admitir que las enfermedades o intervenciones que tengan un único tratamiento, según el estado de la ciencia, no demandan consentimiento informado" (SSTS de 8 de septiembre de 2003 (RJ 2003/6065), 10 de mayo de 2006 (RJ 2006/2399).

Se debe indicar que cuanto menos necesaria sea una intervención, más detallada deberá ser la información que se facilite al paciente. Esta situación es característica de la cirugía voluntaria[17], y la jurisprudencia se ha ocupado en muchas ocasiones de supuestos de cirugía estética en los que se indica que el cirujano debe explicar al paciente todos los riesgos sin excepción, "se debe advertir de cualesquiera secuelas, riesgos, complicaciones o resultados adversos que se puedan producir, sean de carácter permanente o temporal, y con independencia de su frecuencia y de que la intervención se desarrolle con plena corrección técnica" (STS 21 de octubre de 2005, RJ 2005/8547).

2.5. Relación de causalidad entre el consentimiento informado y la responsabilidad civil medica

Cuando un paciente no es informado convenientemente se considera que el facultativo ha incumplido una de sus obligaciones y se le suele exigir responsabilidad, el problema se plantea a la hora de precisar los presupuestos y el alcance de esa responsabilidad. Hay que determinar si la falta de información es fuente de responsabilidad en sí misma o si es necesario un nexo causal con el daño causado, y si el médico que realiza la intervención y no informa adecuadamente debe responder de todos los daños que deriven de la misma[18].

Galán Cortés defiende que si el facultativo médico no ha informado adecuadamente al paciente debe asumir por si solo los riesgos inherentes a la intervención, en lugar del paciente[19]. Nos parece más adecuada la postura de otros autores, como Parra Lucán, que entienden que al médico se le deben imputar los daños que quepa presumir que, de haberse informado, no se hubieran producido (por ejemplo, porque probablemente el paciente no se hubiera sometido al tratamiento). Además, sin descartar que en algún caso la falta de información pueda dar lugar a un daño moral *per se*, se estima que para que surja la obligación de indemnizar daños no basta que haya infracción del deber de informar; sino que es necesario que tal infracción, al impedir al paciente negarse a recibir el tratamiento, pueda considerarse determinante de la producción del daño, lo que deberá hacerse valorando si es probable que, dadas las circunstancias del caso, y de conocer los riesgos, el paciente se hubiera sometido o no a la intervención[20].

Como ya señalamos anteriormente, lo que no plantea dudas es que la prueba de que se produjo la información y se prestó el consentimiento adecuadamente corresponde al médico.

---

17 Como ha señalado el TS el deber de información médica se acrecienta en los supuestos de medicina satisfactiva o voluntaria pues "con más razón es exigible tal derecho cuando el paciente tiene un mayor margen de libertad para optar por el rechazo de la intervención habida cuenta la innecesariedad o falta de premura de la misma; a lo que debe añadirse la oportunidad de mantener un criterio más riguroso, que respecto a la medicina asistencial, porque la relatividad de la necesidad podría dar lugar en algunos casos a un silenciamiento de los riesgos excepcionales a fin de evitar una retracción de los pacientes a someterse a la intervención" (STS 21 de octubre de 2005, RJ 2005/8547).

18 Vid. Arcos Vieira: "Responsabilidad sanitaria por incumplimiento del deber de información al paciente", *Cuadernos de Aranzadi Civil*, n.º 27, 2006, pp. 23 y ss.

19 Galán Cortés: *Responsabilidad*…cit., p. 254.

20 Vid. Parra Lucán: "Comentario...", cit., pp. 336-337.

Ahora bien esta inversión de la carga de la prueba no exonera al paciente demandante de la de alegar el incumplimiento de la obligación médica de información[21].

Los problemas de la relación de causalidad entre el consentimiento informado y la responsabilidad civil médica y del fundamento de esta responsabilidad se han planteado especialmente en el ámbito de las denominadas "wrongful actions" (wrongful conception, wrongful birth y wrongful life). Son un grupo de acciones que la doctrina científica y jurisprudencial identifica recurriendo a su denominación anglosajona, y a las que se acude para pedir responsabilidad médica por anticoncepciones fallidas o por el nacimiento de un hijo con malformaciones, que si bien no han sido causadas por una negligencia médica, la falta de información por parte del médico ha impedido a los padres decidir sobre la interrupción legal del embarazo.

Se denominan "wrongful conception" a las acciones que interponen los progenitores por los daños causados por la concepción no deseada de un hijo sano debido al fallo de las medidas anticonceptivas adoptadas. La responsabilidad deriva normalmente del incumplimiento negligente por parte del profesional sanitario del deber de informar previamente al paciente sobre las probabilidades de fracaso de la intervención de esterilización (vasectomía en el caso de los hombres o ligaduras de trompas en el caso de las mujeres), o de la falta de suministro de la información necesaria en el postoperatorio, o por no practicar los exámenes necesarios tras la intervención o no hacerlo correctamente[22]. En estos casos sin la negligencia del médico el hijo no habría sido engendrado, pero la jurisprudencia afirma que no se puede calificar al hijo como daño, y que por tanto la existencia misma del hijo no se indemniza. El fundamento de la responsabilidad se encuentra en la lesión de la libertad de procrear, como manifestación del principio del libre desarrollo de la personalidad del art. 10-1 CE. Por tanto, la relación de causalidad se establece entre la falta de información por parte del médico y la lesión que esa información insuficiente ha producido respecto al derecho a la libertad de procrear[23]. En estos casos la jurisprudencia concede indemnización por el daño moral que supone haber privado a la madre de la libertad de procrear, y por los daños patrimoniales derivados de los gastos directamente relacionados con el embarazo y el parto. Hasta ahora nunca se ha indemnizado por los alimentos debidos al hijo, tanto por el carácter irrenunciable e intransferible de los propios alimentos impuestos a los padres como porque, como ya señalamos, la existencia misma del hijo no se considera un daño[24].

En los supuestos en que se produce el nacimiento de un hijo con una malformación o enfermedad genética no causada por la negligencia del médico, pero en los que la falta de información del médico sobre la anomalía impide a la madre optar por interrumpir legalmente la gestación, se habla de "wrongful birth" si la acción la ejercita la madre en su propio nombre, y de "wrongful life" si la acción la ejercita el hijo, o los padres en su nombre. También en estos supuestos la doctrina y la jurisprudencia rechazan que el nacimiento del hijo que nace afectado con malformaciones pueda considerarse un daño indemnizable.

En los casos de "wrongful birth" el interés protegido se asocia con la madre, y en los últimos años la mayoría de la doctrina y de la jurisprudencia han considerado que si la falta de información ha impedido a la madre ejercitar la facultad de interrumpir legalmente el

21 La postura jurisprudencial dominante rechaza la apreciación de oficio de la ausencia o deficiencia del consentimiento informado, por ello resulta llamativo el caso de la STS de 31 de marzo de 2004, en el que la Audiencia y el TS analizan el tema de la información y el consentimiento informado a pesar de no haber sido alegado expresamente en la demanda, sino tan sólo por primera vez en el acto de la vista oral ante la Audiencia Provincial. Vid. Galán Cortés: "Comentario a la STS de 31 de marzo de 2004", *CCJC*, nº 67, 2004, p. 144.

22 Vid. Martín Casals; Solé Feliu: "Comentario a la STS de 7 de junio de 2002", *CCJC*, n.º 60, 2002, pp. 1102--1103.

23 Vid. Martín Casals; Solé Feliu: "Comentario a la STS de 29 de mayo de 2003", *CCJC*, n.º 64, 2004, pp. 214--218.

24 STS de 29 de mayo de 2003 (RJ 2003/3916).

embarazo, se ha lesionado su derecho a la dignidad y al libre desarrollo de la personalidad (art. 10 CE). Siguiendo este argumento, se indemnizan los daños derivados de dicha lesión, normalmente los gastos de carácter extraordinario motivados por la enfermedad o deficiencia del hijo (como por ejemplo gastos médicos y asistenciales, vehículo y vivienda especial), pero no los gastos normales de alimentos[25].

Durante algún tiempo, a la hora de apreciar la relación de causalidad en las acciones de "wrongful birth" el TS no ha adoptado criterios uniformes, y en algunos casos como el de la STS de 7 de junio de 2002[26] ha rechazado indemnizar a los padres del hijo nacido con anomalías genéticas alegando que no existe prueba alguna de la que pueda deducirse que, de haber conocido la gestante el estado del feto, hubiera decidido interrumpir su embarazo. Por lo que el Tribunal Supremo llega a la conclusión de que no puede afirmarse que exista una relación de causalidad clara entre la falta de información por parte del médico y la privación a la madre de la facultad de interrumpir el embarazo.

La mayoría de la doctrina estima que el daño consiste en la mera privación de la posibilidad de optar en torno a la interrupción voluntaria del embarazo, y que por ello la hipotética voluntad de la madre resulta irrelevante. Como destacan Martín Casals y Solé Feliu, el único caso en que resulta dudoso indemnizar a la madre que no ha podido decidir en torno a la interrupción legal del embarazo es aquel en que se demuestra que, de haber podido hacerlo, no habría abortado, y ello lo debería probar quien actuó de modo negligente, es decir el médico, no quien ha padecido sus consecuencias[27]. En los casos en que pudiera probarse que la madre no habría abortado de ninguna manera, todavía quedaría la posibilidad de reclamar el daño moral derivado del impacto psicológico que sufren los padres por el nacimiento de un hijo con anomalías graves e inesperadas, que podría haber sido menor si el médico, durante el embarazo, les hubiera informado oportunamente, lo que les hubiera permitido empezar a prepararse psicológicamente.

En estos supuestos en que se produce el nacimiento de un hijo con una malformación o enfermedad genética y la falta de información del médico sobre la anomalía impide a la madre optar por interrumpir legalmente la gestación, ya señalamos que se habla de "wrongful life" si la acción la ejercita el hijo, o los padres en nombre de éste. En el famoso "Arrêt Perruche" (de 17 de noviembre de 2000) la Corte francesa reconoció que la negligencia médica (no haber detectado la rubéola de la madre gestante) había impedido a la madre decidir sobre la interrupción legal del embarazo y así evitar el nacimiento de un hijo con graves anomalías, y concedió al hijo que las sufría una indemnización por los daños derivados de las mismas. Esta decisión provocó muchas críticas y dudas, entre otras cosas porque la vida no se considera un daño indemnizable y porque hoy no se reconoce un "derecho a no nacer con graves anomalías". Poco tiempo después la Ley francesa de 4 de marzo de 2002 (relativa a los derechos de los enfermos y a la calidad del sistema de salud) excluye la

25 STS de 18 de mayo de 2006 (RJ 2006/4724).

26 Vid. Martín Casals; Solé Feliu: "Comentario a la STS de 7 de junio de 2002", CCJC, n.º 60, 2002, pp. 1112--1113. Los hechos son los siguientes: una señora de 40 años, madre de tres hijos, acudió al ginecólogo porque estaba embarazada. En sucesivas ocasiones, ambos progenitores manifestaron al médico su preocupación sobre el riesgo de engendrar un hijo con alguna anomalía debido a la edad de la madre. En todo momento, el médico les dijo que no se preocuparan y que "todo iba normal". La Señora dio a luz un hijo con síndrome Down. Los padres del niño ejercitaron una acción de responsabilidad contra el ginecólogo y contra la Clínica. El Juzgado de 1ª instancia condenó a los demandados. La Audiencia revocó parcialmente la sentencia de instancia (pero siguió reconociendo a los padres el derecho a una importante indemnización). El médico y la compañía condenados interpusieron recurso de casación y el TS declaró haber lugar al recurso y absolvió a los demandados de todos los pedimentos.

27 Martín Casals; Solé Feliu ("Comentario a la STS de 7 de junio de 2002", CCJC, n.º 60, 2002, pp. 1114) consideran que la prueba de este extremo no puede liquidarse con la superficialidad que lo hace el TS en la sentencia de 7 de junio de 2002 cuando afirma que "no existe prueba alguna en autos de la que pueda deducirse que, de haber conocido la gestante el estado del feto, hubiera decidido interrumpir su embarazo". A lo sumo, señalan los citados autores, puede deducirse que la madre *en ningún momento manifestó voluntad de abortar*, no que *declarase su voluntad de no abortar*.

indemnización de los hijos por "wrongful life", y limita extraordinariamente las reclamaciones de los padres en estos supuestos.

3. Titulares del derecho a la información

El paciente usuario de los servicios sanitarios es el titular del derecho a la información y debe consentir la actuación o intervención médica. El art. 5 LDP reconoce que "el titular del derecho a la información es el paciente", pero establece que "también serán informadas las personas vinculadas a él, por razones familiares o de hecho, en la medida que el paciente lo permita de manera expresa o tácita" (apartado 1), o cuando el paciente a causa de su estado carezca de la capacidad suficiente para entender la información (apartado 3).

La LDP también contempla en el art. 9-3 el consentimiento por representación, que se refiere esencialmente a supuestos de menores o incapaces. En estos casos, como señala Parra Lucán, resulta difícil conciliar el deber de cuidar y velar que incumbe a los padres, tutores o guardadores de menores e incapaces con el respeto a la dignidad del paciente y a su propia personalidad, que exige reconocer a menores e incapaces la posibilidad de prestar consentimiento cuando su capacidad natural lo permita. También resulta difícil establecer los criterios que han de tenerse en cuenta si entran en conflicto las convicciones morales o religiosas de los padres o tutores con el interés del menor o incapaz desde el punto de vista de la protección de su salud de acuerdo a los criterios sociales dominantes y a los principios constitucionales[28].

El art. 9-3 LDP establece tres supuestos en los que el consentimiento se otorgará por representación, relativos a supuestos en que el paciente sea una persona incapaz de hecho, esté incapacitada o sea menor de edad y se den determinadas circunstancias.

En primer lugar, el art. 9-3, a) LDP señala que "cuando el paciente no sea capaz de tomar decisiones, a criterio del médico responsable de la asistencia, o su estado físico o psíquico no le permita hacerse cargo de su situación" el consentimiento se otorgará por representación, y "si el paciente carece de representante legal, el consentimiento lo prestarán las personas vinculadas a él por razones familiares o de hecho".

Este apartado a) se refiere a personas que no se encuentran con plenas facultades para emitir un consentimiento válido (como, por ejemplo, las que padecen un trastorno mental transitorio, o por su avanzada edad ha visto disminuida su capacidad de comprensión) y, en resumen, la persona a quien corresponde decidir si el paciente tiene la capacidad suficiente para tomar decisiones será el médico que lo esté tratando, sin perjuicio de que, en caso de desacuerdo con la decisión médica sobre la capacidad, pueda acudirse a la autoridad judicial.

En segundo lugar, el art. 9-3, b) LDP establece que también se prestará el consentimiento por representación cuando "el paciente esté incapacitado legalmente". En estos casos debería tenerse en cuenta el alcance de la sentencia de incapacitación, y el incapacitado debería prestar por sí mismo el consentimiento siempre que reúna las condiciones de madurez suficientes. Por tanto, será el médico que atiende al paciente incapacitado en cada caso concreto quién deberá determinar si éste reúne las condiciones de madurez para consentir o si deberá actuar su representante legal.

En tercer lugar, el art. 9-3, c) LDP establece que el consentimiento se otorgará por representación: "Cuando el paciente menor de edad no sea capaz intelectual ni emocionalmente de comprender el alcance de la intervención. En este caso, el consentimiento lo dará el representante legal del menor después de haber escuchado su opinión si tiene doce años cumplidos. Cuando se trate de menores no incapaces ni incapacitados, pero emancipados

28 Parra Lucán: "La capacidad del paciente para prestar válido consentimiento informado. El confuso panorama legislativo español", *Aranzadi Civil*, 28 de mayo de 2003, p. 2.

o con dieciséis años cumplidos, no cabe prestar el consentimiento por representación. Sin embargo, en caso de actuación de grave riesgo, según el criterio del facultativo, los padres serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión correspondiente".

La interpretación de este apartado c) plantea algunas dudas y dificultades. De su lectura se deduce que parece inspirado en la tendencia que considera que el paciente menor de edad que sea capaz intelectual o emocionalmente de comprender el alcance de la intervención podrá consentir por sí mismo. En cuanto a la determinación de la madurez del menor, ésta no depende de la edad del mismo, sino únicamente de la capacidad para comprender el alcance, los riesgos y las consecuencias del tratamiento o intervención. Por tanto, en el apartado c) se recoge como principio general que el menor de edad maduro puede prestar por sí mismo el consentimiento y se recoge asimismo la presunción general de que los menores «*emancipados o con dieciséis años cumplidos"* también tienen madurez suficiente para prestarlo.

Pero en este ámbito son muchos e importantes los conflictos que pueden surgir, como por ejemplo, cuando se produce la negativa de un menor de edad maduro a someterse a una intervención vital (como ha ocurrido cuando testigos de Jehová se niegan a aceptar transfusiones sanguíneas[29]), o cuando el criterio del médico sobre la opción clínica más idónea para el menor no coincide con la de sus padres y éstos se niegan a otorgar su consentimiento por representación para que el menor sea sometido a una intervención o tratamiento[30].

Por último, el art. 9-4 LDP establece unos límites específicos al consentimiento de los menores de edad en tres supuestos, y señala que «la interrupción voluntaria del embarazo, la práctica de ensayos clínicos y la práctica de técnicas de reproducción asistida se rigen por lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad y por las disposiciones especiales de aplicación». De este artículo parece deducirse que en los tres casos señalados los menores no podrán consentir por sí mismos, independientemente de su madurez. Este precepto no aporta nada respecto a los ensayos clínicos ni a la reproducción asistida, pues las normas que regulan estas técnicas sólo permiten otorgar consentimiento a los mayores de edad (art. 12-5 del RD de 16 de abril de 1993 sobre ensayos clínicos y art. 6 de la Ley 14/2006, de 26 de mayo sobre técnicas de reproducción humana asistida), pero plantea problemas en relación con el tema del aborto, pues al no existir una regulación específica sobre la capacidad para consentir en esta materia, adquiere especial relevancia cómo se interprete la remisión del art. 9-4 LDP a "lo establecido con carácter general sobre la mayoría de edad"[31].

29 Especialmente interesante resulta el caso resuelto por la STC de 18 de julio de 2002, vid. el comentario de Santos Morón: "Sobre la capacidad del menor para el ejercicio de sus derechos fundamentales. Comentario a la STC 154/2002, de 18 de julio", *La Ley*, nº 5675, 2002.

30 Vid. la Sentencia de la Sección 4ª del TEDH de 9 de marzo de 2004 (TEDH 2004/22), dictada en el caso Glass *versus* The United Kingdom.

31 Vid. Romero Malanda: op. cit., p. 23, Parra Lucán: "La capacida…", cit., p. 17.

A baremização do dano corporal na Responsabilidade Civil

excluídos os acidentes laborais

Joaquim José de Sousa Dinis
Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça Jubilado

Iberografias 5 (2009), 117-122. ISSN: 1646-2858

I. Introdução

Quem trabalha no mundo forense sabe quão difícil é a fixação de indemnizações por danos futuros e danos não patrimoniais. O que leva, por vezes, à atribuição de indemnizações díspares para situações semelhantes.

O dano corporal é tratado na nossa legislação civil, em parte e apenas reflexamente, no campo patrimonial, e sobretudo na esfera dos danos não patrimoniais. Assim, se num acidente de viação, resulta para um lesado, por ex. a fractura de uma perna, a perfuração de um pulmão ou a perda de um órgão não vital, estas lesões, em termos de indemnização, são resolvidas pela forma seguinte: De um ponto de vista patrimonial (os aspectos focados a seguir são apenas exemplificativos), apuram-se os dias de doença com impossibilidade para o trabalho multiplicando-se pelo salário diário perdido; apura-se ainda quanto gastou o lesado em medicamentos e despesas médicas, em sentido lato (incluindo intervenções cirúrgicas e despesas conexas), se teve de pagar a alguém e quanto para fazer o serviço que normalmente faria, se ficou total ou parcialmente incapaz, etc. Enfim, tudo se resolve com puras operações matemáticas. Sob o ângulo não patrimonial, o juiz, com ponderação e recorrendo à equidade, vai fixar uma quantia indemnizatória que vise reparar as dores sofridas, a clausura hospitalar, o desconforto, a submissão a intervenções cirúrgicas, as cicatrizes e outras sequelas visíveis ou não, considerando, também aqui, a incapacidade total ou parcial do lesado.

Como se vê, o dano corporal ou biológico, a lesão do órgão ou do corpo ou de algum dos seus componentes, fica diluído naqueles danos. Porque foi para esta gaveta que o legislador o remeteu e onde permanece envergonhadamente escondido.

Pois bem. O que se pretende é retirá-lo de lá e dar-lhe independência ou, pelo menos, autonomia. Foi o que fizeram, já há vários anos, países de matriz latina, que, portanto, se identificam connosco sócio-culturalmente.

Mantendo-se embora as vertentes patrimonial e não patrimonial, há que encarar o dano corporal como entidade *a se*, logo, também indemnizável. Países como Espanha, França e Itália resolveram o problema recorrendo a tabelas ou *barèmes* onde são escalpelizados todos os danos corporais e alguns marcadamente não patrimoniais, mas que se podem quantificar, como o *quantum doloris* e o prejuízo estético, aspectos estes que, entre nós, até se encontram graduados numa escala de 1 a 7. Ficam de fora os danos patrimoniais que, por serem avaliados em concreto, não são baremizáveis (permita-se-me o neologismo, bem como os dali derivados), e os restantes danos não patrimoniais.

Nessas tabelas ou barémes, cada dano corporal é passível de ser avaliado e pontuado pelos médicos legistas entre um mínimo e um máximo. Depois, a pontuação é transformada num taxa percentual que se encontra previamente indexada a determinado factor que pode

ser por ex. o salário mínimo. O relatório devidamente fundamentado é então apresentado ao juiz.

Com isto consegue-se limitar muito o campo do arbítrio, fazendo com que as indemnizações, para casos semelhantes, sejam mais ou menos aproximadas. E a esta constatação chegaram os países que já vêm adoptando o sistema barémico. E é uma das justificações constantes do relatório preambular do documento aprovado pelo Parlamento Europeu, como veremos adiante.

Visando este objectivo e, consequentemente, a introdução em Portugal do sistema dos *Barémes*, o Governo português, em 2000,encarregou o Prof. Doutor Duarte Nuno Vieira, presidente do Instituto Nacional de Medicina Legal, de constituir um grupo de trabalho integrado por médicos legistas, juristas e representantes da Associação Portuguesa de Seguradoras.

Esta iniciativa teve, desde logo, o aplauso de quem diariamente lida, no foro, com acidentes de viação, avaliação dos danos e fixação de indemnizações.

O grupo teve algumas reuniões preparatórias, mas, entretanto, suspendeu os trabalhos por duas razões: por um lado, a mudança de governo sendo certo que o novo, passados meses, deu luz verde para a sua continuação; por outro, o conhecimento tido de que o PE estava em vias de preparar uma tabela europeia dos danos corporais, não fazendo sentido que Portugal, sem experiência na matéria, organizasse a sua própria tabela.

É que, em Junho de 2000, a Academia Europeia do Direito reuniu em Trier, na Alemanha, sob o patrocínio do PE, com representantes das magistraturas de todos os países da UE, de sociedades científicas de avaliação e reparação do dano corporal e de seguradoras. Dessa reunião saiu uma recomendação visando a elaboração de um documento sobre a avaliação e reparação dos danos corporais em Direito Civil, que se pretende passe, no futuro, a Directiva Comunitária.

Perspectivou-se, assim, a elaboração de uma tabela única médica de avaliação do dano corporal e de uma tabela única de indemnização, dentro do espaço comunitário.

II. O guia baréme aprovado pelo PE

Estruturalmente organizado pela CEREDOC (Confédération Européenne d'Experts en Réparation et Evaluation du Dommage Corporel), que reuniu ensinamentos universitários e profissionais de alto nível dos diferentes estados europeus, foi o documento, versando tão só o aspecto médico, apresentado à consideração do PE, tendo a Itália levantado algumas questões pertinentes que levaram a nova discussão e consequente atraso. Finalmente, em Julho de 2004, o PE aprovou o *"Barème médical européen d'évaluation des atteintes à l'intégrité physique et psyquique"*.

No entanto, nele só estão plasmadas as grandes incapacidades, deixando à consideração de cada país membro a organização, estrutura, elencagem e taxas percentuais das pequenas e médias incapacidades, bem como o estabelecimento da respectiva indexação, para efeitos indemnizatórios, por se tratar de matéria do foro próprio e das características específicas de cada país.

A tabela referida entrou em vigor, já como tabela oficial para a avaliação do dano em Janeiro do corrente ano de 2006, mas tão só a título experimental e limitada a determinado círculo concreto de lesados.

a) sua justificação

Será que se justifica uma avaliação barémica europeia do dano corporal?

Com efeito, há quem critique os barémes por padecerem de falta de concepção científica limitando-se a coligir as taxas aceites pelas várias jurisprudências.

Contra esta posição reagiu o PE considerando que têm a vantagem de ser evolutivos, com o progresso das terapias, da readaptação, das técnicas de objectivação e quantificação e dos conhecimentos do futuro dos traumatizados.

Por outro lado, no preâmbulo do documento, diz-se haver sequelas idênticas que, de forma idêntica, se repercutem na vida quotidiana, logo justificando uma avaliação idêntica. Assim, essas sequelas podem responder a uma lógica barémica.

Mas também ali se acentua que a avaliação dos danos corporais com recurso a tabelas (a barémização do dano corporal) não se esgota na simples descrição dos danos. "A transposição dessa descrição para o juiz, no plano da indemnização é um acto interpretativo. E toda a interpretação comporta um risco de alteração, sobretudo se a descrição feita pelo perito num dos Estados membros é utilizada pelo juiz num outro Estado. Os problemas linguísticos e de terminologia específica não podem ser subestimados". É assim necessário que o perito fundamente aquela descrição, "caracterizando a situação sequelar por uma taxa que assente numa explicação: *fazer a perícia é escutar, observar, medir, compreender e depois explicar para fazer compreender*".

O sistema de taxas de avaliação obriga, portanto, a construir uma tabela ou baréme com uma finalidade de igualdade e de justiça: para sequelas idênticas, taxa idêntica, reparação idêntica.

Não se justifica que, numa Europa sem fronteiras, a perda dos mesmos órgãos e das mesmas funções, as mesmas sequelas sejam avaliadas de forma diferente. A avaliação feita por peritos diferentes, em diferentes países, conduzindo a conclusões idênticas face a relatórios sobre idênticas sequelas, impõe a utilização de um único baréme europeu.

b) linhas mestras

O guia baréme aprovado pelo PE está dividido em 10 capítulos, correspondendo, às grandes incapacidades em 10 sistemas: nervoso, sensorial e estomatologia, osteo-articular, cardio-respiratório, vascular, digestivo, urinário, reprodutivo, glandular endócrino e cutâneo.

De acordo com o relatório preambular, são as seguintes as suas linhas mestras:

1ª - A ofensa à integridade física e psíquica (OIFP) é a redução definitiva do potencial físico e/ou psíquico medicamente constatável ou explicável, à qual se juntam as dores e as repercussões psíquicas que o médico sabe estarem normalmente ligadas à sequela, assim como as consequências na vida diária habitual e objectivamente ligadas a essa sequela.

2ª - A taxa de OIFP é a ordem de grandeza em relação a um máximo teórico de 100% da dificuldade que sofre todo o sujeito cujas sequelas são, assim, quantificadas, no que toca à efectivação dos gestos e actos habituais da vida quotidiana extra profissional, isto é, a ordem de grandeza da sua incapacidade pessoal.

3ª - A percentagem de OIFP não é uma unidade de medida mas uma unidade de apreciação, resultado da integração de medidas de fenómenos diversos, com a ajuda de vários instrumentos, logo expressos em unidades diversas, e por uma opinião intuitiva fortalecida pela experiência e arte de apreender os imponderáveis.

4ª - A baremização não exclui uma certa personalização, pois o perito médico tem que explicar as repercussões das sequelas na vida diária do lesado e só depois fixa a taxa.

5ª - Em caso de estado anterior patológico modificado pelo acidente objecto da perícia, a descrição e a explicação são complementos indispensáveis da taxa, que só tem valor relativo. O dano é a diferença, na vida quotidiana, antes e depois do acidente, diferença que deve estar descrita.

6ª - Os danos particulares específicos da vítima devem, por vezes, estar reconhecidos: prejuízo estético, sexual, dores excepcionais, ofensas às actividades específicas de lazer, etc.

7ª - Certas taxas propostas (por ex. para a perda de um olho ou nefrectomia unilateral) supõem que uma eventual deterioração do órgão par restante poderá ser tomada em conta, posteriormente, em sede de agravamento do dano.

c) modo de emprego do guia-baréme europeu

O baréme europeu é um *guia* que fornece taxas "pivot" importantes para as ofensas a cada órgão e a cada função. Mas é suficientemente detalhado para ser, no futuro, eventualmente utilizado como barème de referência nos seguros pessoais.

Certos tipos de sequelas necessitam de recurso a um especialista da respectiva área. Neste caso, o perito médico deve encontrar no relatório todos os dados técnicos e todos os elementos de reflexão que permitirão, a quem avalia os danos, pronunciar-se sobre a imputabilidade e quantificação das sequelas. As taxas propostas reportam-se ao indivíduo na sua globalidade e às sequelas consideradas isoladamente.

O guia baréme não contém uma fórmula pseudo-matemática, mas apela ao senso clínico, ao bom senso e ao realismo do perito médico, tendo em conta os três parâmetros seguintes:

1º - Em caso de lesões simultâneas em diversos níveis do mesmo membro ou órgão, a taxa global não é a soma das taxas isoladas, mas a resultante da sua sinergia (isto é, quando as sequelas participam na mesma função ou concorrem para ela)**, não podendo, neste caso, ultrapassar a taxa correspondente à perda total do membro ou órgão.**

2º - Tratando-se de lesões simultâneas sinérgicas, tocando membros ou órgãos diferentes, é a ofensa global da função que deve ser avaliada.

3º - No caso de invalidezes múltiplas não sinérgicas, a taxa global tem que ser inferior à soma das taxas isoladas. Com isto se evita que o tecto de 100% seja frequentemente ultrapassado, enquanto o ferido conservar alguma capacidade manifesta. É preciso, pois, comparar o estado da vítima com situações clínicas tipo, cujas taxas de OIFP são conhecidas. E é preciso sobretudo e é imperativo explicar a situação concreta, na qual o polimorfismo não pode ser reduzido à abstracção de uma taxa isolada do seu contexto.

O guia-baréme não fornece números exactos, mas impõe uma aproximação clínica das sequelas e a análise das suas consequências objectivas na vida quotidiana.

As situações não descritas avaliam-se por comparação com as situações clínicas descritas e quantificadas.

O baréme é um guia sem carácter imperativo, uma vez que o seu carácter simplesmente indicativo deve ser sublinhado quando se trata de fixar uma taxa de OIFP muito elevada.

Acresce que, sistemática e imperativamente, em caso de sequelas graves, a taxa deve ser fundamentada.

Um observatório europeu do baréme assegurará a sua revisão permanente em função das observações, das críticas fundadas, dos problemas de utilização, métodos de apreciação e progresso dos conhecimentos.

III. O projecto português

a) estado actual

O baréme português para as pequenas e médias incapacidades vai ser adaptado do espanhol. A Espanha, já há muito que utiliza o sistema, está adiantadíssima em relação a Portugal no que toca à avaliação do dano corporal e os dois países ibéricos têm uma aproximação sócio-cultural que justifica, no mínimo, aquela adaptação.

A tabela médica está pronta e foi entregue no MJ para publicação que se previa ter ocorrido em Outubro passado. No entanto, parece ser intenção do MJ verter num só diploma, embora autonomizadas, as tabelas médicas aplicáveis em Direito Civil e em Direito Laboral, esta já em estudo adiantado, para substituição da actual; por outro lado, as últimas informações que possuo vão no sentido de que se perspectiva a solução ideal de uma tabela única ibérica de avaliação do dano corporal, em Direito Civil.

Relativamente à tabela de indemnizações, continua em estudo por parte de técnicos da Associação Portuguesa de Seguradoras que, com base na tabela de indemnização espanhola, estão a fazer ensaios para ver até onde se pode ir neste aspecto. Porque as indemnizações vão aumentar, ninguém tenha dúvidas sobre isto. Mas o grupo de trabalho quer apresentar um projecto exequível, tendo consciência de que, na actual conjuntura, em Portugal, não se pode ter a veleidade de estabelecer indemnizações elevadas no que toca aos danos corporais nem indexar as taxas a fixar pelos médicos na avaliação dos mesmos à escala europeia. É que as seguradoras fariam, de imediato, repercutir sobre os segurados essa nova realidade, incomportável em Portugal.

Já muito se andou na adopção do sistema dos barémes e na autonomização do dano corporal, o que se irá reflectir seguramente na fixação de indemnizações mais ajustadas e na rapidez com que estas questões virão a ser resolvidas em juízo e fora dele.

b) linhas mestras

Além das constantes do documento aprovado pelo PE, são as seguintes, para já, as que estão projectadas, embora possam ainda ser objecto de análise e discussão e, eventualmente, acrescentadas:

1ª - Se a incapacidade do lesado for superior a 70%, a avaliação e reparação do dano são feitas sem recurso obrigatório às tabelas.

2ª - Na avaliação das consequências, temporárias e permanentes, é obrigatória a informação médica.

3ª - Em caso de conflito entre as partes relativamente à avaliação, será competente para decidir um centro de arbitragem institucionalizado, mediante parecer pericial do Instituto Nacional de Medicina Legal.

4ª - Para assegurar a reparação dos danos e prejuízos causados, serão tidas em conta, entre outras,

a) as circunstâncias económicas do lesado, incluindo o rendimento declarado no IRS no ano anterior ao do facto lesivo e as circunstâncias que afectam a capacidade de trabalho e perda de benefícios da vítima;

b) as circunstâncias familiares e pessoais;

c) a possível existência de circunstâncias excepcionais que possam servir para a exacta valorização do dano causado.

5ª - Na fixação da indemnização, e recorrendo à equidade, pode-se corrigir até 20% para mais ou para menos, o montante aprovado.

a) são, entre outros, elementos correctores do agravamento, nas indemnizações por lesões permanentes, a produção de invalidezes concorrentes e a subsistência de incapacidades preexistentes;

b) são, entre outros, elementos correctores de diminuição, em todas as indemnizações, incluindo os gastos com assistência médica e hospitalar, funeral e enterro, o concurso da própria vítima para a produção do acidente ou para o agravamento das suas consequências e, nas indemnizações por lesões permanentes, a subsistência de incapacidades preexistentes ou alheias ao acidente que tenham influído no resultado lesivo final.

