



**IV Congresso Internacional de Protocolo
Palma de Maiorca 2001**

A colocação de bandeiras em reuniões internacionais

Por Isabel Amaral

I. Introdução

Não é muitas vezes fácil a relação que temos com o nosso próprio país – e isso talvez ajude a explicar porque é muitas vezes difícil a relação que temos com os seus símbolos. Desses símbolos, a bandeira nacional é um dos mais importantes¹. Empunhamo-la, e agitamo-la com orgulho, nos momentos de alegria ou fervor patriótico e com ela cobrimos os nossos heróis, seja para celebrar as suas vitórias, seja para honrar o seu desaparecimento.

Na memória de todos há-de estar gravado o impressionante espectáculo a que assistimos depois dos trágicos acontecimentos de 11 de Setembro – quando milhões de americanos não encontraram melhor forma de afirmar a sua determinação de resistir, lutar e vencer do que ostentando, de várias formas e feitios, a famosa «star and stripes», a sua bandeira nacional. E isso terá feito esquecer os dias, afinal não muito distantes, em que outros americanos, para significarem a sua oposição às políticas do seu governo, não hesitavam em calcar e queimar essa mesma bandeira.

Tudo isto serve apenas para lembrar que a bandeira nacional é um símbolo tão importante que bem se compreendem os problemas que coloca a relação que temos com ela. Muitos desses problemas têm a ver com o protocolo – o que é, aliás, mais do que natural. O lugar que a bandeira nacional deve ocupar não é uma questão de cortesia e boas maneiras. É uma questão (é uma afirmação) de poder, de soberania. Ou seja, de protocolo, puro e duro.

II. O caso português

A bandeira nacional é, nas repúblicas porventura mais do que nas monarquias, um dos mais fortes e impressivos símbolos da pátria a que pertencemos. E, por isso, em todos os Estados se procura regular por via constitucional ou legislativa o uso da bandeira como um símbolo da soberania, da independência, da unidade e da integridade da Nação.

Durante os 7 anos que trabalhei como assessora do Primeiro-ministro de Portugal, colaborei na organização de muitas cerimónias em Portugal e no estrangeiro. E apercebi-me de que uma das dores de cabeça de quem organizava as reuniões era a colocação das bandeiras, seja nos mastros do exterior do edifício onde ia decorrer a reunião, seja nas salas de reunião, etc.

¹ Segundo o dicionário, bandeira nacional é um "pedaço de pano, ordinariamente rectangular, de uma ou de diversas cores, às vezes com um emblema e até uma legenda, e que serve de distintivo da nacionalidade ou de indicativo da sua soberania."

Quando as bandeiras eram mal colocadas havia sempre alguém mais atento que se insurgia contra a desconsideração feita a determinado Estado ou organismo.

Apesar de em Portugal como em todos os países existir legislação que determina as regras para o uso e colocação da bandeira nacional, esta legislação ou está incompleta ou não é fácil de entender por todos.

Em Portugal a lei² estipula que em território nacional, a bandeira portuguesa «quando desfraldada com outras bandeiras portuguesas ou estrangeiras, ocupará sempre o lugar de honra, de acordo com as normas protocolares em vigor». E acrescenta que

«a) Havendo dois mastros, o do lado direito de quem está voltado para o exterior será reservado à Bandeira Nacional:

b) Havendo três mastros, a bandeira Nacional ocupará o do centro;

c) Havendo mais de três mastros:

Se colocados em edifício, a Bandeira Nacional ocupará o do centro se forem em número ímpar, ou o primeiro à direita do ponto central em relação aos mastros, se forem em número par:

Em todos os outros casos, a Bandeira Nacional ocupará o primeiro da direita, ficando todas as restantes à sua esquerda.»

Ou seja, saber onde colocar a bandeira nacional parece evidente, visto que basta conhecer a lei. O problema é a colocação da 2ª bandeira, no caso de serem em número par e de haver mais de três mastros.

Seguindo uma lógica matemática passamos do 1 para o 3 e do 3 para o 5, no caso de números ímpares e passamos do 2 para o 4, e do 4 para o 6, no caso de números pares.

Sejam bandeiras ou pessoas, a direita do ponto central fica à esquerda de quem está em frente delas, ou seja à esquerda do observador. Mas ainda há quem se engane e coloque as bandeiras de forma incorrecta, considerando que deve colocar a bandeira nacional do lado direito de quem olha

E também é um erro comum, quando há um número par de bandeiras, colocar a 2ª bandeira à direita da primeira, o que altera a regra das precedências que é **centro** (seja este uma pessoa, bandeira ou uma linha imaginária), **direita**, **esquerda** e outra vez **direita**, **esquerda**.

² DL nº150/87, de 30/3/1987, art.º 8-1

Creio que é mais fácil colocar as bandeiras de forma inequívoca se nos lembramos que as bandeiras representam entidades e como tal devem ser ordenadas. Se tivermos de sentar três ou mais entidades numa mesa de presidência, ao centro fica o 1º convidado, ladeado à direita pelo 2º e à esquerda pelo 3º: Se houver 4 ou mais entidades, é preciso determinar o ponto central (normalmente, o arranjo floral) e sentar à direita desse ponto o 1º convidado, à esquerda desse ponto o 2º, novamente à direita o 3º convidado e à esquerda o 4º convidado. Com as bandeiras passa-se o mesmo.

