PRONÚNCIA ESCRITA SOBRE AS INICIATIVAS DE ALTERAÇÃO À LEI DA NACIONALIDADE

PARA A COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

De Catarina Reis de Oliveira, Professora Auxiliar do ISCSP-ULisboa & Investigadora CAPP

Lisboa, 8 de setembro de 2025

Introdução

A cidadania (ou nacionalidade na terminologia jurídica) é um princípio organizacional da vida política que define membros e participantes, assumindo-se como o estatuto que cria a ligação legal entre um indivíduo e um Estado e estabelece direitos e obrigações para os indivíduos por relação a esse Estado. Sem os indivíduos que pertencem a um Estado (em função da sua nacionalidade), o Estado não pode existir, tornando-se por isso a cidadania a instituição a partir da qual cada Estado se constitui e reconstitui. Reconhecendo a importância significativa da cidadania e, inerentemente, do princípio de admissibilidade incondicional de residência no território do Estado, os Estado enquadram o acesso à nacionalidade e aos direitos que lhe estão inerentes de forma privilegiada nos seus enquadramentos legais (Vink e Bauböck, 2013: 622).

Há inúmeras formas, modalidades e tipos de acesso à nacionalidade: pode ser obtida por nascimento ou depois do nascimento, ou ainda retrospetivamente ao local de nascimento do próprio ou de ascendentes; e pode ser automática ou por pedido, depois de um conjunto de requisitos verificados e as autoridades competentes tomarem uma decisão. São salvaguardadas várias modalidades de acesso à nacionalidade: por descendência, por nascimento, por legitimação, por casamento, por adoção, por idade (chegar à maioridade), ou por estabelecer residência regular num determinado país. Os procedimentos podem ser chamados de **"aquisição"** ou de **"atribuição"** em função de se tratar de uma "**nacionalidade derivada**" ou "**nacionalidade original**". Deste modo, são inúmeras as matrizes a considerar para enquadrar o acesso à nacionalidade, sendo que as condições de acesso variam bastante de país para país (Bauböck et al., 2013).

As migrações internacionais são uma das principais causas de complexificação das regulamentações de cidadania (Vink e Bauböck, 2013: 623). Num mundo sem mobilidade, o território e a população nele residente dariam uma correspondência direta a um Estado, sendo que a concessão de nacionalidade seria direta ao nascimento das pessoas no território, não sendo necessários enquadramentos para a naturalização de cidadãos nascidos noutros territórios. A mobilidade humana causa, porém, desconexões entre territórios e a população que a esses territórios pertence ou que neles reside. A experiência migratória de cada país – tanto na sua componente de imigração, como da emigração – infere, assim, nos diferentes enquadramentos legais de acesso à nacionalidade, em função da expectativa e da definição que cada Estado assume para enquadrar quem são os seus nacionais.

Em diferentes momentos da história de cada país, alguns Estados reagiram aos desafios de integração dos seus imigrantes residentes, promovendo a naturalização e a concessão da nacionalidade às segundas e terceiras gerações de imigrantes; enquanto outros Estados promoveram ligações mais próximas aos seus emigrantes, permitindo a naturalização desses no estrangeiro sem perderem a nacionalidade de origem (Bauböck et al., 2013). Outras políticas de cidadania assumiram ainda objetivos mistos, conciliando políticas inclusivas para ambos os universos de imigrantes residentes e emigrantes (Vink e Bauböck, 2013: 640). É, assim, claro que os enquadramentos legais criam as condições a partir das quais a nacionalidade pode ser obtida ou perdida, assumindo vários objetivos na construção e constituição da população de um Estado.

Os enquadramentos legais de acesso à nacionalidade assumem, assim, um importante impacto tanto na perspetiva da integração das populações imigrantes e da manutenção de ligações às populações emigrantes, como na perspetiva da atenuação do fenómeno da quebra populacional ou envelhecimento demográfico, pois interferem diretamente no universo de nacionais de cada país. Os países da OCDE que

incentivaram o acesso à nacionalidade das suas populações imigrantes, verificaram o aumento da sua população nacional residente.

Desde 2006 que **Portugal tem recebido atenção e reconhecimento internacional por ter passado a constar entre os países do mundo com melhor enquadramento legal para a aquisição da nacionalidade**. Portugal surge no contexto internacional como um caso muito interessante de analisar porque torna muito evidentes os impactos de mudanças legislativas do regime de cidadania na evolução das concessões de nacionalidade. A evolução da concessão da nacionalidade portuguesa desde a viragem do século em Portugal reflete uma importante mudança no Regulamento da Nacionalidade Portuguesa em 2006.

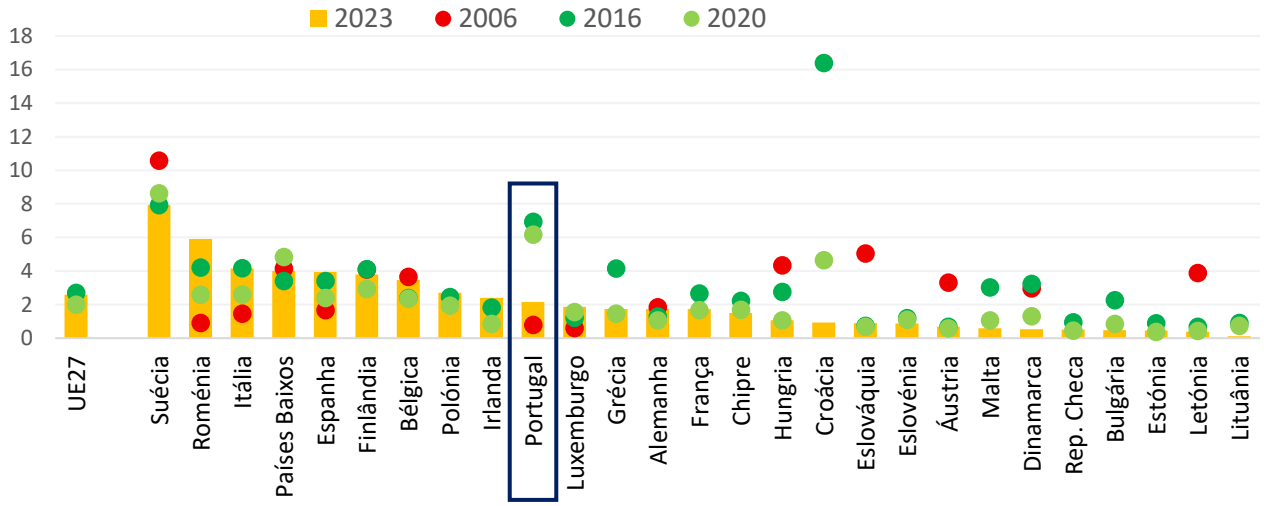
Embora nem sempre sejam explícitos ou imediatos os efeitos dos enquadramentos legais nos dados disponíveis, no caso dos dados acerca dos processos entrados e findos de concessão da nacionalidade portuguesa verifica-se de forma evidente e precisa os efeitos das mudanças da regulamentação da nacionalidade portuguesa a partir de 2006 (Oliveira et al., 2017). Desde 2007 que se verifica um aumento expressivo dos pedidos de nacionalidade portuguesa: entre 2007 e 2022, mais de um milhão de cidadãos pediram a nacionalidade portuguesa (1.270.618 pedidos desde a nova regulamentação), revertendo-se em 866.666 "novos" cidadãos portugueses (média anual de cerca de 54 mil novos cidadãos portugueses). A evolução da última década é particularmente positiva se se comparar com a década anterior (entre 1997 e 2006): nos dez anos que antecederam esta regulamentação, registaram-se cerca de dez vezes menos concessões de nacionalidade portuguesa (total de 61.156 concessões), decidindo-se em média apenas cerca de 5,6 mil processos ao ano.

Segundo a OCDE (2018), Portugal registou uma evolução muito positiva na promoção da obtenção da nacionalidade na sua população imigrante residente: numa década, entre 2006 e 2016, Portugal passou da cauda dos países europeus com menor importância relativa de "novos cidadãos" por total de estrangeiros residentes, para o extremo oposto, com uma das maiores percentagens de aquisições de nacionalidade por total de residentes estrangeiros (apenas superado pela Suécia em 2016). Em 2006 apenas 0,8% do total de estrangeiros residentes em Portugal se tornaram "novos portugueses". Com a mudança de enquadramento legal e de década, o país passa a ter das mais altas importâncias relativas de aquisições de nacionalidade por total de residentes estrangeiros: em 2016 esse valor sobe para 6,5%, apenas ultrapassado pela Suécia com 7,9%. No conjunto dos países da OCDE analisados para o período entre 2006 e 2016 (OCDE, 2018), Portugal foi o país que mais aumentou a distância (em pontos percentuais) entre o valor que apresentava no início e no fim dessa década (+6 pontos percentuais, de 0,8% passa para 6,5% a percentagem de aquisições de nacionalidade portuguesa por total de população estrangeira residente). Se Portugal apresentou uma evolução muito positiva na promoção da aquisição da nacionalidade na sua população imigrante de 2006 para 2016 (percurso acompanhado pelos restantes países do Sul da Europa, ainda que não de forma tão exponencial), o caminho inverso foi seguido pelos principais países do Centro Norte da Europa, para os quais a percentagem de aquisições de nacionalidade por total de estrangeiros residentes diminuiu gradualmente nesses dez anos – para aprofundar vd. Oliveira *et al.* (2017: 19-21).

De acordo com a informação mais recente do EUROSTAT, **em 2023 Portugal continuou a posicionar-se entre os países com melhores resultados na aquisição da nacionalidade por total de residentes estrangeiros, mas desce acentuadamente de posição, passando a assumir uma prevalência abaixo da média dos países da UE27**: em 2021 desceu para a quarta posição (3,7% de novas aquisições de nacionalidade portuguesa por residentes estrangeiros no país) e em 2023 para a décima posição entre os países da UE27 (apenas 2,16% de novas aquisições de nacionalidade portuguesa por residentes estrangeiros no país). Estas perdas de posição refletem não apenas uma quebra das concessões de nacionalidade nos anos mais recentes, mas especialmente um aumento da população estrangeira residente nos anos mais recentes que fez diluir o volume de aquisições da nacionalidade portuguesa por total de residentes estrangeiros. Nos anos mais recentes observa-se uma diminuição progressiva da taxa de aquisições de nacionalidade por total da população estrangeira residente no país, verificando-se que em 2023 Portugal voltar a ter uma percentagem abaixo da média dos países da UE27: segundo dados do EUROSTAT, Portugal apresentou em 2016 uma taxa de 6,95% aquisições por total de estrangeiros residentes, representando +4,25 pontos percentuais que o valor

global obtido pelos países da UE27; em 2017 a taxa passa a 4,87% (+2,71pp que o global da UE27); em 2018 para 5,5% (+3,41pp que o global da UE27); em 2019 para 4,78% (+2,66pp que a média dos países da UE27); em 2020 volta a subir para 6,18% (+4,17pp que a média da UE27); e desde 2021 verifica-se uma diminuição desta percentagem, para 4,11% (apenas +1,81pp que a média geral dos países da UE27), 3,24% em 2022 (apenas +0,6pp que a média da UE27) e 2,16% em 2023 (-0,44 pontos percentuais que o valor médio dos países da UE27), regressando a prevalências próximas do que o país tinha até 2006.

Gráfico 1. Percentagem de aquisições da nacionalidade no total da população estrangeira residente nos países da UE27, em 2006, 2016, 2020 e 2023



Fonte: EUROSTAT - Residents who acquired citizenship as a share of resident non-citizens (Sistematização e elaboração da autora).

A Suécia ocupou nas últimas décadas a primeira posição, com as mais elevadas percentagens de aquisição de nacionalidade por total de estrangeiros residentes dos países da UE27, e sempre acima de Portugal: com 7,93% em 2016 (+0,98pp que Portugal); 8,64% em 2020 (+2,46pp que Portugal); 10,01% em 2021 (+5,9pp que Portugal); 10,62% em 2022 (+7,38pp que Portugal); e 7,94% em 2023 (+5,78pp que Portugal). Em 2023, descendo Portugal para a décima posição na lista de países com maior taxa de aquisição de nacionalidade no total dos estrangeiros residentes (com 2,16%, -4,8pp que a taxa do país em 2016) e assumindo uma prevalência abaixo da média dos países da UE27 pela primeira vez face ao registado nas duas últimas décadas (descendo de +4,25pp em 2016 para -0,44pp em 2023 face à média da UE27), o país é ainda ultrapassado pela Roménia (5,92%), a Itália (4,15%), os Países Baixos (4%), a Espanha (3,94%), a Finlândia (3,8%), a Bélgica (3,47%), a Polónia (2,7%) e a Irlanda (2,41%). No extremo oposto, com as percentagens mais baixas de aquisições da nacionalidade no total da população estrangeira residente, continuam a encontrar-se países como a Lituânia (0,74% em 2020 e 0,11% em 2023), a Letónia (0,44% em 2020 e 0,39% em 2023), a Estónia (0,39% em 2020 e 0,46% em 2023), a Bulgária (0,85% em 2020 e 0,48 em 2023), e a República Checa (0,45% em 2020 e 0,52% em 2023) – vd. gráfico 1.