6ª - Nos grandes incapacitados e nos menores até à maioridade, a indemnização deve assumir obrigatoriamente a forma de renda.

7ª - Anualmente, as quantias indemnizatórias ficarão automaticamente actualizadas na percentagem do índice geral de preços ao consumidor correspondente ao ano civil imediatamente anterior.

8ª - Finalmente, mas sendo o mais importante, está a ser estudada a indexação da percentagem, como se referiu atrás, para tornar exequível o sistema, sem que as seguradoras aproveitem para penalizar os seus segurados de forma desproporcionada e despropositada.

Apoio judiciário mútuo em matéria penal na União Europeia

Lorenzo M. Bujosa Vadell
Catedrático de Derecho Processual
Universidad de Salamanca

Iberografias 5 (2009), 123-138. ISSN: 1646-2858

1. Introdução: a cooperação no espaço judiciário europeu

Esta arigo visa expor a situação actual do apoio judiciário mútuo entre os Estados-Membro da União Europeia e destacar as principais novidades que nos últimos anos têm sido introduzidas na cooperação entre os órgãos jurisdicionais no contexto da construção paulatina do Espaço Judiciário Europeu[1].

Trata-se de facilitar e aumentar, não só a eficácia dos processos penais com alguns elementos alheios – ou, mais correctamente, "transfronteiriços" –, mas também de reforçar, se é possível, a justiça material das decisões judiciárias ditadas naqueles processos. Certamente é muito importante para a consecução real dos fins da jurisdição a entrega da pessoa procurada, a comunicação efectiva do processo aos interessados situados além das fronteiras dos nossos Estados, a obtenção dos elementos probatórios necessários e situados fora dos nossos territórios... Mas na obtenção duma maior facilidade nestas medidas de cooperação, não podemos esquecer o respeito imprescindível aos direitos e liberdades[2]. Estamos, portanto, também nesta matéria, como é habitual no inteiro Direito Processual, no campo de tensão entre eficácia e garantia.

Os avanços na cooperação processual nos dez derradeiros anos na União Europeia têm causado uma fascinação bem compreensível nos estudiosos e práticos do processo. Aqueles que têm observado com certa atenção as novidades, desde os instrumentos, conceitos e princípios tradicionais da nossa especialidade jurídica, nem sempre têm podido evitar a atracção irresistível pelas mudanças que tinham sido propostas, e ainda mais, algumas delas promulgadas e aplicadas, não sem problemas, mas com certa regularidade.

A ideia primária é correcta: uma comunidade de Estados que procura a integração económica, social e política, deve superar também os limites das fronteiras no exercício da jurisdição[3]. Mas este objectivo – que é lógico e positivo –, é muito mais facilmente atingível no âmbito civil, sobretudo no que se refere a questões patrimoniais, do que no âmbito criminal, onde o Estado exerce o *ius puniendi* como uma das expressões essenciais da soberania, e os direitos e liberdades envolvidos são elementos muito mais centrais no Estado de Direito.

---

1 *Vid.* sobre os primeiros passos desta construção *Vers un espace judiciaire pénal européen. Toward a European Judicial Crininal Area* (Ed. G. de Kerchove et A. Weyembergh), Bruxelles, 2000.

2 *Vid.* as considerações de DE HOYOS SANCHO, M., "El principio de reconocimiento mutuo de resoluciones penales de la Unión Europea: ¿Asimilación automática o corresponsabilidad?", *Revista de Derecho Comunitario Europeo,* núm. 22, septiembre-diciembre, 2005, pp. 807 y ss.

3 Segundo DEL POZO PÉREZ, M., "La orden europea de detención y entrega: un avance en el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales entre los Estados de la Unión Europea", *Diario La Ley,* núm. 6164, 10 de enero de 20005: "al crearse una verdadera Comunidad de Derecho, la posible lesión o menoscabo de los mismos (los derechos) contará con una respuesta conjunta del sistema judicial de la Unión con independencia del Estado concreto en el cual se produzca la lesión efectiva".

A aplicação do princípio do reconhecimento mútuo na União Europeia às vezes parece ter esquecido essa ideia, não menos primária, da centralidade desses direitos e liberdades no processo penal. A facilitação da perseguição dos delinquentes além das fronteiras dos Estados-Membro como compensação frente à livre circulação da criminalidade na Europa não pode obviar a protecção das garantias fundamentais de conteúdo processual. E nas circunstâncias da sociedade actual tem sido mais politicamente lucrativo preocupar-se com a segurança, do que exigir o respeito pleno aos direitos e liberdades públicas.

Por isso, os pontos de partida que foram pensados como fundamento do reconhecimento mútuo – a ideia de equivalência entre ordenamentos e da confiança legítima nas decisões procedentes de outras jurisdições – têm sido postos em dúvida na prática recente de alguns tribunais europeus e também nas reflexões teóricas de certos estudiosos preocupados com a efectiva garantia desses direitos e liberdades[4].

Um dos problemas é possivelmente a colocação numa posição realmente secundária na construção do Espaço judiciário europeu da necessidade de aproximação normativa nas garantias processuais essenciais. A aproximação dos elementos básicos e elementares do processo penal entre os Estados europeus, embora não sendo uma tarefa fácil, é a via mais segura para fortalecer aqueles princípios de equivalência e de confiança legítima[5] e desta maneira poder evitar muitos dos problemas e receios que aparecem quando um Estado-Membro pede cooperação de outro para poder assegurar a efectividade do julgamento das infracções criminais[6].

Temos, sem dúvida, a importante contribuição do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos com a abundante jurisprudência sobre os artigos 5.º e sobretudo do 6.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem. Mas certamente é parcial e por isso não é considerada suficiente. Contudo os trabalhos das instituições da União Europeia têm obtido uns resultados muito limitados e frustrantes e o aperfeiçoamento ainda não é bem visível e, por tanto, estamos ainda longe de um verdadeiro Direito Processual Penal europeu.

Mas a necessidade de cooperação não cessa e não resta outro remédio a não ser trabalhar com os elementos existentes e procurar a maior eficácia da colaboração entre as jurisdições europeias dentro das margens da maior garantia possível dos direitos e garantias processuais, sem contar ainda com esse passo prévio dumas fortes bases comuns de conteúdo processual e de aplicação em todos os Estados-Membro.

---

4 *Vid.* SCHÜNEMANN, B., "¿Peligros para el Estado de Derecho a través de la europeización de la administración de justicia penal?", *El Derecho procesal penal en la Unión Europea. Tendencias actuales y perspectivas de futuro* (Coords. T. Armenta Déu, F. Gascón Inchausti, M. Cedeño Hernán), Madrid, 2006, pp. 19 y ss. ou GUEDES VALENTE, M. Monteiro, "La cooperación en materia procesal penal. Los engaños y las ilusiones formales de los instrumentos jurídicos europeos e internacionales", *Diario La Ley,* núm. 6914, 31 de marzo de 2008, pp. 1 y ss: "La idea de que la plasmación en la ley de los procedimientos referentes a una cooperación eficiente son la solución general engaños e ilusiones. Pues la ley formal no es suficiente, es necesario que se materialice y que la ley formal sea el resultado de la práctica de cooperación judicial en materia procesal".

5 RODRIGUES, A. Miranda, "El papel del Tribunal de Justicia en el Espacio de libertad, seguridad y justicia", *El Derecho penal de la Unión Europea. Situación actual y perspectivas de futuro* (Dirs. L. Arroyo Zapatero y A. Nieto Martín), Cuenca, 2007, p. 193: "La confianza debe, por tanto, construirse: no es algo evidente ni un hecho irrefutable. Por ello si no se puede contar con la armonización de las garantías procesales básicas, algún poder judicial debe poder fomentar su uniformidad".

6 *Vid.* GUEDES VALENTE, M. Monteiro, " La cooperación…", *op. cit.*: "La realidad penal portuguesa y española, sin olvidar la internacionalización de determinados fenómenos criminales (tráfico de drogas, de armas, inmigración ilegal y tráfico de seres humanos) es una realidad criminal de índole europea, ya que es en este espacio físico de intervención en el que, en primera línea, se impone una armonización penal" e WEYEMBERGH, A., "L'avenir…", *op. cit.,* p. 170: "Il nous paraît en effet illusoire de vouloir approfondir la coopération judiciaire pénale, de lui faire subir un vrai bond en avant sans regler préalablement ou simultanément les dificultes liées aux divergentes entre les droits internes".

Todas estas considerações são aplicáveis às diversas modalidades de cooperação processual penal na União Europeia, e também são limitações que podem causar problemas na específica área do auxílio judiciário na Europa.

Embora o conceito de apoio judiciário pudesse ter um significado mais largo, sinónimo quase da cooperação processual, vou tratar somente a regulação daquelas vias de cooperação directamente referidas a um processo penal iniciado já num Estado-Membro e que precisa da ajuda de órgãos jurisdiccionais que ficam no território de outros Estados-Membro, sem referência a modalidade mais desenvolvida e principal, que merece considerações autónomas: aludo obviamente ao mandado de detenção europeu. Também não entrariam nesta consideração mais estreita as novidades sobre reconhecimento e execução de resoluções de condena passadas em julgamento em diferentes Estados-Membro do aquele que deve reconhecê-las.

Mas a regulação do apoio judiciário entre os Estados europeus, considerada em sentido lato, não é uma matéria nova. São diversas as normas inter-estatais que desde há muitos anos têm aplicação entre a maioria dos Estados do nosso continente[7]. Nomeadamente, a Convenção do Conselho de Europa sobre a assistência mútua em matérias criminais de 1959, em vigor desde Junho de 1962 e ratificada por 47 Estados, que tem ainda aplicação entre os tribunais europeus e assim tem sido reconhecido pelas vigentes normas da União Europeia sobre esta matéria.

Devemos acrescentar, além disso, a vigência, embora limitada a poucos Estados, de outras Convenções do Conselho de Europa que abrangem disposições sobre apoio judiciário, como a relativa à transmissão de procedimentos em matéria penal de 1972, ou aquela feita em Lisboa sobre comunicação de antecedentes penais e informação sobre condenas por tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas de 1984.

Os primeiros documentos nos quais se apresentou o princípio do reconhecimento mútuo e a construção do Espaço judiciário europeu nos últimos anos da década de noventa partiam precisamente das numerosas convenções em matéria processual penal, já elaboradas no seio do Conselho de Europa desde os anos cinquenta[8]. Um dos primeiros avanços na evolução desse Espaço judiciário foi o aperfeiçoamento das normas dedicadas ao apoio judiciário[9]: a Convenção relativa ao apoio judiciário mútuo entre os Estados-Membro elaborada pelo Conselho em conformidade com o artigo 34.º do Tratado da União Europeia, que expressamente proclama o seu objectivo de complementar[10] as disposições e facilitar a aplicação entre os Estados-Membro, da Convenção de 1959, do Protocolo adicional de 1978, e ainda mais, daquelas normas sobre apoio judiciário mútuo da Convenção de Aplicação de Schengen de 1990[11], entre outros acordos internacionais.

Mas noutros aspectos da cooperação penal a aplicação do princípio do reconhecimento mútuo superou rapidamente a mera complementaridade das disposições vigentes e os

---

7 DIANESE, G., *Lê rogatorie internazionali in matéria penale,* Napoli, 1998, p. 9: "La rogatoria internazionale è quindi lo strumento attraverso il quale el principio di 'obbligatorietà dell'azione penale' trova attuazione anche al di fuori dei confini dello Stato, oltri i limiti 'spaziali' della sovranità statale e, quindi, della competenza e del potere del giudice nazionale".

8 Assim ja nas concussões do Conselho Europeu de Tampere em outobro de 1999.

9 APRILE, E., *Dirito processuale penale europeo e internazionale,* Padova, 2007: " Negli ultimi anni si è andata, però, affermando la convinzione che la cooperazione giudiziaria internazionale dovesse essere basata su regole e principi del tutto nuovi, quali la semplificazione e la maggiore celerità delle relazioni tra autorità giudiziarie, ed il reciproco riconoscimento dell'efficacia dei provvedimenti adottati da ciascuna di quelle autorità".

10 Por isso PALOMO DEL ARCO, A., "Convenio 2000. Ámbito de aplicación y relación com otros convênios", en *Derecho penal supranacional y cooperación jurídica internacional* (Coord. A. Gago Peco), Madrid, 2004, pp. 69-73, fala de "yuxtaposición con mínimas derogaciones".

11 *Vid.* MORENO CATENA, V., CASTILLEJO MANZANARES, R., *La persecución de los delitos en el Convenio de Schengen,* Valencia, 1999.

avanços foram muito mais espetaculares[12], a partir da Decisão-quadro sobre o mandato de detenção europeu. Entre estas Decisões-quadro que mais precisamente fizeram evoluir de maneira qualitativa o Espaço judiciário europeu temos uma de aplicação específica também no âmbito do auxílio judiciário como a Decisão-quadro de reconhecimento e execução de decisões de congelamento de haveres ou de provas de 2003.

É um exemplo mais da grande complexidade normativa da regulação da cooperação processual penal[13], muito evidente se considerarmos que a Convenção de Maio de 2000 não só dispõe as regras e princípios gerais do apoio judiciário mútuo, senão também numerosas formas específicas[14] que deveremos considerar brevemente nesta panorâmica geral.

2. A convenção relativa ao apoio judiciário mútuo entre os Estados-Membro de 2000

O principal instrumento para a facilitação e flexibilização do apoio judiciário mútuo no tempo da pendência dum processo penal com elementos transfronteiriços é, sem dúvida, a Convenção que estabeleceu o Conselho Europeu, em conformidade com o artigo 34.º do Tratado da União Europeia, de 29 de Maio de 2000. Embora já o capítulo segundo do título terceiro da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen nos Estados-Membro vinculados tinha completado e avançado sobre a regulação da Convenção de 1959 e outras convenções de âmbito mais limitado[15], superando algumas limitações e restrições vigentes, assim como certas formalidades desnecessárias.

Este mesmo critério foi aplicado na nova Convenção de modo que o seu princípio geral é o de melhorar e reforçar as normas que regem o apoio judiciário em matéria penal entre os Estados-Membro da União Europeia, sem prejuízo das regras que protegem as liberdades individuais, com o objectivo de que a cooperação entre jurisdições decorra com rapidez e eficácia, de forma compatível com os princípios fundamentais da legislação nacional e o respeito aos direitos individuais e princípios proclamados na Convenção de Roma de 1950.

---

12 VIDAL FERNÁNDEZ, B., "De la 'asistencia' judicial penal en Europa a un 'Espacio común de justicia europeo'", *Cooperación judicial penal en la Unión Europea: La Orden Europea de Detención y Entrega"* (Coord. C. Arangüena Fanego), Valladolid, 2005, p. 36: "A la vista del proceso de evolución de la cooperación judicial penal, es de prever que las disposiciones de este convenio (de 2000) terminen por ser asumidas por normas comunitarias". Realmente como afirma PÉREZ GIL, J., "Convenio de asistencia judicial penal", *La cooperación judicial civil y penal en el ámbito de la Unión Europea: instrumentos procesales,* Barcelona, 2007, pp. 262--263: "La asistencia mutua en materia penal y el reconocimiento mutuo de las resoluciones jurisdiccionales comparten objetivos, pero ni los fundamentos normativos que les otorgan base de actuación, ni los resultados que una y otra vía pueden arrojar son idénticos".

13 É muito interessante, porém, a consideração de VOGEL, J., "Cooperación penal: cinco tendências. Cinco propuestas para una acción futura", *El Derecho penal de la Unión Europea… op. cit.,* p. 158: "La integración es un concepto que trasciende el concepto de soberanía nacional e implica la transferencia de los derechos de soberanía al cuerpo de integración, es decir, a la Comunidad Europea y a la Unión Europea misma, y de esto se deriva que el concepto tradicional de cooperación es por definición inadecuado dentro del marco de la Comunidad o la Unión y que lo que emerge es, nada más y nada menos, lo que yo denomino 'un sistema de justicia penal europeo integrado'".

14 Algumas delas também com uma história recente complexa como a da regulação dos equipas conjuntas de investigação.

15 Principalmente o Tratado de extradição e de auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre o Reino da Bélgica, o Grão-Ducado do Luxemburgo e o Reino dos Países Baixos, de 27 de junho de 1962, com a redacção que lhe foi dada pelo Protocolo de 11 de maio de 1974, no âmbito das relações entre os Estados-Membro da União Económica Benelux. E outras bilaterais ou multilaterais entre Estados-Membro, que não são afetadas se contêm disposições mais favoráveis, conforme dispõe o artigo 26.4 da Convenção de 1959 e recorda o artigo 1.º da Convenção de 2000.

O apoio judiciário previsto na Convenção de 2000 não só se concede em processos jurisdicionais[16]. Há um alargamento do âmbito material para aplicar a mesma regulação para procedimentos administrativos sancionatórios por infracções a disposições regulamentares, quando da decisão caiba recurso para um órgão jurisdicional, nomeadamente em matéria penal, como é o caso das *Ordnungswidrigkeiten* do Direito alemão[17].

O apoio judiciário também concede-se em processos relativos a factos ou infracções pelos quais uma pessoa colectiva seja passível de responsabilidade no Estado-Membro requerente. E portanto, não é considerado motivo de recusa que o Estado requerido não preveja na sua legislação a responsabilidade criminal ou administrativa de pessoas colectivas.

Numa derradeira consideração introdutória devo sublinhar que não só os Estados--Membro da União Europeia podem beneficiar dos avanços da Convenção de 2000. Já a Convenção de 1959 tem vigência também respeito a Israel, Estado que não é membro do Conselho de Europa. E a Convenção de aplicação do Acordo de Schengen tem também aplicação em dois países terceiros: a Islândia e a Noruega[18]. Por isso, não é estranho que também esses dois Estados entrem no âmbito de aplicação da Convenção de 2000.

A Convenção é um tratado internacional que fica no âmbito intergovernamental de relações entre os Estados-Membro da União Europeia, e, portanto, a sua entrada em vigor fez-se depender no artigo 27 da Convenção de 2000 da adopção pelos Estados-Membro, de acordo com as respectivas normas constitucionais. Concretamente, noventa dias após a recepção da oitava notificação por um dos Estados-Membro, as normas dessa Convenção puderam entrar em vigor (25 de agosto de 2005).

A República portuguesa tinha sido a primeira e o Reino de Espanha foi o terceiro. Mas ambos países aproveitaram a possibilidade de adiantar a entrada em vigor através de declarações específicas, segundo o quinto parágrafo do artigo 27. Portugal fez a sua em 5 de Novembro de 2001, e Espanha em 9 de Julho de 2003. Nas relações entre os dois países a aplicação provisória começou a 6 de Outubro de 2003[19]. A grande diferença é que em Portugal a *Lei da Cooperação Judiciária Internacional em matéria penal*, Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto, fornece os procedimentos internos para a execução dos pedidos de apoio judiciário, modificada em diversas ocasiões, a mais recente em Agosto do 2007; enquanto em Espanha o Projecto de *Ley Organica de Cooperación Jurídica Internacional em materia penal*, de 28 de Maio de 1997, não chegou a ser promulgado

16 Na Convenção do 1959 o âmbito material da aplicação se limitava: o auxílio judiciário mútuo não era aplicável as detenções, a execução de condenas o infracções militares. E podia recusar-se a aplicação nas infracções políticas ou fiscais ou por causar prejuízos á soberania, segurança, ordem público ou outros interesses essenciais. Mais o Protocolo adicional a essa Convenção alarga o âmbito jurisdiccional de aplicação: não cabe recusa em casos de infracções fiscais. E além disso o Protocolo á Convenção do 2000 [JOCE C 326 de 21 de novembro de 2001] reforça esse alargamento com a proibição de recusas em processos sobre essa classe de infracções (art. 8) e no artigo 9 com a proibição de conceder a consideração de delito político a qualquer infracção criminal.

17 Como se afirma no *Relatório explicativo sobre a Convenção, de 29 de maio de 2000, relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membro da União Europeia* (Texto aprovado pelo Conselho em 30 de Novembro de 2000) (2000/C 379/02) [JOCE C 379 de 29 de dezembro de 2000]: "De acordo com as disposições adoptada na Convenção, o auxílio judiciário mútuo pode ser solicitado relativamente a processos administrativos e judiciais instaurados por esse tipo de infracções, a pesar de, ao abrigo da Convenção de 1959, tal apenas ser possível na fase judicial de uma 'Ordnungswidrigkeit". "Note-se que existem conceitos equivalentes em alguns dos outros Estados-Membro".

18 Em 1999 foi assinado um Acordo relativo à associação da Islândia e a Noruega à execução, à aplicação e ao desenvolvimento do acervo de Schengen [JOCE L 176 de 10 de Julho de 1999].

19 BOE núm. 247, de 15 de outubro de 2003. Espanha designou como a Autoridade central o Ministério de Justiça e Portugal ao Procurador-Geral da República, mais em certos casos a polícia judiciária (transmissão dos pedidos dos artigos 13, 13 3 14 da Convenção) e o Ministério público nas entregas vigiadas.

devido à dissolução das Câmaras parlamentares em 2000, e a nossa normativa interna é muito mais limitada e dispersa[20].

2.1. Regras gerais

Uma das principais novidades da regulação geral da Convenção de 2000 é a proclamação do Princípio *Forum Regit Actum,* enquanto o artigo 3 da Convenção do Conselho de Europa estabelecia o critério contrário: o Estado requerido fará executar as comissões rogatórias penais na forma regulada na sua própria legislação interna, em aplicação ao princípio *locus regit actum*[21]. Considero muito positivo que o Estado requerente possa indicar expressamente as formalidades e procedimentos necessários, por que é no processo pendente nesse Estado onde deverá ser utilizada a informação e as fontes probatórias obtidas com a cooperação processual[22]. Mas com isso produz-se uma mudança importante no Direito Processual tradicional, por quanto os órgãos jurisdicionais dum Estado não só deverão aplicar as normas processuais nacionais, senão também aquelas expressas nos pedidos de apoio judiciário mútuo, mas não sem limites. A própria Convenção é um primeiro limite. Como é lógico, os Estados requerentes não podem exigir formas contrárias às disposições estabelecidas naquele texto normativo intergovernamental. Outro limite são os princípios fundamentais de direito do Estado requerido, como cláusula de salvaguarda dos direitos e liberdades constitucionais, mas também do critério mais obscuro da segurança nacional do Estado requerido.

Contudo a regra deve ser a interpretação favorável ao apoio judiciário e, por isso, algum autor fala de um princípio geral *favor commissionis*[23]. Mas a peculiaridade do contexto no qual nos encontramos faz com que não exista ainda um órgão decisório que possa resolver com celeridade as dificuldades e divergências interpretativas. Não é boa solução, por isso, a intervenção do Tribunal de Justiça e os eventuais Magistrados de ligação, as redes judiciárias e o Eurojust não podem cumprir mais que funções de coordenação ou facilitação[24]. Nos casos difíceis será imprescindível a aplicação dos métodos tradicionais das consultas,

---

20 Por outro lado sim temos na Espanha leis específicas dedicadas á cooperação com os tribunais penais internacionais: *Ley Orgánica 15/1994, de 1 de junio, para la cooperación con el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex-Yugoslavia (BOE de 2 de junio de 1994), Ley Orgánica 4/1998, de 1 de julio, para la cooperación con el Tribunal Internacional para Ruanda (BOE de 2 de julio de 1998)* e a *Ley Orgânica 18/2003, de 10 de diciembre, de Cooperación con la Corte Penal Internacional (BOE de 11 de diciembre de 2003).*A necessidade duma Lei integral sobre auxílio judiciário mútuo internacional é uma das principais conclusões da Tese Doutoral –ainda inédita– de A. CARRIZO GONZALEZ-CASTELL, *El espacio de libertad, seguridad y justicia. Instrumentos de asistencia policial y judicial en materia penal en la Unión Europea,* Salamanca, 2008.

21 No sistema jurisdiccional da Corte Penal Internacional, e mais especificamente, na regulação da cooperação processual dos Estados com essa instituição criada pelo Estatuto de Roma de 1998, se aplicam critérios similares: O artigo 88 exige que os Estados partes tenham procedimentos aplicáveis a todas as formas de cooperação previstas na Parta IX do Estatuto ("Da cooperação internacional e o auxílio judiciário"), enquanto segundo o artigo 99.1 os pedidos de auxílio judiciário devem executar-se na forma expressada no pedido, e segundo os procedimentos nele indicados, exceto proibição interna. Mais a ambigüidade que percorre a regulação do Estatuto de Roma também aparece nesta mesma disposição já que também estabelece que os pedidos se cumprirão segundo o direito interno do Estado requerido. *Vid.* BUJOSA VADELL, L.M., *La cooperación procesal de los Estados con la Corte Penal Internacional,* Barcelona, 2008, pp. 188-189.

22 WEYEMBERG, A., "L'avenir des mécanismes de coopération judiciaire pénale entre les États membres de l'Union Européenne", *Vers un espace…, op. cit.,* p. 147: "La Convention conduit à l'application, sur le sol de l'État membre requis, d'une loi procédurale étrangère, celle de l'État membre requérant. Son intérêt principal est de renforcer, dans l'État membre requérant qui est aussi l'État de jugement, l'utilité des informations et preuver recueillies dans l'État membre requis".

23 Assim PARRA GARCÍA, J., "El nuevo régimen de las solicitudes de asistencia judicial em materia penal", *em Derecho penal supranacional y cooperación jurídica internacional* (Coord. A. Gago Peco), *op. cit.*, p. 128.

24 Estas funções, porém, poder ser fundamentais para a eficácia do auxílio judiciário mútuo. *Vid.* As conclusões de MARTÏN DIZ, F., "Cooperación policial y judicial en materia penal en Espana: particularidades transfronterizas

a negociação e a aplicação de condições para fazer possível a execução do pedido. Mas com a importante novidade de que não são órgãos político-administrativos os protagonistas, senão os julgados ou tribunais competentes.

Outra regra que devo salientar é a que se refere à transmissão directa, com certas limitações e excepções, dos pedidos de apoio judiciário entre autoridades judiciárias. Enquanto o artigo 15 da Convenção de 1959 prescrevia a intermediação ordinária dos Ministérios de Justiça dos Estados requerente e requerido, excepto os casos de urgência e alguns outros específicos; agora o artigo 6 da Convenção de 2000 estabelece a regra geral da relação directa entre os órgãos jurisdiccionais competentes, mas não proíbe a transmissão dos pedidos entre as autoridades centrais dos diferentes Estados-Membro entre as autoridades judiciárias e as autoridades centrais. E em caso de urgência podem ser efetuadas as transmissões através da INTERPOL ou de qualquer outro organismo competente, como EUROJUST[25]. Os pedidos de transferência temporária o de transito de pessoas detidas e a maioria das comunicações das condenações penais deve tramitar-se necessariamente através das autoridades centrais. Mas essa regra geral da transmissão directa também não é novidade: já o artigo 53 da Convenção de Aplicação de Schengen permitia o envio direito dos pedidos entre as autoridades judiciárias, e no terceiro parágrafo previa as mesmas excepções da Convenção de 2000.

Não são necessárias, portanto, autoridades intermédias de recepção[26], e a determinação do órgão jurisdiccional competente deve fazer-se através dos mecanismos previstos na própria União Europeia, como a Rede Judiciária Europeia ou, sobretudo, o Atlas Judiciário Europeu, facilmente accessível através da Internet, ou também as conhecidas como "fichas belgas" que fornecem informação processual valiosa sobre os sistemas processuais dos outros Estados-Membro.

Também a Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen estabelecia a possibilidade de remissão directa dos documentos às pessoas situadas além do território do Estado emissor, mas nalgum dos Estados vinculados ao sistema Schengen, como agora faz o artigo 5 da Convenção de 2000, segundo a qual "Cada Estado-Membro enviará directamente pelo correio às pessoas que se encontrem no território de outro Estado-Membro as peças processuais que lhe sejam destinadas". É interessante a disposição do quarto parágrafo que exige acompanhar todas as peças processuais de um aviso que indique ao destinatário a possibilidade de obtenção de informações junto da autoridade que as emitiu, ou de outras do Estado-Membro, sobre os seus direitos e obrigações relativas ao cumprimento do que a peça processual disponha. E no terceiro parágrafo aparece uma especial preocupação pelo possível desconhecimento da língua do documento notificado. Se há razões para crer que o destinatário desconhece essa língua, deve fornecer-se uma tradução numa língua do território de notificação.

Todas as disposições sobre apoio judiciário mútuo reflectem a preocupação pela celeridade, questão que, tradicionalmente, tem mostrado grandes problemas na aplicação prática da cooperação processual tradicional. A Convenção requer a maior brevidade e, por razões justificadas permite estabelecer prazos para execução dos pedidos. Mas há previsões para os casos em que não for possível o cumprimento da cooperação no tempo solicitado.

---

en el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea", *Revista del Poder Judicial,* núm. 61, primer trimestre de 2001, pp. 409-410.

25 *Vid.* LOURIDO RICO, A.M., *La asistencia judicial penal enla Unión Europeoa,* Valencia, 2004, p. 226.

26 Não são exactamente autoridades intermédias as integrantes da "Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional", criadas por um Acórdão regulamentar do Conselho Geral do Poder Judiciário español, de 28 de maio de 2003. e atualmente regulada pelo Regulamento 1/2005, dos aspectos accesórios das actuações judiciárias (Acórdão de 15 de setembro de 2005 do CGPJ), nem as integrantes da "Red de Fiscales de Cooperación Judicial Internacional", criado pela Instrucção do Fiscal Geral do Estado num. 2/2003. de 11 de julho, por que são somente organizações de facilitação e apoio do auxílio judiciário.

O princípio cooperativo e consensual exige a comunicação entre as autoridades dos diversos Estados-Membro envolvidos com a finalidade de modificar as condições do pedido.

2.2. Formas específicas de apoio

A Convenção incorpora também às relações europeias novas formas específicas de cooperação no âmbito da Justiça. Cada uma delas merece estudos monográficos suficientemente aprofundados.

a) Intercâmbio espontâneo de informações

A primeira modalidade prevista na Convenção é a de facilitar as transmissões de informações sem pedido prévio em matéria penal. Não é novidade respeito à Convenção de aplicação do Acordo de Schengen, que já permitia ajudar à jurisdição interessada respeito a futuras infracções ou perigos para a ordem e segurança pública (art. 46). Agora na Convenção de 2000 aparece o denominado intercâmbio espontâneo de informações, dentro dos limites da legislação nacional e pode limitar a utilização dessas informações pela autoridade que as recebe a determinadas condições. Obviamente é uma forma de apoio facultativa, mas coerente com a ideia de Espaço judiciário europeu no qual pode ser muito útil partilhar informações de relevância penal, ainda sem pedido prévio. Esta última particularidade da inexistência de pedido faz que não esteja situada sistematicamente no título II relativo às formas específicas, mas é uma modalidade autónoma de cooperação que pode ser relevante nalguns casos da pratica processual penal.

b) Restituição de objectos

No âmbito tradicional de pedidos do apoio, a Convenção prevê muitas formas específicas e entre elas a restituição dos objectos obtidos por meios ilícitos, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé. Já a Convenção de 1959 previa na regulação das comissões rogatórias a transmissão de objectos como peças probatórias[27].

Mas o destinatário desta modalidade é agora o legítimo proprietário dos objectos, ainda que os Estados façam uma função de intermediação. E, por isso, o Estado requerido poderá renunciar à restituição quer antes quer depois de tê-los entregado ao Estado requerente, se isso facilita aquela finalidade principal.

É curiosa a forma como o artigo 8.º apresenta esta figura: "o Estado-Membro requerido poderá colocar à disposição do Estado-Membro requerente objetos obtidos por meios ilícitos", portanto não há uma obrigação da entrega, senão a obrigação geral de fornecer o maior apoio judiciário mútuo (art. 1 da Convenção de 1959). Se o Estado requerido precisasse de algum desses objectos para a sua actividade processual interna não haveria dificuldades em manter os objectos vinculados ao processo penal correspondente e não os entrega ao Estado requerente, pelo menos temporalmente, mas talvez nestes casos fosse adequada a aplicação das novidades do reconhecimento mútuo de decisões sobre congelamento de haveres ou de provas, conforme a Decisão-quadro de 2003.

27 URIARTE VALIENTE, L.M., "El Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000 (BOE 15 octubre 2003)", *Mecanismos de cooperación judicial internacional,* (N. González-Cuéllar Serrano y otros), Cizur Menor, 2006, p. 124: "La novedad que supone esta previsión viene dada precisamente por la especificación de la finalidad que tiene la entrega, pues realmente, la entrega de objetos ya se preveía en el artículo 3 del Convenio de 1959, si bien en este caso, con la finalidad de servir a efectos probatorios a las necesidades del Estado requirente".

c) Transferência temporária de pessoas

Uma outra forma específica prevista na Convenção de 2000 é aquela através da qual se autoriza a presença temporária no território dum outro Estado-Membro de uma pessoa detida para obter informações úteis para a investigação das autoridades judiciárias[28]. Para isso se prevê a necessidade de um acordo entre as autoridades judiciárias competentes dos Estados envolvidos, no que se estabeleçam as condições da transferência e o prazo para a devolução. Naturalmente, o tempo de privação de liberdade no território da transferência será deduzido da duração da pena que a pessoa tem o terá de cumprir no Estado-Membro requerente. Os Estados-Membro podem declarar se consideram necessário o consentimento da pessoa em causa ou que este seja exigido sob certas condições.

Isto também não é uma total novidade, porque o artigo 11 da Convenção de 1959 já previa a transferência temporária de pessoas detidas de um Estado para outro para depor como testemunhas ou para a acareação com outros declarantes, com possibilidades de recusa se faltasse o consentimento da pessoa detida e com aplicação do princípio de especialidade.

E ainda o artigo 18 da Decisão-quadro do mandado de detenção europeu dispõe de forma complementar, que sempre que o mandado de detenção tenha sido emitido para efeitos de procedimento penal, a autoridade judiciária de execução pode aceitar que se proceda à audição da pessoa procurada, bem aceitar a transferência temporária da pessoa procurada. Também aqui o acordo mútuo entre as autoridades competentes do Estado de emissão e a do Estado de execução estabelecerá as condições e o prazo da transferência.

d) Vídeo-conferências e audições telefónicas

A utilização das novas tecnologias nos processos penais apresenta questões muito diversas, mas entre elas, sem dúvida, a das audições à distância como meio de facilitar a cooperação processual entre órgãos jurisdicionais situados longe um do outro, e sobretudo em territórios de Estados diversos. Obviamente as vídeo-conferências e, talvez até certo ponto, as audições telefónicas podem facilitar a cooperação processual internacional[29].