Citei a legislação portuguesa por ser a que conheço melhor mas, em todos os países cuja legislação analisei, nomeadamente a espanhola, a francesa, a italiana, a argentina, a norte-americana e a inglesa, a regra é dar o lugar de honra à bandeira nacional e depois seguir a ordem protocolar das precedências.

III Organização de reuniões

Ao organizar reuniões internacionais, é costume enquadrar com bandeiras os painéis colocados no exterior e interior do local onde decorre o encontro. A bandeira da instituição anfitriã está sempre presente com a bandeira do país anfitrião. Colocar duas bandeiras é fácil. Mesmo que haja muitos mastros no exterior do edifício podem repetir-se as duas bandeiras à exaustão. Mas há reuniões em que é obrigatório colocar as bandeiras de todos os países ou instituições presentes. E é então que se torna necessário estabelecer critérios.

Fora dos edifícios, sendo muitas as bandeiras, é preferível, como está previsto na lei, colocar a bandeira nacional à direita e todas as outras à sua esquerda.

Dentro dos edifícios, se as bandeiras forem quatro ou seis ainda é possível determinar o centro métrico (parede) e depois colocar a bandeira nacional à direita desse ponto, a 2ª bandeira à esquerda desse ponto, a 3ª novamente à direita da nacional, a 4ª à esquerda da 2ª e assim sucessivamente.

O que nunca se deve fazer é colocar a bandeira nacional «perdida» no meio de todas as outras. Por isso, mesmo dentro de um edifício, se forem muitas as bandeiras, parece preferível optar pela solução de colocar em primeiro lugar a bandeira do país anfitrião e todas as outras à sua esquerda.

Nos EUA, este problema não chega a colocar-se pois, segundo o estipulado no «flag code», a bandeira norte americana fica sempre sozinha e à direita do palco ou do púlpito. A bandeira do país visitante, mesmo no caso de uma visita de Estado, fica à esquerda do púlpito.

Em Espanha existe ainda a prática de colocar a bandeira do país visitante ao centro, entre duas bandeiras de Espanha. É uma solução de cortesia inteligente, dar ao país visitante o lugar de honra mas multiplicar por duas a afirmação de soberania do país anfitrião. Na maioria dos países europeus,

colocam-se 3 bandeiras, a nacional ao centro, a do país visitante à direita e a da União Europeia à esquerda.

IV

O problema da colocação da bandeira da UE

Adoptada em 1955 pelo Conselho da Europa e hasteada solenemente pela primeira vez a 29 de Maio de 1986, em Bruxelas, a bandeira europeia continua a não ter categoria estatal por não representar uma soberania única. É apenas a expressão de uma união de Estados.

Há uma recomendação da Comissão Europeia que, «considerando a importância da bandeira europeia enquanto símbolo de solidariedade e da condição de membro de uma única Comunidade», «solicita aos Estados membros que utilizem a bandeira europeia na medida do possível e que, em particular, hasteiem esta bandeira ao lado da bandeira nacional» em diversas ocasiões e locais e até «felicitam os Chefes do Estado e de Governo que se dirigiram aos seus cidadãos, na televisão, com a bandeira europeia ao lado». Em Portugal, o Presidente da República, sempre que se dirige aos cidadãos através da televisão, aparece com as duas bandeiras à sua direita.

Mas como as Recomendações são actos normativos não vinculativos, alguns Estados consideraram esta recomendação uma mera sugestão, ignorando-a; outros passaram a hastear sempre as duas bandeiras nos edifícios públicos; e outros ainda efectuaram o reconhecimento jurídico da bandeira europeia.

Em Itália, por exemplo, foi publicada uma lei³ com «Disposições gerais sobre o uso da bandeira da República Italiana e a da União Europeia». Nela se indicam os locais e ocasiões em que as duas bandeiras devem ser hasteadas. Mas, como é óbvio, a bandeira europeia continua a não passar à frente da bandeira nacional. A cidadania europeia é complementar mas distinta da cidadania nacional, que continua a prevalecer. Por isso, quando há dois mastros, coloca-se a nacional à direita (i.é., à esquerda do observador) e a europeia à esquerda (à direita do observador).

V.

EXPOSIÇÕES MUNDIAIS

Em 1998 Portugal organizou uma exposição mundial em que participaram 146 países e 14 organizações (160 participações internacionais no total, número máximo até então atingido por uma Expo). O recinto da exposição ocupava uma zona integrada em dois municípios: Lisboa e Loures.

Para ordenar todas as bandeiras, a organização estabeleceu que

- 1) Os países passam à frente das organizações

³ Lei n.º 22 de 5/02/98

- 2) As organizações internacionais passam à frente das nacionais;
- 3) Estas passam à frente das empresas
- 4) O BIE (Bureau International des Expositions) seria considerado organização anfitriã precedendo por isso as restantes organizações internacionais.