Recordar o que mudou entre 1981 e 2024 na Lei da Nacionalidade

As normas que regem o acesso à nacionalidade de um país, ora dominadas pelos princípios dos *ius soli*, *ius sanguinis* ou *ius domicilii*, têm sem dúvida consequências na forma como os cidadãos (residentes e não residentes no país) as apropriam, as procuram ou as conseguem aceder. Deve atender-se que a opção legislativa em privilegiar um ou outro princípio tem estado associada à experiência migratória dos países, ou seja, países com mais tradição emigratória têm defendido o princípio de *ius sanguinis* como forma de manter o vínculo com a sua população emigrante e os descendentes dessa diáspora; enquanto países com forte componente imigratória têm adotado o princípio do *ius soli* para salvaguardar a integração rápida dos imigrantes no país.[1] Os dados administrativos acerca dos pedidos de nacionalidade portuguesa, dos indeferimentos ou deferimentos de cidadania das últimas duas décadas, por outro lado, dizem muito do enquadramento legal que tem vigorado em cada momento e de como os cidadãos o percecionam e apropriam.

Desde a viragem do século, Portugal surge em contraciclo com a maioria dos países da União Europeia: se a maioria dos países se tornou mais liberal para os seus emigrantes acederem à nacionalidade e mais restritivos para os imigrantes residentes no território (Bauböck *et al.,* 2006: 26); Portugal conseguiu definir uma política de cidadania concertada e liberal para os dois universos – dos emigrantes e dos imigrantes.

Globalmente, Portugal foi destacado internacionalmente pelo seu regime de cidadania desde 2006.[2] O seu enquadramento legal desde a última década é assumido como o mais inclusivo entre os restantes países da União Europeia (Huddleston, 2015; Tjaden, 2010: 9). O país é também destacado porque a mudança na regulamentação da lei da nacionalidade induziu a uma diminuição dos obstáculos processuais, nomeadamente para a obtenção de nacionalidade por cidadãos nascidos em Portugal, para a naturalização, e para a renúncia e perda de cidadania (Tjaden, 2010: 9).

Para compreender o que realmente mudou a partir de 2006 e o que se pretende mudar à data de hoje, importa recuar um pouco mais e comparar com o enquadramento legal de Portugal do século passado. O regime de cidadania portuguesa recua ao século XVII, tendo sofrido sucessivamente inúmeras revisões ao longo dos séculos (Ordenações do Rei Filipe de 1603, Constituição de 1822, Código Civil de 1867, Lei n.º 2098 de 1959, Decreto-Lei n.º 308-A de 1975, Lei n.º 37 de 1981, Lei n.º 25 de 1994), como detalham vários autores nacionais (Baganha e Sousa, 2006: 437-447; Piçarra e Gil, 2012: 2-13), embora tenha mantido sempre a **primazia do princípio do *ius soli* até 1981**.

O processo de descolonização e revolução em Portugal na década de 1970, despoletou uma mudança profunda na abordagem do Estado face à concessão da nacionalidade portuguesa. A independência dos novos países africanos (Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique) conduziu à publicação do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho de 1975, que determinou a perda de nacionalidade portuguesa para os indivíduos nascidos ou domiciliados nos "novos" países africanos, embora tenham ficado salvaguardados alguns casos excecionais, nomeadamente para os naturais do antigo estado da Índia (Oliveira e Inácio, 1999: 10, 25). A publicação deste decreto foi precipitada por a Lei da Nacionalidade que vigorava (de 1959) definir o acesso à nacionalidade portuguesa a todos os nascidos no território português (território que incluía nessa altura ainda os novos países africanos da década de 1970), bem como o direito de mobilidade

[1] Como defendem Castles e Davidson (2000: 85) "*ius sanguinis* has been seen historically as being appropriate for an emigration country (such Spain and Greece) that wishes to retain the allegiance of people who have settled elsewhere. A 'law of return' to reintegrate former emigrants may be based on this principle (…). *Ius soli*, on the other hand, is particularly useful for integrating immigrants of diverse national origins into a new nation, which is why it has been adopted in former British colonies in North America and Oceania, and former Spanish colonies in Latin America."

[2] Veja-se neste âmbito os resultados de Portugal no MIPEX – Migrant Integration Policy Index que tem consistentemente classificado o país entre os países com melhores políticas de integração, destacando, no domínio da nacionalidade, a acessibilidade, transparência e equidade do regime jurídico, que garante o acesso pleno à cidadania sem discriminações diretas ou indiretas.

para a metrópole (território correspondente ao atual Portugal). Embora este decreto tenha sido revogado através da Lei n.º 113/88, de 29 de dezembro, a orientação política que esteve na sua base, conduziu a importantes mudanças naquela que era a prática dominante até então associando a política de cidadania ao princípio do *ius soli*. Este decreto trouxe ainda consequências negativas para milhares de cidadãos nascidos ou residentes nos novos países africanos que perderam a nacionalidade portuguesa sem o saber, não tendo sido atendidas as suas motivações e ligações efetivas com Portugal, sendo por isso ainda hoje muito criticado pelos efeitos incalculáveis a que conduziu (Baganha e Sousa, 2006: 444).

A partir de 1981 (Lei n.º 37/81, de 3 de outubro), Portugal estabelece a sua Lei da Nacionalidade, quebrando formalmente aquela que era a orientação dos enquadramentos anteriores (do *ius soli*), privilegiando o **princípio do *ius sanguinis* para atender ao fluxo emigratório do país das décadas anteriores**, embora conjugado com o princípio do *ius domicili* para integrar os processos de naturalização de novos residentes estrangeiros no país. O país passava a assumir um carácter misto, dando mais importância ao *ius sanguinis* nas decisões de concessão de nacionalidade, e restringindo o acesso à nacionalidade por *ius soli*. O objetivo subjacente a estas mudanças foi, por um lado, dificultar os estrangeiros de obterem a nacionalidade com o nascimento em território português e, depois do nascimento, por via da naturalização ou casamento; reformando substancialmente a Lei da Nacionalidade no que diz respeito aos direitos dos nascidos em território português (Baganha e Sousa, 2006: 445). Por outro lado, a lei procurava revitalizar a relação com a emigração portuguesa, promovendo a reaquisição da nacionalidade por emigrantes e seus descendentes, tentando aproximar-se em particular das gerações mais jovens e dos descendentes (Carvalhais, 2010: 14).

Com este enquadramento, enquanto a obtenção da nacionalidade através do *ius sanguinis* diminuiu o número de requisitos, tornando-os mais flexíveis (desaparece, por exemplo, o requisito de residência em Portugal para crianças nascidas de pais portugueses residentes no estrangeiro, passando a bastar apenas uma declaração de vontade do registo da nacionalidade portuguesa no registo civil); a obtenção através do *ius soli* passou a estar no extremo oposto, ganhando requisitos novos e mais burocráticos para a obtenção de nacionalidade (e.g. filhos de imigrantes passam a poder só obter a nacionalidade se os pais residiram em Portugal legalmente pelo menos durante 6 anos, passam os imigrantes a ter de demonstrar efetiva ligação à comunidade portuguesa, terem "idoneidade", meios de subsistência no país).

A partir de 1981, os processos de naturalização passaram também a ter de ser requeridos ao Ministério da Administração Interna, através do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), passando a distinguir-se os processos acompanhados pelo Ministério da Justiça através da Conservatória dos Registos Centrais (todos os outros canais de obtenção da nacionalidade portuguesa) desses processos de naturalização, baseados em provas de residência em território nacional concedidos e apreciados pelo próprio SEF. Durante esse período aumentou a discricionariedade das autoridades (conforme vários autores caracterizaram – Baganha e Sousa, 2006; Carvalhais, 2010; Piçarra e Gil, 2012) e tornou-se evidente que a aquisição da nacionalidade por imigrantes era tratado como um assunto de segurança interna, e não um direito associado a algumas premissas de tempo de residência em Portugal como até à década de 1980.

A lei de 1981 veio aumentar também os requisitos associados à naturalização: dos 3 anos de permanência em Portugal (que a Lei de 1959 previa), passou a requerer-se 6 anos de residência, e a considerar-se como critério a real inserção do estrangeiro na comunidade portuguesa, considerando-se a atividade profissional desenvolvida durante o tempo de permanência no país, a frequência em estabelecimentos de ensino portugueses e a existência de filhos já nascidos em Portugal (Franco, 1991: 129). Como analisa Horta (2008: 93), esta mudança na definição dos critérios e aumento dos requisitos para a aquisição da cidadania *enraizava-se nos medos nacionalistas alimentados pelos crescentes influxos de migrantes decorrentes da descolonização.*

Estas mudanças na década de 1980 refletiram invariavelmente o contexto político e demográfico do país. O território do Estado português tinha diminuído substancialmente, passando unicamente a corresponder a um país europeu, em processo de descolonização e em transição para se aproximar cada vez mais da Europa. Adicionalmente, o país sentia a necessidade de recuperar ou se aproximar da grande diáspora portuguesa

que havia saído do país na década de 1960, assumindo de grande importância o princípio do *ius sanguinis* como forma de preservar a nacionalidade portuguesa nos emigrantes espalhados pelo mundo. **Este foco na emigração das décadas anteriores fez, porém, o país esquecer durante alguns anos a crescente imigração que recebia** e os saldos migratórios muito positivos (entre 1974 e 1981), sublinhando uma *importante mudança ideológica na conceção da identidade nacional portuguesa, (…)* [passando] *as representações oficiais da nação* [a estar] *cada vez mais associadas à conceção da nação como uma comunidade imaginada de descendentes que transcendia as fronteiras territoriais, (…)* [e ficando] *a integração dos cidadãos das ex-colónias, com que Portugal tinha estabelecido laços históricos e culturais, (…) problemática* (Horta, 2008: 93). Como também explicam Baganha e Sousa (2006):

> *It was this new perception of Portugal as a small European territory and an emigrant population estimated at more than four million people that led the main political forces, both those in power and in the opposition, to pass a law that had a key objective to facilitate the right to Portuguese nationality of emigrants and their descendants spread around the world.* (Baganha e Sousa, 2006: 449).

Já na transição para a década de 1990, a imigração ganha no país uma centralidade sem precedentes na agenda política portuguesa, nomeadamente associada à imigração em situação irregular no país que induzia às medidas associadas às regularizações extraordinárias de milhares de imigrantes (nomeadamente de alguns oriundos dos novos países africanos que haviam perdido a nacionalidade portuguesa com o decreto de 1975). Esta realidade do país, acompanhada de sucessivas mudanças nas políticas de imigração em vários países europeus, assumia na retórica oficial a associação direta entre imigração e segurança nacional, estendendo-se às questões de cidadania (Horta, 2008: 96-97).

A Lei n.º 25/94 trouxe ainda importantes revisões que restringiram mais o acesso à nacionalidade por estrangeiros de origem. A partir de 1994 é introduzida na lei a distinção entre os estrangeiros de origem de países lusófonos e os restantes estrangeiros, passando-se em processos de naturalização a requerer seis anos de residência para os primeiros e dez anos de residência para os segundos. As provas de anos de residência passam também a ser assumidas por autorizações de residência, o que viria a complexificar o acesso de um crescente universo de imigrantes chegados ao país durante a década de 1990 e transição para o século XXI com outro tipo de títulos de permanência no país (e.g. vistos de trabalho, autorizações de permanência) ou em situação irregular (como viriam a atestar as regularizações extraordinárias de 1992/93 e 1996, e mais tarde em 2001). As revisões de 1994 passaram também por limitar mais o acesso à nacionalidade por via do casamento, em resultado de inúmeros escândalos associados a falsos casamentos,[3] deixando de se atribuir a nacionalidade portuguesa por declaração de vontade no dia do casamento para requerer três anos de casamento e provas de ligação à comunidade portuguesa antes de ser solicitada a nacionalidade.

A partir de 1994 é ainda mais restringido o acesso à nacionalidade para estrangeiros de origem por o ónus da prova de ligação à comunidade portuguesa, um dos requisitos para os pedidos de nacionalidade introduzidos em 1981, passar para os requerentes ao invés de ter de ser o Estado a ter de demonstrar a inexistente ligação à comunidade nacional (dificuldade que o Estado tinha).