Uma das novidades da Convenção de 2000 é precisamente a utilização desses instrumentos tecnológicos para fornecer o auxílio judiciário requerido por algum Estado-Membro. Foram diversas as Recomendações do Conselho de Europa e do Conselho de Ministros da União Europeia que, conforme a jurisprudência abundante do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, orientavam aos Estados-Membro sobre a necessidade de utilização destes novos meios, tanto no âmbito dos colaboradores contra a criminalidade organizada como nos casos de protecção de testemunhas vulneráveis ou em situação de perigo.

Os artigos, 10 e 11 da Convenção de 2000 apresentam as audições por vídeo-conferência e por via telefônica como formas específicas de apoio judiciário. A regulação é prudente, e não propõe uma utilização massiva dessas possibilidades. Mas devemos diferenciar brevemente uma da outra porque as garantias e os problemas não são iguais.

Caso uma pessoa se encontre no território de um Estado-Membro e deva ser ouvida, na qualidade de testemunha ou de perito, pelas autoridades judiciárias de outro Estado-Membro, este último, se não for oportuna ou possível a comparência física no seu território da pessoa a ouvir, poderá solicitar que a audição seja efetuada por video-conferência. No pedido deverá ser indicado o motivo concreto que faça inoportuna ou impossível a transferência, talvez os casos de doenças, idade avançada ou riscos graves por ameaças fundadas.

---

28 *Vid.* LOURIDO RICO, A.M., *La asistencia…,* pp. 116-11, a distinção com figuras similares.

29 *Vid.* WEYEMBERGH, A., DE BIOLLEY, S., "El Convenio de Asistencia Judicial del 2000 y la intervención de telecomunicaciones", *La prueba en el Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia Penal,* (CEJ), Cizur Menor, 2006, pp. 159 y ss.

Os Estados-Membro vão permitir esta forma de audição se não contrariar os princípios fundamentais do Estado-Membro requerido e se todas as partes envolvidas estiverem de acordo[30]. Não pode ser recusada a sua aplicação só por que o Direito interno do Estado requerido não preveja esta possibilidade. São precisos, naturalmente, os meios técnicos suficientes, mas o Estado requerente, se for necessário, pode fornecê-los.

São previstas determinadas precauções e garantias: uma autoridade judiciária do Estado requerido estará presente para assegurar o respeito aos princípios fundamentais; a audição será conduzida pelas autoridades judiciárias do Estado requerente de acordo com a sua própria legislação; a pedido do Estado requerente ou da pessoa a ouvir, providenciar-se-á a assistência de um intérprete e a testemunha ou perito poderá invocar o direito de se recusar a depor, nos termos da legislação de qualquer dos dois Estados. A autoridade do Estado requerido lavrará, no final da audição, um auto do qual constará a data, o local da audição, a identidade das pessoas que participem, as eventuais prestações de juramento e as condições técnicas em que decorreu a audição.

Mas tanto a Convenção de 2000 como o seu Protocolo adicional dispõem da possibilidade de aplicar essas normas, sempre que tal se justifique e com o consentimento das autoridades judiciárias, não só aos peritos e testemunhas mas também aos arguidos. A decisão de realizar estas formas de cooperação fica sujeita ao acordo dos Estados interessados. Nos termos da respectiva legislação nacional e dos instrumentos internacionais pertinentes. É muito importante salientar que essas declarações à distância dos arguidos só serão efectuadas com o consentimento deles mesmos.

Pelo contrário a outra via de declaração à distância é prevista só para testemunhas ou peritos. É a audição telefónica: caso uma pessoa se encontre no território de um Estado-Membro e deva ser ouvida pelas autoridades judiciárias de outro, este último poderá solicitar, se estiver previsto na sua legislação nacional, a cooperação do primeiro para permitir que a audição seja efectuada por conferência telefónica. Mas é necessário sempre o consentimento da pessoa a ouvir. E esta forma de cooperação não deve contrariar os princípios do direito do Estado-Membro requerido. Os Estados envolvidos assegurarão, de comum acordo, a organização prática da audição. Mas nesta modalidade as garantias processuais da prova são respeitadas de forma muito mais limitada que no caso das video-conferências. A necessária confrontação entre o arguido e as testemunhas ou os peritos não é suficiente para o respeito dos direitos da defesa, por tanto a utilização desta forma de cooperação não pode ser mais que muito limitada, nunca para obter dados directa e exclusivamente utilizáveis para fundamentar a condena[31].

e) Actuações no território de outro Estado-Membro

A Convenção de 2000 dispõe de mais três formas de cooperação que implicam certas acções no território do Estado requerido, isto é, num dos elementos essenciais da soberania dos Estados. São actuações que se acordam na perseguição das infracções criminais de criminalidade organizada, as quais precisam de novas técnicas de investigação, mas ao mesmo tempo, algumas delas podem pôr em perigo a integridade dos direitos e liberdades fundamentais: trata-se das entregas vigiadas, da formação de equipas de investigação conjuntas e das investigações encobertas.

30 PÉREZ GIL, J., "Convenio…", *op. cit.,* p. 285: "El alto grado de discordancia sobre este tipo de medidas entre los diferentes ordenamientos ha hecho que el art. 10 constituya uno de los supuestos más abiertos a la diferente intelección, atendiendo a lo dispuesto en cada uno de ellos".

31 RODRÍGUEZ SOL, L., " El nuevo convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea", *La Ley,* núm. 5244, 9 de febrero de 2001, p. 4, afirma: "La difícil conciliación de este medio de prueba con las exigencias de los principios de inmediación y contradicción, que rigen en nuestro Derecho, hace que resulte muy dudosa la posibilidad de que los Jueces y Tribunales españoles accedan a su práctica cuando para ello sean requeridos por algún órgano judicial extranjero".

Entregas vigiadas

Conforme o artigo 12, todos os Estados-Membro se comprometerão a permitir, a pedido de outro Estado-Membro, que sejam efectuadas no seu território entregas vigiadas de drogas ou outras sustâncias ou mercancias proibidas[32]. Mas há um limite no âmbito de aplicação, porque não serão possíveis fora das investigações criminais relativas a infracções que admitam extradição[33]. Por outro lado, não se limitam as investigações sobre tráfico de droga como fazia o artigo 73 da Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen.

É o Direito do Estado-Membro requerido que deve fornecer os meios necessários para garantir as condições de permitir a realização duma entrega vigiada em seu território. Essa mesma legislação interna será a que fixa os limites da autorização e as autoridades do Estado requerido serão as competentes para a direcção e controlo das operações. No caso espanhol é o artigo 263 bis do Código de Procedimento Criminal (*Ley de Enjuiciamiento Criminal),* introduzido pela reforma da Lei Orgânica 8/1992 e modificado pela Lei Orgânica 5/1999, que define a circulação ou entrega vigiada e dispõe os órgãos competentes e o regime jurídico desta técnica especial de investigação. No Direito português a Lei n.º 104/2001, de 25 de Agosto, fez a primeira alteração à Lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal (Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto), e aditou o artigo 160.º-A, isto é, a regulação interna sob as entregas controladas ou vigiadas.

Equipas conjuntas de investigação

As autoridades competentes de dois ou mais Estados-Membro podem também criar, de comum acordo, equipas conjuntas de investigação[34], mas não permanentes, senão com um objectivo específico e por um período limitado. Nomeadamente quando houver necessidade de realizar investigações difíceis e complexas de criminalidade organizada com implicações noutros Estados-Membro ou quando as circunstâncias subjacentes nas investigações penais, façam indispensável uma acção coordenada e concertada nos Estados-Membro envolvidos[35]. A equipa será chefiada por um representante da autoridade competente do Estado-Membro em que a equipa intervem e actuará em conformidade com a legislação do Estado onde decorre a sua intervenção.

A informação obtida legitimamente por um membro da equipa poderá ser utilizada naturalmente para os efeitos concretos para os quais foi criada a equipa, mas também mediante autorização prévia do Estado-Membro em que fora obtida a informação, para a detecção, investigação e procedimento judicial de outras infracções penais ou para evitar

---

32 Em palavras de PÉREZ GIL, J., "Convenio...", *op.cit.,* p. 287: "Esta previsión está contemplada, sin embargo, de forma deliberadamente escueta, eludiendo definiciones o descripciones, con el ánimo de ceder esa responsabilidad a los respectivos ordenamientos nacionales".

33 No ano 2000 ainda não tínhamos a Decisão-quadro do mandado de detenção europeu, que tem a data do 13 de Junho de 2002. Nesta última o parágrafo primeiro do artigo 2.º dispõe que: "O mandado de detenção europeu pode ser emitido por factos puníveis, pela lei do Estado-Membro de emissão, com pena ou medida de segurança privativas de liberdade de duração máxima não inferior a 12 meses ou, quando tiver sido decretada uma pena ou aplicada uma medida de segurança"

34 Na definição de JIMÉNEZ FERNÁNDEZ, R., "Los equipos conjuntos de investigación", *El Derecho penal de la Unión Europea…, op. cit.,* p. 209: "El equipo conjunto de investigación consiste en una agrupación, temporal, de uno o más representantes de las autoridades competentes de los Estados miembros de la Unión en los que se lleva a cabo una investigación criminal contra una organización de delincuentes, con el fin de llevar a cabo, coordinadamente, medidas de investigación sobre la misma". *Vid.* o trabalho de MARTÍN DIZ, F., "Los equipos conjuntos de investigación como técnica de cooperación procesal en la Unión Europea", *Revista del Poder Judicial,* núm. 78, segundo trimestre de 2005, pp. 89 y ss.

35 DEL POZO PÉREZ, M., "El agente encubierto como medio de investigación procesal en el ámbito de la cooperación jurídica internacional", *Constitución europea: aspectos históricos, administrativos y procesales* (Coord. F. Martín Diz), Santiago, 2006, p. 289: "Es evidente que ante un fenómeno como la delincuencia organizada no podemos utilizar para su investigación los medios tradicionales a los que estamos acostumbrados".

uma ameaça grave e imediata à segurança pública ou também para outros efeitos que os Estados-Membro acordem.

Deve ser apontado, porém, que a lentidão na entrada em vigor da Convenção e a necessidade entre alguns Estados-Membro de utilizar esta forma específica foi a causa da promulgação da Decisão-quadro 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de Junho de 2002, reguladora das equipas conjuntas de investigação, e que ficou ab-rogada quando entrou em vigor a Convenção em Agosto de 2005.

A Lei 11/2003, de 21 de Maio regula, em Espanha, a formação destas equipas e a Lei Orgânica 3/2003, da mesma data[36], assimila aos funcionários espanhóis os de outros Estados-Membro integrantes da equipa para efeito da sua responsabilidade penal[37]. Em Portugal foi a segunda alteração à Lei n.º 144/99, de 31 de Agosto, que aprovou a lei da cooperação judiciária internacional em matéria penal, a que aditou os artigos 145.º-A e 145.º-B (Lei n.º 48/2003, de 22 de Agosto) relativos à regulação destas equipas e a sua responsabilidade.

Investigações encobertas

A terceira forma específica da actuação no território de um outro Estado-Membro é muito delicada e perigosa. Os Estados-Membro podem acordar prestar o auxílio mútuo na realização de investigações criminais por agentes encobertos ou que actuem sob falsa identidade[38]. Também as decisões serão tomadas, caso por caso, em conformidade com o Direito e os procedimentos nacionais do Estado requerido. A duração, as modalidades precisas e o regime jurídico devem ser acordados por os dois Estados envolvidos.

A grande particularidade desta forma de cooperação e o risco de restrição aos direitos fundamentais faz que a Convenção seja muito flexível e permita a qualquer Estado-Membro a declaração de que não está vinculado pelo presente artigo.

O Direito espanhol prevê estas investigações no artigo 282 bis LECrim introduzido pela Lei Orgânica 5/1999, de 13 de janeiro, limitada aos funcionários da Polícia Judiciária que serão autorizados por uma resolução fundada e os agentes encobertos poderão manter a identidade falsa nas suas declarações processuais como testemunhas.

Em Portugal a Lei nº 101/2001, de 25 de Agosto, veio consagrar o regime jurídico das investigações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal[39]. Além disso, o Direito português prevê a possibilidade de recurso às acções encobertas no âmbito da cooperação judiciária internacional em matéria penal, nos termos do art. 160º-B da Lei 144/99, de 31 de Agosto, dependendo a utilização desta técnica de investigação, neste

36 Fala de complexidade normativa VALLINES GARCIA, E., "Los equipos conjuntos de investigación en la Unión Europea: una perspectiva española", *El Derecho procesal penal en la Unión Europea…, op. cit.,* p. 299. Do mesmo autor muito mais largamente *vid. Los equipos conjuntos de investigação penal en el marco de la cooperación policial y judicial entre los Estados de la Unión Europea,* Madrid, 2006.

37 Os órgãos espanhóis competentes serão: a Audiencia Nacional se a infracção criminal é da sua competência e na equipa há juízes ou fiscais, e o Ministério de Justiça nos outros casos em que participem juízes ou fiscais ou o Ministério do Interior se participam membros das forças e corpos de segurança. Se a equipa actua na Espanha a autoridade espanhola deve designar o chefe

38 Como diz VERMEULEN, G., "The European Union Convention on mutual assistance in criminal matters", *Vers un espace…, op. cit.,* p. 190: "The new EU Convention creates an international legal basis in the context of judicial co-operation in criminal matters for the operation of investigations into crime by officers acting under covert or false identity. Implicitly, the convention allows for three different co-operations scenarios: the continuation of an infiltration operation on the territory of another Member State, the 'lending' of a foreign undercover agent for the purpose of an infiltration operation on its own territoriy, and the operation of an infiltration operation in the requestet Member State by (an) undercover agent(s) of that Member State, on the request of the requesting Member State".

39 Nos termos do art. 1º desta Lei: "Consideram-se acções encobertas aquelas que sejam desenvolvidas por funcionários de investigação criminal ou por terceiro actuando sobre o controlo da Polícia Judiciária para prevenção ou repressão dos crimes indicados nesta lei, com ocultação da sua qualidade e identidade."

âmbito, de pedido baseado em acordo, tratado ou convenção internacional, bem como da observação do princípio da reciprocidade.

f) Intercepção das telecomunicações

Uma das regulações mais detalhadas do texto da Convenção de 2000 é a das intervenções de telecomunicações[40]. E também uma das mais novas: é a primeira vez que uma convenção multilateral aborda esta questão[41]. Uma autoridade competente do Estado-Membro requerente pode, de acordo com os requisitos da sua legislação nacional, apresentar a uma autoridade competente do Estado-Membro requerido um pedido de intercepção e transmissão imediata de telecomunicações ao Estado requerente ou de intercepção, gravação oo subsequente transmissão da gravação de telecomunicações ao Estado-Membro requerente.

A Convenção de 1959 não proíbia a aplicação desta modalidade, mas também não a previa expressamente. Por isso foram muitos os Estados que não consideraram que a expressão "o auxílio judiciário mútuo mais largo possível" do artigo 1.º dessa Convenção pudesse abranger também as intercepções de telecomunicações. A Recomendação R (85) 10, do Comité de Ministros do Conselho de Europa, de 28 de Junho de 1985, manifestou a necessidade duma regulação mais precisa e no âmbito da União Europeia uma Resolução do Conselho de 17 de Janeiro de 1995, apresentou os requisitos que deveria respeitar a nova regulação.

São os artigos 17.º ao 22.º os que fornecem uma regulação minuciosa das autoridades competentes para ordenar a intercepção, o regime jurídico dos pedidos, as particularidades da intercepção de telecomunicações em território nacional por intermédio de prestadores de serviços, a intercepção sem a assistência técnica de outro Estado-Membro e as responsabilidades pelas despesas efectuadas pelos operadores de telecomunicações[42].

Também nesta actividade cooperativa estão condicionados os direitos e liberdades públicas. E as restricções não poderão limitar o direito ao segredo das comunicações mais do que o princípio de proporcionalidade pode permitir. Não são nada fáceis, porém, estas considerações quando são dois Estados-Membro envolvidos e que, embora tenham a jurisprudência comum do Tribunal de Estrasburgo, podem ter regulações e tradições normativas diversas. Devo evidenciar que não se trata somente da intervenção de telecomunicações, mas também de outras formas mais novas como os e-mails, as SMS ou ainda outras formas não concretizadas.

Não se limita a prever os casos em que são autoridades judiciárias as que podem autorizar as intercepções, mas também em alguns Estados-Membro outras autoridades equivalentes. Os pedidos serão apresentados de acordo com os requisitos e procedimentos da legislação nacional do Estado requerente e prevêm-se três possibilidades: se a pessoa visada pela intercepção se encontrar no Estado requerente, mas este Estado necessitar da assistência técnica do Estado requerido; se encontrar no Estado requerido e as suas comunicações puderem ser interceptadas ali; ou finalmente se encontrar num terceiro Estado-Membro, mas o requerente necessitar da assistência técnica do Estado requerido para interceptar as comunicações.

---

40 *Vid.* uma introdução sobre esta regulação em BARBE, E., "L'interception des télécomunmunications dans le cadre de la convention de l'Union européenne sur l'entraide judiciaire en matière pénale", *Vers un espace…,* pp. 174-179.

41 Assim o declara o *Relatório explicativo* sobre a Convenção de 2000 (JOCE C 379, de 29 de dezembro de 2000, p. 20).

42 Como assinala RODRÍGUEZ SOL, L., "El nuevo convenio...", *op. cit.,* p. 4: "hay que tener presente que las posibilidades abiertas por la telefonía móvil permiten configurar un marco de actuación extremadamente complejo en lo que a cooperación internacional en materia de intervenciones telefónicas se refiere".

Os Estados-Membro também assegurarão que os serviços de telecomunicações que operem através de uma porta de acesso instalada no respectivo território e que, para efeitos de intercepção das telecomunicações de uma pessoa presente noutro Estado-Membro, não sejam directamente acessíveis no território deste último, possam passar a sê-lo por intermédio de um prestador de serviços presente no seu território.

O artigo 20.º dispõe uma obrigação de informação a outro Estado-Membro, quando aos efeitos de uma investigação criminal, a autoridade de um Estado-Membro autorizar a intercepção de telecomunicações e o endereço de telecomunicação estiver a ser utilizado no território desse outro Estado-Membro cuja assistência técnica não é necessária para executar a intercepção.

g) Protecção dos dados pessoais

Muito oportunamente a Convenção de 2000 inclui regras de protecção relativas ao intercâmbio de dados entre dois ou mais Estados-Membro. São limitadas as finalidades de utilização dos dados obtidos: aos efeitos e procedimentos abrangidos nesta Convenção, outros procedimentos judiciais e administrativos directamente relacionados com os primeiros, também para a prevenção de ameaças imediatas e graves à segurança pública e ainda outros fins, mas apenas como acordo prévio do Estado que transmite os dados, salvo consentimento da pessoa em causa. E o Estado que transmitiu os dados pessoais pode solicitar ao requerente que o mantenha ao corrente da utilização desses dados.

h) Pedidos de informações bancárias

O Protocolo da Convenção relativa ao apoio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membro da União Europeia de Outubro de 2001[43] tem o objetivo de melhorar e completar a regulação existente, tendo em conta as recomendações formuladas pelos peritos nos relatórios de avaliação mútua elaborados com base na Acção Comum 97/827/ /JAI do Conselho, e nomeadamente para fornecer medidas suplementares para a luta contra a criminalidade organizada, o branqueamento de capitais e a criminalidade financeira[44].

Nos três primeiros artigos do Protocolo regulam-se os pedidos de informações sobre contas bancárias, sobre transacções bancárias e os pedidos de controlo de operações bancárias, com algumas disposições complementarias.

Cada Estado-Membro pode enviar um pedido a outro para determinar se uma pessoa singular ou colectiva sujeita a investigação criminal detém ou controla uma ou mais contas de qualquer tipo em qualquer banco do seu território, e obter assim os dados referentes às contas identificadas. Também um Estado-Membro pode pedir os pormenores relativos às contas bancárias especificadas e às transacções bancárias que tenham sido realizadas num determinado período através de uma ou várias contas, incluindo pormenores sobre todas as contas de origem e destino dos fundos. Além disso todos os Estados-Membro se comprometem a garantir o controlo das operações bancárias que estão a ser realizadas através de uma ou várias contas especificadas.

É importante o compromisso de não invocar o sigilo bancário para justificar a recusa de cooperação. Mas deverão tomar as medidas necessárias para assegurar que os clientes bancários nem terceiros recebam a informação confidencial relativa à investigação.

---

43 Acto do Conselho de 16 de outubro de 2001 que, nos termos do artigo 34.º do Tratado da União Européia, estabelece o Protocolo da Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo em matéria penal entre os Estados-Membro da União Européia (2001/C 326/01) [JOCE C 326, de 21 de novembro de 2001].

44 É verdade, como afirma LOURIDO RICO, A.M., *La asistencia…,* p. 200, que estas formas específicas de cooperação "aunque se utilizarán en general con frecuencia para luchar contra la delincuencia financiera y,en especial, el blanqueo de capitales, son de aplicación general, salvo la primera, que es aplicable sólo a determinadas infracciones…".

3. A decisão-quadro de reconhecimento e execução de decisões de congelamento de haveres ou de provas de 2003

Na aplicação directa do princípio do reconhecimento mútuo nos despachos judiciais proferidos antes da realização dos julgamentos interessa aludir à Decisão-quadro 2003/577/ /JAI do Conselho, de 22 de Julho de 2003, relativa à execução na União Europeia das decisões de congelamento de bens ou de provas[45], que tem por objectivo estabelecer as regras segundo as quais um Estado-Membro reconhece e executa no seu território uma decisão de congelamento tomada por uma autoridade judiciária de outro Estado-Membro no âmbito de um processo penal. Essa decisão de congelamento tem a finalidade de recolher provas ou evitar a perda de bens que constituem o produto duma infracção ou o instrumento ou objecto dessa infracção, sempre com a preservação dos direitos conferidos às partes e a terceiros de boa fé.

Esta Decisão-quadro regula, na realidade, duas medidas diversas, mas com uma inequívoca finalidade preventiva: a conservação das fontes probatórias para a sua utilização num processo penal do Estado requerente e o congelamento de bens como forma de assegurar a efetividade de uma eventual sentença de condena e as suas consequências de restituição ou confiscação[46].

Este instrumento aplica-se às infracções sancionadas com penas privativas de liberdade com uma duração máxima não inferior a três anos no Estado de emissão, e nas trinta e duas categorias de infracções do artigo 3.º da Decisão-quadro não é exigida a dupla incriminação.

A técnica cooperativa e diversa daquela da Convenção de 2000: é prevista uma certidão, cujo formulário é unificado e consta no anexo da Decisão-quadro, e que deve ser assinada e a exactidão do seu conteúdo deve ser certificada pela autoridade judiciária competente do Estado de emissão que tenha ordenado a medida.

Têm sido previstas algumas causas de recusa do reconhecimento ou a execução por motivos formais ou materiais atinentes à certidão, por existir uma imunidade ou privilégio segundo o Direito do Estado de execução ou alguns outros motivos limitados. A decisão de recusa deve ser tomada e notificada sem demora às autoridades do Estado de emissão. Também se estabelecem certos motivos de adiamento da execução, se por exemplo pudesse prejudicar uma investigação criminal em curso, durante um prazo razoável[47].

4. Outras disposiçoes e propostas

As formas de apoio judiciário mútuo expostas até agora não são ainda todas as modalidades possíveis na União Europeia.

A Decisão 005/876/JAI do Conselho, de 21 de Novembro de 2005, relativa ao intercâmbio de informações extraídas do registo criminal[48] tem a finalidade de melhorar as vias de informação em matéria de condenações previstas nos artigos 13.º e 22.º da Convenção Europeia de Apoio Judiciário Mútuo em Matéria Penal de 1959, por serem consideradas demasiado lentas para dar resposta às necessidades actuais da cooperação no Espaço Judiciário Europeu. Cada Estado-Membro designa uma autoridade central para enviar

45 *Vid.* um comentário desta Decisão-quadro em BUJOSA VADELL, L.M., "Ejecución en al Unión Europea de las Resoluciones de Embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas. Comentario a la Decisión Marco 2003/577/JAI, del Consejo, de 2 de julio de 2003", *Revista General de Derecho Europeo,* núm. 3, enero 2004.

46 Sobre as dificuldades concetuais no Direito espanhol, MORÁN MARTÍNEZ, R.A., "La Decisión marco de 22 de julio de 2003 relativa a la ejecución en la UE de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y aseguramiento de pruebas", *La prueba en el Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia Penal…, op. cit.,* pp. 66-68.

47 Em Espanha a Lei 18/2006 e a Lei Orgânica 5/2006 têm sido as que tèm trasposto a Decisão-quadro no Direito espanhol. *Vid.* MANTECA VALDELANDE, V., "Eficacia de embargos y pruebas del proceso penal en el ámbito europeo", *Diario La Ley,* núm. 6592, 16 de noviembre de 2006.

48 JOCE L 322, de 9 de dezembro de 2005, pp. 33-37.

as informações e responder aos pedidos dos outros Estados-Membro. Cada autoridade central informa imediatamente as autoridades centrais dos demais Estados-Membro das condenações penais e das subsequentes medidas relativas a nacionais destes Estados introduzidas no registo criminal nacional. A proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membro[49] prevê a criação de mecanismos para garantir que o Estado da nacionalidade disponha de informações esgotantes e correctas[50].

Por outro lado, deve ser também aludida a Proposta de Decisão-quadro do Conselho relativa a um mandado europeu de obtenção de provas para recolha de objectos, documentos e dados a fim de serem utilizados no âmbito de procedimentos penais[51], com a finalidade de permitir uma cooperação judiciária mais rápida e eficaz em matéria penal e substituir o actual regime de apoio judiciário mútuo neste domínio[52]. É uma proposta complexa pela qual um pedido apresentado conjuntamente com a decisão judicial de um outro Estado-Membro será directamente reconhecido, sem que seja necessário convertê-la numa decisão nacional para que possa ser executada[53]. No Conselho de Justiça e Assuntos Internos, de Junho de 2006 chegou-se a um acordo sobre um texto de compromisso, apresentado pela Presidência, no qual têm sido resolvidas as duas principais questões pendentes, a saber, a possibilidade de recusa de um mandado europeu de obtenção de provas por razões relacionadas com a territorialidade e a definição das infracções.

A cooperação judiciária entre os Estados-Membro da União Europeia também deve ter em conta a necessidade de apoio na protecção de pessoas que colaboram com a justiça na luta contra a criminalidade organizada internacional, prevista na Resolução do Conselho de 20 de Dezembro de 1996[54], seguindo as medidas da Resolução do Conselho relativa à protecção das testemunhas no âmbito da luta contra o crime organizado internacional de 1995[55] e com especial atenção aos trabalhos do Conselho de Europa, concretamente a Recomendação (1997)13 sobre a intimidação das testemunhas e os direitos da defesa e a Recomendação (2005)9 sobre a protecção das testemunhas e das pessoas que colaboram com a justiça abordam as diferentes situações em que as testemunhas podem necessitar de protecção[56]. Mas devemos acrescentar que todas estas últimas normas não são directamente vinculantes, senão de *soft law.*

---

49 COM(2005) 690 final.

50 *Vid.* o Parecer da Autoridade Europeia para a Protecção de Dados sobre a proposta de decisão-quadro do Conselho relativa à organização e ao conteúdo do intercâmbio de informações extraídas do registo criminal entre os Estados-Membro (COM(2005) 690 final) no JOUE C 313 de 20 de dezembro de 2006.

51 COM(2003) 688 final. Um estudo sobre esta proposta em BACHMAIER WINTER, L., "El exhorto europeo de obtención de pruebas en el proceso penal. Estudio y perspectivas de la propuesta de decisión marco", *El Derecho procesal penal en la Unión Europea…, op. cit.,* pp. 131-178.

52 Como afirma GONZÁLEZ CANO, M.I., "El Proyecto de Decisión Marco sobre el Exhorto europeo de medios de prueba", *La prueba en el Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia Penal, …, op. cit.,* p. 111: "Una novedad importante de este instrumento, en coincidencia con la Decisión Marco de 2003 sobre embargo y aseguramiento de pruebas, viene constituida por la recepción de la regla *forum regit actum,* que significa el respeto a los procedimientos exigidos por la ley del Estado requirente en la prestación de la cooperación judicial penal, aun cuando no sean los acostumbrados en el Estado requerido o de ejecución y siempre que no sean contrarios a los principios generales de su derecho". DE LUCAS MARTÍN, I., "Garantías y admisibilidad de la prueba", *Garantías procesales en los procesos penales en la Unión Europea,* (Coord. C. Arangüena Fanego), Valladolid, 2007, p. 357, acrescenta: "el objetivo último es reemplazar los instrumentos basados en la asistencia mutua por aquellos otros que operan sobre el reconocimiento mutuo".

53 Sobre o forte debate sobre o principio de reconhecimento mutuo de resoluções em matéria de prova *vid.* ORMAZÁBAL SÁNCHEZ, G., *Espacio penal europeo y mutuo reconocimiento. Perspectivas alemana y española,* Madrid-Barcelona, 2006, pp. 61-76.

54 JOUE C 10, de 11 de Janeiro de 1997.

55 JOUE C 327, de 7 de dezembro de 1995.

56 *Vid.* também o Documento de Trabalho da Comissão sobre a viabilidade de um instrumento legislativo da EU em matéria de protecção de testemunhas e das pessoas que colaboram com a justiça [COM (2007) 693 final, de 13 de novembro de 2007].

Indemnización de daños en la circulación de vehículos a motor

Estado de la cuestión en el derecho español

María José Vaquero Pinto
Universidad de Salamanca

Iberografias 5 (2009), 139-148. ISSN: 1646-2858

1. Introducción

En el Derecho español el régimen general de la responsabilidad civil se encuentra contenido fundamentalmente en el Código civil (arts. 1.902-1.910 CC), aunque también, y por razones de tipo histórico, en algunas normas penales[1]. Aun a riesgo de incurrir en cierta simplificación, cabe afirmar que dicho régimen aparece construido sobre dos grandes principios. Por un lado, el principio de la culpa como factor de atribución de la responsabilidad, esto es, se acepta un sistema de responsabilidad subjetiva, aunque se encuentren algunas señaladas excepciones a este principio en el texto decimonónico; así, respecto de los daños causados por los animales de los que responde su poseedor (art. 1.905 CC) o respecto de algunos daños causados por las cosas cuya reparación se pone en cabeza del propietario (arts. 1.908.2º y 3º y 1.910 CC). El segundo principio que inspira el sistema de responsabilidad civil codificado es el de reparación íntegra del daño, en tanto que debe repararse la totalidad del causado, ni más ni menos ("*daño causado*" *ex* art. 1.902 CC).

Es evidente que el principio de la culpa que inspira el Código civil español se encuentra debilitado en la práctica jurisprudencial que, desde hace ya más de medio Siglo, realiza una aplicación del régimen general muy favorable para la víctima. En concreto, se admite la inversión de la carga de la prueba de la culpa (es el causante del daño quien debe probar su diligencia) en supuestos de riesgos extraordinarios, daños desproporcionados, o falta de colaboración del causante del daño cuando la prueba de la culpa requiere de ella por sus circunstancias profesionales o de otra índole Además, en estos mismos casos se exigen niveles altísimos de diligencia para eludir una declaración de responsabilidad. Por otro lado, el sistema de responsabilidad subjetiva que acoge el Código civil se sustituye, a través de diversas leyes especiales, por un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa en aquellos sectores de la actividad que implican mayores riesgos, leyes que suelen paliar la dureza de la responsabilidad objetiva incorporando la obligación de concertar un seguro obligatorio de responsabilidad civil y algún tope cuantitativo para la determinación de las indemnizaciones[2]. Entre esos sectores destaca el de los accidentes de tráfico que es el que se encuentra más detalladamente regulado, y el que centrará nuestra atención.

1 Arts. 109-126 de la Ley Orgánica 10/1995, del Código Penal, de 23 de noviembre y arts. 61-64 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, de Responsabilidad Penal de los Menores.

2 Así, entre otras, Ley de Navegación Aérea de 21 de julio de 1960; Ley de Energía Nuclear de 29 de abril de 1964; Ley de Caza de 4 de abril de 1970; Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de Consumidores y Usuarios; Ley 22/1994, de Responsabilidad Civil por los Daños causados por Productos Defectuosos. Con relación a la responsabilidad patrimonial de la Administración Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común; con regulación especial para la responsabilidad por el funcionamiento de la Administración de Justicia en la Ley Orgánica 1/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

El tratamiento dispensado por el legislador en esta materia representa, no sólo una excepción al principio de la culpa, sino también una excepción al principio de reparación íntegra del daño que, según criterio de cierto sector doctrinal no resulta suficientemente justificada. Ello explica que gran parte del debate doctrinal y jurisprudencial se haya centrado, en los últimos años, en eventual inconstitucionalidad de los preceptos normativos que cercenan la idea de reparación íntegra.

Aunque el tema que voy a tratar es muy complejo, mi propósito se reduce a ofrecer un estado de la cuestión centrado en dos asuntos; en primer término, el modelo de responsabilidad civil en el ámbito de la circulación de vehículos de motor definido por las normas; en segundo lugar, el sistema de baremos para la cuantificación de los daños corporales que en dicho ámbito es vinculante para el juzgador español desde el año 1995.

2. El sistema de responsabilidad civil en la circulación de vehículos a motor

Actualmente, la disciplina legal sustantiva sobre la materia que tratamos se encuentra integrada –fundamentalmente– por dos normas: el Real Decreto Legislativo 8/2004, de 20 de octubre, que aprueba el Texto Refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor (LRCSCVM)[3] y el Real Decreto 7/2001, de 12 de enero, que aprueba el Reglamento sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de vehículos a Motor (Reg. RCSCVM), este último parcialmente modificado por el Real Decreto 299/2004, de 20 de febrero.

