



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

## PROJECTO DE LEI N.º 325/IX

### ALTERA A LEI DA NACIONALIDADE

#### Exposição de motivos

##### **Nacionalidade originária - os critérios de *ius sanguinis* e de *ius soli*:**

A Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto) assenta num predomínio do critério do *ius sanguinis* - determina que a nacionalidade de uma pessoa é a dos progenitores, ou seja, o direito de nacionalidade é definido em função de laços de sangue -, em relação ao critério do *ius soli* - princípio segundo o qual a pessoa tem a nacionalidade do país onde nasce, independentemente da nacionalidade dos seus progenitores. Este foi um princípio introduzido pela Lei n.º 37/81, que inverteu o equilíbrio entre os dois critérios patente anteriormente na lei, o que na altura foi fundamentado no facto de Portugal ser um país de emigração e, nas palavras do Ministro da Administração Interna de então, na necessidade de «defesa do nosso património cultural e histórico, para a defesa dos portugueses como um povo de um passado vigoroso» (*Diário da Assembleia da República* de 12 de Junho de 1981).

De facto, o sentido da lei é o do predomínio dos laços de sangue. O artigo 1.º da Lei n.º 37/81, alterada pela Lei n.º 25/94, define que são portugueses de origem os filhos de estrangeiros nascidos em Portugal se os seus progenitores tiverem autorização de residência há mais de seis anos ou 10 anos, conforme se trate, respectivamente, de cidadãos nacionais de



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

países de língua oficial portuguesa ou de outros países, e se declararem que querem ser portugueses. Aos filhos de pai ou mãe portugueses nascidos no estrangeiro a única exigência colocada é a de declaração de vontade.

O pouco peso do princípio *ius soli* é tanto mais evidente se tivermos em conta que o critério exigido aos pais - seis ou 10 anos de autorização de residência - é o mesmo exigido para a concessão de nacionalidade por via de naturalização, o que significa que só é concedida a nacionalidade portuguesa a filhos de estrangeiros quando estes (os pais) estão em condições para serem considerados portugueses. A situação tenderá agravar-se visto que a lei de estrangeiros tem evoluído no sentido de dificultar o acesso à autorização de residência. Actualmente, cerca de 45% dos imigrantes legais não têm autorização de residência mas, sim, autorização de permanência ou visto de trabalho, e estes só terão acesso a autorização de residência após cinco ou três anos consoante possuam, respectivamente, autorização de permanência ou visto de trabalho e se conseguirem a sua sucessiva renovação. Os mecanismos de segregação com base no país de origem dos pais tenderão a ser, assim, cada vez mais fortes.

O constitucionalista Vital Moreira teceu recentemente fortes críticas à actual lei da nacionalidade. Num artigo de opinião publicado na edição de 7 de Janeiro de 2003 do Jornal *Público* considera que a actual lei da nacionalidade tem dois efeitos nocivos. Por um lado, «permite manter artificialmente como portugueses, com os direitos inerentes (incluindo direitos eleitorais), pessoas que não têm a mínima ligação a Portugal, só porque os pais (ou eles mesmos, chegando à maioria) viram alguma



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

razão, sentimental ou interesseira, na manutenção da nacionalidade» e, por outro, «mantenham como estrangeiros pessoas que nasceram no país, que sempre cá viveram, que nunca conheceram outro país, que cá foram escolarizadas, que se sentem tão portuguesas como quaisquer outras e, sobretudo, que não têm nenhuma relação com outro país, incluindo o país (ou países) dos seus progenitores». Vital Moreira defende que «a nacionalidade não deve continuar a ser uma questão de herança de sangue» e que «não pode depender da situação dos seus progenitores, desde logo por uma razão de igualdade». Advoga, por isso, o reconhecimento automático da «nacionalidade portuguesa a todas as pessoas nascidas no país, incluindo os filhos de estrangeiros estabelecidos em Portugal, salvo, portanto, os que tenham nascido ocasionalmente aqui».

O critério do *ius sanguinis* está assente, antes de mais, na ideia de nação homogénea do ponto vista cultural e numa concepção étnica de pertença, mais do que numa concepção política de pertença. Trata-se de uma concepção que, partindo de uma lógica de não contaminação da cultura nacional, acaba por fomentar a segregação institucional e, consequentemente, social.