A transição portuguesa para uma lei mais inclinada para o *ius sanguinis* surge, pois, quando o país entra num ciclo de imigração e abranda a emigração, e se prepara para a integração europeia. Haveria, neste âmbito, uma preocupação predominante com os emigrantes portugueses e com os mecanismos de manter o seu vínculo ao país, ou esta conformação resultava de uma orientação comunitária acerca dos que entravam no território europeu?[4] Embora os acordos bilaterais com os países da CPLP pudessem funcionar como amortecedor no que diz respeito ao maior número de estrangeiros residentes dessas nacionalidades em

[3] Nomeadamente associados a casamentos entre futebolistas estrangeiros e nacionais portuguesas que vendiam a nacionalidade portuguesa, para rapidamente os desportistas representarem a seleção nacional em competições.

[4] Como realçavam Castles e Davidson (2000) acerca dos enquadramentos que vigoraram até finais da década de 1990 no contexto europeu, "*Ius sanguinis* is still dominant legal principle in most European countries (…). Here, citizenship depends mainly on descend. However, of the major Western European immigration countries, only Austria and Switzerland still apply the principle strictly: children born in these countries to foreign parents have no entitlement to citizenship even if they have lived there all their lives." (Castles e Davidson, 2000: 92).

Portugal durante a década de 1990, prevendo-se nomeadamente que esses tivessem de provar menos anos de residência em território nacional (6 anos) que os restantes estrangeiros nacionais de outros países (10 anos), persistiram algumas inibições ao pleno acesso à nacionalidade portuguesa pelos imigrantes residentes no país e seus descendentes pela prevalência do princípio do *ius sanguinis* em prejuízo da existência de mecanismos (mesmo que complementares) que acautelassem na lei os princípios do *ius soli* ou *ius domicilii*.

No final de 1997 Portugal assina a *Convenção Europeia da Nacionalidade* (ECN de 1997), facto que induziria à necessidade de importantes revisões e reforma do regime de cidadania português. Três áreas fundamentais do enquadramento português passavam a estar em contradição com a Convenção: em primeiro lugar, a **convenção salvaguarda no seu artigo 4º c) e d) que ninguém deve ser arbitrariamente privado de uma nacionalidade**, sendo que nem o casamento nem a sua dissolução entre um nacional de um país europeu e um nacional de país terceiro deve induzir à perda da nacionalidade do(a) cônjuge – o que entrava em conflito com algumas das disposições e requisitos previstos no acesso à nacionalidade por via do casamento no regime português (nomeadamente os introduzidos a partir de 1994) -; em segundo, a **convenção salvaguarda que não devem estar previstos nos regimes de cidadania dos estados-membros princípios de discriminação, devendo ser abolidas quaisquer formas de distinção baseadas no sexo, religião, raça, ou origem étnica e nacional** (artigo 5, 1, da convenção) – o que conflituava com o princípio de discriminação positiva estabelecido para os nacionais de países de língua portuguesa (e.g. menos anos de residência em processos de naturalização) -; e, finalmente, **é defendida a salvaguarda dos direitos das terceiras gerações de imigrantes residentes e nascidos na Europa em adquirirem a nacionalidade** (artigo 6, 4 e) da convenção) – dimensão que era completamente omissa do regime de naturalização português (Carvalhais, 2010: 26).

É já na **transição para o século XXI que se assiste a uma mudança da política imigratória, passando a assumir-se mais preocupações de integração** (que securitárias como até aí), e surgindo preocupações com o alargamento dos direitos de cidadania pelas comunidades imigrantes fixadas em Portugal (Horta, 2008: 106). Esta mudança de discurso, mais focado no acolhimento e integração dos imigrantes, e reconhecendo os contributos positivos dos imigrantes para o país (e.g. para a demografia, para a economia, e para as contas públicas), viria a ganhar eco também nas revisões da lei da nacionalidade em 2006 e na defesa desses cidadãos como indivíduos de plenos direitos no Estado em que residem ou já nasceram. O investimento nas políticas de integração dos imigrantes, nas últimas duas décadas, viria a traduzir importantes reconhecimentos internacionais de Portugal (MIPEX 2007, 2011, 2015 e 2019), nomeadamente na vertente da concessão de nacionalidade.

A partir de 2006, com a quarta alteração à Lei n.º 37/81 (com a Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril), e a aprovação do novo Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro), o quadro de referência da aquisição da nacionalidade portuguesa altera-se, ganhando nova **importância o princípio do *ius soli* para estrangeiros nascidos em Portugal e tornando-se mais flexível e mais tipificado o acesso à naturalização para estrangeiros, nomeadamente para estrangeiros com ascendentes portugueses de segundo grau**. Os processos de naturalização também regressam para o Ministério da Justiça (deixando de estar no Ministério da Administração Interna), passando o SEF apenas a ser consultado para parecer quanto às provas de residência dos imigrantes em Portugal (que deixam de ser apenas autorizações de residência, alargando-se a outros títulos e meios de prova). Como alguns autores realçaram (Carvalhais, 2010), esta transferência assumiu uma importante mensagem política:

> *Frequently pro-immigrants' rights organisations have called attention to the fact that keeping matters on the acquisition of nationality by foreigners under the Ministry of Internal Affairs, more specifically under the control of [SEF], which is a police force, was a negative sign that revealed how the state was still looking at potentially new citizens not as potential nationals but as aliens, thus as external matters to be treated by the instruments of national security. Instead, acquisitions of nationality should be under the umbrella of the Ministry of Justice, as this is after all the ruling ministry for any other Portuguese citizen who might have issues about his or her nationality.* (Carvalhais, 2010: 16).

As mudanças do regulamento conduziram a um aumento significativo do número de cidadãos que acederam à nacionalidade portuguesa a partir de 2008, aproximando neste âmbito Portugal também de recomendações de estudos internacionais:

> *Access to nationality should be automatic for the third generation whose parents were born in that country, entitlements to optional acquisition should be granted to the second generation and the 'generation 1.5 – those who were born abroad but raised in the country in question. For first generation immigrants, naturalization requirements should be clearly defined and implemented in ways that enable and encourage them to acquire the nationality of their country of long-term residence.* (Bauböck *et al.*, 2006: 32).

Com este **reforço do princípio do *ius soli*, Portugal passou a ser o país europeu com melhor enquadramento para as crianças nascidas no país adquirirem a nacionalidade** (Tjaden, 2010: 9). A forma como este princípio foi operacionalizado no regime de cidadania também recebeu alguma atenção internacional, uma vez que conciliou a proteção das segundas e terceiras gerações de imigrantes residentes no país, definindo provisões que salvaguardam mesmo a proteção de imigrantes indocumentados há gerações nascidos no país. Como destaca Tjaden (2010): *No que respeita à segunda geração, uma criança nascida em Portugal de pais estrangeiros que residam legalmente em território português há pelo menos cinco anos adquire a cidadania portuguesa de origem mediante declaração. A criança nascida em Portugal de pais estrangeiros em situação irregular pode naturalizar-se ao cabo de dez anos de residência habitual no país. Uma criança nascida em Portugal que não adquira a cidadania por efeito do nascimento tem direito a naturalizar-se, antes de atingir a maioridade, desde que um dos progenitores resida legalmente em Portugal há pelo menos cinco anos. Todas as crianças abandonadas e as pessoas apátridas nascidas ou encontradas em Portugal adquirem automaticamente a cidadania (ius soli).* (Tjaden, 2010: 9).

O enquadramento de 2006 veio introduzir o *direito subjetivo à naturalização geral*, introduzindo **novas vias de naturalização que o enquadramento anterior não atendia, diminuindo ainda algumas das exigências que eram feitas para a naturalização, extinguindo a discriminação em razão do país de origem** (previsto anteriormente) e determinando igual período de residência para todos os imigrantes (6 anos), neste caso passando o conceito de residência a associar-se a qualquer título válido[5] (à exceção do visto de curta duração). A lei veio igualmente permitir a aquisição da nacionalidade por naturalização aos cidadãos descendentes de imigrantes, maiores de idade, nascidos em Portugal, que aqui permaneceram nos últimos dez anos, mesmo que em situação irregular. Há ainda mudanças substantivas do enquadramento de 2006 face ao anterior quanto a adjacentes requisitos: deixa de ser feita a referência à necessidade de comprovação da existência de meios de subsistência ou da existência de uma ligação à comunidade portuguesa, requerendo-se a demonstração de conhecimentos suficientes de língua portuguesa (nível A2 – Utilizador Elementar). Por outro lado, a exigência de idoneidade é eliminada do enquadramento, sendo substituída pela necessidade de apresentação de registo criminal limpo sob determinadas especificidades (Carvalhais e Oliveira, 2015: 48). Finalmente, tem sido realçado por alguns autores (Carvalhais, 2010: 17), que o novo enquadramento induziu a uma significativa redução da burocracia para os imigrantes, nomeadamente em processos de naturalização.

Assim, resultou que o novo enquadramento do regime de cidadania eliminou um conjunto de requisitos que eram destacados como fonte de discricionariedade das autoridades e de demora processual, entre os quais desaparecem: as provas de meios de subsistência, provas de existência de ligação à comunidade (passa a ter de ser o Estado a ter de demonstrar se essa relação não existe), e idoneidade (substituída pelo registo criminal).

Entre as novidades do enquadramento de 2006 estiveram também novas vias de aquisição por declaração de vontade, integrando nomeadamente as uniões de facto (para além do casamento) entre heterossexuais e homossexuais, deixando de estar na responsabilidade dos cônjuges ou parceiros ter de dar provas da existência de relação à comunidade portuguesa, cabendo ao Ministério Público demonstrar se tal relação não existir. Por outro lado, os recursos de indeferimentos de obtenção da nacionalidade deixaram de estar no tribunal judicial (Tribunal da Relação de Lisboa), passando para os tribunais administrativos.

[5] Antes estava limitado aos imigrantes com autorização de residência, excluindo os titulares de todos os outros títulos (e.g. autorizações de permanência, vistos de trabalho).

Embora reforçando o *ius soli* desde 2006, o regime português não descurou o direito de nacionalidade por *ius sanguinis*, sendo **Portugal também destacado internacionalmente por as provisões que assume no âmbito do *ius sanguinis* serem mais liberais e inclusivas**, por comparação aos demais países europeus (Tjaden, 2010: 9).

Relevante ainda é considerar que a **nova regulamentação da nacionalidade portuguesa de 2006 foi aprovada com forte consenso político na Assembleia da República Portuguesa, reunindo 91% dos votos a favor no Parlamento e nenhum voto contra**. Neste âmbito o caso português também se mostrou particular e único por **aliar a sua política de cidadania a um consenso político**, não obstante a regulamentação da nacionalidade ter subjacente o princípio fundamental do vínculo legal entre os cidadãos e o Estado português (Oliveira e Carvalhais, 2016). Assumindo este enquadramento uma forma bastante avançada de cidadania com conjugação do carácter do *ius soli* (atendendo às necessidades dos imigrantes e seus descendentes residentes em Portugal), sem todavia perder o carácter do *ius sanguini* anterior (integrando os laços com a emigração portuguesa), o mesmo assentou num entendimento político sobre a importância de libertar os cidadãos, em particular os imigrantes, das restrições legais que os impediam de um uso pleno da cidadania em Portugal (Carvalhais e Oliveira, 2015: 45).