La delimitación del ámbito de aplicación de tales normas depende, a su vez, de las nociones "vehículo de motor" y "hecho de la circulación". Conforme al art. 2.1 Reg. RCSCVM: *"Tienen la consideración de vehículos a motor, a los efectos de la responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos a motor y de la obligación de estar asegurados, todo vehículo, especial o no, idóneo para circular por la superficie terrestre e impulsado por motor, incluidos los ciclomotores, así como los remolques y semirremolques, estén o no enganchados, con exclusión de los ferrocarriles, tranvías y otros que circulen por vías que les sean propias"*; y según el art. 2 Reg. RCSCVM: *"1. A los efectos de la responsabilidad civil derivada de la circulación de vehículos a motor y del seguro de suscripción obligatoria regulado en este Reglamento, se entienden por hechos de la circulación los derivados del riesgo creado por la conducción de los vehículos a motor a que se refiere el artículo anterior, tanto por garajes y aparcamientos, como por vías o terrenos públicos y privados aptos para la circulación, tanto urbanos como interurbanos, así como por vías o terrenos que sin tener tal aptitud sean de uso común. 2. No se entenderán hechos de la circulación los derivados de la celebración de pruebas deportivas con vehículos a motor en circuitos especialmente destinados al efecto o habilitados para dichas pruebas, sin perjuicio de la obligación de suscripción del seguro especial previsto en el apartado 2 del artículo 16. 3. Tampoco se considerarán hechos de la circulación los derivados de la realización de tareas industriales o agrícolas por vehículos a motor especialmente destinados para ello, sin perjuicio de la aplicación del apartado 1 en caso de circulación por las vías o terrenos mencionados en dicho apartado.4. Tampoco tendrá la consideración de hecho de la circulación la utilización de un vehículo a motor como instrumento de la comisión de delitos dolosos contra las personas y los bienes[4]. En todo caso, será hecho de la circulación la utilización de un vehículo a motor en cualquiera de las formas descritas en el Código Penal como conducta constitutiva de*

3 Que deroga el anterior Texto Refundido aprobado por Decreto 632/1968, de 21 de marzo, que había sido objeto ya de relevantes modificaciones: Real Decreto Legislativo 1301/1986, de 28 de junio; ley 21/1990, de 19 de diciembre; Ley 30/1995, de 8 de noviembre; Ley 44/2002, de 22 de noviembre; y Ley 34/2003, de 4 de noviembre.

4 Esta exclusión del concepto deî hecho de la circulaciónî es la única expresamente prevista en el art. 1.4 LRCSCVM.

delito contra la seguridad del tráfico, incluido el supuesto previsto en el artículo 383 de dicho Código Penal".

La LRCSCVM establece un complejo régimen de responsabilidad civil, en realidad bien diverso según se trate de daños causados a las personas o de daños causados a los bienes, y –también- en función de quién sea la persona llamada a responder.

A) Tratándose de daños causados a las personas el conductor del vehículo responde por riesgo o sin culpa. Esto se deduce de la declaración general contenida con el art. 1.1.I LRCSCVM: *"El conductor de vehículos a motor es responsable, en virtud del riesgo creado por la conducción de éstos, de los daños causados a las personas o en los bienes con motivo de la circulación"*; pero sobre todo de lo dispuesto en el art. 1.1.II LRCSCVM: *"En el caso de daños a las personas, de esta responsabilidad sólo quedará exonerado cuando pruebe que los daños fueron debidos únicamente a la conducta o la negligencia del perjudicado o a fuerza mayor extraña a la conducción o al funcionamiento del vehículo; no se considerarán casos de fuerza mayor los defectos del vehículo ni la rotura o fallo de sus piezas o mecanismos"*. Para este supuesto de contemplan exclusivamente como causas de exoneración las propias de un sistema de responsabilidad objetiva que son en realidad las que significan una ruptura o interferencia del nexo causal. En primer lugar la *"culpa –exclusiva- de la víctima"* (p. ej., irrupción de peatón en la calzada o motorista que realiza una maniobra inesperada), teniendo en cuenta que según el apartado primero del Anexo de la LRCSCVM: *"Se equiparará a la culpa de la víctima el supuesto en que, siendo ésta inimputable, el accidente sea debido a su conducta o concurra con ella a la producción de ésta"*. En segundo término, constituye causa de exoneración *"la fuerza mayor extraña a la conducción del vehículo"*, es decir, el hecho absolutamente externo a la circulación del vehículo, absolutamente imprevisible e inevitable (p. ej., colisión del vehículo con animal salvaje)[5]. Finalmente, y a pesar del silencio de la Ley, debe añadirse el hecho de un tercero cuando sea asimilable a la fuerza mayor por ser imprevisible, inevitable y ajeno a la circulación (p. ej., irrupción de peatón en la calzada que obliga a un conductor a realizar una maniobra brusca, colisionando finalmente con otro vehículo).

B) Frente a la responsabilidad objetiva para el supuesto reseñado, contempla la Ley un régimen de responsabilidad subjetiva para dos casos. El primero, cuando el mismo conductor debe responder de los daños causados a las cosas, tal como resulta del art. 1.1.III LRCSCVM que remite al régimen general de responsabilidad por culpa: *"En el caso de daños en los bienes, el conductor responderá frente a terceros cuando resulte civilmente responsable según lo establecido en los artículos 1.902 y siguientes del Código Civil, artículos 109 y siguientes del Código Penal, y según lo dispuesto en esta Ley"*. El segundo supuesto es el contemplado en el art. 1.1.V LRCSCVM: *"El propietario no conductor responderá de los daños a las personas y en los bienes ocasionados por el conductor cuando esté vinculado con éste por alguna de las relaciones que se regulan en los artículos 1.903 del Código Civil y 120.5 del Código Penal. Esta responsabilidad cesará cuando el mencionado propietario pruebe que empleó toda la diligencia de un buen padre de familia para prevenir el daño"*. Las relaciones a que se refieren los mencionados preceptos son las que evidencian cierta dependencia (así, padres respecto hijos, tutores respecto tutelados, empresarios respecto dependientes, representantes o personas autorizadas). La LRCSCVM se refiere exclusivamente al conductor y al propietario como sujetos responsables, pero parece evidente que "pueden asimilarse al segundo aquellas personas que tienen un control directo del vehículo" (usufructuario, adquirente con reserva de dominio, etc.)[6]. Debe tenerse en cuenta que la responsabilidad del propietario en los casos del art. 1.1.V LRCSCVM no suprime la del conductor y que el propietario responde subsidiariamente cuando se aplican las normas penales (art.

5 Sin embargo, la jurisprudencia no suele considerar como fuerza mayor sino como simple caso fortuito el fenómeno atmosférico (viento, niebla etc.).

6 Vid. REGLERO CAMPOS, F., "Responsabilidad civil y seguro en la circulación de vehículos amotor", en REGLERO CAMPOS, F., (Coord.), *Lecciones de responsabilidad civil*, Aranzadi, 2002, págs. 211-249, pág. 215.

120.5 CP), mientras que lo hace de forma directa cuando se aplican las normas civiles (art. 1.903 CC).

La descripción del sistema de responsabilidad puede cerrarse con una alusión a la importancia atribuida a la concurrencia de culpas como factor de moderación de la indemnización. La inclusión expresa de la concurrencia de culpas constituyó una de las novedades más significativas de la reforma de la LRCSCVM de 1995 y se ha mantenido desde entonces. Dispone el art. 1.1.IV LRCSCVM: *"Si concurrieran la negligencia del conductor y la del perjudicado, se procederá a la equitativa moderación de la responsabilidad y al reparto de la indemnización, atendida la respectiva entidad de las culpas concurrentes"*; y conforme al art. 4.3 Reg. RCSCVM: *"Tanto en los casos de daños a las personas como en los bienes, si concurrieren la negligencia del conductor y la del perjudicado, se procederá a la equitativa moderación de la responsabilidad y al repartimiento en la cuantía de la indemnización, atendida la entidad respectiva de las culpas concurrentes".* Este precepto es interesante en la medida en que viene a aclarar el ámbito de aplicación de la concurrencia de culpas (daños a las personas y a los bienes).

3. El sistema de baremos en la circulación de vehículos a motor

a) Sobre el problema de valoración del daño corporal

Es sabido que la valoración y reparación del daño moral o extramatrimonial plantea singulares dificultades. Aunque en la actualidad se admite sin género de dudas la posibilidad de indemnizar el daño moral en su variada tipología (pérdida de agrado, perjuicio estético, perjuicio de afecto, *pretium doloris* etc.), la indemnización no cumple una auténtica función resarcitoria sino simplemente compensatoria, es decir, el dinero no constituye un equivalente como en el daño patrimonial, aunque permite a la víctima procurarse sensaciones agradables que vienen a compensar las dolorosas o desagradables. Sin embargo, en la medida en que no es posible la función de equivalencia apuntada, esto es, no es posible recurrir al valor de otro bien sustitutivo en el mercado, la valoración del daño extramatrimonial resulta una tarea complicada y, en defecto de normas concretas de valoración (baremos), los criterios del juzgador resultan discrecionales, circunstanciales y de imposible objetivación.

Dentro de los daños extramatrimoniales (los que afectan la esfera de la personalidad) suelen distinguirse los daños corporales (los causados a la persona en su organismo o en su mente) y los daños morales propios que afectan a la esfera espiritual. Nos interesa ahora destacar la especial dificultad de valoración del daño corporal. Parece claro que se trata siempre de un daño indemnizable, pues, aunque no represente una pérdida económica, implica una injusticia sólo puede compensarse mediante una satisfacción pecuniaria. Por otro lado, el daño corporal no se manifiesta normalmente en forma pura sino que derivan del mismo, además, daños morales propios y daños patrimoniales indirectos. Así, por ejemplo, se produce una lesión física permanente (daño corporal), acompañada de de daños morales propios como el sufrimiento físico y el perjuicio estético e, igualmente, de daños patrimoniales indirectos como los desembolsos médicos (daño emergente) y los ingresos que dejan de obtenerse por la incapacidad para el trabajo (lucro cesante).

A la particularidad mostrada por el daño corporal se refirió de manera muy clara la STC 181/2000, de 29 de junio, cuando abordó el asunto de la razonabilidad de distinguir entre daños personales y materiales a los efectos de aplicar el sistema de baremos: *"Los daños en las cosas no ofrecen especiales dificultades en orden a su valoración, puesto que son daños producidos en bienes que se encuentran en el tráfico comercial y que, como tales, cuentan con un valor-precio susceptible de ser objetivamente evaluado con arreglo a criterios que determina el mercado. Obviamente, no puede decirse lo mismo respecto de los daños a las personas o daños corporales, cuya traducción a valores de mercado, por ser res extra commercium, depende de pautas ajenas a la mera consideración económica, mucho más estimativas y difíciles de objetivar. Dificultad en la valoración y en la cuantificación que se*

muestra en toda su intensidad cuando se trata de compensar, mediante el pago de una indemnización el denominado daño moral".

Atendidas las peculiaridades señaladas cabe concluir que la valoración del daño corporal, desde el punto de vista de la política legislativa, obliga a encarar un difícil equilibrio entre el prudente arbitrio del juzgador que pueda tener en cuenta las circunstancias del caso concreto y el recomendable sometimiento a unas pautas de decisión para conseguir un mínimo de uniformidad. El arbitrio judicial dirigido a obtener la reparación integral del daño carente de pautas orientativas, puede conducir a la arbitrariedad y propiciar compensaciones inadecuadas (subestimaciones o sobreestimaciones de los daños), además de soluciones muy diversas para casos similares[7]; y una excesiva regulación de la cuantificación del daño puede conducir al desconocimiento de las circunstancias particulares de cada caso y a la merma del principio de reparación íntegra del daño. En realidad, para evitar la arbitrariedad del juzgador en la cuantificación de las indemnizaciones cabe acudir a diversas soluciones (además de los baremos a que nos vamos a referir): la simple fijación de techos cuantitativos para los diversos tipos de daños; o el establecimiento de sistemas alternativos a la responsabilidad civil (sistemas de compensación de daños) en los que soporta el riesgo una colectividad más o menos extensa de personas u organizaciones cuyos integrantes asumen conjuntamente el daño esperado de los accidentes que sobrevengan en su ámbito de influencia[8].

b) La introducción del sistema de baremos

En el ámbito de la circulación de vehículos a motor, el legislador español aborda el problema de la cuantificación del daño corporal en la década de los 90 a impulso del alegato de la "lotería indemnizatoria" lanzado al mercado de la política por las compañías aseguradoras; aunque, según algún autor, se trataba de un alegato sin contratastación empírica fiable ya que los indicios sugieren que "la variabilidad no fue tan excesiva y que lo que preocupa realmente a aquéllas era la tendencia a la alta de las indemnizaciones"[9]. En cualquier caso, frente al argumento de la variabilidad reacciona el legislador español, en un primer momento, introduciendo un sistema de baremos de carácter meramente orientativo a través de la Orden Ministerial de 5 de marzo de 1991. Con dicha norma, carente de rango de Ley, se pretendía proporcionar un mecanismo de certeza, aplicar soluciones similares a supuestos análogos, fomentar los acuerdos transacionales, disminuir la sobrecarga de trabajo de los tribunales, agilizar los pagos por siniestros por parte de las entidades aseguradoras y permitir a éstas fórmular previsiones fundadas en criterios fiables. El modelo de baremos señalado fue sustituido después por un sistema de baremos vinculante a través de la Disposición Adicional Octava de Ley 30/1995, de 8 de octubre, de Ordenación y Supervisión

7 Además, como prblemas derivados de la variabilidad de las indemnizaciones suelen apuntarse los siguientes: distorsión del efecto disuasivo para causantes potenciales de daños; incremento de los costes de gestión del sistema de responabilidad, en particular, de los derivados de la litigación destinada a buscar un responsable; aumento de la lentitud en el proceso de liquidación de las indemnizaciones e, incluso, disminución del número de víctimas que finalmente obtienen algún tipo de reparación; finalmente, incremento de las disfunciones del mercado de seguros, con problemas de encarecimiento y disponibilidad de la cobertura.

8 Puede tratarse de sistemas de compensación puros si culpa con prestaciones tasadas por lucro cesante y gastos médicos, pero con exclusión del daño moral, que vedan toda posibilidad de de ejercicio de acción contra el dañante, excepto en caso de dolo o negligencia grave (p. ej., Nueva Zelanda o Quebec); o de sistemas de umbral, es decir, por debajo de un umbral mínimo de daño ñcuantitativo o cualitativo- debe acudirse al esquema de reparación sin culpa y traspasado el umbral puede solicitarse una pretensión indemnizatoria contra el causante (p. ej., Ontario, Michigan y Minessota); o de sistemas aditivos o agregados en que la víctima tiene derecho a un conjunto de prestaciones directas que no impiden el ejercicio de acciones de responsabilidad contra el causante de los daños (p. ej., la mayoría de los Estados Unidos de América); o finalmente, de sistemas selectivos que permiten optar entre la responsabilidad civil y de reparación sin culpa (p. ej., Nueva Jersey y Pensilvania). Sobre el particular, *vid*. PINTOS AGER, J., "Baremos", *inDret* 1/00, págs. 1-17, págs., 4-5.

9 PINTOS AGER, J., "Efectos de la baremación del daño sobre la litigiosidad", *inDret* 2/2003, págs. 1-28, pág. 8.

de Seguros Privados, que incorporó a la LRCSCVM un Anexo en el que se contenían las reglas explicativas y las tablas de baremos. El sistema experimentó algunas modificaciones por virtud de la Ley 34/2003, de 4 de noviembre, de Modificación y Adaptación a la Normativa Comunitaria de la Legislación de Seguros Privados[10] y hoy se encuentra regulado, como ya hemos advertido, en el Anexo del Real Decreto Legislativo 8/2004, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley sobre Responsabilidad Civil y Seguro en la Circulación de Vehículos a Motor.

c) Breve explicación del sistema de baremos

En cuanto al ámbito de aplicación, el sistema de baremos se aplica exclusivamente respecto de de los daños causados a las personas, con la única excepción de los daños que sean consecuencia de delito doloso, caso en el que no entra en juego el sistema valorativo de baremos. Así resulta de lo dispuesto en el art. 1.2 LRCSCVM: "Los daños y perjuicios causados a las personas, comprensivos del valor de la pérdida sufrida y de la ganancia que hayan dejado de obtener, previstos, previsibles o que conocidamente se deriven del hecho generador, incluyendo los daños morales, se cuantificarán en todo caso con arreglo a los criterios y dentro de los límites indemnizatorios fijados en el anexo de esta Ley"; y de lo previsto en el apartado primero 1 del Anexo: "Este sistema se aplicará a la valoración de todos los daños y perjuicios a las personas ocasionados en accidentes de circulación, salvo que sean consecuencia de delito doloso". Se deduce que los daños causados a los bienes deben repararse en forma íntegra (art. 1.902 CC). Por otro lado, también se excluye del sistema de baremación los perjuicios económicos derivados de la incapacidad temporal cuando el accidente sea debido a culpa relevante del causante y, en su caso, judicialmente declarada (Apartado Segundo c) Anexo LRCSCVM).

El sistema se articula a través de unas tablas que asignan a cada tipo de daño una cantidad determinada atendidas diversas circunstancias. En esa cantidad se entiende comprendida la indemnización por daño corporal, la indemnización por daño moral que es igual para todo tipo de víctimas y el lucro cesante derivado del daño corporal (daño patrimonial básico). Por otro lado, se establecen una serie de factores de corrección que pueden jugar a la alza o a la baja en el cálculo de las indemnizaciones. El principal factor que juega a la alza es el factor por perjuicios económicos que depende de las circunstancias económicas de la víctima (piensa en el lucro cesante). El principal factor que juega a la baja es la concurrencia de culpa de la víctima en la producción del daño o en la agravación de sus consecuencias, aunque permite reducir como máximo la indemnización al 75%. Además de los factores señalados se contemplan otros tales como las circunstancias personales y familiares, y en las lesiones permanentes las incapacidades preexistentes al accidente que influyan en el resultado final lesivo (elemento de disminución) y la producción de invalideces concurrentes o subsistencia de incapacidades (elemento de agravación); pero, además, se alude en el Apartado Primero 7 del Anexo a "la posible existencia de circunstancias excepcionales que pueden servir para la exacta valoración del daño causado". Por tanto, si después de aplicadas las tablas subsisten circunstancias excepcionales sin valorar será posible tenerlas en cuenta (p. ej., el sujeto que retrasa su boda dos años por una incapacidad temporal tendría derecho a ser resarcido de ese daño moral). Las circunstancias excepcionales pueden jugar también a la baja (los padres que maltratan al hijo no tiene por qué recibir la indemnización prevista en las tablas).

Según las explicaciones del Anexo, se satisfacen aparte y no se encuentran por tanto incorporados en las tablas los gastos de asistencia médica y hospitalaria y, en su caso, de entierro y funeral (daño emergente).

10 La reforma supuso básicamente una disminución del montante de las indemnizaciones tal como relatan LUNA YERGA, Á./RAMOS GONZÁLEZ, S., "Accidentes de circulación más baratos para el causante y más caros para la víctima", *inDret*, 01/2004, págs. 1-8.

En cualquier momento puede convenirse o acordarse judicialmente la sustitución total o parcial de la indemnización por la constitución de una renta vitalicia a favor del perjudicado. La indemnización o la renta vitalicia sólo podrán ser modificadas o sustituidas por alteraciones sustanciales en las circunstancias que determinaron la fijación de aquéllas o por la aparición de daños sobrevenidos (Apartado Primero 8 y 9 del Anexo LRCSCVM).

Finalmente, y como exigencia razonable, en la determinación y concreción de las lesiones permanentes y las incapacidades temporales, así como en la sanidad del perjudicado, será preciso informe médico (Apartado Primero 11 Anexo LRCSCVM).

Las tablas distinguen tres supuestos:

I.- Indemnizaciones por causa de muerte (tablas I y II).

La tabla I establece los perjudicados por causa de muerte en una serie de grupos excluyentes (víctima con cónyuge, víctima sin cónyuge y con hijos menores, víctima sin cónyuge con hijos mayores, víctima sin cónyuge ni hijos y con ascendientes, víctima con hermanos solamente) y las indemnizaciones básicas que les corresponden según las circunstancias como su relación con la víctima o la edad de ésta. El cónyuge (que se asimila al conviviente de hecho) no será beneficiario si está separado legalmente o de hecho pero si estando separado o divorciado tiene derecho a pensión compensatoria le corresponderá el 50% de la indemnización.

La tabla II establece los factores de corrección de las indemnizaciones básicas entre los que destaca el de corrección por perjuicios económicos en función de los ingresos que venía recibiendo la víctima, atribuyéndose cierto margen de discrecionalidad al Juez ya que según el tramo de ingresos puede elegirse entre un tramo de porcentajes previsto en la tabla. El sistema está pensando en una clase social media ya que en caso de tratarse rentas altas sería necesario concertar seguros de vida o/y accidentes para asegurar a los familiares de la víctima un nivel de ingresos equivalente al que tenían con anterioridad al fallecimiento.

II.- Indemnizaciones por lesiones permanentes (tablas III, V y VI).

La tabla VI describe minuciosamente las posibles lesiones y secuelas en distintos apartados (tronco, cabeza etc.) y atribuye a cada caso una puntuación mínima y máxima (el valor máximo atribuible a una lesión es 100) de modo que dentro de ese margen se mueve la discrecionalidad del juzgador. La puntuación depende de la gravedad sin tomar en consideración la edad, sexo o profesión.

La tabla III convierte los puntos en euros en función inversamente proporcional a la edad del perjudicado e incrementado el valor del punto a medida que aumenta la puntuación.

La tabla IV establece los factores de corrección (por perjuicios económicos, por pérdida del feto, por adecuación del vehículo propio etc.).

III.- Indemnizaciones por incapacidades temporales (tabla V).

El apartado A) se ocupa de las indemnizaciones básicas atribuyendo una cantidad a cada día de baja, distinta según se trate de baja con o sin estancia hospitalaria; y en este último caso según pueda o no la víctima desarrollar en ese tiempo su actividad habitual.

El apartado B) se refiere al factor de corrección por perjuicios económicos que es el único que juega a la alza en este caso.

Son compatibles las indemnizaciones por lesiones permanentes y temporales. Ahora bien, cuando la víctima presenta diferentes lesiones permanentes derivadas del mismo accidente el apartado b) del apartado segundo del Anexo prevé un sistema especial de cálculo de la indemnización (Apartado Segundo b Anexo LRCSCVM). En ocasiones una lesión permanente puede llevar aparejada un perjuicio estético cuya indemnización se calcula de la misma forma que cualquier otra secuela permanente, con la diferencia de que, en este caso, el importe de la indemnización se suma directamente al importe de la indemnización por secuelas permanentes para integrar la indemnización básica.

Las cuantías indemnizatorias de las tablas I a V se actualizan todos los años conforme al IPC mediante Resolución de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones (Apartado Primero 10 Anexo LRCSCVM).

d) Sobre la constitucionalidad del sistema de baremos en su conjunto

La introducción de un sistema de baremos vinculante propició inmediatamente una intensa polémica doctrinal sobre su constitucionalidad en la que se posicionó el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de marzo de 1997 (RJ 1997, 1864): "la aplicación forzosa del baremo supone una limitación a la función de los tribunales de justicia, conculca el art. 1.902 del Código civil que obliga a reparar el daño causado, supone una discriminación con relación a los daños producidos en otros ámbitos e infringe el derecho a la vida y a la integridad física". Frente a estos y otros argumentos acaba pronunciándose el Tribunal Constitucional en sentencia 181/2000, de 29 de junio: "La cuantificación del daño conforme a baremos no vulnera el derecho a la vida ni el derecho a la integridad física y moral (art. 15 CE), pues los baremos son suficientemente respetuosos con la dignidad de todo ser humano (art. 10.1 CE) y son completos, en tanto que incluyen cualesquiera lesiones físicas o padecimientos morales; los baremos tampoco vulneran el principio de igualdad (art. 14 CE) por el hecho de excluir los accidentes causados fuera del ámbito de la circulación de vehículos a motor y los daños materiales: sólo se vulneraría si distinguieran, además, entre categorías de personas; el sistema de baremos no restringe las facultades de Jueces y Tribunales para el ejercicio exclusivo de la potestad jurisdiccional (art. 117.3 CE): primero, porque dicho artículo no impone limitaciones al legislador a la hora de decidir el grado de regulación de una determinada materia; y segundo, porque corresponde a cada Juez y Tribunal la aplicación al caso concreto de los baremos con arreglo a la prueba practicada en juicio"; Por último, "la decisión del legislador de baremar los daños causados en accidentes de circulación no es arbitraria (art. 9.3 CE), pues existen poderosas razones para justificar objetivamente un régimen jurídico específico y diferenciado en este ámbito: la alta siniestralidad, la naturaleza de los daños ocasionados y su relativa homogeneidad, el aseguramiento obligatorio del riesgo, la creación de fondos de garantía supervisados por la Administración (Consorcio de Compensación de Seguros) y la tendencia a la unidad normativa de los distintos ordenamientos de los Estados miembros de la Unión Europea".

e) Sobre el lucro cesante en el sistema de baremos

Sin embargo, la misma sentencia del Tribunal Constitucional 181/2000 encuentra difícilmente conciliables los supuestos en que existe culpa exclusiva del causante y el sistema de baremos y declara inconstitucional su aplicación a los perjuicios económicos derivados del daño personal de la Tabla V, relativa a la incapacidad temporal, pues considera que la falta de individualización del lucro cesante era arbitraria y supone una desprotección de los bienes de la personalidad previstos en el art. 15 CE. Según el Tribunal Constitucional "resulta manifiestamente contradictorio con el esquema de imputación que, cuando concurre culpa exclusiva del conductor, la víctima tenga que asumir parte del daño que le ha sido causado por la conducta antijurídica de aquél". El fallo de inconstitucionalidad de la sentencia ha sido criticado por dos motivos: en primer lugar, porque tiene difícil justificación que no se hiciera extensivo al perjuicio económico previsto en las Tablas II (fallecimiento) y IV (lesiones permanentes), y a los restantes conceptos indemnizatorios cubiertos por el sistema. El Tribunal Constitucional no aduce argumento alguno que justifique por qué en casos de culpa exclusiva del causante sólo los perjuicios económicos derivados de lesiones temporales merecen ser individualizados. En segundo lugar, el fallo confunde los criterios de imputación de la responsabilidad civil con los de cuantificación de daños. En responsabilidad civil, la cuantificación del daño atiende exclusivamente a su gravedad y, en su caso, a la contribución negligente de la víctima a efectos de moderarla. Pero, de ningún modo, puede influir en la cuantificación del daño el hecho de que éste se hubiera producido por la culpa

exclusiva del causante. En ambos casos, es indiferente cuál hubiera sido el grado de culpa –leve, media o grave- de cualquiera de las partes. En conclusión, el único criterio que influye en la cuantificación del daño es la cantidad de culpa con que la víctima hubiera contribuido causalmente a la producción del daño[11].

De acuerdo con el fallo del constitucional el Apartado Segundo c) del Anexo LRCSCVM la tabla V no se aplicará cuando se aprecie en la conducta del causante del daño culpa relevante y, en su caso, judicialmente declarada; debiendo entender por culpa relevante culpa exclusiva del causante cualquiera que sea su gravedad.

f) Sobre los beneficiarios en el sistema de baremos

Otro asunto conflictivo que ha centrado la atención del Tribunal Constitucional es el de los beneficiarios de la indemnización contemplados en la tabla I. Puede decirse que no son todos los que están y no están todos los que son. En cuanto a lo primero, parece claro que según las circunstancias concurrentes carece de sentido que se conceda indemnización a algunas de las personas llamadas (p. ej., padres maltratadores). Para evitar consecuencias indeseables puede acudirse al recurso de las "circunstancias excepcionales" que conforme al Apartado Primero 7 del Anexo LRCSCVM pueden servir para la exacta valoración del daño causado. También podría afirmarse simplemente que no procede resarcimiento alguno por no concurrir uno de los presupuestos de la responsabilidad (el daño). En cuanto a los que no están, el Tribunal Constitucional ya ha tenido ocasión para pronunciarse sobre la exclusión como perjudicados de los hermanos mayores de edad, cuando concurren con ellos los sujetos enumerados en el Grupo IV (víctima sin cónyuge ni hijos y con ascendientes) de la Tabla (padres, abuelos y hermanos menores de edad), vulnera los derechos fundamentales a la integridad moral (art. 15 CE) y a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE). La Audiencia Provincial de Pontevedra, Sección 5ª, planteó al Tribunal Constitucional una cuestión de inconstitucionalidad sobre el particular. En el caso concreto una chica de 16 años de edad fallece víctima de un accidente de circulación. La madre, la hermana mayor de edad y una sobrina, con las que convivía, reclaman la indemnización oportuna. El Juzgado de Primera Instancia estima las pretensiones de madre y hermana, y desestima la de la sobrina. En segunda instancia se alega que la hermana mayor de edad no tiene condición de perjudicada según la tabla aplicable. El Tribunal Constitucional falla a favor de la constitucionalidad del sistema en la Sentencia 149/2006, de 11 de mayo de 2006: "el régimen de los hermanos mayores edad de víctimas mortales en accidente de circulación no es el de su exclusión de los beneficios indemnizatorios sino el de su preterición, es decir, su desplazamiento frente a otros concurrentes a tales beneficios a los cuales el legislador ha considerado preferentes. Aunque pueda legítimamente discreparse de la concreta solución la opción tomada por el legislador no resulta arbitraria ni irracional".

La Sentencia plantea una segunda cuestión que no parece finalmente resuelta: si las personas excluidas del Grupo IV de la Tabla I pueden obtener una compensación por el daño moral al margen de baremos. Según el Tribunal, el sistema de baremos no impide] a los interesados acceder a un proceso para defender su pretensión de que se declare su perjuicio por el fallecimiento de una víctima. Si así fuera, los baremos no excluirían otras pretensiones indemnizatorias que el perjudicado pudiera alegar y probar en juicio. Pero ello parece contradictorio con el artículo 1.2 RDL 8/2004, según el cual los daños y perjuicios causados a las personas "se cuantificarán en todo caso con arreglo a los criterios y dentro de los límites indemnizatorios fijados en el anexo de esta ley". Por otro lado, con relación al posible trato discriminatorio de los hermanos mayores frente a los menores declara la Sentencia del Tribunal Constitucional 190/2005, de 7 de julio, la constitucionalidad de la norma en este punto: la ausencia de los hermanos mayores de edad en las previsiones

11 Es la crítica formulada por LUNA YERGA, Á./RAMOS GONZÁLEZ, S./MARÍN GARCÍA, I., "Guía de baremos", *inDret*, 3/2006, págs. 1-30, págs. 13-14.

del grupo IV no se debe a ningún propósito del legislador de excluirlos de la condición de perjudicados-beneficiarios, sino a la existencia de ascendientes y eventualmente de hermanos menores de la víctima del accidente de tráfico cuando ésta carece de cónyuge e hijos atendiendo a la ratio limitadora de las compensaciones económicas que preside el sistema, y es que la concurrencia con unas u otras personas puede dar lugar a supuestos indemnizatorios diferenciados, dado que "la limitación de las cantidades resarcitorias por víctima mortal en accidente de circulación constituye manifiestamente uno de los pilares del sistema regulado por la Ley sobre responsabilidad civil de vehículos a motor"[12].

g) Sobre la aplicación analógica del sistema de baremos

Según algunos autores no parece razonable que para un mismo tipo de daño la cuantía indemnizatoria varíe en función del sector de actividad en que el daño se hubiera producido; y desde que existen en el ordenamiento jurídico español criterios de valoración en el ámbito de la circulación de vehículos a motor, los Jueces los han aplicado orientativamente a otro tipo de accidentes. Con todo, existe disparidad de criterios: mientras que en las jurisdicciones penal y contencioso-administrativa los baremos se aplican sin ninguna cortapisa en la valoración de todo tipo de daños personales (incluso para delitos dolosos), en la jurisdicción civil la aplicación orientativa de los baremos ha sido fuertemente discutida por un sector de Jueces y Tribunales por considerar que topa frontalmente con el principio de libre valoración de la prueba y, por tanto, con la potestad soberana de los órganos jurisdiccionales de cuantificar los daños e indemnizar a las víctimas. No obstante, la Sala Primera del Tribunal Supremo parece inclinarse últimamente por la aplicación analógica. Así, en STS 10 de febrero de 2006 afirma: "La jurisprudencia más reciente (rectificando criterios iniciales) ha aceptado que los criterios cuantitativos que resultan de aplicación de los sistemas basados en valoración, y en especial el que rige respecto de los daños corporales que son consecuencia de la circulación de vehículos de motor, pueden resultar orientativos para la fijación del pretium doloris teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en cada caso. Este criterio hermenéutico se funda en la necesidad de respetar los cánones de equidad e igualdad en la fijación de las respectivas cuantías para hacer efectivo el principio de íntegra reparación del daño sin discriminación ni arbitrariedad"[13].

12 *Vid*. úna exposición más amplia en LUNA YERGA, Á./RAMOS GONZÁLEZ, S./MARÍN GARCÍA, I., "Guía de baremos", *inDret*, 3/2006, págs. 14-16.

13 Un análisis exhaustivo de la orientación jurisprudencial en LUNA YERGA, Á./RAMOS GONZÁLEZ, S./MARÍN GARCÍA, I., "Guía de baremos", *inDret*, 3/2006, págs. 17-20.

A adopção

Mónica Jardim
Universidade de Coimbra

Iberografias 5 (2009), 149-159. ISSN: 1646-2858

1. A importância da família e a adopção

> *"É na família que cada um primeiro se apercebe da sua incompletude radical e se humaniza no intercâmbio constante com os outros. Completando-se. Ninguém existe sem os outros. Na família cada um descobre que o eu é os outros, os outros fazem parte do eu."*
>
> Leite de Campos

À família cabe desempenhar quatro funções fundamentais, são elas: gerar o amor, promover a esperança, conter o sofrimento mental e ensinar a pensar[1].

A família é a instituição social mais básica. Os indivíduos nascem, crescem e estruturam a sua personalidade neste grupo, qualquer que seja o seu modelo. Evoluindo em interacção com a evolução da sociedade, a família exerce uma função que visa a protecção bio-psico-social dos seus membros, facilitadora do seu crescimento e sociabilização.

De acordo com a resolução 41/85, adoptada pela Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Relatório da Sexta Comissão (A/41/898), o bem-estar da criança depende do bem-estar da família e o interesse prioritário da criança é ser educada pelos seus pais naturais – cfr. arts. 2.º e 3.º.

Mas, a ideia de que os pais biológicos serão sempre as pessoas com quem a criança está melhor, sejam quais forem as suas capacidades e características pessoais, é manifestamente falsa. A capacidade biológica de ter um filho e o facto de, efectivamente o ter tido, nada revela sobre a capacidade de o criar de forma a fazer dele uma criança feliz e mais tarde um adulto equilibrado, capaz de enfrentar a vida de uma forma adaptada. O que organiza as verdadeiras dimensões da relação paterno-filial não é a consanguinidade mas o desempenho efectivo da função parental. E criar um filho não é um direito absoluto; é, ao invés, um poder/dever[2-3]. E o exercício efectivo de tal poder/dever depende da

---

1 Cfr. SEABRA DINIZ, Este meu filho que eu não tive. A adopção e os seus problemas, Edições, 1997, Porto, pág. 24.

2 Uma vez superado o entendimento tradicional do poder paternal como um poder quase discricionário e intangível do pai para com o filho, é hoje praticamente unânime a caracterização do poder paternal como realidade distinta do direito subjectivo.