Nas várias portas de entrada colocaram-se a bandeira portuguesa, a do BIE, a da Expo'98 e as das duas autarquias: Lisboa e Loures.

Na praça do cerimonial, nos dias nacionais era hasteada a bandeira nacional, a bandeira do BIE e a bandeira do país cujo dia se celebrava. O mesmo tipo de procedimento era seguido na Porta VIP.

Nos dias de honra das empresas eram hasteadas a bandeira nacional, a europeia, a do BIE, a da Expo 98 e a da empresa patrocinadora.

Mas entre o pavilhão de Portugal e um dos principais pavilhões – o da Utopia – era necessário colocar a bandeira de Portugal acompanhada pelas bandeiras de todos os participantes. Qual foi a solução adoptada? Deu-se à bandeira nacional um lugar destacado, o primeiro lugar à direita colocando o mastro um pouco à frente das outras bandeiras. E depois colocaram-se as bandeiras pela ordem alfabética em português.

VI Ordenação alfabética

Para ordenar as bandeiras, respeitando o princípio da igualdade soberana dos Estados, o critério é sempre alfabético. Mas como há muitas línguas, a ordem é diferente de país para país e de organização para organização. Nas organizações internacionais esta ordem consta dos regulamentos internos e tanto pode ser em inglês (NATO), como em francês (SHAPE ou OCDE), como em português (CPLP) ou espanhol (Cimeiras Ibero Americanas), ou outra língua qualquer.

No caso da União Europeia o critério inicialmente adoptado foi outro: ordem alfabética dos nomes dos países membros no seu próprio idioma. Ou seja, nas reuniões comunitárias coloca-se em primeiro lugar a bandeira da EU e depois a da **B**élgica, **D**inamarca, **A**lemanha (**D**eutschland), **G**récia (**E**llas), **E**spanha, **F**rança, **I**rlanda, **I**tália, **L**uxemburgo, **P**aíses Baixos (**N**ederlanden), **Á**ustria (**O**sterreich), **P**ortugal, **F**inlândia (**S**uomi), **S**uécia (**S**verige) e **R**eino Unido (**U**nited Kingdom).

Esta ordem alfabética original teve origem na sequência das 6 assinaturas dos representantes dos Estados-membros nos Tratados de Paris (1951) e Roma (1957) que não seguiu nem a ordem alfabética em francês, nem em inglês mas o da ordem alfabética do nome de origem dos Estados signatários: **B**élgica, **A**lemanha (**D**eutschland), **F**rança, **I**tália, **L**uxemburgo e **P**aíses Baixos (**N**ederlanden). E nos tratados seguintes (Bruxelas, Atenas, Lisboa, Madrid e Corfu) manteve-se o mesmo critério. É a chamada «ordem alfabética comum».

Esta ordem difere da chamada «ordem protocolar» ou «ordem do exercício da presidência do Conselho» usada em todas as manifestações oficiais da U.E. para ordenar delegações ou bandeiras. Segundo o protocolo comunitário, «devido à alternância semestral da presidência do Conselho de Ministros, em cada semestre a precedência é contada a partir do Estado-membro que exerce essa presidência»

Por isso, actualmente, as bandeiras durante cada presidência são ordenadas dando prioridade à bandeira do país que preside, seguida do país seguinte (tomando como referência a letra inicial do país que ocupa a presidência), e assim sucessivamente. Em Portugal, durante a presidência de 1992, a ordem protocolar foi Portugal, Reino Unido (United Kingdom), Bélgica, Dinamarca, Alemanha (Deutschland), Grécia (Ellas), Espanha, França, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos (Nederlanden).

V.

Bandeiras e bandeirinhas (miniaturas)

Para além da colocação das bandeiras no exterior existe ainda o problema das fâmulas ou bandeirinhas que assinalam a nacionalidade dos oradores em reuniões internacionais. A lei é omissa quanto a miniaturas e não é obrigatório seguir as regras enunciadas para as bandeiras «stricto sensu».

Numa visita oficial, durante a conferência de imprensa, colocam-se as bandeirinhas à frente dos dois chefes da delegação para assinalar a respectiva nacionalidade. Como o anfitrião se senta dando a direita ao visitante, pode-se colocar a bandeirinha do país visitante à direita e a do país anfitrião à esquerda, ou vice-versa.

Havendo representantes de muitos países, as miniaturas funcionam como marcadores de lugar, reforçando as placas com os nomes dos países. Por exemplo na assinatura do tratado da NATO, os 14 representantes dos Estados foram colocados pela ordem alfabética da língua em vigor nesta organização, ou seja, o inglês: Belgium, Canada, Denmark, France, Greece, Ireland, Italy, Luxembourg, Netherlands, Norway, Portugal, Turkey, United Kingdom e United States.

Espero com esta reflexão sobre a colocação de bandeiras ter contribuído para melhor esclarecimento desta questão, que atormenta muitos responsáveis pela organização de reuniões internacionais.