Destes princípios redefinidos em 2006, foram sendo definidas algumas revisões pontuais à lei da nacionalidade até 2024, das quais se destacam:

1. primeiro com Lei Orgânica n.º 2/2006, complementada pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006 (quarta alteração à Lei n.º 37/81), que alterou profundamente o quadro de referência da aquisição da nacionalidade portuguesa, ganhando importância o princípio do *ius soli* para estrangeiros nascidos em Portugal, tornando-se mais flexível e mais tipificado o acesso à naturalização;
2. em 2013, a Lei Orgânica n.º 1/2013 (quinta alteração à lei) estabeleceu um regime de **naturalização para descendentes judeus de sefarditas**;
3. em 2015, a Lei Orgânica n.º 8/2015 (sexta alteração à Lei) veio fixar **novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização** e de oposição à aquisição à nacionalidade portuguesa (por questões de segurança),
4. ainda em 2015, a Lei Orgânica n.º 9/2015 (sétima alteração da Lei) veio estender a **nacionalidade originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro** (passando esta forma de naturalização para as atribuições de nacionalidade);
5. em 2018, a Lei Orgânica n.º 2/2018 (oitava alteração da Lei) introduziu mudanças nos requisitos, tanto para as atribuições como para as aquisições por via da naturalização, nomeadamente reduzindo anos de residência requerida, e flexibilizando ainda outros requisitos para menores e descendentes de imigrantes e emigrantes;
6. em 2020 com a Lei Orgânica n.º 2/2020, de 10 de outubro (nona alteração à Lei da Nacionalidade) que, entre as principais novidades, se destaca a **atribuição de nacionalidade originária aos indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros**, "*que não declararem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores resida legalmente no território português, ou aqui resida, independentemente do título, há pelo menos um ano*" (alínea f do artigo 1º), destacando-se o **reforço do princípio do *ius soli***. Esta lei veio ainda dispensar de requisitos na aquisição da nacionalidade por naturalização aos estrangeiros que não conservaram a nacionalidade portuguesa nos termos do Decreto-Lei n.º308-A/75, de 24 de junho, por residirem à época há menos de cinco anos em Portugal, corrigindo as consequências do decreto que determinou em 1975 a perda de nacionalidade portuguesa para milhares de indivíduos nascidos nos "novos" países africanos (muitos deles perdendo a nacionalidade portuguesa sem o saberem), não atendendo às motivações ou ligações afetivas com Portugal (Oliveira et al., 2017: 42). Embora o decreto de 1975 já havia sido revogado em 1988, a orientação política que esteve na sua base conduziu a efeitos incalculáveis, sendo por isso ao longo dos anos bastante criticado (Baganha e Sousa, 2006: 444), pelo que é também de destacar esta alteração.
7. em 2022, o Decreto-Lei n.º 26/2022, de 18 de março, veio alterar o regulamento da nacionalidade

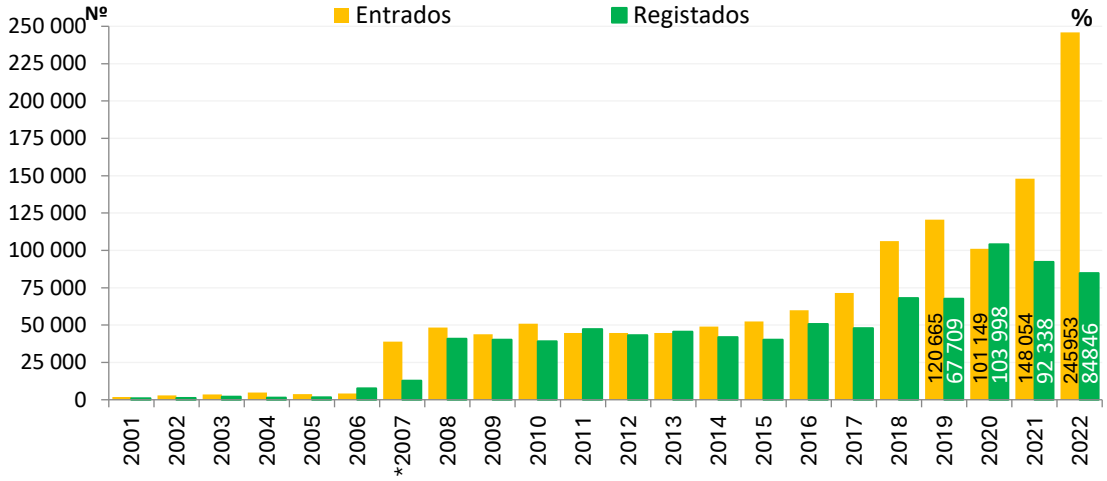
portuguesa (quarta alteração ao Regulamento da Nacionalidade), foram introduzidas algumas alterações à Lei da Nacionalidade, nomeadamente na atribuição da nacionalidade originária a indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros, na aquisição da nacionalidade por adoção, e na aquisição da nacionalidade por naturalização (e.g. naturalização de estrangeiros nascidos em Portugal e novo regime de naturalização de ascendentes de cidadãos portugueses originários). Procederam-se ainda a alterações ao regime de oposição à aquisição da nacionalidade e aos novos regimes de nulidade e consolidação da nacionalidade, e foi agilizada a tramitação dos procedimentos de nacionalidade, alargando-se o regime de tramitação eletrónica.

8. finalmente, em 2024, a Lei Orgânica n.º 1/2024, de 5 de março (décima alteração à Lei da Nacionalidade), introduziu várias revisões ao regime da concessão da nacionalidade aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, passando a requerer-se a demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, e ter residência legal em território português pelo período de pelo menos 3 anos, seguidos ou interpolado. A décima alteração à lei reviu ainda as regras do estabelecimento da filiação para efeitos de obtenção da nacionalidade originária, requerendo-se a verificação pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa, e a depender da *"não condenação a pena de prisão igual ou superior a 3 anos, com trânsito em julgado da sentença, por crime punível segundo a lei portuguesa, e da não existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, nomeadamente pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada"* (artigo 1º, 3). A outra importante mudança introduzida em 2024 relacionou-se com a contagem do tempo de residência para a concessão da nacionalidade por tempo de residência: a revisão das regras de contagem do tempo de residência (alteração da data a partir da qual se conta o prazo de residência legal) foi especialmente importante por ajustar os direitos de quem apenas por demora dos serviços do Estado português não se encontrava com a situação regularizada mais cedo, passando a considerar-se "*igualmente o tempo decorrido desde o momento em que foi requerido o título de residência temporária, desde que o mesmo venha a ser deferido*" (artigo 15º, 4, disposições gerais).

Acesso à nacionalidade portuguesa em números: enquadrar as propostas legislativas de 2025

Embora nem sempre sejam explícitos ou imediatos os efeitos de mudanças de enquadramentos legais nos dados disponíveis, no caso dos dados administrativos da Conservatória dos Registos Centrais de Portugal acerca dos processos entrados e findos de concessão da nacionalidade portuguesa verifica-se de forma evidente e precisa os efeitos das revisões à regulamentação da nacionalidade (Oliveira et al. 2017: 39-47).

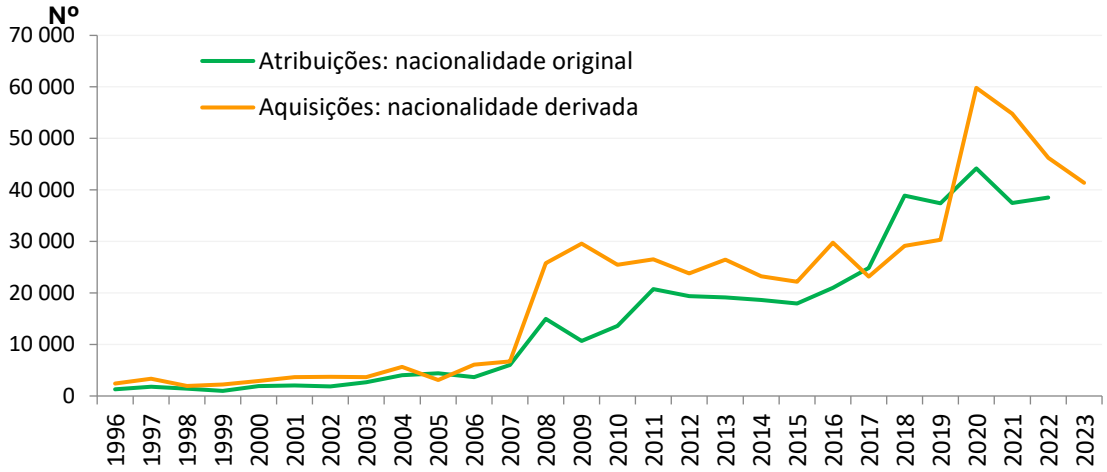
Gráfico 2. Processos entrados e registados de concessão da Nacionalidade Portuguesa, entre 2001 e 2022



Fonte: Conservatória dos Registos Centrais – dados sistematizados e publicados no *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes*, Observatório das Migrações (Oliveira, 2023)

Conforme fica evidente na evolução dos processos entrados e findos de concessão da nacionalidade portuguesa, desde 2007 que se verifica um aumento expressivo dos pedidos de nacionalidade portuguesa, revertido em **atribuições (nacionalidade original)** e **aquisições (nacionalidade derivada)** de forma manifesta a partir de 2008. Entre 2007 e 2022, mais de um milhão de cidadãos pediram a nacionalidade portuguesa (1.270.618 pedidos desde a nova regulamentação), revertendo-se em quase novecentos mil "novos" cidadãos portugueses (866.666 processos registados de concessão da nacionalidade portuguesa), ou seja, em média, por ano, cerca de 54 mil indivíduos tornaram-se cidadãos portugueses. A evolução desta última década é particularmente positiva se se comparar com a década imediatamente anterior à regulamentação de 2006: nos dez anos que antecederam esta regulamentação (entre 1997 e 2006), registaram-se apenas 61.156 concessões de nacionalidade portuguesa, decidindo-se em média apenas cerca de 5,6 mil processos ao ano.

Gráfico 3. Atribuições e aquisições da nacionalidade portuguesa, entre 1996 e 2023



Fonte: Direção-Geral da Política da Justiça (1996-2006) e Conservatória dos Registos Centrais (2007-2022). – dados publicados no Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes (Oliveira, 2023). Dados de aquisições de nacionalidade em 2023 publicados pelo INE.

Os dados disponibilizados pela Conservatória dos Registos Centrais de Portugal permitem realçar que, entre o universo de processos findos de concessão da nacionalidade, foi a via das aquisições ("nacionalidade derivada") que, entre 2006 e 2016, dominou o canal de acesso à nacionalidade portuguesa para a maioria dos "novos cidadãos" portugueses: entre 401.669 novos cidadãos portugueses, para o período entre 2007 e 2016, perto de 60% adquiriu a nacionalidade derivada, assumindo o ano de 2009 o valor mais elevado (73,4% das concessões de nacionalidade portuguesa). Entre 2017 e 2019, porém, observa-se uma mudança de tendência, verificando-se que as atribuições da nacionalidade (51,8% das concessões de nacionalidade) suplantaram as aquisições de nacionalidade (48,2%), refletindo um crescimento constante das atribuições desde 2015. Em 2018 este incremento das atribuições ainda se tornou mais substantivo, passando essas a representar 57,2% do total de concessões de nacionalidade nesse ano, abrandando ligeiramente em 2019 para uma proporção de 55,2% de concessões de nacionalidade original. A partir de 2020, porém, volta a inverter-se a tendência, com as aquisições de nacionalidade portuguesa (nacionalidade derivada) a suplantar as atribuições de nacionalidade originária (passam a representar 42,5% em 2020, e 40,6% em 2021 e 45,5% em 2022).

Atribuições: Nacionalidade Original

Às oscilações na evolução das **atribuições** de nacionalidade portuguesa nos últimos anos (+16,9% em 2016, +18,3% em 2017, +56,6% em 2018, embora -4% em 2019, mas +18,2% em 2020, -15,1% em 2021, e +2,8% em 2022) não são alheias as alterações à Lei da Nacionalidade.

A atribuição da nacionalidade portuguesa remete para o conceito de nacionalidade originária concedida ao indivíduo pelo nascimento. Na atribuição da nacionalidade está subjacente, por um lado, o **critério da consanguinidade ou filiação (*ius sanguinis*)** – a nacionalidade dos progenitores determina a dos filhos –; e, por outro lado, **o critério do território – a nacionalidade é determinada pelo local de nascimento (*ius soli*)**. Assim, além do princípio da ascendência ou consanguinidade, a atribuição da nacionalidade também é aplicável a indivíduos nascidos no território português, filhos de pais estrangeiros e que residem legalmente em Portugal.