A maioria dos autores reconhecem-lhe a natureza de um poder funcional ou poder/dever, nomeadamente MOITINHO DE ALMEIDA, ARMANDO LEANDRO, CASTRO MENDES, TEIXEIRA DE SOUSA, ABRANTES DUARTE e ANTÓNIO FARINHA. Para estes autores, "o poder paternal não é um direito subjectivo; é uma situação jurídica complexa, em que avultam poderes funcionais e alguns direitos, mas ao lado de puros e simples deveres. Por conseguinte, o poder paternal não é um conjunto de faculdades de conteúdo egoísta e de exercício livre,

capacidade efectiva que os pais tenham para garantir ao filho, de forma continuada e coerente, a satisfação das exigências consagradas na Declaração dos Direitos da Criança.

Por isso, a Convenção sobre os Direitos da Criança, no seu art. 19.º, n.º 1, exige que os Estados partes tomem "medidas legislativas, administrativas, sociais e educativas adequadas à protecção da criança contra todas as formas de violência física ou mental, ou sevícia, abandono ou tratamento negligente, maus tratos ou exploração, incluindo a violência sexual, enquanto se encontrar sob a guarda de seus pais ou de um deles, dos representantes legais ou de qualquer outra pessoa a cuja guarda haja sido confiada."[4]. E no o art. 20.º, por seu turno, prevê que a criança privada do seu ambiente familiar tem direito à protecção e assistência especiais do Estado. Tal protecção decorre igualmente do Princípio VII da Declaração dos Direitos da Criança[5].

---

mas de faculdades de carácter altruísta que devem ser exercidas primariamente no interesse dos menores e de exercício vinculado ou funcional." (Cfr. CASTRO MENDES/TEIXEIRA DE SOUSA, *ob. cit.*, p. 340).

A corroborar esta tese maioritária está a síntese dada por ARMANDO LEANDRO, das características do poder paternal:

- é de ordem pública porque constitui uma das bases da família e respeita o estado das pessoas;
- é um poder de protecção – as prerrogativas que ele confere ao pai sobre a pessoa e os bens do filho são a contrapartida dos deveres e da responsabilidade que lhe impõe a procriação. A prossecução do interesse do filho menor é o fim último do instituto – art. 1878.º do Código Civil;
- é irrenunciável – art. 1882.º do Código Civil;
- não é intangível – o seu exercício pelo titular está, em certas condições, sujeito ao controlo judiciário", (*Vide*: ARMANDO LEANDRO, *"Temas de direito da família"*, Ciclo de Conferências do Conselho Distrital do Porto da Ordem dos advogados, Livraria Almedina, 1986, p. 123).

PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA consideram que, devido à multiplicidade dos poderes concentrados na titularidade do pai e da mãe, a sua natureza se há-de aproximar à de uma relação jurídica complexa entre pais e filhos, em termos semelhantes aos que se passam na teoria das obrigações quando se fala na relação obrigacional complexa. Segundo estes autores, "apesar do inteiro acerto da caracterização altruísta do instituto, a qualificação ou natureza que a lei lhe atribui – de verdadeiro poder jurídico conferido paritariamente aos pais – tem inquestionável propriedade. Os pais, embora agindo no interesse dos filhos, não deixam de exercer um direito porque assim obtêm a realização plena de uma das partes mais ricas da sua personalidade. E nenhuma incompatibilidade existe entre a natureza do poder (direito/dever) e o fim imediato que ele serve. É cumprindo o dever de preparar integralmente os filhos para a vida que os pais satisfazem um dos mais elevados valores da sua personalidade - que têm o direito de o realizar." (Cfr. PIRES DE LIMA e ANTUNES VARELA, *Código Civil Anotado*, vol. V, 1995, p. 390).

3 O art. 1878.º, n.º 1, do Código Civil, traça as linhas gerais do conteúdo do poder paternal. Assim, podemos dizer, com CASTRO MENDES e TEIXEIRA DE SOUSA, que o poder paternal se "projecta no plano pessoal e patrimonial" (*Vide*: MENDES, CASTRO/SOUSA, MIGUEL TEIXEIRA DE, *"Direito da Família",* AAFDL, 1991, p. 341). O poder paternal comporta determinados poderes e deveres de carácter pessoal, como o dever de respeito (art. 1874.º, n.º 1 do Código Civil), o dever de auxílio (art. 1874.º, n.º 1, do Código Civil), o poder de comando (art. 128.º e art. 1878.º, n.º 2 do Código Civil), o poder de representação do filho (art. 1881.º e art. 1889.º do Código Civil), o poder dever de educação (art. 36.º, n.º 5 da C.R.P., art. 1885.º e art. 1886.º do Código Civil) e o poder dever de guarda e custódia dos filhos (art. 36.º n.º 6 da C.R.P. e art. 1887.º do Código Civil); também abrange certos poderes/deveres de conteúdo patrimonial, como o dever de assistência (art. 1874.º, n.º 2 e art. 1889.º do Código Civil) e o poder de administração dos bens do filho (art. 1888.º do Código Civil). Os deveres de assistência, auxílio e respeito, previstos no art. 1874.º do Código Civil, são deveres recíprocos, que os pais e os filhos devem mutuamente observar.

De acordo com o art. 36.º, n.º 3, da C.R.P. a titularidade do poder paternal é sempre de ambos os pais (quando esteja estabelecida a maternidade e a paternidade), o mesmo nem sempre sucede com o exercício desse poder/dever.

4 Reflectindo, assim, entre outros, o Princípio II da Declaração dos Direitos da criança adoptada em 20 de Novembro de 1959 pela Assembleia Geral das Nações Unidas.

5 Refira-se que a Constituição da República Portuguesa no art. 69.º impõe à sociedade e ao Estado o dever de proteger as crianças, com vista ao seu desenvolvimento integral, designadamente no que diz respeito a todas as formas de abandono, de discriminação, de opressão e do exercício abusivo de autoridade da família e das demais instituições e, em especial, relativamente às crianças órfãs, abandonadas ou por qualquer forma privadas de um ambiente familiar normal. Neste preceito consagra-se um *direito das crianças à protecção,* impondo-se os correlativos deveres de prestação ou de actividade ao Estado e à sociedade.

"Como ser indefeso, nunca chamada a pronunciar-se sobre a sua nascença, a criança é detentora de necessidades e direitos que, na ausência ou impedimento dos pais, cumpre à sociedade satisfazer e fazer respeitar.

De facto, existem muitas situações em que a família não é capaz de proporcionar à criança o conjunto de condições imprescindíveis ao seu crescimento saudável, pondo, assim, em risco o bem estar físico e/ou psíquico do menor. E a criança, enquanto sujeito autónomo de direitos, tem o direito de se desenvolver no seio de uma família que lhe dê afecto, carinho, amor, que promova a sua educação, zele pela sua segurança, saúde, sustento e estimule o seu desenvolvimento físico, psíquico e afectivo. Por isso, naqueles casos em que a família biológica não se mostra capaz de assegurar o desenvolvimento harmonioso e integral da criança, a adopção, quando viável, apresenta-se hoje como a alternativa para a efectivação do referido direito da criança, uma vez que as funções parentais podem ser assumidas com verdade e eficácia por outros que não os pais biológicos da criança. A adopção é uma resposta privilegiada quando a separação do menor do seu meio familiar é realmente indispensável e é a via indiscutível de assegurar, definitivamente, o futuro da criança, sem ambiguidades nem soluções provisórias. A necessidade de ter uma família, de haver um sentimento de pertença, de sentir uma continuidade de presença, são factores indiscutíveis[6].

Em face do exposto, é evidente que, quando a criança ou o jovem se encontre numa situação de perigo e seja possível a recuperação, em tempo útil, da família biológica, quer na definição do projecto de vida do menor quer já na fase da decisão, deverá ser dada prevalência e preferência às medidas de promoção e protecção que o integrem no seio da família. Mas, quando resulte claro que a família biológica sempre foi completamente disfuncional e nunca conseguirá desempenhar o seu papel junto à criança, ou quando não existam dúvidas de que a família não conseguirá recuperar, em tempo útil, a capacidade que algum dia já teve, para desempenhar tal papel, o projecto de vida que tem de ser traçado para a criança deve passar, sempre que possível – tendo em conta o interesse da criança[7] – pela adopção[8].

Ou seja, desde que o interesse do menor assim o aconselhe, a adopção ganha legitimidade e justificação pela possibilidade que confere de preenchimento de um vazio relacional que afecta a criança impedida de gozar de um ambiente familiar normal[9].

A gravidade desta responsabilidade de todos e cada um de nós aumenta quando nos apercebemos que só existe uma idade para se ser criança e que todo o indivíduo tem direito a usufrui-la e dela reter boas recordações." (Leandro da Silva Almeida).

6 A família, mais do que necessária, é insubstituível, "Recorrer (...) durante algum tempo, a uma colocação familiar ou a um internato, quando existem condições para a adopção, representa *sempre um* grave prejuízo para a criança, cujas consequências poderão ser irreparáveis." (Cfr. Eduardo Sá e Maria João Cunha, Adopção e o nascimento da Família – Vinculação e Adopção, Coimbra, Almedina, 1996, p. 32).

7 Cfr. o art. 21.º da Convenção sobre os Direitos da Criança onde, a propósito desta matéria, se faz menção ao interesse superior da criança como critério de decisão. No mesmo sentido veja-se o art. 8.º, n.º 1, da Convenção Europeia em Matéria de Adopção de Crianças de 26 de Abril de 1967, ratificada por Decreto do Presidente da República Portuguesa n.º 7190, DR, I Série, de 30 de Maio de 1990, que entrou em vigor no dia 26 de Julho de 1990.

8 Acresce que, quando se tem de apurar se a família será capaz de recuperar em tempo útil, tal deve ser feito na perspectiva da criança.
Por um lado, porque não nos podemos esquecer que a temporalidade das crianças é bem diversa da temporalidade dos adultos, por outro, porque há que ter consciência de que se podem perder oportunidades únicas.

9 "Interesse Superior da Criança é um interesse que se sobrepõe a qualquer outro interesse legítimo, seja o dos pais, seja o dos adultos, sejam outros interesses. Tal interesse, em suma, define-se através de uma rigorosa avaliação concreta, determinada por uma perspectiva global e sistémica, de natureza interdisciplinar e interinstitucional, visando a satisfação da premente necessidade da criança de crescer harmoniosamente, em ambiente de amor, aceitação e bem estar, salvaguardando-se a continuidade das suas ligações afectivas estáveis.
No entanto, que se não continue a procurar, tantas vezes de forma meramente teórica e platónica, laços de um família biológica, alargada ou alternativa a uma criança, que se acaba por prolongar demasiadamente no tempo, fazendo, depois, com que a solução nacional ou internacional (subsidiária daquela) se esfume definitivamente." (Vide: PAULO GUERRA, Confiança judicial com vista à adopção – os difíceis trilhos de uma desejada nova vida, *Revista do Ministério Público*, Ano 26, Out-Dez 2005, n.º 104, pág. 79 e ss.).

A necessidade de ter uma família, de haver um sentimento de pertença, de sentir uma continuidade de presença, são factores indiscutíveis.

As crianças, tal como os adultos, têm a necessidade e o direito de pertencer a alguém[10].

Só podemos estar sozinhos, ter autonomia se pertencermos a alguém, se nos sentirmos como pertencendo a alguém. A vinculação é o motor da autonomia, por isso, é imprescindível construir um sentimento de pertença.

2. A adopção enquanto instituto fundamental de política legislativa de protecção da infância e da juventude e alternativa privilegiada à família biológica disfuncional

A adopção, acto mediante o qual alguém assume voluntariamente os direitos e deveres paternais sobre uma pessoa de quem não é, em regra, progenitor biológico[11], é um instituto que tem acompanhado, embora com descontinuidades, toda a história do Direito da Família[12]. Mas a adopção evoluiu, no espaço e no tempo, ao serviço de finalidades e de valores tão diversos como o foram as sociedades e as culturas que a foram acolhendo. De facto, ao longo da história não existe um conceito unívoco de adopção tendo este variado quer nos seus elementos constitutivos quer nos seus efeitos[13].

Hoje, a adopção apresenta-se, quer ao nível do direito comparado quer do direito interno, como um instituto fundamental de política legislativa de protecção da infância e da juventude. De facto, dúvidas não subsistem sobre a consagração legislativa do chamado modelo moderno de adopção ou de inspiração filantrópica – por contraposição ao modelo clássico ou de inspiração doméstica[14] centrado no interesse dos candidatos.

A adopção surge, assim, na generalidade dos ordenamentos jurídicos – e também nos documentos internacionais – como um meio de prover ao bem-estar da criança que de algum modo não encontra na família de origem condições adequadas ao seu desenvolvimento ou sequer à sua sobrevivência.

É, assim, um instituto que visa a protecção da criança e a defesa do seu interesse de modo a assegurar de forma definitiva o seu futuro junto de outra família que lhe possa proporcionar todas as condições materiais e afectivas necessárias para o seu crescimento harmonioso, num ambiente de bem-estar e de amor, tendo subjacente à sua regulamentação o facto de estar cientificamente comprovado que, quanto mais cedo forem encontrados substitutos parentais, mais possibilidades tem a criança de atingir aquele objectivo.

---

10 "Uma criança sem pais dentro de si é como a noite à procura das estrelas"(Eduardo Sá).

11 KRAUSE, "Creation of Relationsships of Kinship", *International Encyclopedia of Comparative Law*, vol. IV, (Persons and Family), Cap. VI, Tübingen/the Hague-Paris: J.C.B. Mohr/Mouton 1976, p. 12, define a adopção como "the voluntary assumption of parental obligations by and individual who usually is not the biological parent of the person adopted".

12 Encontramos referências ao instituto da adopção no Código de Hamurabi (2285-2242 A.C.) e no direito hindu.
O Antigo testamento diz-nos que Moisés foi retirado de um canavial pela filha de um faraó, que em seguida o adoptou.
Sabe-se que a adopção foi praticada pelos hebreus, pelos gregos e pelos romanos.
Na Ásia Oriental, entre os Tchuktche, um casal sem descendência adoptava uma criança, preferencialmente do sexo masculino, e esta criança tornava-se o seu herdeiro principal. Nos Estados Unidos, os índios Crow adaptavam frequentemente um sobrinho filho do irmão ou da irmã. Na Oceânia, nas ilhas Murray, era bastante frequente adoptar uma criança antes do seu nascimento ignorando esta criança a sua origem biológica.

13 Neste sentido *vide*: ALMIRO RODRIGUES, "O Novo Regime Jurídico da Adopção", in *Infância e Juventude,* n.º 1/94, Jan.-Mar., p. 32.

14 O modelo clássico, contratualista ou de inspiração doméstica centrava-se, como se sabe, nos interesses dos adoptantes: de perpetuação da família; de transmissão do nome, do património e até de cargos ou funções públicas; etc.

Entre nós, a opção por pelo modelo moderno de adopção ocorreu, como se sabe, com o Código Civil de 1966; embora só com a reforma de 1977 a regulamentação do instituto se tenha flexibilizado e modernizado[15]. As alterações ocorridas posteriormente[16] não tocaram a opção anteriormente feita, não afectando, portanto, a conformação geral do instituto; traduziram-se sempre, no reforço dos quadros institucionais e procedimentais necessários à cabal realização do modelo de adopção prefigurado – o modelo moderno.

A actual lei da adopção (Lei 31/2003 de 22 de Agosto) também não se desviou do caminho que vinha sendo percorrido. Muito ao invés, veio de forma expressa indicar o critério que já antes era ou devia ser considerado fundamental para ser decidida a confiança judicial (cfr. art. 1978.º, n.º 2, do Código Civil) e para ser decretada a adopção (cfr. art. 1974.º do Código Civil): o superior interesse da criança, deixando assim, claro que este se sobrepõe, sempre, ao interesse, mesmo que legítimo, dos pais biológicos, bem como ao dos candidatos à adopção.

3. Razões justificativas que conduziram à elaboração da nova lei

> *(…) Na penumbra, reconheceu-o. Era um menino que estava sozinho. (…) Reconheceu (…) aqueles olhos que pediam desculpas ou talvez pedissem licença. Fernando aproximou-se e o menino roçou-o com a mão:*
>
> *– Diga para … – Sussurrou o menino. – Diga para alguém que eu estou aqui. "*
>
> Eduardo Galeano, in *"O Livro dos Abraços"*

A Lei 31/2003 de 22 de Agosto surgiu, após o decurso de cinco anos sobre a anterior alteração legislativa, por um lado, porque a prática revelou que a simplificação e a agilização pretendida pelo D.L. 120/98 de 8 de Maio não se havia alcançado, com evidente prejuízo para as crianças, tendo em conta que a temporalidade destas é bem diferente da temporalidade dos adultos. E, por outro, porque a realidade manifestou a existência de uma cultura de institucionalização das crianças, muitas vezes sem que houvesse a definição de um qualquer projecto de vida que não fosse o de ir crescendo nas ditas instituições.

De facto, os processos de adopção arrastavam-se, desde o acolhimento da criança na instituição até ser decretada a adopção. Muitas vezes eram precedidos de um processo de promoção e protecção que protelava, ainda mais, a situação da criança, por nele ser dada, indevidamente, excessiva protecção à família biológica. E, assim, se passavam anos preciosos da vida das crianças.

Acresce que, como já referimos, a prática de protecção de crianças em perigo assentava numa cultura de institucionalização[17].

Ora sabendo-se, por um lado, que o Estado tem o dever de identificar os menores em perigo e de agir sobre as famílias, ajudando-as a recuperar o equilíbrio e as condições necessárias à educação dos seus filhos ou, em alternativa, o dever de encaminhar, sempre que possível, os referidos menores para a adopção[18]. E sabendo-se, por outro lado, que as crianças, destinatárias de uma medida de promoção e protecção consistente no acolhimento

---

15 Cfr. o Dec.-Lei 496/77, de 25 de Novembro.

16 Desde 1977 até à entrada em vigor da actual lei, o instituto da adopção sofreu duas grandes modificações; tais alterações foram operadas pelo Dec.-Lei 185/93, de 22 de Maio e pelo Dec.-Lei 120/98, de 8 de Maio.

17 Segundo o Relatório da Comissão Interministerial para o estudo da articulação entre o Ministério da Justiça e o da Solidariedade e Segurança Social publicado in *Reforma do Direito dos Menores*, 1999, Ministério da Justiça e Ministério do Trabalho e da Solidariedade, pág. 193, Portugal era o país com a maior taxa de institucionalização de crianças.

18 De acordo com a alínea g) do art. 4.º da LPCJP, que consagra o princípio da prevalência da família, "na promoção de direitos e na protecção da criança e do jovem deve ser dada prevalência às medidas que os integrem na sua família ou que promovam a sua adopção."

em instituição[19], só devem permanecer na referida instituição com um projecto de vida delineado, uma vez que as instituições não podem ser vistas, à partida, como o futuro ou o destino das crianças e nunca podem ser vistas como um «depósito de crianças» – primeiro, porque essa não é, sem dúvida, a sua vocação; segundo, porque o tempo de vida passado numa instituição marca para sempre uma criança e pode trazer graves prejuízos para o desenvolvimento da sua personalidade. Torna-se claro que o legislador não poderia permanecer inactivo.

Por isso, surgiu a actual lei que introduziu alterações significativas em vários diplomas legais.

4. Referência e análise de algumas das principais alterações introduzidas no regime jurídico da adopção

Faremos, apenas, referência a algumas das principais alterações introduzidas no regime jurídico da adopção pela Lei 31/2003:

a) No n.º 1 do art. 1978.º, tomou-se posição sobre uma das questões mais controversas na jurisprudência – a questão de saber se as situações descritas na lei que podiam conduzir à confiança judicial, tinham de assentar na culpa dos progenitores. E optou-se por prescindir da culpa, ao afirmar que basta a *verificação objectiva* das referidas situações. Desta forma, veio admitir-se a confiança judicial, sempre que não existam ou se encontrem seriamente comprometidos os vínculos afectivos próprios da filiação pela verificação de uma das situações previstas na lei, mesmo quando a referida situação tenha surgido em virtude da toxicodependencia, da delinquência, da deficiência mental, ou outros, dos progenitores.

Na nossa perspectiva, optou-se pela solução correcta, tendo em conta que o interesse superior em matéria de adopção é, e já era antes, o da criança.

Não obstante, não podemos deixar de referir que nas hipóteses em que os pais, sem culpa, ponham em perigo o menor, o tribunal, antes de decretar a confiança judicial, há-de apurar se a medida de apoio junto aos pais, prevista na al. a) do art. 35.º da LPCJP, não será a mais adequada, isto para evitar o decretamento da confiança judicial, por exemplo, em hipóteses em que os pais só colocam os seus filhos em perigo em virtude de enormes carências económicas[20].

b) Alterou-se a alínea e) do referido art. 1978.º do Código Civil, reduzindo-se para três meses o período de manifesto desinteresse que comprometa os vínculos afectivos próprios da filiação e deixando-se claro que os ditos vínculos estão comprometidos quando está afectada seriamente a sua qualidade e continuidade.

---

19 Segundo o art. 49.º da LPCJP, a medida de acolhimento em instituição consiste: " (...) na colocação da criança ou jovem aos cuidados de uma entidade que disponha de instalações e equipamentos de acolhimento permanente e de uma equipa técnica que lhes garantam os cuidados adequados às suas necessidades e lhes proporcionem condições que permitam a sua educação, bem estar e desenvolvimento integral".
O acolhimento em instituição pode ser de curta duração ou prolongado. O primeiro tem lugar em casa de acolhimento temporário por prazo, em princípio, não superior a seis meses; prazo este que só pode ser excedido quando, por razões justificadas, seja previsível o retorno à família ou enquanto se procede ao diagnóstico da respectiva situação e à definição do encaminhamento subsequente. O segundo tem lugar em lar de infância e juventude e destina-se à criança ou ao jovem quando as circunstâncias do caso aconselhem um acolhimento de duração superior a seis meses (cfr. art. 50.º da LPCJP).

20 Conforme prescreve o art. 39.º da LPCJP: "A medida de apoio junto dos pais consiste em proporcionar à criança ou jovem apoio de natureza psicopedagógica e social e, quando necessário, ajuda económica."
E segundo o art. 42.º do mesmo corpo legal a medida em apreço pode abranger o agregado familiar da criança e do jovem.

Esta alteração é de louvar já que permite que um maior número de crianças institucionalizadas passem a estar, mais rapidamente, em situação de adoptabilidade; porquanto, o legislador, para além de ter reduzido o período de manifesto desinteresse, veio, sem dúvida, tornar irrelevantes puras manifestações de intenção desacompanhadas de actos em que as intenções se revelem, ou manifestações isoladas ou episódicas (uma carta, um telefonema, uma pequena lembrança, etc.). Desta forma, o legislador visou pôr termo a imensas situações em que os pais biológicos não queriam assumir a sua responsabilidade em face da criança mas também não queriam "dá-la" para a adopção e davam o seu consentimento expresso para que fosse aplicada a medida de acolhimento em instituição, visitando-a de seis em seis meses (cientes do prazo previsto na lei para interromper o processo com vista à adopção), criando falsas expectativas na criança, desequilibrando-a emocionalmente e tratando-a como uma "coisa" que apenas *usavam* quando lhes convinha. Situações estas que, muitas vezes, se arrastavam até à data em que a criança já não tinha idade para ser adoptada.

c) Aditou-se o art. 1978.º-A que fixa como consequência da confiança judicial a inibição do poder paternal. Esta medida justifica-se, plenamente, tendo em conta que a atribuição da confiança assenta no facto de não existirem ou se encontrarem irremediavelmente comprometidos os vínculos afectivos próprios da filiação e de se ter decidido investir numa família alternativa, pretendendo-se, obviamente, que o investimento afectivo e educativo no período de pré-adopção se faça com segurança e serenidade, sem incertezas prejudiciais ao êxito do processo de integração da criança na nova família.

d) Eliminou-se a possibilidade de revogação do consentimento por parte dos pais (cfr. art. 1983.º do Código Civil).

Esta alteração é extremamente importante na medida em que assenta na ideia de que o consentimento prestado pelos pais há-de ser, não apenas livre e esclarecido, mas também resultado de prévia e séria ponderação sobre a futura manutenção da relação paterno-filial[21]. Os pais que decidem dar o consentimento para a adopção não podem, depois, voltar atrás, como se fossem uma criança que dá a outra um brinquedo que já não lhe desperta interesse e, passado algum tempo, resolve reavê-lo, apesar de nem sequer querer brincar com ele de novo. A manifestação expressa do consentimento para a adopção deve, assim, ser um acto que revele que os pais têm plena consciência da sua falta de vontade de criar o filho ou da sua incapacidade para tal. E, consequentemente, muitas vezes, traduzir-se-á num acto de coragem praticado para o bem do filho.

Esta alteração responde, assim, à necessidade de uma definição firme e atempada de um projecto de vida para a criança.

e) Equiparou-se à confiança judicial a medida de promoção e protecção de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou a instituição com vista a futura adopção, prevista no art. 35.º, al. g) e no art. 38.º-A, ambos da LPCJP (cfr. arts. 1978.º-A, 1980.º, n.º 1, 1981.º, n.º 1, al. c) e 1992.º, n.º 2, todos do Código Civil).

Desta forma evitou-se a duplicação de medidas de confiança, possibilitou-se o decretamento da adopção de forma mais célere e isto sem pôr em causa o interesse de qualquer dos envolvidos.

Vejamos com mais pormenor a alteração em apreço:

---

21 Nos termos do art. 162.º da Organização Tutelar de Menores, "a prestação de consentimento pode ser requerida pela pessoas que o devam prestar, pelo Ministério Público ou pelos organismos da Segurança Social". Este consentimento deve ser prestado oral e pessoalmente perante um juiz que deve esclarecer o declarante sobre o significado e efeitos do acto, de acordo com o disposto no art. 1982.º do Código Civil.

Como se sabe, desde o Dec.-Lei 185/93 que vigorava entre nós o princípio nos termos do qual a entrega do menor aos candidatos a adoptantes, com vista a futura adopção, pressupunha a confiança judicial ou administrativa, prevenindo-se, deste modo, situações de clandestinidade.

Quando entrou em vigor a LPCJP dentro das medidas de promoção e protecção previstas no art. 35.º, n.º 1, encontrava-se (na alínea c)) a medida de confiança a pessoa idónea que consistia na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de uma pessoa que, não pertencendo à sua família, com ele tivesse estabelecido relação de afectividade recíproca. Essa pessoa podia ser o candidato seleccionado para a adopção pelo competente Organismo de Segurança Social, desde que não ocorresse oposição expressa e fundamentada deste Organismo (cfr. art. 44.º da LPCJP - revogado pelo art. 5.º da Lei n.º 31/2003). A medida em causa, em qualquer das hipóteses, podia ser aplicada pela Comissão de Protecção ou pelo Tribunal, mas nunca tornava dispensável a confiança administrativa ou judicial.

A Lei n.º 31/2003 autonomizou a sub-hipótese de confiança a candidato seleccionado para a adopção pelo competente Organismo de Segurança Social e criou uma nova medida de promoção e protecção. De facto, a nova Lei veio introduzir uma nova alínea (al. g)) ao elenco das medidas de promoção e protecção constantes do art. 35.º – consagrando a medida de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou a instituição com vista a futura adopção.

Medida esta que é aplicável, tal como a confiança judicial, quando se verifique alguma das situações previstas no art. 1978.º do Código Civil e que consiste na colocação da criança ou do jovem sob a guarda de candidato seleccionado para a adopção pelo competente Organismo de Segurança Social ou, sob a guarda de instituição com vista a futura adopção (cfr. art. 38.º-A da LPCJP)[22].

A aplicação da medida em apreço é da competência exclusiva dos tribunais (cfr. arts. 11.º, al. a), 21.º, n.º 2, al. f), 38.º, 65.º, n.º 2 e 68.º, al. a), todos da LPCJP) o que faz todo o sentido, uma vez que, como já referimos, foi equiparada à confiança judicial.

Esta medida não dá lugar a visitas por parte da família natural, tal como a confiança judicial.

E, de acordo com o art. 62.º-A, n.º 1 e n.º 2, da LPCJP, não está sujeita a revisão e dura até ser decretada a adopção.

No entanto, quanto a este aspecto, é preciso deixar claro que a medida do al. g) do art. 35.º da L.P.C.J.P., apesar de não ser susceptível de ser revista – ao contrário do que ocorre com as outras medidas previstas nesta lei –, pode ser revogada tal como a confiança judicial, uma vez que é aplicada no âmbito de um processo de jurisdição voluntária.

E, refira-se que nem sempre a prática judiciária tem manifestado tal entendimento. Ora, acontece que existem hipóteses em que após ser aplicada a medida se chega à conclusão de que a criança nunca virá a ser adoptada. Como é evidente, nestas hipóteses, a criança não pode ficar num limbo: sem poder voltar à família, porque tem como projecto de vida definido ser adoptada, e permanecendo na instituição à espera de uma adopção que nunca virá a ser decretada. Nestas hipóteses, é imprescindível revogar a medida e definir um outro projecto de vida à criança.

---

22 As medidas de promoção e protecção dividem-se em dois grupos que se distinguem pela sua diferente forma de execução. Por um lado, a lei prevê medidas a executar em meio natural de vida, por outro, medidas a executar em regime de colocação (cfr. art. 35.º, n.º 2, da LPCJP). No primeiro grupo, incluem-se as medidas previstas nas alíneas a) a d) e no segundo as medidas previstas nas alíneas e) e f). A medida prevista na alínea g) é considerada a executar no meio natural de vida quando a criança fica à guarda de um candidato seleccionado para a adopção e a executar em regime de colocação quando a criança fica à guarda de uma instituição (cfr. n.º 3 do art. 35.º da LPCJP).

f) Os processos de averiguação e de investigação da maternidade e da paternidade deixaram de revestir carácter de prejudicialidade face ao processo da adopção e respectivos procedimentos preliminares (cfr. n.º 1 do art. 173.º-F)[23]. Mas a decisão de confiança judicial e a aplicação de medida de promoção e protecção de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou a instituição com vista a futura adopção suspendem o processo de averiguação oficiosa da maternidade e da paternidade. (cfr. n.º 2 do art. 173.º-F).

Assim, segundo o art. 173.º-F da OTM, quando em causa esteja um processo de averiguação oficiosa da maternidade e da paternidade, o qual, como se sabe, corre independentemente da vontade de qualquer dos elementos da relação de filiação e visa obter provas seguras que abonem a viabilidade de uma futura acção de investigação a ser proposta pelo magistrado do Ministério Público junto ao tribunal competente[24], este será suspenso se, entretanto, for decidida a confiança judicial ou aplicada a medida prevista na al. g) do art. 35.º da LPCJP, pois tendo o tribunal decidido que o projecto de vida da criança passa pela a adopção, enquanto o referido projecto não se frustrar, não faz sentido que o Estado continue, independentemente da vontade dos directamente interessados, e contra aquilo que previamente já se definiu como sendo o melhor para a criança, a recolher provas que possam sustentar uma acção de investigação que pode vir a perturbar o desenrolar da futura acção de adopção.

Esta alteração é, evidentemente, de aplaudir, mas na nossa opinião devia ser alterada a redacção do n.º 2 do art. 173.º-F, do Dec.-Lei n.º 314/78, acrescentado no final: "e as acções de investigação propostas pelo Ministério Público após averiguação oficiosa".

Assim, a segunda parte do art. 173.º-F passaria a ter a seguinte redacção:

> *"A decisão de confiança judicial e a aplicação de medida de promoção e protecção de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou a instituição com vista a futura adopção suspendem o processo de averiguação oficiosa da maternidade e da paternidade e as acções de investigação propostas pelo Ministério Público após averiguação oficiosa."*

De facto, os argumentos que justificam a suspensão do processo de averiguação oficiosa valem também, obviamente, para as acções de investigação propostas pelo Ministério Público após a averiguação oficiosa.

g) Alterou-se a duração do período de pré-adopção, de um ano para seis meses (cfr. art. 9.º do Dec.-Lei 185/93).

Esta medida surgiu na lógica de imprimir celeridade ao processo de adopção, mas sempre nos suscitou alguns receios.

Durante o período de pré-adopção pretende-se que o(s) adoptante(s) e o adaptando se adaptem à sua nova situação familiar e, que se venha a estabelecer entre eles um vínculo semelhante ao da filiação. É neste período que as relações se intensificam e os laços afectivos se constróem. Assim sendo, sempre tememos que o período de seis meses pudesse, em concreto, tendo em conta os traumas e as resistências da criança, revelar-se curto para

---

23 Lembramos que na lei anterior tais processos só tinham carácter de prejudicialidade, em face do processo de adopção e respectivos procedimentos preliminares, enquanto não decorressem seis meses sobre a data de nascimento do menor.

24 Quando não termine, obviamente, com o estabelecimento da maternidade por declaração (nos termos do n.º 3 do art. 1808.º do Código Civil) ou com o estabelecimento da paternidade mediante termo de perfilhação (nos termos do n.º 3 do art. 1865.º do Código Civil).

avaliar da conveniência da constituição do vínculo, porque pode ser demasiado breve para que a criança se dê e para que adopte, afectivamente, a família adoptante. Pois, apesar de juridicamente serem os candidatos quem adoptam a criança, a verdade é que se a criança não adoptar primeiro, afectivamente, os candidatos, o período de pré-adopção não correrá bem e a adopção não virá a ser decretada.

O amor nasce, não se decreta e para que nasça é preciso dar-lhe tempo, variando este de criança para criança[25].

Não nos podemos esquecer que em causa estão, ou podem estar, crianças com sentimentos e feridas profundas de abandono.

A prática tem revelado que os nossos receios eram fundados, o prazo de seis meses é demasiado curto para avaliar correctamente a maior parte das situações, os Serviços de Segurança Social já o disseram de forma expressa e por escrito.

Uma forma de resolver este problema passaria por estabelecer balizas temporais, em vez de um prazo inflexível – por exemplo, um período de pré-adopção de seis meses a um ano.

h) Por último, o legislador, no art. 12.º do Dec.-Lei 185/93, tentando obter uma maior articulação entre os tribunais e os organismos de segurança social, veio impor ao tribunal o dever de comunicar àquela entidade os casos em que existe consentimento prévio.

Perante esta norma, consideramos que devia ser divulgada a necessidade de o Tribunal, a par da comunicação à Segurança Social da prestação do consentimento prévio, solicitar, desde logo, que se iniciasse um processo de selecção de adoptantes.

O referido art. 12.º veio também impor aos tribunais o dever de enviar cópias das sentenças proferidas nos processos de promoção e protecção, sempre que seja aplicada a medida de confiança a pessoa seleccionada para a adopção ou de confiança com vista à futura adopção, nos processos de confiança judicial e nos processos de adopção e seus incidentes.

Quanto a esta segunda parte do art. 12.º, cumpre referir que decidida a confiança com vista a futura adopção e sendo a Segurança Social informada pelo tribunal, tem vindo a entregar imediatamente as crianças.