A análise comparada dos quadros legislativos sobre direito de nacionalidade permite a identificação de opções diversificadas. Países com uma forte tradição de imigração, como os Estados Unidos da América ou a França, têm uma legislação baseada na tradição do chamado «direito de solo». Na França o princípio do direito de solo foi introduzido em 1889, tendo, por isso, uma longa tradição. Até 1993 um filho de estrangeiro que tivesse nascido em território francês acedia à cidadania francesa, embora só



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ao atingir a maioria, com vista ao exercício de cidadania política. Mesmo as alterações introduzidas pelo governo conservador de então não impediam o acesso à cidadania francesa pelas segundas gerações de imigrantes; apenas impunham um mecanismo de manifestação de vontade. O espírito inicial da lei acabou por ser repostado em 1998, com a mudança de governo.

A cláusula de cidadania da 14.<sup>a</sup> Emenda da Constituição dos Estados Unidos assume que «todas as pessoas nascidas ou naturalizadas nos Estados Unidos, e sujeitas à sua jurisdição, são cidadãos dos Estados Unidos e do Estado onde residem», adoptando, assim, o princípio do *ius soli* desde 1868.

A Alemanha, um país onde até 2000 vigorava o princípio do *ius sanguinis*, evoluiu no sentido de introduzir o direito à nacionalidade alemã pelas segundas gerações de imigrantes e de reduzir o tempo de residência exigido para aceder à nacionalidade alemã (de 15 para oito anos). Aos 18 anos o jovem tem o direito a escolher entre a nacionalidade alemã e a dos seus progenitores. Tratou-se de uma evolução positiva no sentido da integração dos imigrantes, embora o acesso à nacionalidade alemã pelas segundas gerações de imigrantes dependa do número de anos de residência dos pais, o que constitui um constrangimento ao princípio do direito de solo.

Portugal é, hoje em dia, um país de imigração, pelo que as limitações do modelo actualmente em vigor tornaram-se mais visíveis e as suas consequências ganharam dimensões preocupantes. A marcada guetização verificada entre os descendentes de imigrantes é, talvez, a expressão mais



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

clara do que pode ser o resultado da denegação de direitos: viram os pais a trabalhar arduamente no nosso país, mas com uma vida miserável, muitas vezes na clandestinidade; nasceram no nosso país, mas mais tarde nunca viram reconhecida a nacionalidade portuguesa; cresceram no nosso país, mas viram-se excluídos de uma escola e de uma sociedade incapaz de permitir o desenvolvimento do sentimento de pertença. Os imigrantes e os seus descendentes (que não são imigrantes, mas são percebidos como tal) são encarados nos países de acolhimento como alguém que não lhes pertence e que tem uma terra de origem à qual podem ou devem voltar. Na mesma lógica, é esperado que o emigrante esteja de passagem no país de acolhimento e que queira ou deva voltar.

Este tipo de concepções tem estado subjacente a políticas de imigração que só fomentam processos de guetização, que não se resumem, de facto, à lei da nacionalidade - os Estados Unidos da América são exemplo da coexistência de fenómenos de guetização com base em origem étnica ou nacional e de uma lei de nacionalidade baseada no princípio do *ius solis*. Apesar de se basear numa concepção de *melting pool* de raiz multicultural (mais do que intercultural) - a introdução da 14.<sup>a</sup> Emenda teve, aliás, o propósito de reconhecimento de direitos de cidadania a americanos negros, cortando, assim, com uma tradição de escravatura -, a verdade é que existem fenómenos de territorialização da etnicidade. Um dado interessante é o facto das estatísticas oficiais fazerem referência a afro-americanos, incluindo terceiras ou quartas gerações de descendentes de escravos, hispânico-americanos e latino-americanos. Por outro lado,



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

uma política de controlo de entradas fortemente restritiva tem contribuído para processos de clandestinização de imigrantes.

Mas as restrições colocadas ao direito a serem reconhecidos como portugueses são factor de exclusão. Muitos daqueles que pertencem às chamadas «segundas gerações de imigrantes», principalmente no que diz respeito a imigrantes provenientes das ex-colónias, não se sentem, por exemplo, cabo-verdianos/as ou angolanos/as (ou uma outra qualquer nacionalidade de origem dos pais), mas também não são reconhecidos/as como portugueses/as. Vivem, por isso, em autênticas «ilhas» urbanas relativamente às quais lhes é permitido desenvolver sentimentos de pertença. Não têm verdadeiramente liberdade para construir a sua própria identidade, o que constitui um elemento importante de segregação social. Rui Pena Pires (*Conceder uma Nação cosmopolista*, em *Economia pura*, de Setembro de 2000), alerta para o facto da etnicidade, nestes casos, não se basear «numa qualquer identidade transportada pelos imigrantes desde os seus países de origem» e dos processos de etnicização da imigração resultarem, sobretudo, «em confrontos sociais identitários durante o processo de integração», o que «ganha particular acuidade no caso dos descendentes de imigrantes africanos nascidos e socializados em Portugal, sem projectos de regresso a um país de origem pouco ou nada conhecido». O autor refere, ainda, que da «identidade étnica pode, então, passar-se à politização da etnicidade».