Quadro 1. Atribuições de nacionalidade portuguesa (nacionalidade original), entre 2011 e 2022

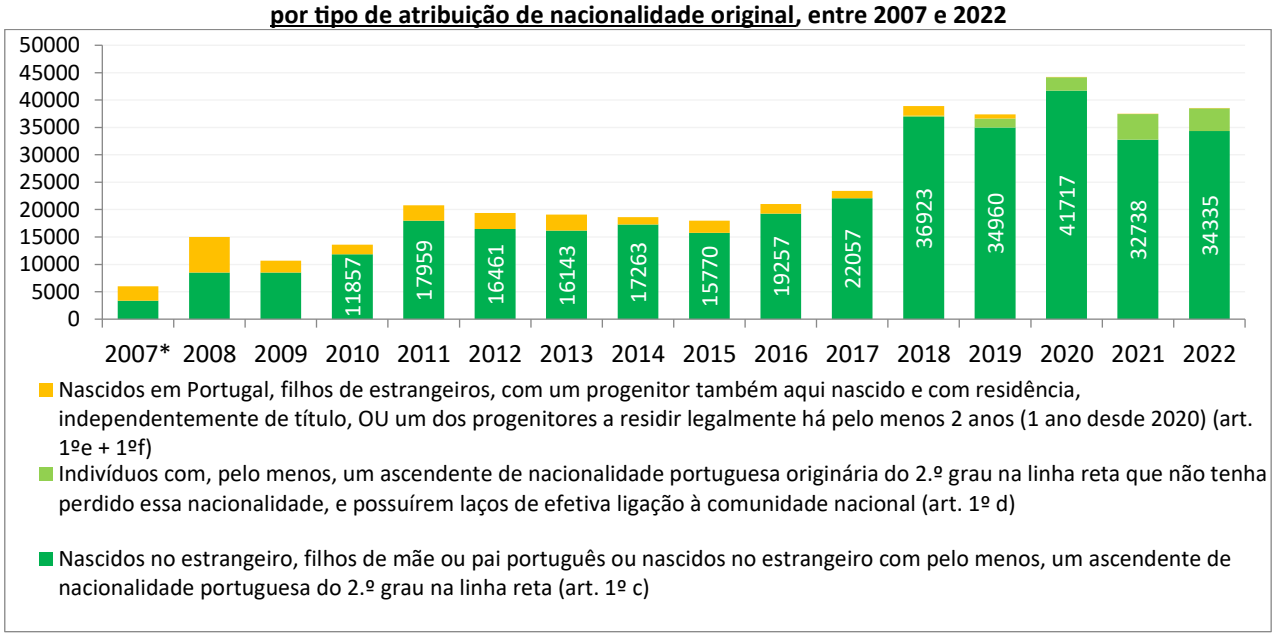
Ano	Atribuições da nacionalidade	% de atribuições no total de concessões de nacionalidade
2011	20.763	43,9
2012	19.407	44,9
2013	19.115	41,9
2014	18.640	44,5
2015	17.974	44,7
2016	21.017	41,4
2017	24.856	51,8
2018	38.923	57,2
2019	37.381	55,2
2020	44.181	42,5
2021	37.496	40,6
2022	38.553	45,5
Valor médio anual 2011-2022	**28.192**	**46,1**
Total 2011-2022	**338.306**	**46,1**
Valor médio anual 2007-2022	**23.973**	**44,3**
Total 2007-2022	**383.568**	**44,3**

Fonte: Conservatória dos Registos Centrais – in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Os dados administrativos dos processos de concessão da nacionalidade portuguesa permitem realçar que até 2016 a atribuição da nacionalidade (nacionalidade original) não era o canal privilegiado de acesso à nacionalidade portuguesa, tendência que se altera entre 2017 e 2019 com o incremento substantivo das atribuições de nacionalidade, que passam a representar nesse período mais de metade das concessões de nacionalidade portuguesa (57,2% em 2018 e 55,2% em 2019, embora descendo para 42,5% em 2020, 40,6% em 2021 e 45,5% em 2022, sendo o valor médio da importância relativa entre 2007 e 2022 de 44,3%) – vd. quadro 1. Tanto no enquadramento legal anterior a 2006, como no posterior, as atribuições não significaram além de cerca de 45%, em média, do total de concessões de nacionalidade portuguesa. Verifica-se, porém, em números absolutos, um aumento substantivo das atribuições de "nacionalidade originária" de uma década para outra: entre 1996 e 2006, o valor médio anual de atribuições de nacionalidade correspondeu a 2,4 mil ao ano, atingindo o seu valor máximo em 2005 quando foi atribuída a nacionalidade portuguesa a 4.413 indivíduos; já na década seguinte (entre 2007 e 2017), após a revisão da regulamentação do regime de cidadania, verifica-se um aumento substantivo do valor absoluto médio anual das atribuições para cerca de oito vezes mais, cerca de 17 mil ao ano, atingindo-se os valores mais altos da década nos anos seguintes: em 2019 foi atribuída a nacionalidade portuguesa a 37.381 cidadãos, em 2020 a 44.181, em 2021 a 37.496 cidadãos e em 2022 a 38.553 cidadãos.

O incremento nas atribuições é uma consequência direta das alterações à lei da nacionalidade em 2015, que vieram estender a nacionalidade portuguesa originária a descendentes de terceiro grau de portugueses de nascidos no estrangeiro. As atribuições de nacionalidade portuguesa para indivíduos nascidos em território português, porém, diminuíram bastante a procura ao longo dos anos (vd. gráfico 4).

Gráfico 4. Processos registados de atribuição da nacionalidade portuguesa, por tipo de atribuição de nacionalidade original, entre 2007 e 2022



Fonte: Conservatória dos Registos Centrais – dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023). / Notas: * inclui dados desde 15-12-2006. Entre 2007 e 2016 os dados correspondem às alíneas do art. 1º c) para nascidos no estrangeiro e alínea e) para nascidos em Portugal, da Lei Orgânica da Nacionalidade. A partir 2017 os dados correspondem às alíneas c) e d) para nascidos no estrangeiro e) e f) para nascidos em território português (com a redação da nona alteração da Lei da Nacionalidade). A partir de 2018 os dados correspondem às alíneas c) para nascidos no estrangeiro, d) e f) para nascidos em território português (com a nova redação da alteração da Lei da Nacionalidade de 2018 e 2020) do art. 1º.

A. *Atribuição da nacionalidade portuguesa pelo critério da consanguinidade ou filiação (ius sanguinis)*

Entre 2007 e 2022, um pouco mais de 383,5 mil cidadãos tornaram-se portugueses com "nacionalidade originária" por via da atribuição (vd. quadro 1). Entre as atribuições de nacionalidade portuguesa ao longo dos anos, **destacam-se as atribuições concedidas a cidadãos nascidos no estrangeiro, filhos de mãe ou pai português**, que têm assumido um claro crescimento ao longo da última década (vd. gráfico 4): em 2007 e

2008 os nascidos no estrangeiro filhos de pais portugueses representaram 57% do total de atribuições de nacionalidade originária, passando a representar 94,9% em 2018, 93,5% em 2019, 94,4% em 2020, 87,3% em 2021 e 89,1% em 2022.

Esta tendência de crescimento reflete-se no total das concessões de nacionalidade portuguesa, onde também se observa o aumento da sua importância relativa: em 2007 estes processos representavam 26,8% do total de concessões da nacionalidade, passando a representar 45,9% em 2017, 54,6% em 2018 (com 36.923 atribuições de nacionalidade portuguesa original a nascidos no estrangeiros) e 51,6% em 2019 (descendo ligeiramente para 34.960 atribuições), embora voltando a perder importância relativa para 40,1% em 2020 (atingindo em 2020 o valor inédito de 41.717 atribuições, o valor mais elevado da década), 35,5% em 2021 (descendo para 32.738 atribuições de nacionalidade portuguesa) e 40,5% em 2022 (com 34.335 atribuições). Neste universo a atribuição da nacionalidade portuguesa encontra-se muito associada à **emigração portuguesa e/ou aos descendentes de emigrantes portugueses** que nascem e residem noutros países. Ora tendo a emigração portuguesa voltado a aumentar na década passada (passando as saídas a ultrapassar as entradas em Portugal entre 2010 e 2016, anos em que o país regressou a saldos migratórios negativos) este resultado é expectável e, simultaneamente, relevante porque reflete que a combinação salvaguardada na regulamentação portuguesa (do *ius sanguinis* com o *ius soli*), conseguiu efetivamente manter o **duplo resultado do país se manter ligado à sua diáspora e conjuntamente integrar os seus imigrantes residentes no país e seus descendentes, reconhecendo todos igualmente como portugueses**.

Os aumentos nas atribuições de nacionalidade entre 2015 e 2019 explicam-se (e sobretudo) pelo crescimento dos processos entrados e deferidos no âmbito da alínea c) do artigo 1º relativa à atribuição de nacionalidade portuguesa a "*filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses*": de 20.010 processos entrados em 2014 ao abrigo deste artigo da Lei da Nacionalidade, vai progressivamente aumentado para 21.958 em 2015, 22.479 em 2016, para 28.296 em 2017 e sobe exponencialmente para 45.585 processos entrados em 2018 (+61,1% de processos entrados face ao ano anterior) e 49.627 em 2019 (+8,9% face ao ano anterior), embora descendo para 33.703 novos processos em 2020 (-32,1% face ao ano anterior), 39.602 processos entrados em 2021 (+17,5%) e 44.629 processos entrados em 2022 (+12,7%). A evolução destes processos de atribuição de nacionalidade portuguesa (da alínea c) do artigo 1º) refletem-se diretamente na estatística dos processos findos deferidos que de 17.263 em 2014 passam para 22.057 em 2017 (+27,8%) e 36.923 em 2018 (+67,4% face a 2017), embora em 2019 diminuam ligeiramente para 34.960 (-5,3% face ao ano anterior), subindo novamente em 2020 para 41.717 (+19,3% face a 2019), para descerem em 2021 para 32.738 (-21,5%), e recuperando em 2022 para 34.335 (+4,9%). Este aumento (desde 2015) da procura da alínea c) do artigo 1º da Lei da Nacionalidade, pode refletir tanto uma antecipação à utilização da nova alínea d) – neste caso, observando-se uma procura inicial dos descendentes diretos de emigrantes portugueses para depois acederem os netos (que são os filhos desses descendentes diretos e que, assim, também ganham acesso por aquela mesma alínea) –, como refletir a situação económico-financeira de alguns dos países da América Latina (e.g. Brasil, Venezuela), observada em anos mais recentes, e que tem conduzido à procura crescente da nacionalidade portuguesa de origem por famílias de descendentes de emigrantes portugueses residentes nesses destinos.

Nos últimos anos verificou-se o incremento das atribuições de nacionalidade original portuguesa aos *indivíduos com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa originária do 2.º grau na linha reta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses e possuírem laços de efetiva ligação à comunidade nacional* (artigo 1º, alínea d), com a nova redação desta alínea a partir de 2018 (deixando de ser explícito que os indivíduos enquadrados neste diploma têm de nascer no estrangeiro): de 227 atribuições em 2018, sobe-se sucessivamente para 1.658 em 2019, 2.442 em 2020 (dos quais a grande maioria tinha como nacionalidade anterior a brasileira, 2.323 indivíduos em 2020), 4.710 em 2021 (dos quais 4.287 tinha como nacionalidade anterior a brasileira) e 4.163 em 2022 (novamente dos quais a maioria tinha nacionalidade anterior brasileira, 3.526 cidadãos). Induziu-se, pois, neste âmbito, ao acréscimo de uma via de atribuição da nacionalidade portuguesa e à dedução de uma via de naturalização (de aquisição da nacionalidade, com a revogação do n.º 4 do artigo 6º referente a processos de naturalização de indivíduos

nascidos no estrangeiro "*com, pelo menos, um ascendente do 2.º grau da linha reta da nacionalidade portuguesa e que não tenha perdido esta nacionalidade*"), o que influiu num tendencial aumento das atribuições e redução nas naturalizações (neste caso para portugueses de origem).

- ***Netos de portugueses nascidos no estrangeiro*** (artigo 1º, d) sem alterações propostas em 2025)

B. *Atribuição da nacionalidade portuguesa pelo critério do território ou local de nascimento (ius soli)*

Além do princípio da ascendência ou consanguinidade, a atribuição da nacionalidade portuguesa original também é aplicável a **indivíduos nascidos no território português, filhos de pais estrangeiros residentes** legalmente em Portugal há pelo menos cinco anos (*ius soli*) – até à introdução da Lei Orgânica n.º 2/2018, a partir da qual se passam a considerar dois anos (menos 3 anos), e com a Lei Orgânica n.º 2/2020 passa a ser 1 ano. Embora as mudanças introduzidas induzam a um favorecimento das condições de atribuição da nacionalidade original a descendentes de imigrantes nascidos em Portugal, os seus efeitos não se observam uma vez que os **dados administrativos evidenciam um claro decréscimo das concessões de nacionalidade por este canal**. Se em 2007 estes processos representaram 20,5% do total de concessões da nacionalidade, em 2008 passaram a representar apenas 15,9% (6.458 atribuições por este canal, ano em que atinge o valor absoluto mais elevado), tendo registado desde então uma quebra acentuada que se torna evidente na percentagem alcançada em 2016 (3,5% do total de concessões da nacionalidade portuguesa), em 2017 (5,8% do total de concessões), em 2018 (2,6% do total de concessões de nacionalidade), em 2019 (apenas 1,1% com 763 atribuições de nacionalidade por este canal), em 2020 (com apenas 22 registos), em 2021 (com apenas 48 registos) e em 2022 (com 54 registos). Verifica-se, portanto, que foi nos primeiros anos da implementação do novo regulamento da nacionalidade portuguesa (em especial em 2007 e 2008) que os descendentes de imigrantes mais se destacaram entre o total de pedidos de nacionalidade e de atribuições da nacionalidade portuguesa, refletindo também como o enquadramento legal anterior já não respondia à realidade migratória do país (Oliveira et al. 2017: 73-74): os nascidos em Portugal representaram em 2007 e 2008 cerca de 43% do total de atribuições de nacionalidade original, descendo a sua importância relativa ao longo da década para 5,9% das atribuições em 2017, apenas 4,6% em 2018, 2% em 2019, 0% em 2020, 0,1% em 2021 e em 2022.