No entanto, muitas vezes tem na prática acontecido que, feita essa entrega antes do trânsito em julgado da decisão, é desta interposto recurso que é aceite (art. 123.º LPP). Quando ao referido recurso são atribuídos efeitos suspensivos, tal implica que se tenha de retirar imediatamente a criança da casa em que se encontre. Quando, ao invés, ao recurso são atribuídos efeitos meramente devolutivos para não perturbar a criança que inicia novos vínculos, nada garante que a decisão do Tribunal *ad quem* não seja distinta da do tribunal *a quo,* ordenando que a criança seja afastada da nova família quando já viveu, ainda mais tempo, com esta (art. 124.º/2 LPP).

Porque, assim é, seria importante divulgar a boa prática de só se entregarem crianças após o trânsito em julgado das decisões!

25 "Todas as coisas tem o seu tempo e tudo o que existe debaixo dos céu tem a sua hora" – Livro do Eclesiastes.

5. Referência a algumas "lacunas" que permanecem e a um problema que foi criado pela actual Lei

Para além das questões problemáticas sobre as quais já fomos falando, cremos que se justifica chamar a atenção para algumas "lacunas" que a actual lei não supriu e para um problema que foi por ela criado.

Assim, parece-nos urgente:

– A cobertura de todo o país por Tribunais de Família e Menores, passando a ser da sua competência todas as matérias respeitantes ao direito da família e das crianças e jovens.

– Estabelecer a obrigatoriedade de reavaliar os candidatos seleccionados de x em x tempo, tendo em conta o grande lapso de tempo que muitas vezes decorre entre a data da selecção e a data da entrega da criança.

– Determinar os poderes/deveres do curador provisório.

– Regulamentar as medidas de promoção e protecção, nomeadamente das medidas de colocação e de apoio para a autonomia de vida.

– Esclarecer que os pais não têm legitimidade para recorrer da decisão que decreta a adopção quando a sentença tenha sido precedida de confiança judicial e esta não tenha sido decretada com base no consentimento daqueles. E isto porque, alguns tribunais, mesmo quando a adopção é precedida de confiança judicial ou medida de protecção a ela equiparada, sem que os pais nela tenham consentido – o que ocorre regra geral – comunicam a decisão que decreta a adopção aos pais biológicos – que nem sequer intervieram no processo de adopção –, e admitem o recurso quando estes resolvem recorrer.

– Repor o n.º 3 do art. 15.º do DL 185/93, eliminado pela actual lei.

O art. 15.º, que consagra o princípio da subsidiaridade, tinha a seguinte redacção:

> *"1 - Quando se mostrar viável a adopção em Portugal não é permitida a colocação de menor com vista à sua adopção no estrangeiro.*
>
> *2 - Para efeitos do disposto no número anterior, considera-se viável a adopção em Portugal quando, à data do pedido de confiança judicial, existam candidatos residentes em território nacional cuja pretensão se apresente com probabilidade de vir a proceder em tempo útil, tendo em atenção o interesse do menor.*
>
> *3 - Não é aplicável o disposto no n.º 1 se o menor for de nacionalidade do candidato a adoptante ou filho do cônjuge deste ou se o interesse do menor aconselhar a adopção no estrangeiro."*

Em virtude da supressão do referido n.º 3 do art. 15, os portugueses emigrantes, residentes no estrangeiro, são candidatos a adoptantes subsidiários quando iniciem o seu processo de candidatura em Portugal[26].

Ora, é evidente que, a solução consagrada pela nossa lei não tem qualquer justificação, é inconstitucional – na medida em que viola o princípio da igualdade entre cidadãos portugueses, e só pode ter resultado de um lapso do legislador.

26 E também o são quando iniciem o processo no país de residência, sempre que a lei desse país não equipare os residentes aos cidadãos nacionais.

Responsabilidade civil dos médicos

Danos hospitalares – alguns casos da jurisprudência*

André Gonçalo Dias Pereira
Universidade de Coimbra
Secretário Científico do Centro de Direito Biomédico
Membro do Conselho Nacional de Medicina Legal

Iberografias 5 (2009), 161-174. ISSN: 1646-2858

1. Responsabilidade civil em medicina privada e em medicina pública

O escopo deste breve trabalho é o de inventariar algumas decisões recentes no domínio da responsabilidade civil médica e hospitalar.[1] Vamos concentrar-nos, portanto, na responsabilidade civil, domínio onde classicamente se distingue, por um lado, a responsabilidade civil extracontratual, delitual ou aquiliana, prevista nos arts. 483º ss. e 562º ss. do Código Civil, por outro lado, a responsabilidade contratual, negocial ou obrigacional, relativamente à qual se aplicam as normas relativas ao incumprimento das obrigações, arts. 798º ss. e 562º ss..

Esta distinção revela-se tanto mais importante quanto é diferente o regime da responsabilidade civil nos hospitais públicos e nas clínicas ou consultórios privados.[2] Assim, para os primeiros, são os *tribunais administrativos* os competentes para julgar esses litígios e a lei aplicável é o Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de Novembro de 1967, relativo à responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas.

Quando se verifique um ilícito simultaneamente civil e criminal praticado por um profissional de saúde no exercício das suas funções num hospitalar público, a acção civil acompanha o processo penal, de acordo com o *princípio da adesão,* previsto no art. 71.º do Código de Processo Penal, e os tribunais competentes são os *comuns*. No plano do direito substantivo não vemos, contudo, razões para que o direito aplicável passe a ser o regime geral do direito civil. Não devemos olvidar que o arguido, enquanto réu, actuou no âmbito das funções de funcionário ou agente de um ente público, pelo que nada impede que continue a merecer a *protecção* do Decreto-Lei n.º 48051.

Aquando de danos causados no âmbito de uma actuação médica praticada em clínica privada, os *tribunais comuns* são os competentes e vigoram as normas do Código Civil, especialmente as regras sobre o contrato de prestação de serviços (médicos) (arts. 1154.º ss. CC) e, em geral, as relativas à *responsabilidade contratual.* [3]

---

* Este texto corresponde, com algumas alterações e aditamentos, à conferência apresentada na Guarda, Centro de Estudos Ibéricos, no dia 9 de Junho de 2006, no âmbito do ciclo de conferências "O Direito e a Cooperação Ibérica."

1 A responsabilidade médica abrange várias modalidades, incluindo a responsabilidade civil, a penal e a disciplinar. No âmbito desta última, importa discernir a responsabilidade disciplinar na Ordem dos Médicos da responsabilidade na Administração pública.

2 Para mais desenvolvimentos vide André Gonçalo Dias Pereira, *O Consentimento Informado na Relação Médico-Paciente. Estudo de Direito Civil*, Coimbra, Coimbra Editora, 2004, pp. 30 e ss..

3 Neste sentido vide o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 19 de Abril de 2005, que apresenta como sumário: "1. A responsabilidade extracontratual surge como consequência da violação de direitos absolutos, que se encontram desligados de qualquer relação pré-existente entre o lesante e o lesado (obrigação de indemnizar em consequência de um acidente de viação, por exemplo); 2. A responsabilidade contratual

Do ponto de vista do médico (e outros profissionais de saúde), o exercício da profissão num hospital público oferece uma melhor protecção. Isto porque, segundo o art. 2.º do DL 48051, o hospital responde perante o paciente lesado no caso de o profissional de saúde ter agido com negligência. E só no caso de *negligência grosseira* do funcionário pode o Hospital exigir o regresso ao profissional de saúde.[4] Apenas em caso de actuação *dolosa*, o funcionário ou agente responde directa e solidariamente com o ente público (art. 3.º do referido Decreto-Lei).[5] Em caso de *culpa leve* o profissional de saúde não é chamado a responder, nem sequer em acção de regresso. É este o entendimento da doutrina maioritária,[6] que veio a ser reforçada pelo Acórdão do Tribunal Constitucional 5/2005.[7]

---

pressupõe a existência duma relação inter-subjectiva, que atribuía ao lesado um direito à prestação, surgindo como consequência da violação de um dever emergente dessa mesma relação (caso típico da violação de um contrato). 3. A responsabilidade civil médica admite ambas as formas de responsabilidade, pois o mesmo facto poderá, ao mesmo tempo, representar a violação de um contrato e um facto ilícito extracontratual. 4. Mas, no domínio da responsabilidade aquiliana, apenas a responsabilidade civil fundada em factos ilícitos é admissível (e não pelo risco ou por factos lícitos). 5. O erro médico pode ser definido como a conduta profissional inadequada resultante da utilização de uma técnica médica ou terapêutica incorrectas que se revelam lesivas para a saúde ou vida de um doente. E pode ser cometido por imperícia, inconsideração ou negligência. 6. Embora tradicionalmente, a doutrina fosse relutante em admitir a natureza contratual da responsabilidade médica, por repugnar a aceitação da culpa presumida do médico sempre que o tratamento não tivesse alcançado os objectivos desejados, é hoje aceite em todos os ordenamentos jurídicos que a maior parte das situações de responsabilidade médica, derivada de lesões corporais provocadas pelo médico, tem natureza contratual. 7. Em regra, a relação entre o médico de clínica privada e o doente que o procura configura uma relação contratual, um contrato de prestação de serviços, ou um contrato médico, pelo que lhe serão aplicáveis as regras da responsabilidade contratual. 8. Pode acontecer, contudo, que o dano se mostre consequência de um facto que simultaneamente viole uma relação de crédito e um dos chamados direitos absolutos, como o direito à vida ou à integridade física, ou seja: pode suceder que exista uma situação susceptível de preencher os requisitos de aplicação dos requisitos da responsabilidade contratual e extracontratual. 9. Na maior parte dos casos, a responsabilidade do médico, exercendo clínica em regime de profissão liberal, é de natureza contratual, sendo tal obrigação de meios e não de resultados."

4 Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de Novembro de 1967, art. 2.º: "1. O Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem civilmente perante terceiros pelas ofensas dos direitos destes ou das disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultantes de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes administrativos no exercício das suas funções e por causa desse exercício. 2. Quando satisfizerem qualquer indemnização nos termos do número anterior, o Estado e demais pessoas colectivas públicas gozam do *direito de regresso* contra os titulares do órgão ou os agentes culpados, se estes houverem procedido com *diligência e zelo manifestamente inferiores* àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo."

5 Art. 3º do Decreto-Lei n.º 48051: "(...) os agentes respondem civilmente perante terceiros pela prática de actos ilícitos que ofendam os direitos destes ou as disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, se tiverem excedido os limites das suas funções ou se, no desempenho destas e por sua causa, tiverem procedido *dolosamente*. Em caso de procedimento doloso, a pessoa colectiva é sempre solidariamente responsável com (...) os agentes (…)."

6 Sobre o tema ver Ana Raquel Moniz, "Quando caem em desgraça os discípulos de Hipócrates", *Cadernos de Justiça Administrativa* [2005] 50, pp. 15 e ss., e Ana Moniz, *Responsabilidade Civil Extracontratual por Danos Resultantes da Prestação de Cuidados de Saúde em Estabelecimentos Públicos: O Acesso à Justiça Administrativa,* Coimbra, Coimbra Editora, Publicações do Centro de Direito Biomédico, 8, 2003.

7 Cfr. Rafael Reis, ""Hipócrates com face de Jano? – notas ao Acórdão do tribunal Constitucional n.º 5/2005, de 5 de Janeiro de 2005", in *Revista Portuguesa de Direito da Medicina – Lexmedicinae*, Ano 2, n.º 3, 2005, pp. 139-148. Este Acórdão do Tribunal Constitucional aborda a questão da (in)constitucionalidade do DL n.º 48 051, de 21 de Novembro de 1967 (arts. 2.º e 3.º), em confronto com os arts. 22.º e 271.º da CRP. No caso concreto, os réus (médicos do Hospital) têm ou não legitimidade para serem solidariamente demandados na acção de indemnização por responsabilidade civil extracontratual? O Tribunal Constitucional julgou não inconstitucional a norma do n.º 1 do art. 2.º do DL 48 051 na interpretação segundo a qual exclui a legitimidade judiciária passiva de funcionários ou agentes do Estado e demais entidades públicas, nos casos em que se procure determinar a responsabilidade por uma conduta que é imputada a tais funcionários ou agentes a título de mera culpa e não de dolo.
O Acórdão do STA, de 25 de Maio de 2005, também se pronuncia sobre a eventual inconstitucionalidade dos arts. 2.º e 3.º do DL 48 051, de 21/11/1967 (por não estarem harmonizados com os arts. 22.º e 271.º CRP). O STA responde à questão de saber se o médico também deve ser responsabilizado ou se responde somente o Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia. A sentença recorrida tinha decidido pela incompatibilidade do DL 48 051 com os preceitos constitucionais e, consequentemente, condenado o réu médico, solidariamente

Embora a responsabilidade médica nos deva remeter, por um lado, para o *erro médico* e, por outro, para o *consentimento informado*, não se curará aqui deste segundo ponto.[8] Concentremo-nos, pois, em alguns aspectos jurídicos da responsabilidade médica por *má-prática* ou por *erro médico*.

2. Pressupostos da responsabilidade civil

Os pressupostos da responsabilidade civil no ordenamento jurídico português estão elencados no art. 483º, n.º1 do Código Civil: "Aquele que, com dolo ou mera culpa, violar ilicitamente o direito de outrem ou qualquer disposição legal destinada a proteger interesses alheios fica obrigado a indemnizar o lesado pelos danos resultantes da violação."

A doutrina identifica cinco pressupostos ou requisitos: (1) o facto voluntário do agente, que se pode traduzir numa acção ou omissão[9]; (2) a ilicitude, que consiste normalmente na violação de direitos absolutos ou de normas legais de protecção ou ainda no abuso de direito (art. 334.º); (3) o nexo de imputação, que abrange a imputabilidade e a culpa que se subdivide em dolo ou negligência;[10] (4) o nexo de

---

com o Centro Hospitalar de Vila Nova de Gaia. O STA não concordou, considerando *não inconstitucionais* as normas dos arts. 2.º e 3.º do DL 48 051 (o que constitui a orientação largamente maioritária do STA) e absolveu o réu médico por ilegitimidade passiva, nos termos do artigo 494.º, al. e), CPC. Também no Acórdão do STA, de 08 de Novembro de 2005, num caso de laqueamento das trompas, surge a mesma questão do Acórdão anterior, pois trata-se de saber se é condenado apenas o Hospital (de S. João) ou também os médicos. O tribunal de 1ª instância (T.A.C. do Porto) considerou os dois médicos partes ilegítimas e absolveu-os da instância. O STA deu razão ao Tribunal de 1.ª instância e confirmou a sentença recorrida.

8 Matéria desenvolvida pela Excelentíssima colega de mesa, Prof.ª Doutora Carmén González León. Para uma análise do direito português, numa ampla perspectiva de direito comparado, veja-se o André Dias Pereira, *O Consentimento Informado, cit*, *passim*.

9 O Supremo Tribunal Administrativo (STA), no Acórdão de 09 de Março de 1999, fundamenta a responsabilidade por omissão, da seguinte forma: "I - Agem com negligência os serviços de certo Hospital Distrital que tomam a *decisão de não* induzir o trabalho de parto de certa parturiente às 42 semanas, quando o mesmo é recomendado pelo respectivo ginecologista assistente, se aquela decisão não é fundamentada em meios complementares de diagnóstico, que não foram realizados, tratando-se para mais no caso de parturiente com sequelas de poliomielite. II - A causalidade entre o facto e o dano no domínio da responsabilidade civil supõe não só que se esteja na presença de uma conduta que seja *conditio sine qua non* do dano invocado, mas ainda que a mesma seja ainda, juridicamente, adequada para o produzir."
Veja-se outro exemplo de responsabilidade por *omissão*, este caso da vizinha Espanha, decidido pelo Tribunal Supremo em 31 de Julho de 2002. Os autores são um casal cujo filho recém-nascido morreu durante o parto; os Réus são a parteira, que assistiu ao parto, e o médico que, embora informado acerca das complicações do parto, *não compareceu* para realizar qualquer intervenção. O tribunal considerou que a negligência consiste na incapacidade de parar os riscos e os perigos que poderiam causar os danos à criança. O ónus da prova recai sobre os profissionais que assistiram a mulher, porque eles têm um estatuto especial (conhecimentos profissionais) em comparação com os pacientes. O tribunal condenou a parteira e o médico pela morte da criança, e o médico é *especialmente negligente porque não assistiu ao parto*, tendo-se ausentado do hospital durante o período em que estava de serviço. Por outro lado, o tribunal considera estabelecida a causalidade entre o comportamento do médico e os danos causados, uma vez que o comportamento culposo do médico concorreu com outras causas para a concretização do evento danoso. O facto de o sofrimento do feto poder ser considerado como imprevisível não exonera a responsabilidade do médico. Por seu turno, a parteira foi considerada negligente porque informou o médico demasiado tarde. Contudo, ela não tinha competência para agir sozinha num parto com complicações. Assim, foi estabelecido o nexo de causalidade: embora a sua conduta dos réus não fosse a única causa do desenlace, contribui para que este ocorresse.

10 No Acórdão de 22 de Fevereiro de 2005 (CJ-STJ, 2005, I, 90-92), o STJ afirma que não há responsabilidade médica objectiva em Portugal. Contudo, essa afirmação afigura-se excessiva, porque para além das hipóteses que possam cair na alçada do art. 6.º do DL 48051, no âmbito da justiça administrativa, e que veremos adiante, sempre importa relembrar os casos de responsabilidade objectiva em matéria de ensaios clínicos de medicamentos (art. 14º, n. 1, da Lei n.º 46/2004, de 19 de Agosto), transplantes de órgãos (art. 9º, n. 1, da Lei. 12/93, de 22 de Abril), utilização de material radioactivo (art. 10º, do Decreto-Lei n.º 348/89, de 12 de Outubro; art.º 3.º do Decreto-Lei n.º153/96, de 30 de Agosto; veja-se, tb., o Decreto-Lei n.º 180/2002, de 8 de Agosto), para além da responsabilidade civil do produtor (art. 1.º, do Decreto-Lei n.º 383/89, com as modificações

causalidade[11] e (5) o dano, que pode ser de natureza patrimonial ou não patrimonial.[12]

Merece destaque a autonomização do requisito da ilicitude face à culpa, o que afasta o direito português da tradição do *Code* de 1804 e nos aproxima do sistema de responsabilidade civil de Ihering, plasmado no BGB (*Bürgerliches Gesetzbuch* – Código Civil alemão). Assim, a ilicitude prevista no art. 483.º, n.º1, consiste na "violação de *direitos de outrem"*, defendendo a melhor doutrina, desde Vaz Serra, que aqui se visam proteger (apenas) os direitos absolutos, nomeadamente os direitos de personalidade. O mesmo art. 483.º, n.º1, considera ainda ilícita a violação de disposições legais de protecção, donde poderíamos lançar mão dos tipos legais de crime previstos no Código Penal que protegem diversos direitos dos pacientes (integridade física, liberdade, privacidade, etc.). Todavia, como assinalava Vaz Serra, com a consagração do direito geral de personalidade (art. 70 CC) esta forma de ilicitude torna-se menos relevante na responsabilidade médica em Portugal.[13]

O critério de apreciação da culpa está previsto no art. 487º CC[14] em termos objectivistas, isto é, segundo a teoria da *culpa em abstracto*[15] e dentro desta da *culpa como deficiência da conduta*. Ao afirmarmos a culpa como *deficiência da conduta* e não apenas como *deficiência da vontade*, pretendemos incluir na culpa não apenas a falta de cuidado, de zelo, de aplicação (a incúria, o desleixo, a precipitação, a leviandade ou ligeireza), mas também a falta de senso, de perícia o de aptidão (a incompetência, a incapacidade natural, a inaptidão, a inabilidade). O grau de diligência exigível é a de um homem normal, medianamente sagaz, prudente, avisado e cuidadoso: o *"bonus pater familias."* Este critério traduz-se no domínio em análise como o médico normalmente prudente, diligente, sagaz e cuidadoso, com conhecimentos, capacidade física, intelectual e emocional para desempenhar as funções a que se propõe. Trata-se pois de um padrão de conduta objectivamente determinado, tão exigente quanto

introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 131/2001, de 24 de Abril). Cfr. *Carla Gonçalves*, A responsabilidade médica objectiva, in AA.VV. *Responsabilidade Civil dos Médicos*, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, pp. 359-385.

11 O hospital não responde, pois, apenas porque não se alcançou a cura! Veja-se o Acórdão do STA de 09 de Março de 1995: "I - Para que possa haver responsabilidade civil por parte do Estado, nos termos do art. 1 do DL 48051, é necessário que a conduta dos seus agentes, seja ilícita, culposa e, além disso, haja *causalidade* entre essa conduta e o dano. II - Tendo a doente falecido por uma insuficiência hepática aguda, que pode ter sido provocada pelo vírus da mononucleose infecciosa, que lhe foi detectada através das análises efectuadas, embora tal consequência seja rara e, por isso dificilmente previsível, tendo os médicos que assistiram a doente feito tudo o que de acordo com seus conhecimentos e meios disponíveis estava ao seu alcance, não há ilicitude ou culpa por parte destes."

12 Num caso recente, relativo à avaliação dos danos não patrimoniais, o STA, no Acórdão de 25 de Maio de 2005, avaliou os danos resultantes da torção do testículo do paciente na sequência de uma intervenção. O tribunal considera como factor de determinação do valor da indemnização por danos não patrimoniais "dores físicas e enorme ansiedade que teve de suportar na altura dos factos e, das consequências, que se reputam de graves, em termos de dor moral, que marcaram negativamente a sua adolescência – fase crucial na vida de qualquer ser humano, designadamente em tudo o que diga respeito à sexualidade, como é o caso – e susceptíveis de o acompanhar no futuro" e considerou que a quantia de $25.000.00 fixada pela sentença recorrida se afigurava como não equitativa, pelo que acabou por fixar a quantia única de $40.000.00 para os danos não patrimoniais.

13 Cfr. Jorge Sinde Monteiro, *Responsabilidade por Informações, Conselhos ou Recomendações*, Coimbra, Almedina, 1989, p. 237.

14 "A culpa é apreciada, na falta de outro critério legal, pela diligência de um *bom pai de família*, em face das circunstâncias de cada caso."

15 O critério *objectivo* de apreciação da culpa opõe-se ao critério *subjectivo*. O direito português segue assim a orientação dominante na Europa. Cfr. Pierre Widmer, "Comparative Report on Fault as a Basis of Liability and Criterion for Imputation", *in* P. Widmer (Ed.), *Unification of Tort Law: Fault*, Kluwer Law International, 2005, p. 348.

o necessário para afastar do '*mercado*' todos aqueles que não reúnam as condições para o exercício de profissões tão exigentes e complexas quanto as da saúde.[16] [17]

Este critério especialmente exigente da *culpa* é de algum modo temperado pela distinção entre obrigações de meios e obrigações de resultado. Com efeito, na actividade médica encontramos, em regra, uma *obrigação de meios*, isto é, o médico não se vincula à obtenção de determinado resultado (a cura), apenas se obriga a empregar a diligência, o cuidado devido, com vista ao tratamento do doente. [18]

Todavia, não pode esta classificação jurídica ser usada como justificação para a absolvição dos médicos sempre que a intervenção se afigurar difícil.[19]

---

16 Cfr. J. Sinde Monteiro, *Relatório sobre o Programa, Conteúdo e Métodos de uma Disciplina de Responsabilidade Civil (Curso de Mestrado),* Coimbra, 2001, pp. 35 e ss..

17 Um caso irlandês mostra que os tribunais não pretendem impor um padrão demasiado exigente aos médicos, sobretudo no domínio do diagnóstico. Em *Wolfe v St James' Hospital & Bunckley*, de 20 de Fevereiro de 2002, o *Supreme Court* pronunciou-se sobre um caso em que o marido da autora faleceu devido a um tumor que não foi devidamente *diagnosticado* em nenhuma das duas ocasiões em que ele foi consultado no hospital. O tribunal de primeira instância considerou o hospital responsável por não ter detectado o tumor: a negligência resultaria de "não ter realizado mais testes que permitiriam investigar com mais rigor a causa física dos ataques de pânico, dores de cabeça, náuseas e tonturas de que o paciente se queixava: essa bateria de testes permitiria detectar a presença do tumor." Todavia, o Supremo Tribunal considerou que o hospital não deveria ser responsabilizado, já que outras causas permitiam explicar os sintomas: uma úlcera explicava as dores, a perda do emprego explicava os ataques de pânico. Nestas circunstâncias não era exigível aos médicos que procedessem a mais exames do que os normais, ao contrário do que sugeria o tribunal recorrido. Em suma, os médicos não agiram de forma diferente do que teria agido um médico razoável naquelas concretas circunstâncias. Com efeito, o paciente sofria de uma doença muito rara: *phaeocromocytoma* que ocorre entre uma e quatro em cada milhão de pessoas; acresce ainda na dificuldade do diagnóstico que 90% destes doentes sofre de pressão arterial elevada, o que não acontecia com este paciente. Para além disso, o paciente não se queixava de transpiração, o que normalmente acontece nestes pacientes. Assim, o Supremo Tribunal irlandês não quis impor um standard de culpa demasiado elevado, já que o diagnóstico era muito difícil.

18 O Supremo Tribunal de Justiça (STJ), na decisão de 11 de Julho de 2006, sumariou: "1 - É de meios, não de resultado, a obrigação a que o cirurgião se vincula perante a doente com quem contrata a realização duma cirurgia à glândula tiróide (tiroidectomia) em determinado hospital. 2 - Por se reconhecer que existe então um dever de vigilância no período pós-operatório, deve entender-se que a obrigação complexa a que o cirurgião e, reflexamente, o hospital ficaram vinculados perdura para além do momento da conclusão da cirurgia. 3 - O médico cirurgião e o hospital não respondem civilmente se os danos morais cuja reparação a doente exige se traduzirem na angústia originada por uma complicação pós-operatória para cujo surgimento não concorreu qualquer erro cometido no decurso da operação. 4 - Ainda que a angústia da doente se tenha agravado por se sentir desacompanhada, subsiste a desresponsabilização do cirurgião e do hospital se antes de abandonar as instalações deste o cirurgião se tiver assegurado de que a doente, despertada da anestesia, respondeu com lógica, clareza e normalidade fonética a perguntas que lhe foram dirigidas para verificar isso e a correcção do acto cirúrgico, e se, apesar da ausência do cirurgião, lhe tiver sido facultada no período pós-operatório a assistência adequada às circunstâncias.î

19 Em Espanha, o Tribunal Supremo, na decisão de 6 de Fevereiro de 2001, (relatada por Maria Paz Garcia Rubio e Javier Lete, "Spain", H. Koziol/ B. Steininger, *European Tort Law 2001*, Wien-New York, Springer, 2002, p. 431) condenou a médica num caso em que o marido da autora morreu no hospital devido a um ataque cardíaco. O falecido tinha vindo ao serviço de urgência do hospital quando começou a sentir fortes dores no peito. O médico realizou um electrocardiograma e não observou sinais de ataque cardíaco, pelo que mandou o paciente para casa. Algumas horas depois o paciente voltou ao hospital e o médico fez novo electrocardiograma e deu-lhe medicação. Contudo, foi-lhe dada alta novamente. Quando ia para o hospital pela terceira vez sofreu um grave ataque cardíaco que lhe causou a morte. A autora em seu nome e de seus filhos pediu uma indemnização no valor de $108,182 pela morte do marido por causa da negligência do médico que o atendeu. Os tribunais de primeira instância e de apelação não deram provimento à demanda. Contudo, o Tribunal Supremo considerou que o facto de o paciente não se sentir melhor após a medicação deveria ter levado o médico a ser mais prudente; também não considerou a severidade das dores e outros sintomas relacionados, especialmente a localização das dores e a transpiração do paciente. Em face dos sintomas teria sido avisado realizar um raio X ao peito e a análise da enzima CPK no sangue. As obrigações profissionais do médico no serviço de urgência devem ser consideradas de acordo com a diligência da pessoa razoável naquelas circunstâncias. Embora a obrigação do médico seja de meios e não de resultado, o médico deve usar todos os meios necessários dentro das possibilidades do hospital para tentar salvar o paciente. Neste caso por exemplo, o médico deveria ter pedido a colaboração do serviço de cardiologia; os médicos estão sujeitos a um especial dever de diligência.

A afirmação de uma *obrigação de resultado* apenas ocorre em casos excepcionais, como, por exemplo, na realização de próteses ou na realização de exames laboratoriais ou de radiologia de rotina.[20]

Por outro lado, o ónus da prova impende sobre o paciente nos casos da responsabilidade civil extracontratual dos hospitais públicos. Num caso submetido à apreciação do STA,[21] os recorrentes/autores, nas suas alegações, defenderam que, como é difícil a prova da negligência médica, "porque de um lado está um especialista (o médico) e do outro um não especialista (o doente)", seria preferível que se consagrasse a tese da presunção da culpa por parte dos titulares dos órgãos da administração, seus funcionários ou agentes. Defenderam ainda que "dada tal dificuldade", deve recair sobre o médico o ónus da prova do nexo causalidade, "por ele estar em melhores condições para alegar e demonstrar que utilizou todos os processos necessários à prestação dos melhores cuidados possíveis e à utilização das melhores técnicas (*leges artis*)". Consideraram ainda os recorrentes que a negligência causal dos HUC estaria provada com base no recurso às presunções judiciais, pois bastaria verificar que os médicos não tinham agido em tempo útil e necessário; contudo, para usufruírem desta presunção teriam os recorrentes que provar que a assistência médica tinha demorado mais de cinco minutos, o que não fizeram. Afirmaram ainda que a responsabilidade dos HUC residia na culpa *in vigilando*. O STA, em *Acórdão de 14 de Abril de 2005*, fez pender o ónus da prova sobre o Autor, afirmando: "Nas acções de responsabilidade médica tem aplicação o regime geral do nosso ordenamento jurídico – art. 342.º, n.º 1, Código Civil – de acordo com o qual cabe à autora fazer a prova dos factos constitutivos do alegado direito à indemnização, salvo casos de presunção legal – art. 344º, n.º 1, CC – ou quando a parte contrária tiver culposamente tornado impossível a prova ao onerado – art. 344º, n.º 2, CC" – negando provimento ao recurso.[22]

3. Os protocolos e *guidelines* médicas como critério de conduta

O médico tem, pois, uma obrigação de meios e para podermos assacar um juízo de ilicitude à sua conduta precisamos de comparar a sua acção (ou omissão) com a acção (ou omissão) devida, isto é, esperada pela ordem jurídica. Assim, importa conhecer as regras da profissão, os deveres de conduta profissionais dos médicos, isto é as suas *leges artis*.

Este conceito (de *leges artis),* no âmbito do direito médico, é realçado pelo próprio legislador no art. 150.º do Código Penal.[23] Por seu turno, o art. 4.º da *Convenção sobre*

---

20 Cfr., com relevantes desenvolvimentos, André Dias Pereira, *O Consentimento Informado, cit.*, p. 422-433.

21 A paciente foi submetida a colecistectomia laparascópica, da qual resultou uma inflamação na cavidade peritonial e uma infecção, responsável pelo surgimento do estado de sépsis, do qual adveio uma paragem cárdio-respiratória e a encefalopatia anóxica, de que resultaram lesões cerebrais irreversíveis. Alegaram os recorrentes que se deveria ter utilizado o método tradicional da "Laparotomia" em vez do método da Laparoscopia, na altura ainda recente; defenderam que se assim tivesse sido na operação de 15-07-94, a doente não teria sofrido os danos que sofreu na intervenção de 25-07-94. O Tribunal Administrativo de Círculo (TAC) de Coimbra julgou improcedente a acção ordinária para efectivação da responsabilidade civil extracontratual contra os Hospitais da Universidade de Coimbra, por não se ter provado o nexo de causalidade entre os factos e o dano.

22 Pela leitura deste Acórdão fica a dúvida sobre se a paciente foi devidamente informada acerca das alternativas e dos riscos da intervenção. Esta acção poderia eventualmente ter tido outro desfecho se tivesse sido dada a devida atenção à doutrina do consentimento informado. Cfr. André Gonçalo Dias Pereira, *O Consentimento Informado, cit., passim*, e André Gonçalo Dias Pereira, "O dever de esclarecimento e a responsabilidade médica", *Responsabilidade Civil dos Médicos*, Coimbra, Coimbra Editora, Publicações do Centro de Direito Biomédico, 11, pp. 435-497.

23 Art. 150.º, n.º1: "As intervenções e os tratamentos que, segundo o estado dos conhecimentos e da experiência da medicina, se mostrarem indicados e forem levados a cabo, de acordo com as *leges artis*, por um médico ou por outra pessoa legalmente autorizada, com a intenção de prevenir, diagnosticar, debelar ou minorar doença, sofrimento, lesão ou fadiga corporal, ou perturbação mental, não se consideram ofensa à integridade física." Note-se que o n.º 2 do art. 150.º do Código Penal estatui um tipo legal de crime, o que pode ser relevante para efeitos da *segunda modalidade de ilicitude civil* (art. 493.º, n.1 do Código Civil): "2 - As pessoas indicadas

os Direitos do Homem e a Biomedicina[24] veio reforçar o valor jurídico dos "Protocolos", "*guidelines*" e das "reuniões de consenso". Estes documentos criados pelos médicos contribuem decisivamente para a definição das *regras de conduta*, o que significa uma aplicação jurídica indirecta, mas forte, das normas internas dos próprios profissionais.

O chamado "*soft law*" tem nesta matéria, também, uma grande relevância, nomeadamente as Declarações e Recomendações de Organizações nacionais e internacionais (v.g., a Organização Mundial de Saúde, o Conselho da Europa, a Associação Médica Mundial), os Pareceres das comissões de ética (entre nós, tem ganho bastante prestígio o Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida). Estes documentos não fazem nascer direitos exercitáveis nos tribunais, mas exercem alguma influência na interpretação das normas formais e beneficiam da adesão espontânea dos profissionais.[25] O *Código Deontológico da Ordem dos Médicos* merece uma referência especial, visto que, não tendo sido aprovado por uma lei,[26] apenas tem valor normativo na medida em que não viole legislação da República.[27]

Entende-se que a violação dos protocolos ou das reuniões de consenso fazem presumir uma violação das *leges artis*. É elucidativa a este respeito a decisão do *Hoge Raad* (tribunal da cassação dos Países Baixos), na sua decisão de 2 Março de 2001, que condenou os médicos. O paciente submeteu-se a uma cirurgia no seu joelho esquerdo e após certo tempo sofreu uma trombose. De acordo com o protocolo, deveria ter sido administrado ao paciente um determinado produto anti-trombólico, mas os médicos não o administraram. O hospital alega que o dano teria ocorrido mesmo que se tivesse administrado o dito produto, nos termos do protocolo. Segundo o tribunal holandês, seria de esperar que o hospital seguisse as regras que ele próprio se auto-impôs: um desvio destas regras do protocolo só seria aceitável se isso fosse desejável do ponto de vista do paciente. O protocolo deve, em regra, ser seguido; é possível que haja desvios, mas têm que ser motivados e fundamentados, com a devida anotação no processo clínico, o que não aconteceu naquele caso. Note-se que a jurisprudência aceita os desvios aos protocolos, apenas exige que esses desvios sejam motivados e fundamentados. Este receio dos protocolos não deve levar os hospitais, os colégios de especialidade ou as sociedades científicas a abster-se de os redigir. Os protocolos têm em primeira linha a função de proteger os pacientes. Por seu lado, os médicos também têm interesse nos protocolos, na medida em que ajuda a sua posição em caso de litígio se ele mostrar que, ao menos, seguiu as regras internas do hospital, tal como constam do protocolo.[28]

---

no nº anterior que, em vista das finalidades nele apontadas, realizarem intervenções ou tratamentos violando as *leges artis* e criarem, desse modo, um perigo para a vida ou perigo de grave ofensa para o corpo ou para a saúde são punidas com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias, se pena mais grave lhes não couber por força de outra disposição legal."