Por último, a actual lei da nacionalidade dificulta os processos de naturalização. As alterações resultantes da Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, impuseram mínimos de residência diferenciados para cidadãos originários



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de países de língua oficial portuguesa e cidadãos originários de outros países, colocando os últimos em situação de desigualdade. Com o surgimento e crescente importância de novos fluxos migratórios das mais diversas origens, mas particularmente dos países de leste, este tipo de distinção poderá vir a tornar-se particularmente pernicioso do ponto de vista social. Numa outra alteração à lei a aquisição da nacionalidade passa a depender não do tempo de residência de facto, mas do tempo de posse de autorização de residência válida. Por exemplo, um imigrante oriundo da Ucrânia, portador de autorização de permanência, só poderá obter cidadania portuguesa após 15 anos, no mínimo, de residência em Portugal. Um imigrante oriundo de Angola, portador de autorização de permanência, só poderá obter cidadania portuguesa após 11 anos, no mínimo, de residência em Portugal.

Portugal, país com passado e presente de emigração, deve aprender com a experiência e dificuldades vividas pelos emigrantes que procuram melhores condições de vida e de integração noutros países. E ao tornar-se, simultaneamente, país de emigração e de imigração defronta desafios civilizacionais, a que devemos ser capazes de responder.

O Bloco de Esquerda defende que a imigração pode e deve ser encarada como um factor de desenvolvimento e diversificação cultural e considera fundamental o reconhecimento da cidadania portuguesa àqueles que, pela vivência diária, criaram laços com o nosso país. Neste sentido, a presente iniciativa visa a alteração da Lei da Nacionalidade nos seguintes pontos:



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

— Reconhecimento automático da nacionalidade portuguesa a todos os filhos de estrangeiros estabelecidos em Portugal;

— Equiparação da união de facto ao casamento para efeitos de aquisição de nacionalidade por efeito de vontade;

— Definição dos requisitos para aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização apenas em função de critérios de residência e de conhecimento da língua portuguesa (alteração ao artigo 6.º), que são critérios factuais e não discricionários, e anulação de mecanismos de discriminação em função do país de origem.

Face ao exposto, os Deputados do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte projecto de lei:

### Artigo 1.º

#### **(Alterações à Lei da Nacionalidade)**

Os artigos 1.º, 3.º, 6.º, 9.º e 12.º da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 1.º

(...)

1 — (...)





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) Os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos em território português ou no estrangeiro, se o progenitor aí se encontrar ao serviço do Estado português;

b) Os indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros aqui estabelecidos há, pelo menos, seis meses, e desde que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado;

c) Os indivíduos nascidos em território português quando não possuam outra nacionalidade;

d) Os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro se declararem que querem ser portugueses ou tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português.

2 — Presumem-se nascidos em território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos expostos em território nacional.

### Artigo 3.º

(...)

1 — O estrangeiro casado ou em regime de união de facto há mais de dois anos com português pode adquirir a nacionalidade portuguesa, mediante declaração.

2 — (...)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 6.º

(...)

O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

a) (...)

b) Serem titulares de autorização de residência, autorização de permanência ou visto de trabalho, e que comprovem viver em território nacional há, pelo menos, seis anos;

c) Terem conhecimentos mínimos da língua portuguesa;

d) (anterior alínea f))

Artigo 9.º

(...)

(...)

a) (anterior alínea b))

b) (anterior alínea c))

Artigo 21.º

1 — A nacionalidade portuguesa originária de indivíduos nascidos em território português prova-se pelo assento de nascimento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — (...)»

Artigo 2.º

**(Revogação)**

É revogado o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de Agosto, alterado pelos Decreto-Lei n.º 117/93, de 13 de Abril, e Decreto-Lei n.º 253/94, de 20 de Outubro.

Artigo 3.º

**(Regulamentação)**

A presente lei deverá ser regulamentada no prazo de 60 dias a contar da sua publicação.

Artigo 4.º

**(Entrada em vigor)**

O presente diploma entra em vigor com a publicação do decreto-lei que o regulamenta.

Assembleia da República, 27 de Junho de 2003. Os Deputados do BE: *João Teixeira Lopes — Joana Amaral Dias — Luís Fazenda.*