Resolvidos esses processos, a lei parece estar a estabilizar os seus impactos, **predominando os seus resultados essencialmente nas atribuições a nascidos no estrangeiro, filhos de mãe e pai português** (Oliveira et al, 2017: 71-77). As mudanças introduzidas pelas Leis Orgânicas n.º2/2018 e n.º2/2020, nomeadamente com a redução do requisito de anos de residência para 2 anos em 2018 e 1 ano em 2020, parecem, assim, não ter qualquer impacto na procura e evolução da importância relativa destas atribuições de nacionalidade portuguesa a nascidos em Portugal, filhos de pais estrangeiros residentes, sendo nulos os efeitos desta mudança nos dados administrativos analisados, incluindo no número de processos entrados (em 2018 entraram 1.675 pedidos de nacionalidade portuguesa a abrigo deste artigo, em 2019 apenas 499, em 2020 apenas 43 pedidos, em 2021 foram 103 e em 2022 apenas 7 pedidos).

Deve reconhecer-se que o decréscimo das atribuições a nascidos em Portugal, filhos de pais estrangeiros, refletiu antes alguns dos efeitos da diminuição da população imigrante no país e o decréscimo das entradas de estrangeiros, nomeadamente em idade fértil, especialmente entre 2010 e 2015, em resultado da situação económica e financeira do país, com consequências também observáveis na quebra dos nascimentos de mães estrangeiras entre 2010 e 2015 (vd. Oliveira e Gomes, 2014: 52 e Oliveira e Gomes, 2016: 40), embora em recuperação progressiva desde 2016. Assim, se o aumento dos últimos anos nas atribuições de nacionalidade a nascidos no estrangeiro filhos de pais portugueses esteve relacionado com o aumento da emigração portuguesa em idade fértil e ativa; a diminuição das atribuições a nascidos em Portugal, filhos de pais estrangeiros, acompanhou tanto a diminuição da população imigrante residente no país, observada entre 2010 e 2015. No entanto, deve reconhecer-se que nos anos mais recentes esta quebra das atribuições de nacionalidade a nascidos em Portugal é contraditória com o aumento para valores inéditos da população estrangeira residente (mais de 1 milhão a partir de 2023) e o incremento dos seus impactos nos nascimentos

em Portugal (13,6% dos nascimentos em 2021, 16,7% em 2022 e 22% em 2023). Verifica-se, pois, que **as atribuições de nacionalidade estão muito dependentes da evolução dos saldos migratórios do país e/ou da evolução dos fluxos de emigração e de imigração de e para Portugal**.

É relevante destacar ainda que a maioria das atribuições de nacionalidade portuguesa para nascidos em Portugal (vd. quadro 2), filhos de pais estrangeiros residentes, diz respeito a residentes em território português (52 dos 54 registos de 2022), mostrando a legítima ligação e permanência no país dos imigrantes que solicitam a atribuição da nacionalidade para os seus filhos.

Quadro 2. Atribuições de nacionalidade portuguesa a nascidos em Portugal, por local de residência, 2008 a 2022

Ano	Portugal	Estrangeiro	% de residentes em Portugal
2008	5.512	21	99,6
2009	2.008	11	99,5
2010	1.618	0	100
2011	2.752	0	100
2012	3.011	17	99,4
2013	2.841	9	99,7
2014	1.409	6	99,6
2015	2.344	8	99,7
2016	1.747	10	99,4
2017	1.412	8	99,4
2018	1.703	12	99,3
2019	752	12	98,4
2020	21	1	-
2021	47	1	-
2022	52	2	-
Total	**27.229**	**118**	**99,6**

Fonte: INE, Aquisição e Atribuição da Nacionalidade Portuguesa e Conservatória dos Registos Centrais – dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023). / Nota: A partir de 2018 há quebra de série: os dados passam a incluir das alíneas f) e g) do art.º 1º, nº 1, da Lei da Nacionalidade.

Relativamente às principais **nacionalidades de origem** na atribuição de nacionalidade **a nascidos em Portugal**, os dados refletem essencialmente as nacionalidades imigrantes mais representadas no país. Entre 2008 e 2019 destacavam-se nas atribuições de nacionalidade a nascidos em Portugal, filhos de pais oriundos de **países com língua oficial portuguesa**: do Brasil (8,7% do total de atribuições a filhos de estrangeiros em 2008, passando para 19,9% em 2017, 19,9% em 2018 e 23,3% em 2019) e de Cabo Verde (26,6% em 2008, passando para 19,7% em 2017 e 2018, e para 16,5% em 2019). Em 2019 os cidadãos com ascendentes de nacionalidade da Guiné-Bissau passam ao terceiro grupo com mais atribuições de nacionalidade portuguesa entre nascidos em Portugal, representando 12,4%. Seguem-se algumas nacionalidades de origem da Europa de Leste: Ucrânia (3,5% em 2008, passando a representar 10,4% em 2017 e 2018, e 5,8% em 2019). Em 2020 foram apenas 22 as atribuições de nacionalidade originária a nascidos em Portugal (das quais 7 para descendentes de brasileiros), em 2021 das 48 dessas atribuições destacaram-se essencialmente filhos de pais oriundos de países com língua oficial portuguesa (18 de Cabo Verde, 13 do Brasil e 6 de Angola), e em 2022 das 54 atribuições voltam a destacar-se filhos de pais da CPLP (15 do Brasil, 13 de Angola e 10 de Cabo Verde).

Importa atender que estes dados refletem também as nacionalidades estrangeiras residentes em Portugal que mais contribuem para a natalidade do país. As mães nacionais do Brasil contribuíram em 2021 com 5,4% do total de nascimentos em Portugal e em 2022 com 6,7%, destacando-se ainda os nascimentos de mães de Angola (0,0% do total de nascimentos em 2021 e 1,2% em 2022) e de Cabo Verde (0,8% do total de nascimentos em Portugal em 2021 e 1,1% em 2022).

Portugal parece, assim, ter garantido na última década a implementação do princípio do *ius soli* e a integração de segundas e terceiras gerações de imigrantes no país, reconhecendo-as como portugueses de nascimento, limitando ainda assim o "efeito chamada" que este canal poderia ter (preocupação do contexto europeu, conforme apresentado em Bauböck et al., 2013: 42), se não tivesse o requisito do mínimo de tempo de anos de residência para os pais em Portugal. Os resultados dos últimos anos surgem, porém, em contraciclo com o que seria de esperar, já que a diminuição do tempo requerido de residência, complementado pelo aumento da população estrangeira residente e dos nascimentos de pais estrangeiros residentes em Portugal, faria crer num aumento da procura por este canal de atribuição de nacionalidade portuguesa original.

- ***Nascidos no território português, filhos de estrangeiros em que pelo menos um dos progenitores também aqui nasceu*** (artigo 1º, alínea e) com alterações propostas em 2025 pelo Chega:

Como se mostrou antes (vd. Gráfico 4) a procura por este canal de atribuição de nacionalidade original foi diminuindo até se tornar inexistente nos anos mais recentes. Se em 2007 estes processos representaram 20,5% do total de concessões da nacionalidade, em 2016 passaram a representar apenas 3,5% do total de concessões da nacionalidade portuguesa (com 1.760 processos findos e 2.160 de processos entrados nesse ano). A partir de 2018 estes processos passam a ser tratados pelo artigo 1º f) (introduzido na Lei Orgânica n.º 2/2018), mantendo, no entanto, uma a curva decrescente na sua procura: em 2018 (2,6% do total de concessões de nacionalidade), em 2019 (apenas 1,1% com 763 atribuições de nacionalidade por este canal), em 2020 (com apenas 22 registos), em 2021 (com apenas 48 registos) e em 2022 (com 54 registos).

A única proposta de alteração para este artigo da lei vem do Chega (projeto de Lei n.º 20/XVII/1º) que propõe revogar o artigo. Importa identificar que este artigo da lei tem subjacente o reconhecimento da atribuição de nacionalidade original por nascimento de duas gerações de imigrantes (do progenitor e do descendente) em Portugal, o que convoca o princípio do *ius soli* e incentiva à integração de segundas gerações de imigrantes no país. Deve atender-se que pessoas nascidas em Portugal (ainda mais de duas gerações da mesma família) têm uma maior vinculação ao país e uma inconsistente ligação a um país de origem de outras gerações ancestrais (país esse que até podem nunca ter conhecido). Ora prejudicar o acesso à nacionalidade original portuguesa é prejudicar o seu sentido de pertença, com consequências potencialmente negativas nos seus processos de integração.

- ***Nascidos no território português, filhos de estrangeiros*** (artigo 1º, alínea f) com alterações propostas em 2025 do Governo e do Chega:

Com a Lei Orgânica n.º 2/2018 foi alterada a alínea f) do artigo 1º, passando a prever-se a atribuição da nacionalidade portuguesa aos "*indivíduos <u>nascidos no território português, filhos de estrangeiros</u> que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos dois anos*", quando até esta alteração se requeriam pelo menos cinco anos de residência legal (ou seja, a redação de 2018 reduziu em três anos o tempo de residência legal requerido). Já em 2020, a Lei Orgânica n.º 2/2020 reduziu a um ano o tempo de residência dos progenitores de nascidos no território português para acederem à nacionalidade original portuguesa. Entre 2017 e 2022 embora tenham diminuído os processos entrados ao abrigo da alínea f) do artigo 1º (de 1.996 processos entrados em 2017, para 1.675 em 2018, para 499 em 2019, para 43 em 2020, para 103 em 2021, apenas 7 em 2022 e 3 em 2023), verifica-se um incremento nos processos findos deferidos desta alínea f) do artigo 1º (de 1.379 atribuições de nacionalidade ao abrigo desta alínea em 2017, passam para 1.773 atribuições em 2018, +28,6% em 2018, embora voltem a decrescer em 2019, 2020, 2021 e 2022 para, respetivamente, 763, 22, 48 e 54 atribuições). Verifica-se, pois, uma reduzida procura deste canal de atribuição da nacionalidade.

As propostas do governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) e do Chega (projeto de Lei n.º 20/XVII/1º) para este artigo da lei integram três mudanças à redação em vigor:

(1) os indivíduos nascidos no território português passarem a ter de declarar que <u>*querem ser portugueses*</u> (em vez de *não declararem não querer ser portugueses*) – importa reconhecer que o desconhecimento

deste ato formal de ter de declarar que quer ser português pode inviabilizar o acesso à atribuição de nacionalidade portuguesa. No ato de nascimento caberá aos progenitores fazer essa declaração, o que pode não ocorrer, condicionando ou prejudicando nascidos em Portugal em obter posteriormente a nacionalidade portuguesa através deste artigo da Lei[6];

(2) *um dos progenitores <u>resida legalmente</u> no território português há pelo menos 3 anos* (proposta do governo) ou *residam com <u>título válido de autorização de residência</u>* (proposta do Chega) – em qualquer das propostas desaparece a possibilidade de um dos progenitores residir em Portugal *legalmente* ou *independentemente do título*. Reconhecendo-se a importância de se incentivar uma imigração regular e segura, com residência legal, no entanto, continua a ser fundamental atender de que na condição de residência legal e na sua respetiva contagem de tempo de residência se devem ajustar os direitos de quem apenas por demora dos serviços do Estado português não se encontrou antes com a situação regularizada, devendo atender-se aqui também ao "*tempo decorrido desde o momento em que foi requerido o título de residência temporária, desde que o mesmo venha a ser deferido*" (redação introduzida nas revisões de 2024 nas disposições gerais, artigo 15º, 4).

(3) *um dos progenitores resida legalmente no território português <u>há pelo menos 3 anos</u>* (proposta do governo) ou *há, pelo menos, <u>6 ou 10 anos</u>[7], conforme se trate, respetivamente de cidadãos CPLP ou de outros países* (proposta do Chega) – o período exigido foi variando desde 2006 – começou-se com pelo menos 5 anos, descendo em 2018 para pelo menos 2 anos e em 2020 descendo para pelo menos 1 ano. Embora na proposta do governo se volte a aumentar o período de residência dos progenitores (aumento de 2 anos face ao que está em vigor), continua a ser relevante manter este canal de atribuição da nacionalidade portuguesa a nascidos em Portugal de progenitores estrangeiros que residem no país, tanto porque é uma forma de dar consistência a percursos de integração de imigrantes em Portugal, como porque num contexto de um país especialmente envelhecido como o é Portugal, com quebras acentuadas nos nascimentos de mãe portuguesa (recorde-se que 2024 registou-se uma nova quebra dos nascimentos em Portugal, e 33% dos nascimentos registados no país nesse ano foram de mãe de naturalidade estrangeira), esta é uma forma de acrescentar cidadãos do Estado português nascidos em Portugal.