24 "Qualquer intervenção na área da saúde, incluindo a investigação, deve ser efectuada na observância das normas e obrigações profissionais, bem como as regras de conduta aplicáveis ao caso concreto."

25 Cfr. Guilherme de Oliveira, "Auto-regulação profissional dos médicos", *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, n.º 3923, que afirma, com justeza, que "as normas deontológicas têm de se subordinar à legislação ordinária" e que a "aplicação directa das normas deontológicas, pelos órgãos estatutariamente competentes, não deixa de exigir um controlo pelas instâncias judiciárias normais, na medida em que implica limitações de direitos civis, como o do exercício de profissão."

26 Ao contrário do que acontece com outros códigos deontológicos, v.g., dos Advogados, dos Médicos Dentistas, dos Enfermeiros, dos Biólogos, etc.

27 Com efeito, o Decreto-Lei n.º 282/77, de 5 de Julho revogou e substituiu o Estatuto da Ordem dos Médicos de 1956. O diploma de 1977 criou o Conselho Nacional de Deontologia e Ética Médica da Ordem dos Médicos e atribui-lhe competência para elaborar o Código Deontológico (art. 80.º). Em 1981 é aprovado um Código Deontológico que é publicado na Revista da Ordem dos Médicos. O Código em vigor foi aprovado em 1985 e mais uma vez publicado na Revista da Ordem dos Médicos, já que continha disposições violadoras do Código Penal, nomeadamente em matéria de interrupção voluntária da gravidez.

28 Cfr. Michael Faure/ Ton Hartlief, "The Netherlands", H. Koziol/ B. Steininger, *European Tort Law 2001*, Wien-New York, Springer, 2002, pp. 362-363.

No plano dogmático, nos países em que se distingue a ilicitude da culpa, pode haver dificuldades em situar as *leges artis*, mas parece que se deve afirmar a *contrariedade ao direito* do comportamento do médico que não respeite essas regras de conduta, ou seja, a violação dos protocolos ou *guidelines*, e por força disso, das *leges artis* representa um comportamento *ilícito* (seguindo a doutrina da *ilicitude da conduta – Verhaltensunrechtlehre*), independentemente de podermos imputar a título de culpa esse mesmo comportamento ao sujeito.[29]

4. Casos especiais de responsabilidade hospitalar

A responsabilidade hospitalar derivada de actos relacionados com os serviços de internamento pode abranger aspectos tão díspares como a alimentação, a limpeza, conservação e aquisição de material e medicamentos, desinfecção, vigilância ou a segurança.

Na verdade, uma relação hospitalar envolve uma relação jurídica complexa, que numa leitura contratualista,[30] pode abranger, em caso de "contrato total",[31] actos médicos e tarefas de internamento hospitalar. Tal engloba um contrato de prestação de serviços médicos conjuntamente com um contrato de internamento, ou seja, um contrato de *prestação de serviços* médicos e paramédicos e ainda um contrato de *locação* e eventualmente de *compra e venda* (no caso de fornecimento de medicamentos ou dispositivos médicos) e de *empreitada* (a confecção de alimentos).

a) Infecções nosocomiais

As infecções nosocomiais constituem por todo o mundo uma importante causa de lesões à saúde nos hospitais.[32] Também entre nós a jurisprudência tem contacto com essa realidade.

O Acórdão do STA, de 29 de Novembro de 2005, decide um caso do Hospital (Santa Maria) que não tomou as medidas de precaução necessárias no sentido de erradicar a bactéria *serratia* no local altamente propício à sua existência e face a um estado de pós-operatório, vindo o doente a ser contagiado, ficando cego de um olho. Na sentença recorrida é dado como provado que o HSM tomava medidas para reduzir o número de infecções hospitalares, contudo, não é dado como provado que, neste caso concreto, o HSM tenha tomado todas as medias conhecidas no actual estado da ciência e ao seu alcance para erradicar das suas instalações a *serratia*. O STA confirmou que não existia qualquer contradição nestas duas afirmações, pelo que na sentença recorrida condenou o HSM por responsabilidade civil extracontratual pela prática de actos ilícitos de gestão pública (omissão dos órgãos ou agentes do réu em tomar todas as medidas possíveis para prevenir a desinfecção do local onde a *serratia* se alojou no autor, alheando-se das condições em que os pacientes são operados e permanecem de recuperação nos Serviços de Cuidados Intensivos). Considerou o tribunal recorrido que o HSM tinha agido ilícita e culposamente, ao omitir os actos materiais de desinfecção do local onde a bactéria *serratia* se alojou no olho esquerdo do autor. O STA tem como corrente maioritária que "face à definição ampla de ilicitude contida no art. 6.º do DL n.º 48 051, a omissão dos deveres gerais aí mencionados preenche simultaneamente

29 Cfr. P.Widmer, *ob. cit.*, p. 337 e H. Koziol, "Damage", in European Group on Tort Law, *Principles of European Tort Law*, Wien-New York, Springer, 2005, pp. 24-27.

30 No caso de uma relação administrativa de serviço público (hospital público), não haverá lugar ao conceito de contrato, mas a relação jurídica que se estabelece deverá conter as correspondentes prestações.

31 Sobre esta noção *vide* C. Ferreira de Almeida, "Os Contratos Civis de Prestação de Serviço Médico", *in Direito da Saúde e da Bioética*, Lisboa, AAFDL, 1996, pp. 89 e ss.

32 Por exemplo, nos Estados Unidos calcula-se que um em cada 10 pacientes (ou seja 10%) adquire uma infecção nosocomial, em França esta taxa varia entre 6,87% e 7,5% e no Reino Unido alcança os 9%. Cfr., com outras indicações, Rui Cascão, *Prevention and Compenstion of treatment Injury: A Roadmap for Reform*, Boom Juridische Uitgevers, 2005, p. 20.

os requisitos da ilicitude e da culpa, que, assim, se confundem". Por seu turno, diz o STA que também no período do pós-operatório deveria ter o HSM tomado todas as medidas necessárias para evitar a existência de qualquer foco infeccioso e, ao não fazê-lo, como foi dado como provado, procedeu tal estabelecimento hospitalar de uma forma censurável e reprovável, em desacordo com as *leges artis*; foram omitidos pelo HSM os deveres gerais referidos no art. 6.º do DL n.º 48 051, que no caso se impunham, pelo que agiu com ilicitude e culpa. Assim, o STA manteve a sentença recorrida.

b) Limpeza e segurança das instalações

Relativamente a problemas relacionados com a limpeza, o Acórdão da Relação de Lisboa, de 9 de Maio de 2002,[33] analisou um caso de uma queda de um paciente na casa de banho da clínica devido a chão molhado. Afirmou o colectivo: "A entidade hospitalar responde pelos danos decorrentes da queda duma utente dos serviços na casa de banho (do hospital [S. Francisco Xavier]), aberta ao público, em condições de perigosidade para a integridade física dos utilizadores, por ter o piso molhado." "Ao ter uma instalação aberta à frequência do público, tem o hospital o dever de se assegurar que a mesma reúne as necessárias condições de higiene e segurança." Note-se criticamente que o tribunal, tendo embora alcançado um resultado justo, ignorou a presunção de culpa prevista no art. 493.º, n.1 do Código Civil, relativa aos danos causados por coisas imóveis, que – nos parece – poderia ter sido aqui mobilizada.

c) Dever de vigilância

O Acórdão da Relação de Lisboa, de 28 Janeiro de 2003,[34] condenou o hospital por não cumprimento do dever de vigilância, responsabilidade hospitalar: um paciente com síndrome de abstinência alcoólica agrediu violentamente uma outra paciente que estava acamada. Decidiu o tribunal: "I – A entidade exploradora de uma clínica, ao contratar o internamento de um doente, obriga-se, por um lado, a prestar-lhe o tratamento e assistência e, por outro, a garantir que o internado não se torne um perigo para si próprio ou para terceiros, se vier a ocorrer uma situação de incapacidade acidental. II – Fica nesta situação o doente a que não foi ministrada medicação adequada para evitar que sofresse de síndroma de abstinência alcoólica e, por isso, se torna agressivo. III – Se esse doente agride fisicamente outro internado, aquela entidade é responsável pelos danos causados ao lesado. IV – Esta responsabilidade resulta não só da violação do dever de vigilância (do incapaz acidental) mas também decorre do próprio contrato (de internamento e assistência) celebrado com o doente agredido." [35]

d) Vigilância pós-operatória

A relação hospital-paciente não se esgota no momento em que se termina o último acto médico, antes se defende que subsistem deveres pós-internamento.[36]

---

33 *Colectânea de Jurisprudência* (CJ) (2002) 27, 3, pp. 69-70.

34 CJ (2003), I, pp. 79-86.

35 Cfr. L. Meneses Leitão, *Direito das Obrigações*, Vol. I, 3rd Ed., 2003, p. 291. Cfr., tb., Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 9 de Maio de 2002 (*CJ* (2002) 27, T-3, 69-70) no qual se condenou o Hospital num caso em que um paciente escorregou no chão molhado.

36 O mesmo vale para os advogados, como resulta do Acórdão do STJ de 17 de Outubro de 2006: "1) O Advogado deve aconselhar o cliente sobre o merecimento do seu direito de forma conscienciosa e zelosa, facultando-lhe o melhor dos seus conhecimentos e recursos da sua experiência e actividade. 2) Se incumpre qualquer dos deveres para com o cliente, para além da comissão de ilícito disciplinar, pode-lhe ser assacada responsabilidade contratual - no âmbito do mandato forense - ou, em certos casos, e em alternativa, responsabilidade civil extra contratual. 3) O mandato forense não se extingue com o trânsito em julgado da sentença que põe termo à lide para a qual foi conferido, mantendo-se, durante um período razoável, a obrigação de o Advogado

O Supremo Tribunal Federal alemão (BGH)[37] decidiu um caso elucidativo destes deveres que aqui se expõe: o falecido, marido e pai das Autoras, morreu num acidente automóvel quando conduzia vindo do hospital onde tinha recebido tratamento médico; neste tratamento foi-lhe administrado uma forte dose de sedativos. O médico de família da vítima (que havia recomendado aquela intervenção) e o médico do hospital, réu na acção, tinham avisado o paciente dos efeitos do medicamento e ambos os médicos tinham advertido o paciente de que ele não deveria de modo algum conduzir um carro imediatamente após o tratamento. A vítima disse ao réu que embora tivesse vindo para o hospital com o seu próprio carro, pretendia apanhar um táxi no regresso. O doente foi acompanhado por pessoal do hospital durante cerca de meia hora após o final do tratamento e depois recebeu ainda outra dose de sedativos e manteve-se na zona dos tratamentos onde era vigiado de tempos a tempos. Todavia, a dada altura a vítima abandonou o local, sem lhe ter sido dada alta, e usou o seu carro no regresso a casa. O acidente ocorreu porque o carro passou para a faixa de rodagem contrária, sem razão aparente, e embateu num camião que seguia em sentido contrário. Os tribunais inferiores rejeitaram a demanda, que visava, *inter alia*, a compensação pela perda da assistência.

O BGH faz o escrutínio das 3 possíveis situações de negligência por parte do médico analisadas, mas negadas, pelos tribunais inferiores. O réu podia: 1) ter dado à vítima mais sedativos do que o apropriado, agindo contra as recomendações dos produtores farmacêuticos e as *leges artis* médicas (*Verstoss gegen ärztlichen Standards*); 2) podia ter havido violação do dever de informar o paciente acerca das consequências físicas e mentais das substâncias administradas, que tornam a condução perigosa (*Aufklärungsmangel*); ou finalmente 3) o réu pode não ter realizado a vigilância adequada ao paciente, após o tratamento com vista a prevenir que o paciente abandone o hospital sem necessário acompanhamento (*Überwachtungsdefizit*).

O BGH entende que o réu deveria ter-se apercebido que o paciente poderia querer sair do hospital sem estar em condições de conduzir. O réu sabia que o paciente tinha vindo no seu carro, que lhe fora administrado um medicamento que o tornava incapaz de conduzir e que podia provocar amnésia relativamente aos factos anteriores. Havia o perigo de que o paciente se esquecesse que não deveria conduzir o carro (como lhe fora dito pelo seu médico e pelo médico do hospital). A vítima deveria estar sob permanente vigilância, de forma a prevenir que o paciente se ausentasse sem ser acompanhado. Assim considerou que o hospital não cumpriu cabalmente o *dever de vigilância*.

Alguns críticos da decisão entendem que esta jurisprudência pode incrementar em muito os deveres de cuidado relativamente à vigilância dos pacientes (*Aufsichtspflicht*) e assim levar a um aumento dos custos do sistema de saúde. Para satisfazer os padrões exigidos pelo BGH alguns afirmam que os pacientes terão que ser internados, em vez de fazerem consulta em *regime ambulatório*, ou então terão que ser vigiados por mais tempo e em instalações apropriadas para o efeito.

Porém, este caso é excepcionalmente marcado pelo facto de aquele sedativo poder conduzir a *amnésia*. Assim, o médico deveria ou ter optado pelo internamento (e ao não o fazer houve *má-prática médica*), ou deveria ter acentuado os deveres de vigilância, e ao não o cumprir violou o dever de controlar uma fonte de perigo criada por si próprio.

---

acompanhar o processo enquanto a questão não se mostrar definitivamente encerrada. 4) A declaração a que se refere o art. 10º da Lei nº 2088 (comunicação do inquilino pretender reocupar o prédio locado após as obras) a ser feita num prazo não superior a oito dias após o trânsito em julgado da sentença que decretou o despejo, deve ter acompanhamento do mandatário constituído para aquela lide.î (sublinhado nosso).

37 BGH, VI ZR 265/02 (08.04.2003), in NJW, 2309, relatado por J. Fedtke, "Germany Country Report" in H. Koziol/ B. Steininger, *European Tort Law 2003*, Springer, Wien-New York, 2004, pp. 186 e ss.

5. A objectivização da responsabilidade das instituições de saúde

Por toda a Europa regista-se uma tendência objectivação da responsabilidade médica.[38] De facto, assiste-se no contemporâneo direito da responsabilidade médica à procura das causas sistémicas dos acidentes médicos na instituição prestadora de cuidados de saúde, na sua organização e estrutura: as *Organizationsverschulden* ou *Structurele fouten*[39]. "Tais falhas de organização podem consistir em erros administrativos[40], em problemas na organização de horários dos profissionais de saúde[41], na organização e vigilância de instalações[42] e equipamentos, na organização e articulação dos serviços e rotação de profissionais de saúde." [43]

A jurisprudência portuguesa conhece a figura da *culpa do serviço*, sendo o "leading case", o Acórdão de 17 de Junho de 1997 do Supremo Tribunal Administrativo (STA), no qual se afirma: "Há *culpa funcional dos serviços públicos*, no caso um hospital central, quando se prova a descoordenação desses serviços, como seja quando inexiste no S.O. do Hospital um profissional perito em reanimação – deslocado para outros serviços –, e o doente é deixado cerca de cinco horas, fora da cama, em garagem fria, à espera que chegue uma ambulância para o transportar para outro hospital. (…)". No corpo do Acórdão explica-se: "(…) a culpa do ente colectivo, como um Hospital, não se esgota na imputação de uma culpa psicológica aos agentes que actuaram em seu nome, porque o facto ilícito que causar certos danos pode resultar de um conjunto, ainda que mal definido, de factores, próprios da desorganização ou falta de controlo, ou da falta de colocação de certos elementos em determinadas funções, ou de outras falhas que se reportam ao serviço como um todo (…) nesse caso, ao lado de uma culpa dos agentes, *é possível falar de uma culpa do serviço* (…)"

Neste aresto, considerou-se existir descoordenação dos serviços do hospital por não haver no serviço um perito em reanimação, e por se verificar má coordenação dos serviços de manutenção e assistência com os de transporte, causando uma espera de cinco horas numa garagem fria, factos que contribuíram causalmente para um desfecho trágico.[44]

---

38 Questão diferente é a chamada *responsabilidade central da instituição*, que veio a ser plasmada em lei nos Países Baixos. Neste país a lei veio fortalecer a responsabilidade *central* da instituição, mesmo por actos estritamente médicos praticados por um médico independente, isto é não auxiliar da clínica, no âmbito de um contrato dividido, em que por um lado a clínica fica devedora dos cuidados de internamento e o médico – normalmente um cirurgião – assume a responsabilidade pela prestação dos cuidados estritamente médicos. A que a doutrina chama de *responsabilidade central da instituição prestadora de cuidados de saúde*, ao regime previsto no art. 7:462 *Burgerlijk Wetboek* (Código Civil Neerlandês), segundo o qual o hospital (público ou privado) é sempre responsável civilmente face ao paciente, mesmo relativamente a cuidados de saúde prestados por profissionais de saúde sem vínculo funcional ao hospital, ainda que com desconhecimento por parte do hospital.

39 M. Gehrlein, *Leitfaden zur Arzthaftpflicht*, Vahlen, München, 2000, 52; A. Laufs/W. Uhlenbruck, *Handbuch des Arztrechts*, p. 872, W.H. Van Boom, *Structurele Fouten in het Aansprakelijkheidsrecht*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2003, p. 2; D. Tabouteau, *La Securité Sanitaire*[2], Berger-Levrault, Paris, 2002.

40 Alguns exemplos: *Conseil d'État*, *Époux Pichery*, 11/01/1980, Receuil Lebon, 890: não distribuição ao médico hospitalar, por parte da administração, de uma carta enviada pelo médico de família do paciente atinente ao seu estado de saúde. *Conseil d'État*, *Mme. Nogueira*, 25/07/1986, Receuil Lebon, 705: atraso no atendimento a uma parturiente.

41 A sobrecarga do horário de um profissional de saúde pode levar à sua fadiga, *stress*, *burnout* ou outras circunstâncias potenciadoras de percursores psicológicos: Leape, *op.cit.*, p. 35.

42 Neste contexto assume particular importância o problema das infecções nosocomiais, pelo risco qualificado pela sua frequência e gravidade que apresentam.

43 Rui Cascão, "A Responsabilidade Civil e a Segurança Sanitária", in *Lex Medicinae - Revista Portuguesa de Direito da Saúde*, 2004, Ano 1, n.º 1, pp. 97-106 [101].

44 Reproduzimos o sumário completo, porque extraordinariamente rico, deste Acórdão do STA: "I – O Tribunal tem o poder discricionário de requisitar documentos a qualquer organismo oficial, para o «esclarecimento da verdade», logo para serem utilizados, eventualmente como fundamento das art. 535º do Código de Processo Civil). II – O Tribunal pode ouvir as partes sobre factos que lhe sejam favoráveis, apenas devendo as respectivas declarações ser apreciadas segundo o prudente critério (art. 655º do Código de Processo Civil). III – A responsabilidade civil extracontratual dos entes públicos no domínio dos actos de gestão pública depende da verificação cumulativa dos pressupostos enunciados no art. 2º, nº 1, do Decreto-Lei nº 48 051, de 21-11-67 – acto ilícito, culpa, dano reparável e nexo de causalidade entre o facto e o dano. IV – Devem

Por outro lado, a Proposta de Lei N.º 56/X (*Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas*) vem consagrar legalmente a responsabilidade objectiva da Administração pelo funcionamento anormal dos seus serviços. O art. 7.º, n.º 3 da proposta afirma: "O Estado e as demais pessoas colectivas de direito público são ainda responsáveis quando os danos não tenham resultado do comportamento concreto de um titular de órgão, funcionário ou agente determinado, ou não seja possível provar a autoria pessoal da acção ou omissão, mas devam ser atribuídos a um funcionamento anormal do serviço." E o n.º 4 explicita: "Existe funcionamento anormal do serviço quando, atendendo às circunstâncias e a padrões médios de resultado, fosse razoavelmente exigível ao serviço uma actuação susceptível de evitar os danos produzidos."

Pensamos que se trata de um regime justo, especialmente tendo em conta as dificuldades de prova da culpa individual que se registam nas acções de responsabilidade médica.

6. Transfusão de sangue com VIH e responsabilidade pelo risco dos hospitais públicos

Um outro domínio em que pode ser legalmente fundado estabelecer a responsabilidade objectiva do hospital é das contaminações com VIH resultantes de transfusões sanguíneas, pela aplicação do art. 8.º do DL 48051, de 21 de Novembro de 1967.

Relativamente à interpretação desta norma urge destacar que "O legislador não fixa aprioristicamente qualquer critério orientador do que deva (...) considerar-se por «serviços, coisas ou actividades excepcionalmente perigosas,"[45] pelo que nada obsta a que se considere, a priori, uma transfusão de sangue ou outro acto médico como actividade excepcionalmente perigosa.[46]

---

os serviços hospitalares actuar de modo a facultar aos doentes «diagnósticos e tratamentos cientificamente correctos, dentro das disponibilidades materiais e de pessoal» (art. 80º, nº 1, do Decreto-Lei nº 48 357, de 27-4-88). V – Nessa actividade devem os órgãos e agentes das pessoas colectivas públicas observar as regras de ordem técnica, isto é, as regras próprias da ciência e técnica médicas e ainda as regras de prudência (ou diligência) comuns. VI – A culpa do ente colectivo, como um Hospital, não se esgota na imputação de uma culpa psicológica aos agentes que actuaram em seu nome, porque o facto ilícito que causar certos danos pode resultar de um conjunto, ainda que mal definido, de factores, próprios da desorganização ou falta de controlo, ou da falta de colocação de certos elementos em determinadas funções, ou de outras falhas que se reportam ao serviço como um todo. VII – Neste caso, ao lado da culpa dos agentes, é possível falar de uma culpa do Serviço. VIII – Só ficam excluídos da obrigação de indemnizar os danos sem relação causal com o evento danoso e aqueles cuja conexão com o evento seja excepcional ou acidental, no sentido de não previsível. IX – Revela a inobservância de «regras de prudência comum», a que se refere o art. 6º, do Decreto-Lei nº 48 051, o médico que faz um exame e um diagnóstico precipitados e encaminha o doente para o seu domicílio, depois de lhe mandar aplicar um corticóide de acção rápida, em vez de ficar sob vigilância médica, dado que apresentava dificuldade em respirar, rouquidão, sensação de objecto estranho na garganta, falta de ar e excesso de saliva; ao infringir essas regras de «prudência médica», o referido médico praticou um acto ilícito, nos termos e para os fins do art. 6º, do Decreto-Lei nº 48 051. X – É culposa a conduta de um médico que, sem justificação, não aplica as regras de prudência exigíveis, nos termos da conclusão anterior, pois que, assim, não age com a diligência de um «bom pai de família». XI – Há culpa funcional dos serviços públicos, no caso um hospital central, quando se prova a descoordenação desses serviços, como seja quando inexiste no S.O. do Hospital um profissional perito em reanimação – deslocado para outros serviços –, e o doente é deixado cerca de cinco horas, fora da cama, em garagem fria, à espera que chegue uma ambulância para o transportar para outro hospital. XII – O facto que actuou como condição do dano só deixará de ser considerado como causa adequada se, dada a sua natureza geral, se mostrar de todo indiferente para a verificação do dano, tendo-o provocado só por virtude de circunstâncias excepcionais, anormais e extraordinárias. XIII – É possível deixar para liquidação em execução de sentença a indemnização respeitante a danos relativamente aos quais, embora provada a sua existência, não existam elementos arts. 564º, nº 2, do Código Civil e 661º, n.º 2, do Código Processo Civil)."

45 Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 33/2004, *DR* II Série, n.º 222, de 20 de Setembro de 2004.

46 Esta afirmação não contradiz a ideia segundo a qual as actividades médicas não devem ser consideradas, regra geral, como *actividades perigosas* para efeito de aplicação da presunção de culpa prevista art. 493.º,

O STA, no Acórdão de 1 de Março de 2005, concluiu que o hospital, réu na acção, era responsável, nos termos da responsabilidade pelo risco, pelos danos causados por contaminação pelo VIH na sequência de uma transfusão de sangue. Como se pode ler no sumário deste Acórdão: "I - Para efeitos do disposto no artigo 8.º do DL n.º 48.051, deve considerar-se que em Janeiro de 1994, e face aos meios de despistagem então disponíveis, *era actividade excepcionalmente perigosa uma transfusão de concentrado eritrocitário resultante de recolha sanguínea* (…)." O STA considerou que se estava "não só uma particular intensidade danosa como, também, uma particular probabilidade, em razão da impossibilidade do afastamento do perigo de contágio com o VIH. O que tudo conflui no sentido de a actividade se dever caracterizar como excepcionalmente perigosa." O tribunal apoiou-se ainda na experiência jurisprudencial francesa.[47]

Em sentido contrário, o Acórdão do STA de 15 de Dezembro de 2005[48] resolve um caso de contaminação, em 1986, de um paciente com VIH 2, na sequência de transfusão sanguínea. O TAC do Porto limitara-se a analisar o caso pelo lado da responsabilidade do hospital por factos ilícitos, tendo decidido pela não procedência da acção, já que em 1986 era impossível, em qualquer parte do mundo, detectar o VIH 2 num dador (aparentemente) saudável, já que este vírus ainda era desconhecido da comunidade científica. O STA, por seu turno, chama a atenção para a possibilidade de responsabilidade pelo risco, nos termos do art. 8 do Decreto-Lei n.º 48051.[49] Todavia, não foi muito consequente, argumentando que a transfusão de sangue não pode ser qualificada como actividade excepcionalmente perigosa, uma vez que se trata de uma actividade médica corrente.

Carla Gomes[50] critica, com argumentos que nos parecem fundados, a solução do STA. Se é claro que a contaminação em 1986 pelo VIH 2, numa altura em que a comunidade científica ainda não conhecia o vírus, não preenche os requisitos da responsabilidade por factos ilícitos dos entes públicos, penso que podemos considerar que esse mesmo facto (a transfusão de sangue, do qual não se podem conhecer todos os riscos de contaminação) constitui uma *actividade excepcionalmente perigosa* que causa um *prejuízos especial e anormal* ao paciente em causa. Salta à vista o paralelo com o exemplo de escola da responsabilidade objectiva do Estado que é o caso dos danos causados por *vacinação*.[51] Esta actividade é excepcionalmente perigosa uma vez que os serviços sanitários não têm possibilidade de controlar os riscos envolvidos na transfusão sanguínea e o dano é especial e anormal, uma vez que não recai sobre a generalidade dos cidadãos. Bem pelo contrário, apenas atinge os pacientes que, infelizmente, foram contaminados pelo VIH.

7. Conclusão

A responsabilidade médica, seja julgada nos tribunais comuns e de acordo com as regras do direito civil, seja julgada nos tribunais administrativos, de acordo com as normas relativas

---

n.º2 do Código Civil, como correctamente decidiu o Supremo Tribunal de Justiça no Acórdão de 22 de Maio de 2003. Cfr., sobre isto, Mafalda Barbosa, "Notas Esparsas sobre Responsabilidade Médica", *Lex medicinae - Revista Portuguesa de Direito da Medicina*, n.º 7, 2007.

47 O STA condenou o réu Hospital a pagar à autora a quantia de 29.927,87 ş a título de danos não patrimoniais, incluindo: redução da esperança de vida, mal-estar permanente, perda da qualidade vida, traumatismo e angústia, vexame e discriminação social, bem como medicamentação e acompanhamento médico, muito rígidos e frequentes, para o resto da vida.

48 *Cadernos de Justiça Administrativa*, [2006], 57, pp. 24 e ss.

49 Reza o art. 8.º do DL 48051: "O Estado e demais pessoas colectivas públicas respondem pelos *prejuízos especiais e anormais* resultantes do funcionamento de *serviços administrativos excepcionalmente perigosos ou de coisas e actividades da mesma natureza*, salvo se, nos termos gerais, se provar que houve força maior estranha ao funcionamento desses serviços ou ao exercício dessa actividades, ou culpa das vítimas ou de terceiro, sendo neste caso a responsabilidade determinada segundo o grau de culpa de cada um."

50 Carla Amado Gomes, "(Ir)responsabilidade do Estado por transfusão de sangue com HIV: a tradição ainda é o que era (?), *Cadernos de Justiça Administrativa* [2006], pp. 57 e ss.

51 J. Gomes Canotilho, *A Responsabilidade do Estado por actos lícitos* (1974).

à responsabilidade civil extracontratual do Estado e outros entes públicos, fundamenta-se em regra na culpa do agente, que, sendo imputável, podia ter agido de outra maneira. Todavia, sobretudo na jurisprudência administrativa, vão-se explorando novos caminhos que apontam para a culpa do serviço ou mesmo para a responsabilidade pelo risco em certos casos.

Fica também patente que a responsabilidade médica está a crescer. E para além destes casos que vão surgindo às mais altas instâncias jurisdicionais portuguesas, merecem referência os números apresentados pelo Presidente do Conselho Médico-Legal, Prof. Doutor Duarte Nuno Vieira.[52]

Este Conselho exerce funções de consultadoria e constituído por 18 Professores de Medicina e de Direito, e quando necessário recorre a consultores *ad hoc*. Estes números são apenas a "ponta do *iceberg*" já que só se pronuncia quando solicitado pelas seguintes entidades: Ministro da Justiça, Procurador-Geral da República, Supremo Tribunal de Justiça, ou pelo Presidente do Instituto Nacional de Medicina Legal. Reúne agora trimestralmente e dá resposta em 86 dias (anteriormente o prazo de resposta era de 161 dias).[53] Actualmente entra quase um caso por dia: 200 a 300 casos por ano, num filtro muito apertado. Apenas em 7% há um parecer de que o médico agiu com negligência. Os casos examinados pelo Conselho Médico-Legal, tendo em conta uma análise de cerca de 500 casos dos últimos anos, conduzem às seguintes conclusões: mais de 80% dos médicos acusados tinham vários locais de trabalho; mais de 80% das queixas prendem-se com deficiência na comunicação; na maioria dos casos verifica-se falta de cuidado no registo clínico e a maioria resulta de pequenos procedimentos cirúrgicos. Há alguns anos a maioria das queixas resultava da omissão de tratamento. As especialidades com mais queixas no Conselho Médico-Legal são, por ordem descendente: a medicina interna, a obstetrícia, a cirurgia geral, e, em quarto lugar, a ortopedia.

Concluiu Duarte Nuno Vieira, "o médico jovem, com menos experiência é o médico que menos se vê envolvido na responsabilidade médica. A experiência poderá dar uma falsa sensação de segurança e de impunidade, a convicção temerária de eu não erram."

Estes dados são tão mais interessantes quanto realçam que os aspectos do consentimento informado,[54] do cuidado registo no processo clínico e do respeito pelo direitos dos paciente podem ser tão ou mais importantes que os aspectos estritamente de técnica médica.

Por outro lado, resulta dos casos apresentados neste trabalho que a responsabilidade hospitalar não resulta apenas da clássica má-prática médica, mas também do não cumprimento de deveres resultantes da hospitalização como, por exemplo, os de limpar, zelar pela segurança e integridade física, e vigiar em fase pós-operatória os pacientes.

---

52 Conferência na sede da Ordem dos Médicos de Leiria no dia 27 de Outubro de 2005.

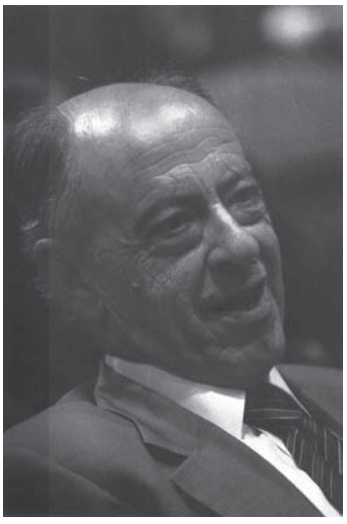
53 Ao Conselho Médico-Legal são atribuídas funções de consultadoria técnico-científica, designadamente: a) Pronunciar-se sobre as questões técnicas de natureza pericial que sejam suscitadas pelas Delegações do Instituto Nacional de Medicina Legal; b) Acompanhar e avaliar a actividade pericial desenvolvida pelo Instituto, propondo as medidas que considere mais adequadas ao devido cumprimento das suas tarefas. 2. A consulta técnico-científica pode ainda ser solicitada pelo Ministro da Justiça, pelo Conselho Superior da Magistratura, pela Procuradoria-Geral da República ou pelo Presidente do Conselho Directivo do Instituto. (fonte: http://www.inml.mj.pt/cons_med_legal.htm (acesso a 7 de Março de 2007).

54 O Tribunal da Relação de Lisboa, no Acórdão de 29 de Junho de 2006, aflorou o problema do dever de informar e esclarecer. Na perspectiva dos recorrentes: "A matéria de facto dada por provada configura a demonstração plena de que os RR. omitiram ao A. (e a seus familiares) informação relevante, quase mesmo decisiva, quanto aos procedimentos médicos em curso, criando-lhe uma falsa ideia da sua situação e motivando nele desconhecimento de um estado de saúde que deveriam e poderiam ter previsto e antecipado e, desse modo, obviado atempadamente; pelo que a aplicação do Direito a tais factos a outra solução não deverá conduzir que não à condenação solidária de todos os RR., como peticionado no pedido contra eles deduzido; e não, como na douta sentença, à sua absolvição." Tese que, contudo, não obteve procedência, por falta de prova.

Prémio Eduardo Lourenço

[V edição - 2009]

Prémio Eduardo Lourenço [V edição - 2009]



O Professor Catedrático Figueiredo Dias foi o candidato galardoado da V Edição do Prémio Eduardo Lourenço. O Júri valorizou o destacado papel do Catedrático, considerando ser uma «personalidade incontornável da nossa ciência jurídica nacional e internacional. Realçou ainda o trabalho relevante que Figueiredo Dias desenvolveu em Portugal e Espanha no âmbito das ciências jurídicas e em particular do Direito Penal».