Nos requisitos para a atribuição da nacionalidade portuguesa (pontos 3 e 4 do artigo 1º) são também apresentadas propostas pelo governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) e pelo Chega (projeto de Lei n.º 20/XVII/1º):

- **Existência de laços de efetiva ligação à comunidade nacional** (ponto 3 do artigo 1º)

São propostas duas mudanças à redação em vigor, mantendo-se o requisito em ambas as propostas de prova de conhecimento suficiente da língua portuguesa:

(1) É proposta a introdução de apreciação do conhecimento suficiente da *Cultura Portuguesa, conhecimento de direitos e deveres fundamentais inerentes à nacionalidade portuguesa e à organização política do Estado português & declararem solenemente a sua adesão aos princípios fundamentais do Estado de direito Democrático* (proposta do governo) e um *Teste Nacional de Integração e Cidadania* (proposta do Chega) – Deve reconhecer-se que a inclusão de testes de conhecimentos novos requer suporte e/ou

[6] Recorde-se, neste âmbito, as consequências do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho de 1975, que determinou a perda de nacionalidade portuguesa para os indivíduos nascidos ou domiciliados nos "novos" países africanos <u>que não declararam querer ser portugueses</u>. Essa redação do decreto trouxe consequências negativas para milhares de cidadãos nascidos ou residentes nos novos países africanos que perderam a nacionalidade portuguesa sem o saber, não tendo sido atendidas as suas motivações e ligações efetivas com Portugal, sendo por isso ainda hoje muito criticado pelos efeitos incalculáveis a que conduziu.

[7] A proposta do Chega neste âmbito não se enquadra no debate dos últimos vinte anos e que esteve subjacente às revisões sucessivas deste artigo da lei, não reconhecendo a particularidade deste regime de atribuição de nacionalidade associado ao nascimento em Portugal, misturando com regras propostas para a aquisição e que a Convenção Europeia da Nacionalidade de 1997 já aboliu (no âmbito da diferenciação de regimes em função de origens nacionais, e que determinam situações de discriminação).

acesso a formação por parte dos imigrantes, já que de outra forma estaríamos perante a criação de novas barreiras ao acesso à nacionalidade e crescente discricionariedade na apreciação do que é um conhecimento suficiente da cultura portuguesa ou de integração em Portugal, comprometendo reais incentivos à integração. Os cursos de formação cultural ou de integração não são implementados em Portugal, devendo ser promovido um debate em torno das reais vantagens da sua criação e/ou de que forma poderão ser implementados (reconhecendo-se já lacunas de resposta nos cursos e testes de aprendizagem da língua portuguesa, de que forma se pode operacionalizar mais cursos e testes).

(2) *Crime punível segundo a lei portuguesa*: *não terem sido condenados, com trânsito em julgado de decisão judicial, com pena de prisão efetiva, por crime punível segundo a lei portuguesa* (proposta do governo) e *não condenação em pena de prisão efetiva* (proposta do Chega) – de penas de 3 ou mais anos, as propostas vão no sentido de não definir um tempo mínimo de prisão, nem uma tipologia de crime, generalizando para uma condenação com pena efetiva. Neste âmbito deve ser refletida e mais debatida a limitação do acesso futuro à nacionalidade portuguesa, devendo considerar-se a gravidade dos crimes cometidos como critério e, eventualmente, por condenações com pena de prisão efetiva por períodos iguais ou superiores a 3 anos.

- **Prova de residência legal** (ponto 4 do artigo 1º)

A proposta do governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) vai no sentido de limitar as provas de residência a residentes legais, pelo que acrescenta na redação deste ponto "*documentos comprovativos dos títulos ou estatutos válidos*", revogando o ponto 4 do artigo 15º que enquadrava a contagem de prazos de residência. Reconhecendo-se a importância de se incentivar uma imigração regular e segura, com residência legal no país, no entanto, continua a ser fundamental atender de que na condição de residência legal e na sua respetiva contagem de tempo de residência se devem ajustar os direitos de quem apenas por demora dos serviços do Estado português não se encontrou antes com a situação regularizada, devendo atender-se aqui também ao "*tempo decorrido desde o momento em que foi requerido o título de residência temporária, desde que o mesmo venha a ser deferido*" (redação introduzida nas revisões de 2024 nas disposições gerais, artigo 15º, 4).

Aquisições: Nacionalidade Derivada

A acompanhar o incremento nas atribuições de nacionalidade portuguesa, nos últimos anos observa-se uma estabilização nas **aquisições** de nacionalidade portuguesa entre 2008 e 2019 e um novo incremento acentuado em 2020 (+97,2% face ao ano anterior), para decrescer em 2021 (-8,4%), em 2022 (-15,6%) e em 2023 (-10,5%).

Os dados administrativos dos processos de concessão da nacionalidade portuguesa permitem realçar que a **aquisição da nacionalidade portuguesa, enquanto nacionalidade derivada**, tem sido o canal privilegiado de acesso à nacionalidade portuguesa (ainda que entre 2017 e 2019 tenham sido registadas ligeiramente mais atribuições de nacionalidade portuguesa que aquisições), assumindo-se ainda como **um instrumento de integração dos imigrantes**.

Tanto no enquadramento legal anterior a 2006, como no posterior, as aquisições representaram sempre, entre 1996 e 2017, a maioria do universo de concessões de nacionalidade (em média, significaram 60% do total de concessões de nacionalidade nas duas últimas décadas): o que correspondeu a um total de cerca de 39 mil aquisições de nacionalidade entre 1996 e 2006 e a perto de 263 mil aquisições entre 2007 e 2017. Verifica-se também, em números absolutos, um aumento substantivo das aquisições de nacionalidade de uma década para outra: entre 1996 e 2006, o valor médio anual de aquisições de nacionalidade era de 3,5 mil ao ano, atingindo o seu valor máximo em 2006 quando foi adquirida a nacionalidade portuguesa por 6.095 indivíduos (vd. Oliveira et al. 2017: 79); enquanto na década seguinte (entre 2007 e 2017), após revisão do regime de cidadania, verifica-se um aumento substantivo do valor médio anual das aquisições para cerca

de sete vezes mais (cerca de 23,9 mil ao ano), atingindo o pico da década em 2016 quando foi adquirida a nacionalidade portuguesa por 29.776 indivíduos. Embora entre 2017 e 2019 as concessões de nacionalidade portuguesa deixem de estar sobre representadas por aquisições de nacionalidade derivada (passando as atribuições de nacionalidade original a representar mais de metade das concessões de nacionalidade portuguesa nesses três anos), mantiveram sempre a tendência de incremento: em 2018 e 2019 as aquisições da nacionalidade representaram, respetivamente, 29.161 e 30.328 "novos" cidadãos portugueses, representando 42,8% em 2018 e 44,8% em 2019 do total de concessões de nacionalidade portuguesa (vd. quadro 3). A partir de 2020 retoma-se, porém, a tendência de sobre representação das aquisições de nacionalidade no total de concessões de nacionalidade portuguesa (57,5% em 2020, 59,4% em 2021 e 54,5% em 2022), atingindo-se o valor inédito de 59.817 aquisições de nacionalidade portuguesa em 2020 (o número mais elevado de sempre no enquadramento legal em vigor desde 2007), 54.785 aquisições de nacionalidade portuguesa em 2021, 46.229 em 2022 e 41.393 em 2023.

Na última década, entre 2011 e 2023, perto de 437 mil cidadãos adquiriram a nacionalidade portuguesa (nacionalidade derivada), refletindo uma média de cerca de 33,6 mil aquisições por ano. O ano de 2020 surge, assim, com valores inéditos, com praticamente o dobro das aquisições de nacionalidade (cerca de 60 mil) verificadas na média de aquisições anuais da última década (quadro 3).

Quadro 3. Aquisições de nacionalidade portuguesa (nacionalidade derivada), entre 2011 e 2023

Ano	Aquisições da nacionalidade	% de aquisições no total de concessões de nacionalidade
2011	26.518	56,1
2012	23.798	55,1
2013	26.485	58,1
2014	23.222	55,5
2015	22.209	55,3
2016	29.776	58,6
2017	23.166	48,2
2018	29.161	42,8
2019	30.328	44,8
2020	59.817	57,5
2021	54.785	59,4
2022	46.229	54,5
2023	41.393	-
Valor médio anual 2011-2023	**33.607**	**-**
Total 2011-2023	**436.887**	**59,5**
Valor médio anual 2007-2023	**30.845**	**60,5**
Total 2007-2023	**524.370**	**60,5**

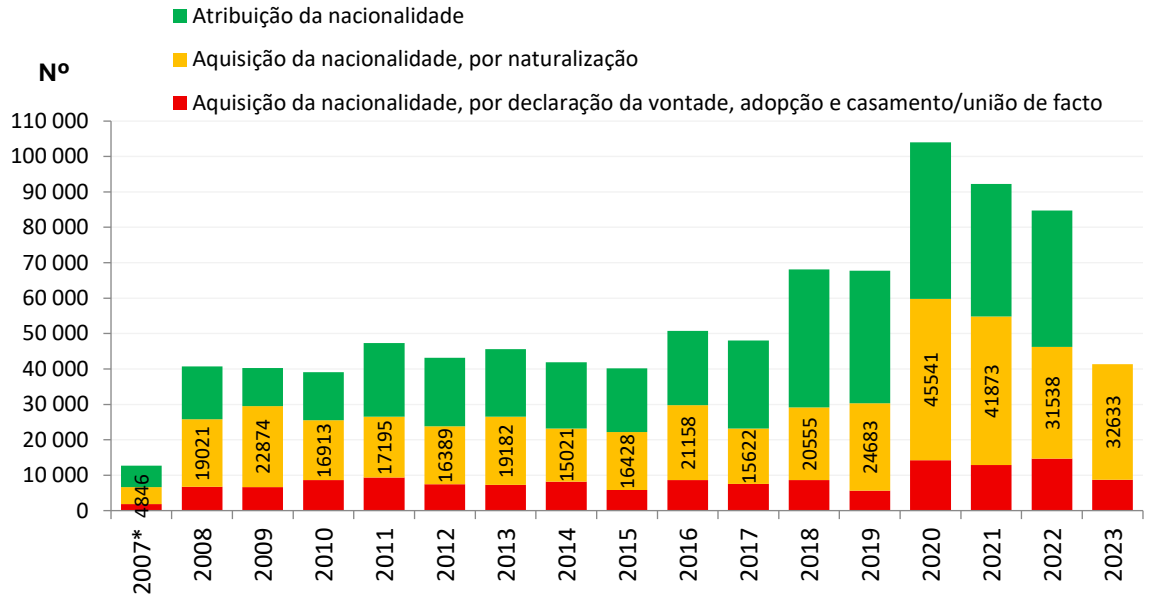
Fonte: Conservatória dos Registos Centrais – dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

O universo das aquisições de nacionalidade portuguesa integra as aquisições de **nacionalidade por naturalização e por declaração de vontade** (por via do casamento ou união de facto, ou adoção plena). A aquisição de nacionalidade por qualquer um dos canais de naturalização não é um processo automático, mas antes resulta da **expressão de vontade voluntária dos indivíduos que desejam adquirir a nacionalidade**, tendo sido aprofundada a tipificação de situações a partir de 2006, e detalhada com as revisões à lei de 2015, 2018 e 2020.

Entre o universo global de aquisições, nota-se que é por via da naturalização que a maioria das aquisições de nacionalidade se efetuou em Portugal entre 2007 e 2022 (72,5% em 2007, e 76,4% e 68,2%, respetivamente, em 2021 e 2022 do total de aquisições de nacionalidade portuguesa derivada, e 78,8% em 2023), representando a aquisição da nacionalidade por declaração de vontade 27,5% em 2007, e apenas 23,6% do

total de aquisições da nacionalidade em 2021, 31,8% em 2022 e descendo para 21,2% em 2023 (vd. gráfico 5). Em 2021, 2022 e 2023 as naturalizações representaram, respetivamente, 41.873, 31.538 e 32.633 das aquisições de nacionalidade portuguesa, quando as aquisições de nacionalidade por declaração de vontade representaram, respetivamente, 12.912 em 2021, 14.691 em 2022 e 8.760 em 2023 "novos" cidadãos portugueses. Entre 2007 e 2023 foram sempre mais as aquisições de nacionalidade portuguesa por via da naturalização que por declaração de vontade, alcançando nesse período 381.472 e 142.898 concessões, respetivamente. Esta tendência observada desde 2007 contraria, porém, o que se observava em décadas anteriores em Portugal, em que a naturalização era preterida pelos requerentes de nacionalidade portuguesa por comparação à aquisição por declaração de vontade, nomeadamente por via do casamento, atendendo às dificuldades que o regime de cidadania impôs entre 1981 e 2006 à naturalização dos estrangeiros residentes no país.