Jorge Figueiredo Dias (Viseu, 1937) é Professor catedrático de Direito Penal, Processo Penal e Ciência Criminal da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Presidente do Conselho Científico da mesma Instituição. Entre outros cargos de reconhecido mérito, destaca-se o de Professor visitante e membro do Conselho Científico da Faculdade de Direito de Macau.

Do seu vasto *Curriculum Vitæ*, destacam-se os seguintes cargos desempenhados pelo Prof. Figueiredo Dias: Presidente da Assembleia de Representantes da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra de 1989 a 1999; Presidente do Conselho Directivo da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra de 1986 a 1988; Presidente do Conselho Pedagógico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra de 1979 a 1986; Membro eleito do Senado da Universidade de Coimbra em representação dos professores de 1995 a 1997 e de 1999 até ao presente; Professor-coordenador da área de Ciências Criminais (Curso do Porto) e membro do Conselho Científico da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa; Professor responsável e Presidente do Conselho de Direcção do Instituto de Direito Penal Económico e Europeu (Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra) desde a sua fundação em1996; Membro da Unidade Científica e da Comissão Instaladora do Departamento de Ciências Jurídicas do Instituto Superior Bissaya-Barreto de Coimbra; Professor convidado da Universidade de Paris I, Panthéon – Sorbonne, onde regeu, em 1996, uma disciplina do Curso de Doutoramento sobre "La politique criminelle aux pays ibériques"; Professor convidado da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Santiago (Chile); Presidente da Comissão de Reforma da Legislação Penal e Processual Penal Portuguesa (desde 1983 a 1996), sob cuja égide foram elaborados o novo Código de Processo Penal português (1987) e a Reforma do Código Penal (1995); Autor dos Anteprojectos de Código Penal e de Código de Processo Penal de Macau; Presidente, de 1990 a 2000, da Fondation Internationale Pénale et Pénitentiaire (sede em Berna); Vice-Presidente, desde 1996, do Conselho de Direcção da Société Internationale de Défense Sociale (sede em Milão), para o qual foi eleito em 1993;

Membro, desde 1984, do Conselho de Direcção da Association Internationale de Droit Pénal (sede em Paris); Membro, desde 1994, do Conselho de Direcção da Société Internationale de Criminologie, tendo sido, de 1988 a 1994, vice-presidente do Conselho Científico desta sociedade (sede em Paris); Membro do Conseil Scientifique Criminologique du Conseil de l'Europe (1984-1988); Fundador (1990) e director da Revista Portuguesa de Ciência Criminal; Redactor, desde 1970, da Revista de Legislação e de Jurisprudência (Coimbra); Membro do Conselho Consultivo da Zeitschrift für die gesamte Strafrechts-wissenschaft (Alemanha); Membro do Conselho Redactorial da Revue internationale de criminologie et de police téchnique (Suíça); Membro do Conselho Redactorial do European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice (Bélgica).

Foi nomeado, em Janeiro de 1979, por escolha do Presidente da República Portuguesa, membro da Comissão Constitucional, funções que exerceu até à extinção do órgão em 1983.

Foi membro do Conselho de Estado por escolha e nomeação do Presidente da República (1982 a 1986)

Inscrito como Advogado na comarca de Coimbra de 1970 a 1987. Exerce a actividade de Jurisconsulto desde 1963.

Membro da Comissão de Acompanhamento da criação de uma Unidade Orgânica da Universidade de Aveiro em Viseu (1999)

Foi, em 1984, condecorado por Sua Excelência o Presidente da República com a Grã-Cruz da Ordem de Cristo.

Fez parte do núcleo de fundadores do Partido Popular Democrático / Partido Social-Democrata, em Maio de 1974. Foi membro da sua Comissão Política Nacional até 1977 e seu Vice-Presidente entre 1996 e 1997.

Foi deputado à Assembleia da República de 1976 a 1978, tendo desempenhado durante algum tempo as funções de Vice-Presidente do respectivo Grupo Parlamentar e feito parte da Comissão de Negócios Estrangeiros da Assembleia e da Union Interparlementaire.

Foi designado membro do Conselho Directivo da Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento por despacho de Sua Excelência o Primeiro-Ministro de Março de 1988. Por designações sucessivas continuou até ao presente a desempenhar esse lugar.

Foi Presidente da Assembleia Geral da Caixa Geral de Depósitos de 1997 a 1999, membro do Conselho Geral do Banco Português de Investimento em nome da Fundação Luso-Americana (1997-2000) e é Presidente do Conselho Fiscal daquela mesma instituição bancária desde 2000.

Fez parte, como membro e como arguente, de inúmeros júris de provas de Mestrado, Doutoramento e Concursos para professores universitários, em Portugal e no estrangeiro.

Orientou inúmeras dissertações, investigações e estudos científicos, praticamente na totalidade das Faculdades de Direito portuguesas e em algumas estrangeiras, nas áreas da sua especialidade.

Fez parte da Comissão Externa de avaliação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de São Paulo (1998).

Foi nomeado Sócio Emérito do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais (São Paulo, 2001).

Proferiu conferências em Universidades, Institutos Universitários, colégios de advogados, de magistrados e de médicos portugueses, macaenses, cabo-verdianos, angolanos, brasileiros, espanhóis, alemães, austríacos, franceses, italianos, suíços, belgas, holandeses, checoslovacos, noruegueses, chilenos e argentinos.

Premiados de edições anteriores

O Centro de Estudos Ibéricos decidiu instituir, em 2004, um Prémio com o nome do seu mentor e Presidente Honorário, o Prof. Eduardo Lourenço, no valor de 10 mil euros, destinado a galardoar personalidades ou instituições, de língua portuguesa ou espanhola, que tenham demonstrado intervenção relevante e inovadora na cooperação transfronteiriça e na promoção da identidade e da cultura das comunidades ibéricas.

O Júri da I Edição do Prémio Eduardo Lourenço foi formado pelos membros da Direcção do CEI (Reitor da Universidade de Coimbra; Reitor da Universidade de Salamanca e Presidente da Câmara Municipal da Guarda), por outros elementos de órgãos executivos e científicos do Centro (Professores Doutores Fernando Catroga e Jaime Couto Ferreira, da Universidade de Coimbra; e Professores Doutores Fernando Rodríguez de La Flor e Valentín Cabero Diéguez, da Universidade de Salamanca) e ainda quatro personalidades convidadas: os Doutores António Hespanha e Veiga Simão (pelo lado de Portugal) e D. Cláudio Guillen e Fernando Morán (pelo lado espanhol).

Maria Helena da Rocha Pereira | 2004

A 12 de Novembro de 2004, o Júri, após a análise das candidaturas recebidas (de personalidades e instituições dos dois Países), foi do entendimento que a I Edição do Prémio deveria galardoar personalidades de reconhecido mérito científico, tendo deliberado, por unanimidade, atribuir o Prémio à Prof.ª Doutora Maria Helena da Rocha Pereira, docente universitária e ensaísta, dado o seu perfil pedagógico, científico e cultural de reconhecido mérito nacional e internacional e enquanto promotora da identidade e da cultura das comunidades ibéricas. O júri justificou ainda a sua escolha pela importância do estudo e divulgação da Cultura Clássica, matriz do que é hoje Portugal e Espanha e fundamento do Iberismo.

A sessão solene de entrega do Prémio Eduardo Lourenço teve lugar no dia 2 de Dezembro de 2004, na Sala da Assembleia Municipal da Guarda e contou com a presença dos membros da Direcção do CEI, do Prof. Eduardo Lourenço, e de numerosas personalidades da vida cultural e académica de Portugal e de Espanha.

O Jornalista espanhol Agustín Remesal foi o galardoado da II Edição do Prémio Eduardo Lourenço, instituído pelo Centro de Estudos Ibéricos com o nome do seu mentor e Presidente Honorário, no valor de dez mil euros.

Agustín Remesal foi jornalista e correspondente da TVE, cargo que exerceu em Lisboa de 2000 a 2003, estando, actualmente, sedeado em Jerusalém. Licenciado em Ciências Politicas e Ciências da Informação, leccionou cursos de Relações Internacionais nas Universidades de Estrasburgo, Paris e Nova Iorque. É também autor de vários livros e ensaios sobre variados temas de jornalismo e História.

Natural de Zamora, a sua ligação à fronteira e a Portugal começa na infância, compartilhando vivências e tradições raianas.

Agustín Remesal | 2006

Dos seus inúmeros trabalhos importa realçar o documentário "La Raya Quebrada" – série documental de seis capítulos, onde descreve a História partilhada entre Espanha e Portugal, sendo, hoje, uma peça de referência, com elevados índices de audiência em ambos Países.

A Sessão Solene do Prémio Eduardo Lourenço decorreu na Guarda, no dia 23 de Junho de 2006, na Sala da Assembleia Municipal da Guarda, com a presença do galardoado.

Maria João Pires | 2007

Maria João Pires foi a vencedora da III Edição do Prémio Eduardo Lourenço. O Júri, reunido a 8 de Junho de 2007, valorizou a dimensão criativa e o percurso artístico da pianista, o trabalho na divulgação da música, a dimensão humanista, o empenho em causas sociais, as preocupações educativas e o interesse que tem demonstrado na cooperação e intercâmbio cultural entre Portugal e Espanha, através do desenvolvimento de projectos comuns, com particular realce para os que têm tido lugar na região raiana.

Estiveram presentes nesta Sessão os Reitores das Universidades de Coimbra e de Salamanca e o Presidente da Câmara Municipal da Guarda (elementos da Direcção do Centro de Estudos Ibéricos), bem como os restantes elementos do Júri deste Prémio, elementos dos diversos órgãos do Centro de Estudos Ibéricos e diversas personalidades do panorama político, cultural e científico do país.

Ángel Campos Pámpano | 2008

O estremenho Ángel Campos Pámpano foi o candidato galardoado da IV Edição do Prémio Eduardo Lourenço. O Júri valorizou o destacado papel do Candidato nas relações e conhecimento cultural luso-espanhol através da tradução, edição e criação poéticas, a par da docência e da dinamização de iniciativas culturais transfronteiriças.

Ángel Campos Pámpano (San Vicente de Alcántara, Badajoz, 1957) é poeta, tradutor de português, editor e professor de Língua e Literatura Espanholas, em Lisboa.

Foi Director da revista bilingue "*Espacio/Espaço Escrito*", um projecto inovador no domínio das relações literárias entre os dois países ibéricos, que foi fundada em 1987 com a vontade de aproximar duas culturas tão próximas. A Ángel Campos devem-se traduções de destacados poetas portugueses como Fernando Pessoa, António Ramos Rosa, Carlos de Oliveira, Eugénio de Andrade, Sophia de Mello Breyner Andersen, Ruy Belo e Al Berto, entre outros. As versões publicadas por Campos de autores portugueses organizam-se em livros completos e numa ampla antologia publicada em 1985, e também em traduções soltas de poemas que aparecem em diversas publicações. Destaca-se igualmente na actividade formativa, tendo dirigido numerosos cursos sobre tradução literária.

Por ser um autor da Fronteira, a sua obra poética evidencia a influência de autores portugueses e é reconhecida pela sua qualidade, modernidade e vivacidade. Ángel Campos Pámpano interpreta singularmente a Fronteira, entendendo-a como forma de comunicação e não de separação. A sua obra poética original é de grande qualidade, exercendo já uma grande influência nos leitores e em jovens poetas, sendo suas características o recurso à realidade e à literatura portuguesas.

Em 2006 foi-lhe concedido o Prémio de Tradução Giovanni Pontiero pela edição de *Nocturno Mediodía. Antologia Poética* (1944-2001), de Sophia de Mello Breyner. Em 2005 recebeu o *Premio Extremadura a la Creación* pelo livro *"La semilla en la nieve"*. A sua obra foi recolhida em diversas antologias.

Ángel Campos Pámpano capitalizou a tarefa de transmissão do conhecimento da literatura portuguesa.

A Sessão Solene do Prémio Eduardo Lourenço decorreu na Guarda, no dia 23 de Junho de 2006, na Sala da Assembleia Municipal da Guarda, pelas 18h00, com a presença do galardoado. Após ter tido conhecimento de que lhe havia sido atribuído o Prémio E.L, o Poeta manifestou a sua emoção e agradecimento, tendo contudo informado o júri que não poderia estar presente na cerimónia de recepção do Prémio devido ao seu estado de saúde. Ángel Campos Pámpano viria a falecer dois dias antes da atribuição do Galardão, a 25 de Nov. de 2008, vítima de complicações pós-cirúrgicas. Apesar desta infeliz ocorrência, a Cerimónia de Entrega do Prémio Eduardo Lourenço decorreu no dia 27 de Novembro, sendo o Prémio entregue, a título póstumo, à Conselheira de da Cultura e Turismo da Junta da Estremadura e à filhas de Ángel Campos Pámpano.

CEI

Actividades | 2009

I. Ensino e Formação

Curso de Verão

O IX Curso de Verão do Centro de Estudos Ibéricos, subordinado ao tema "O Património dos espaços fronteiriços: experiências e boas práticas de revitalização", decorreu de 15 a 19 de Junho. É uma iniciativa que o CEI desenvolve desde 2001 e que tem constituído uma mais valia para investigadores, docentes e discentes, tanto portugueses como espanhóis.

O Curso teve como objectivos aprofundar o debate sobre o desenvolvimento das cidades das regiões transfronteiriças, assim como permitir a troca experiências e métodos eficazes no âmbito da revitalização do património em territórios de fronteira. O Curso foi estruturado em painéis de debate e saídas de campo, aliando a vertente teórica a uma interessante componente prática e lúdica, sendo coordenado pelo Prof. Dr. Valentín Cabero, da Universidade de Salamanca, e pelo Prof. Rui Jacinto, da Universidade de Coimbra.

A sessão de abertura do Curso realizou-se no dia 15 de Junho, na Biblioteca Municipal Eduardo Lourenço, contando com as seguintes comunicações: Prof. Valentín Cabero (Universidade de Salamanca), Prof. Lúcio Cunha (Universidade de Coimbra), Prof. Jose Luis García Grinda (Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid) que versou sobre "*Patrimonio del Agua*", e Prof. Gonçalo Poeta (Escola Superior de Turismo e Hotelaria – IPG) que falou sobre "Montanhas, Património e Espaços Transfronteiriços. Encontros e Desencontros na Gestão e Valorização Territorial".

No dia 16 de Junho, o trabalho de campo incidiu sobre as "Rotas Culturais: paisagens, identidade e desenvolvimento rural". O percurso foi o seguinte: Penha de França, La Alberca e Mogarráz. Os orientadores foram o Prof. Valentín Cabero (Universidade de Salamanca), Ángel del Prado (Asociación Salmantina de Agricultura de Montaña) e Florencio Maíllo.

O trabalho de campo do dia seguinte foi subordinado ao tema "A fronteira e as suas fortificações: Aldeias Históricas e requalificação urbana". Visitou-se a aldeia do Jarmelo (Castro e escavações arqueológicas), Almeida (AHP), Castelo Rodrigo e Fuerte de la Concepción. As visitas foram orientadas pelo Prof. António Gama Mendes (Universidade de Coimbra) e pela Dr.ª Isabel Boura (Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro).

A saída de campo do dia 18 de Junho foi sobre "O património natural e construído dos espaços de montanha (Serra da Estrela)". Visitou-se o CISE e o Parque Natural da Serra da Estrela. A visita foi orientada pelo Prof. Gonçalo Poeta (Escola Superior de Turismo e Hotelaria -IPG).

No dia 19 de Junho, houve uma Mesa Redonda, onde estiveram: a Prof. ª Teresa Alves (Universidade de Lisboa), o D. Luciano Sánchez Pérez-Moneo (Sec.General Fundación Aranjuez Paisaje Cultural), Dr. João Pedro Estevão (Escola Superior de Turismo e Hotelaria - IPG).

No final fez-se o encerramento do Curso e a entrega de Diplomas (3 créditos de *libré elección* atribuídos pela Universidade de Salamanca).

Saúde

O *Centro de Estudos Ibéricos* realizou, no dia 15 de Maio, na Sala da Assembleia Municipal da Guarda, a Conferência "Saber Envelhecer". Integraram também a organização desta Conferência: a Ordem dos Médicos, a Ordem dos Enfermeiros, a Escola Superior de Saúde da Guarda, a Ordem dos Farmacêuticos e a Associação Nacional de Farmácias, estando a coordenação científica do evento a cargo das Faculdades de Medicina das Universidades de Coimbra e de Salamanca. A acção contou ainda com o apoio da Guarda, Cidade Desporto – E.M. e do Espaço Educativo Florestal "Quinta da Maúnça".

A sessão da manhã decorreu na Sala da Assembleia Municipal da Guarda, onde o Prof. Doutor Manuel Santos Rosa (Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra) e o Prof. Doutor Juan Macías (Faculdade de Medicina da Universidade de Salamanca) proferiram comunicações sobre "Envelhecer em Portugal e em Espanha: duas realidades". A perspectiva dos especialistas foi dada a conhecer pela Prof.ª Doutora Helena Saldanha (Faculdade de Medicina da Universidade de Coimbra). Durante a manhã teve ainda lugar uma acção de sensibilização: "*Saber viver*" pela Dr.ª Ludovina Margarido (Quinta da Maúnça, CMG) e uma intervenção sobre "*O envelhecimento – a perspectiva de medicina familiar*" pelo Dr. Vasco Queiroz (Médico de Família, indicado pela Ordem dos Médicos).

Durante a tarde, a sessão foi mais lúdica. Foram escutadas "Histórias de vida", moderadas pelo Enf.º Davide Coutinho (Hospital Sousa Martins). A acção de sensibilização esteve a cargo da Mestre Alexandra Fonseca (Guarda, Cidade Desporto E. M. - Piscinas Municipais) que abordou o tema "*Qualidade de vida do idoso: o papel da actividade física*".

Seminário "Territórios e Culturas Ibéricas"

O Centro de Estudos Ibéricos levou a efeito, no dia 30 de Abril, no Auditório do Paço da Cultura, na Guarda, o Seminário "Territórios e Culturas Ibéricas", que contou com a apresentação dos projectos desenvolvidos com as Bolsas de Investigação atribuídas em 2008.

O programa foi o seguinte:

Territórios, com moderação de Valentín Cabero e comunicações de: Tiago Agostinho ("Arrifano Tadeu - Distrito da Guarda: população e economia durante a 2ª Guerra Mundial"); Rui Abrantes Martins ("O impacte da sociedade da informação nas áreas de baixa densidade: o caso da telemedicina"); Fernando Pereira da Fonseca ("O património como factor de desenvolvimento local, estratégias e desafios: o caso de Almeida").

Sociedades de fronteira, com moderação de Ángel Infestas e comunicações de: Marta Nunes Silva ("Redes de emigração clandestina (anos 60) do Portugal Salazarista"); José Filipe da Silva Costa ("A redefinição do papel da mulher no desenvolvimento rural nos concelhos de Freixo de Espada à Cinta, Miranda do Douro e Mogadouro - Novas realidades, novas oportunidades") e Hugo Miguel Oliveira Rodrigues Dias ("Sindicalismo de movimento social? Experiências de renovação da prática sindical num contexto de transição de paradigma produtivo").

Fronteira e mobilidade com moderação de Rui Jacinto e comunicações de: Jesús Revelles Esquirol ("La Recepción En Prensa Del Espejo Portugués: Portugal I El Iberismo Como Salida Al 'Problema De España'") e Julieta Silva ("Música Tradicional d'aquém e além fronteiras").

II Encontro Luso-Espanhol de Nefrologia

Realizou-se na sede do Centro de Estudos Ibéricos, nos dias 5 e 6 de Junho de 2009, o II Encontro Luso-Espanhol de Nefrologia organizado pela Fundación Duques de Soria.

Este II Encontro científico, que contou com a participação de cerca de 25 médicos, portugueses e espanhóis, foi coordenado pelo Prof. Dr. José Miguel López Novoa, da Unidade de Fisiologia Renal e Cardiovascular da Universidade de Salamanca, e pelo Prof. Dr. Manuel Pestana, da Universidade do Porto.

Seminário Internacional "Os países de língua portuguesa e as suas geografias: dinâmicas socioeconómicas e processos de reestruturação territorial"

Realizou-se, na Guarda, na sede do Centro de Estudos Ibéricos, nos dias 7 e 8 de Outubro, o Seminário Internacional "Os países de língua portuguesa e as suas geografias: dinâmicas socioeconómicas e processos de reestruturação territorial".

Os países de língua portuguesa integram continentes e realidades naturais, económicas, sociais e culturais que são particularmente estimulantes para quem tem como temas de investigação as dinâmicas territoriais e os processos de mudança. Além de promover esta análise comparativa, a realização deste Seminário surge com um duplo objectivo: dar continuidade a contactos que vêm sendo estabelecidos entre docentes e investigadores de Geografia de Universidades do Brasila e Portugal, desenvolvendo uma rede de investigação que se vai estruturando em torno do lema Geografia, Investigação para o Desenvolvimento; e lançar as bases dum fórum de discussão que aprofunde o debate sobre as dinâmicas socioeconómicas e os processos de reestruturação territorial que percorrem os países de língua portuguesa e os diferentes continentes onde se integram.

I Jornadas Preservação de Recursos Hídricos e Florestais: uma abordagem transfronteiriça

O Centro de Estudos Ibéricos, juntamente com a Guarda Nacional Republicana - Comando Territorial da Guarda, levaram a efeito, no dia 24 de Novembro, as I Jornadas Prevenção de Recursos Hídricos e Florestais: uma abordagem transfronteiriça. Estas Jornadas contaram com comunicações de: Prof.ª Doutora Alexandra Aragão (Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra); Eng.ª Cláudia Salgueiro (Unidade de Gestão Florestal da Beira Interior Norte); Eng.ª Ana Paula Ferreira Campos Malo (Administração Regional Hidrográfica do Centro); Prof. Dr. Dionisio Fernández de Gatta Sánchez (Universidad de Salamanca); Tenente Coronel José Grisante (Serviço de Protecção da Natureza e do Ambiente da GNR); Brigada D. Jacinto Castellano Sánchez (Servicio de Protección de la Naturaleza de la Guardia Civil); Eng.º Artur Costa (Gabinete Técnico Florestal da Câmara Municipal de Seia); Dr. Augusto Lourenço Isidoro (Ministério Público); Dr. António Carvalho (Direcção Nacional da Polícia Judiciária); Tenente Coronel António Paixão (Grupo de Intervenção de Protecção e Socorro da GNR); e Dr. António Fonseca (CDOS Guarda).

Próxima actividade:

Direito e Cooperação Ibérica - Curso de Cooperação Judicial Civil 10 e 11 de Dezembro

No dia 10 de Dezembro irá ocorrer o Curso de Cooperação Judicial Civil, que contará com a participação de variados oradores de reconhecido mérito, abordando os seguintes temas, dentro da temática mais ampla do Direito e Cooperação Ibérica:

Prof. Dr. José Ramón García Vicente - Professor Titular de Direito Civil e Director do Serviço Jurídico da Universidade de Salamanca, *Princípios de la cooperación judicial civil en la Unión Europea*.

Prof. Doutor J. P. Remédio Marques - Professor da FDUC (Direito Processual Civil I, II e III / Propriedade Industrial / Direito da Família e das Sucessões), *Reconhecimento e execução de decisões em matéria civil e comercial*.

Prof. Doutor Miguel Mesquita, Professor da FDUC (Direito Processual Civil I e II), *Obtenção de provas em matéria civil e comercial*.

Mestre Nuno Ascenção Silva, Assistente da FDUC (Direito Internacional Privado), *Reconhecimento e execução de decisões em matéria matrimonial*.

Prof. Dr. Nicolás Rodríguez García, Professor Titular de Direito Processual e Director Académico de Postgrado da Universidade de Salamanca, *Auxílio judicial internacional civil*.

Para além das comunicações haverá debates e, no final do dia, será feita a apresentação deste nº 5 da Revista *Iberografias*.

No dia 11 serão abordados os seguintes temas:

Dr.ª Lucinda Dias da Silva, Assistente da FDUC (Direito Processual Civil I, II e III), *Citações e notificações de actos judiciais e extrajudiciais*.

Mestre Sandra Passinhas, Assistente da FDUC, *Acções transfronteiriças civis e comerciais de pequeno montante: a tutela dos consumidores e dos agentes económicos no processo civil europeu em acções de pequeno montante*.

Prof. Dr. Lorenzo Bujosa Vadell, Catedrático de Direito Processual da Universidad de Salamanca, *El futuro de la cooperación procesal civil en Europa*.

II. Investigação

Apoios à Investigação

No âmbito do projecto "Culturas Ibéricas, Sociedades de Fronteira: Territórios, Sociedades e Culturas em tempo de mudança", o Centro de Estudos Ibéricos atribui, anualmente, desde 2005 oito Bolsas de Investigação a jovens investigadores, portugueses e espanhóis, cujos projectos incidiram sobre as seguintes linhas de acção:

a. Territórios, margens e mobilidades: dinâmicas, organização, requalificação
b. Sociedades de fronteira, fronteiras da sociedade: tradição, modernidade, identidades
c. Políticas públicas, desenvolvimento e cooperação internacional
d. Ibéria d'aquém e além fronteiras: diásporas, identidades, culturas

Em 2009, e dando continuidade ao projecto "Culturas Ibéricas, Sociedades de Fronteira: Territórios, Sociedades e Culturas em tempo de mudança", o CEI decidiu abrir concurso para novas linhas de acção:

a. Educação: contextos e vectores de desenvolvimento
b. Saúde e ambiente
c. Dinâmicas territoriais
d. Rotas de valorização e cooperação territorial

Os trabalhos de investigação seleccionados foram os seguintes:

Educação: contextos e vectores de desenvolvimento

- "El ocaso de los seminarios diocesanos en españa y portugal: ciudad rodrigo y guarda (1962-1983). un modelo de formación sacerdotal y educación popular en quiebra." - José Luis Hernández Huerta
- "Bibliotecas: do espaço físico ao espaço virtual, duas imagens da mesma realidade. Situação no Distrito da Guarda." - Maria Cristina de Faria Esteves da Rosa

Saúde e Ambiente

- "Endomicroscopia confocal na doença inflamatória intestinal – pesquisa e validação de áreas de aplicação" - Paulo André Vinagreiro Freire
- "A leishmanoise canina no concelho de coimbra: estudos epidemológicos e caracterização molecular de isolados clínicos de leishmanoise, 2000-2009 e seu carácter zoonótico" - José Ricardo Amaral Paulo

Dinâmicas territoriais

- "Turismo e desenvolvimento local no baixo Mondego. a técnica delphi aplicada à investigação em turismo." - Claudete Carla Oliveira Moreira
- "O canto do linho - actividades agrícolas associadas a práticas comerciais de fronteira. O lugar do linho no desenvolvimento transfronteiriço do Concelho do Sabugal. Análise dos cantos próprios e de apoio a esta prática." - Maria do Rosário Santana e Cristina Pissarra

Rotas de valorização e cooperação territorial

- "El turismo en la raya de Zamora- Trás-os-montes: valoración de los recusrsos turísticos y propuestas de revitalización sostenibles" - Laura González González
- "Turismo e cultura na cidade: um estudo sobre narrativas e imaginários turísticos em seis cidades ibéricas." - Carina Gisela Sousa Gomes

A cerimónia pública de entrega dos Apoios a Trabalhos de Investigação teve lugar na sede do Centro de Estudos Ibéricos, no dia 18 de Setembro.

III. Eventos

5ª Edição do Prémio Eduardo Lourenço

O Centro de Estudos Ibéricos decidiu instituir, em 2004, um Prémio com o nome do seu mentor e Presidente Honorário, o Prof. Eduardo Lourenço, no valor de 10 mil euros, destinado a galardoar personalidades ou instituições, de língua portuguesa ou espanhola, que tenham demonstrado intervenção relevante e inovadora na cooperação transfronteiriça e na promoção da identidade e da cultura das comunidades ibéricas.

Reunido na Guarda, no dia 18 de Setembro, o Júri, constituído pelo Prof. Doutor Fernando Jorge Rama Seabra Santos, Magnífico Reitor da Universidade de Coimbra e Presidente do Júri, Prof. D. José Gómez Asencio, Magnífico Reitor da Universidade de Salamanca, Eng.º Joaquim Carlos Dias Valente, Presidente da Câmara Municipal da Guarda, Prof. Doutor Fernando Catroga e Prof. Fernando Rodríguez de la Flor, membros da Comissão Científica do CEI designados pelas Universidades de Coimbra e de Salamanca, respectivamente, Prof. Doutor Valentín Cabero Diéguez, membro da Comissão Executiva do CEI, designado pela Universidade de Salamanca, Prof. Doutor Jaime Alberto do Couto Ferreira, membro da Comissão Executiva do CEI, designado pela Universidade de Coimbra, D. José María Martín Valenzuela (Director do Instituto Cervantes, em Lisboa), D. José Antonio Pascual Rodríguez (Vicerrector de la Real Academia de la Lengua), Prof. Doutora Alzira Seixo, Prof. Doutor Manuel Sobrinho Simões, personalidades convidadas pelo Júri, deliberou atribuir o Prémio a Jorge Figueiredo Dias.

O Júri valorizou o destacado papel do Catedrático, considerando ser uma «personalidade incontornável da nossa ciência jurídica nacional e internacional. Realçou ainda o trabalho relevante que Figueiredo Dias desenvolveu em Portugal e Espanha no âmbito das ciências jurídicas e em particular do Direito Penal».

Figueiredo Dias é Professor Catedrático de Direito Penal, Processo Penal e Ciência Criminal da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Presidente do Conselho Científico da mesma Instituição. Entre outros cargos de reconhecido mérito, destaca-se o de Professor visitante e membro do Conselho Científico da Faculdade de Direito de Macau.

Rota Ibérica 2009

À semelhança de anos transactos, a Caja Duero, com o apoio de outras entidades como o Centro de Estudos Ibéricos, Ministérios dos Negócios Estrangeiros de Portugal e de Espanha, Presidentes dos Governos das Comunidades Autónomas e regiões fronteiriças e o Instituto Afonso Henriquez, desenvolveu o projecto Rota Ibérica, este ano visando relembrar a gesta dos mouriscos ibéricos.

A expedição percorreu, durante as três primeiras semanas de Julho (do dia 5 ao dia 22), trajectos históricos da Península Ibérica, compreendendo um programa cultural, científico e de convívio entre 160 jovens, incluindo 6 da Guarda, seleccionados por proposta do Centro de Estudos Ibéricos entre os melhores alunos da Escola Secundária c/3º Ciclo do E. B. da Sé e da Escola Secundária c/3º Ciclo do E. B. Afonso de Albuquerque.

A viagem, tal como nos anos anteriores, foi orientada pelo jornalista espanhol Agustín Remesal, galardoado com o Prémio Eduardo Lourenço 2006, atribuído pelo Centro de Estudos Ibéricos.

Exposição "Tarrafal e a Guerra Civil de Espanha"

A Exposição "Tarrafal e a Guerra Civil de Espanha", que esteve patente na Galeria do Paço da Cultura da Guarda, de 30 de Setembro a 7 de Novembro, resulta de uma colaboração entre o Centro de Estudos Ibéricos, a Direcção Geral de Arquivos/ Torre do Tombo e a Dirección General de Archivos Estatales.

A Exposição já esteve patente em Lisboa, na Torre do Tombo, em 2006, assinalando a passagem do 70º aniversário de dois importantes eventos históricos para a História contemporânea de Portugal e de Espanha: a criação da Colónia Penal do Tarrafal, em Cabo Verde, e o início da Guerra Civil Espanhola.

Ao trazer esta Mostra da Exposição à Guarda, pretendeu-se não só dar a conhecer a relação entre Portugal e Espanha nesta época, mas também – e sobretudo – assinalar a importância do Património Documental.

Esta Mostra enriqueceu-se com informação sobre a Guarda, difundindo documentos que ligam a Cidade e a região a estes dois acontecimentos históricos, particularmente à Guerra Civil de Espanha.

Exposição "Espaços rurais da Beira"

A Exposição "Espaços rurais da Beira", da autoria de Rui Jacinto, representa uma breve introdução a uma geografia das paisagens da Região Centro de Portugal. Esta Exposição apresenta uma tentativa de ir ao encontro de lugares e pessoas que o tempo foi empurrando para o esquecimento.

A Exposição, que esteve patente na Biblioteca Municipal Eduardo Lourenço, na Guarda, de 7 a 31 de Outubro, leva-nos a percorrer memórias, saberes, actividades, produtos e modos de vida que se plasmaram na diversidade das paisagens naturais e humanas. As imagens são acompanhadas de fragmentos de textos que ajudam na interpretação.

IV. Edições

"Eu queria encontrar aqui ainda a Terra"

O Caderno *"Eu queria encontrar aqui ainda a Terra"*, lançado em Janeiro de 2009, resulta de uma peça de Teatro com o mesmo nome, produzida pelo Teatro Municipal da Guarda para o Centro de Estudos Ibéricos por ocasião do 85º aniversário do Prof. Eduardo Lourenço (23 de Maio de 2008).

Colecção Iberografias (CEI/Campo das Letras)

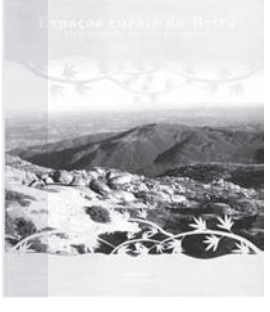
14 - "Educação: reconfiguração e limites das suas fronteiras". O livro "Educação: reconfiguração e limites das suas fronteiras" é uma compilação de textos resultantes do I Seminário de Professores de Teoria da Educação, que decorreu na Guarda em 2007. Nestes textos visa analisar-se o estado em que se encontra a investigação na Teoria da Educação no contexto ibérico e reavaliar a actividade docente que este âmbito disciplinar tem vindo a desempenhar nas universidades portuguesas e espanholas.

15 - "Escola: problemas e desafios". O livro "Escola: problemas e desafios", volume 15 da Colecção Iberografias, reúne uma profusão de textos cujos temas foram abordados nas Conferências do I e II Ciclos de Conferências "Escola: problemas e desafios". Neste volume aborda-se uma multiplicidade de problemáticas actuais da Educação que incidem na realidade quotidiana tanto de Portugal como de Espanha.

Catálogo

"Tarrafal e a Guerra Civil de Espanha"

O Catálogo "Tarrafal e a Guerra Civil de Espanha" acompanhou a Exposição com o mesmo nome.



"Espaços rurais da Beira: breve geografia das suas paisagens"

O Catálogo "Espaços rurais da Beira: breve geografia das suas paisagens" acompanhou a Exposição com o mesmo mote.