Gráfico 5. Processos Findos de Concessão de Nacionalidade Portuguesa, por tipo de concessão, entre 2007 e 2023



Fonte: Conservatória dos Registos Centrais – dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023). / Nota: *O ano de 2007 inclui dados de 2006. /De 2007 a 2016 os dados apuram as alíneas c) e e) do artigo 1º, artigo 2.º, números 1 e 3 do artigo 3.º, artigos 4º, 5º, 29º, 30º, 31º e 6.º da Lei Orgânica da Nacionalidade. Em 2017 os dados correspondem às alíneas c) d) e) e f) do artigo 1º, artigo 2.º, números 1 e 3 do artigo 3.º, artigos 4º, 5º, 29º, 30º, 31º e 6.º. A partir de 2018 os dados incluem as alíneas c) d) e f) do artigo 1º, artigo 2.º, números 1 e 3 do artigo 3.º, artigos 4º, 5º, 29º, 30º, 31º e 6.º. Dados de atribuições de nacionalidade não disponíveis para 2023.

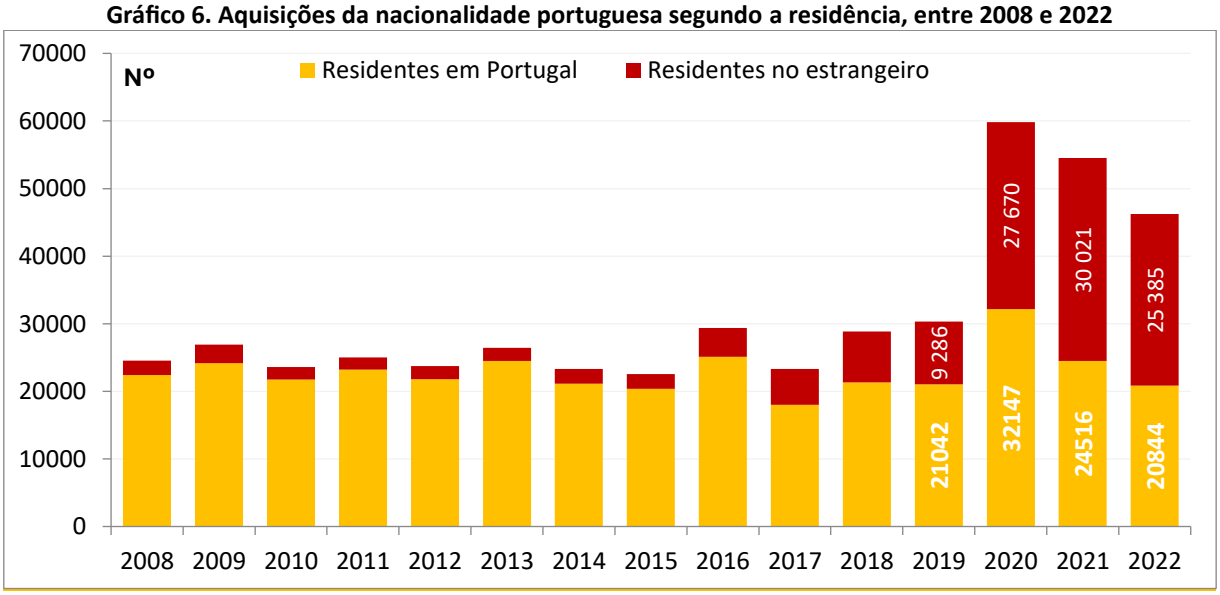
Embora as naturalizações tenham perdido importância relativa no total de concessões de nacionalidade em 2017, 2018 e 2019, continuam a representar em si uma parte substantiva do universo de "novos" cidadãos portugueses, voltando a ser o principal enquadramento de acesso à nacionalidade portuguesa a partir de 2020: entre 2007 e 2016, as aquisições de nacionalidade por via da naturalização significaram 42,1% do total de concessões de nacionalidade (169 mil), seguidas das atribuições de nacionalidade (40,4%, correspondendo a 162 mil) e, só depois, as aquisições de nacionalidade portuguesa por declaração de vontade (17,5%, cerca de 70,5 mil); contudo em 2017, as naturalizações passam a significar apenas 32,5% do total de concessões de nacionalidade, sendo suplantadas pelas atribuições que passam a representar 51,8% do total de concessões, descendo também a importância relativa das aquisições de nacionalidade por declaração de vontade (15,7% em 2017). Em 2018 e 2019 reforça-se a perda de importância relativa das naturalizações (passam a ser 30,2% em 2018 e 36,5% em 2019 do total de concessões) e das aquisições de nacionalidade por declaração de vontade (12,6% das concessões de nacionalidade em 2018 e apenas 8,3% em 2019), reforçando-se o peso das atribuições (57,2% do total de concessões de nacionalidade portuguesa em 2018 e 55,2% em 2019). Já em 2020 e 2021 as naturalizações voltam a representar a maioria das concessões de nacionalidade portuguesa (43,8% e 45,4%, respetivamente, do total de concessões de nacionalidade, correspondendo a 45.541 naturalizações em 2020, +84,5% que no ano anterior, e 41.873 em 2021), seguindo-se as atribuições

de nacionalidade portuguesa (42,5% em 2020 e 40,6% em 2021) e as aquisições de nacionalidade portuguesa por declaração de vontade (13,7% em 2020, correspondendo a 14.276 concessões de nacionalidade, praticamente o triplo face ao ano anterior, e 14% em 2021, descendo ligeiramente para 12.912). Em 2022, porém, as atribuições de nacionalidade portuguesa (45,5% ou 38.553 das concessões de nacionalidade portuguesa) voltam a superar as naturalizações (31.538 ou 37,2% do total de concessões de nacionalidade), incrementando também o impacto das aquisições de nacionalidade portuguesa por declaração de vontade (17,3% ou 12.912 concessões).

É relevante caracterizar o **universo de aquisições de nacionalidade portuguesa em função do local de residência do requerente**: residentes em Portugal versus residentes no estrangeiro. Realçando o impacto que o reforço e a flexibilização dos princípios do *ius soli* e o *ius domicilii* têm assumido desde 2006, verificou-se que a maioria das aquisições de nacionalidade derivada foi de estrangeiros residentes em território português até 2020 (vd. gráfico 6): entre 2008 e 2015, a importância relativa dos **residentes em Portugal** no universo de aquisições de nacionalidade portuguesa foi sempre superior a 90%, sendo que 2013 foi o ano com maior expressão (92,9%) e 2009 de menor (89,9%). Gradualmente nota-se, porém, uma perda de importância relativa dos residentes em Portugal no total de aquisições de nacionalidade portuguesa, deixando mesmo de estar sobre representados em 2021 e em 2022 (de 73,9% em 2018, 69,4% em 2019 e 53,7% em 2020, passam a representar menos de metade em 2021 e 2022, com a importância relativa de 45% nos dois últimos anos).

Em números absolutos, contudo, 2020 foi o ano em que mais estrangeiros residentes em Portugal obtiveram por via da aquisição a nacionalidade portuguesa (32.147 cidadãos residentes no país, suplantando o pico de 2016 em que tinham sido 25.104 cidadãos), depois de em 2019 as aquisições de nacionalidade de residentes estrangeiros em Portugal terem diminuído face ao ano anterior (21.042 em 2019, quando tinham sido 21.333 "novos" cidadãos residentes em Portugal em 2018). Em 2021 e 2022 os residentes em Portugal que adquiriram a nacionalidade portuguesa diminuem (para 24.516 e 20.844, respetivamente), sendo suplantados pela primeira vez pelos residentes no estrangeiro (30.021 em 2021 e 25.385 em 2022). É em 2020, 2021 e 2022 que se apura o maior número de aquisições de nacionalidade portuguesa (nacionalidade derivada) por cidadãos residentes no estrangeiro (27.670, 30.021 e 25.385, respetivamente, conforme gráfico 6), estando este resultado muito associado ao **incremento das naturalizações de descendentes de judeus sefarditas portugueses** (a maioria dos quais residentes em Israel).

Gráfico 6. Aquisições da nacionalidade portuguesa segundo a residência, entre 2008 e 2022

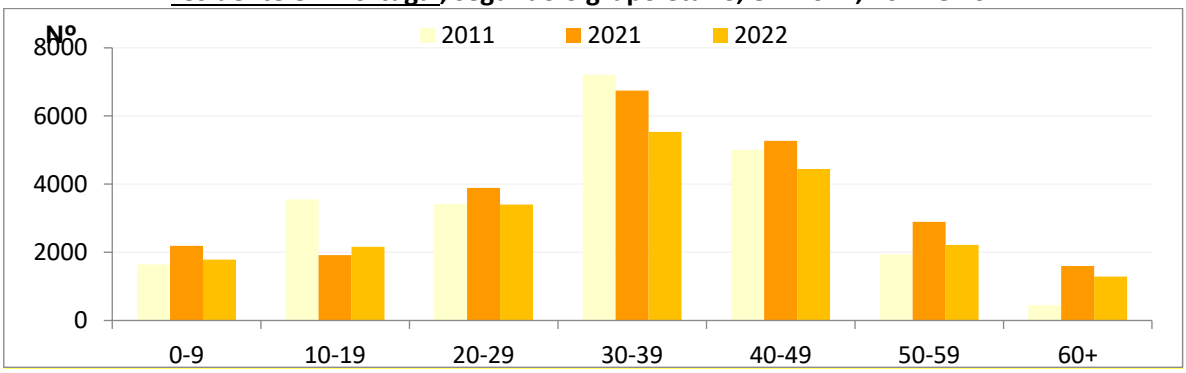


Fonte: INE, Aquisição e atribuição da nacionalidade Portuguesa / Conservatória dos Registos Centrais - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023). / Nota: Os dados correspondem aos artigos, 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei da Nacionalidade.

A **distribuição etária** dos cidadãos que adquiriram a nacionalidade portuguesa desde o início desta década difere bastante em função do local de residência dos indivíduos. As **aquisições de nacionalidade de**

residentes em Portugal refletem uma estrutura etária dominada por cidadãos jovens ou em idade ativa (entre os 30 e os 39), misturando-se neste universo tanto imigrantes como descendentes de imigrantes residentes há anos em Portugal (gráfico 7). Em 2021 e 2022, entre as aquisições de nacionalidade de residentes em Portugal, 27,5% e 26,6%, respetivamente, foram de cidadãos estrangeiros com idades entre 30 e 39 anos, representando os cidadãos com menos de 29 anos (0 a 29 anos), respetivamente, 32,6% e 35,3%, ou seja, mais de metade dos "novos" cidadãos portugueses residentes em Portugal tinha menos de 39 anos, quando os cidadãos com 40 anos e mais anos representaram 39,9% e 38,2%, respetivamente em 2021 e 2022.

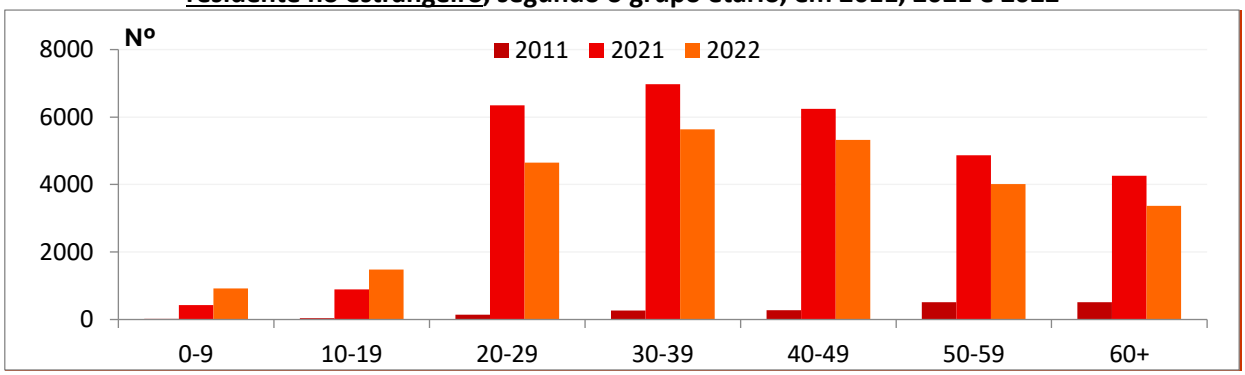
Gráfico 7. População estrangeira que adquiriu nacionalidade portuguesa, residente em Portugal, segundo o grupo etário, em 2011, 2021 e 2022



Fonte: INE, Aquisição e Atribuição da Nacionalidade Portuguesa - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Tendência exatamente inversa observa-se nos residentes no estrangeiro que adquiram a nacionalidade nos últimos anos (vd. gráfico 8). A maioria das aquisições de nacionalidade portuguesa foi de cidadãos com 40 anos e mais anos, a representar 51,2% e 50% do total de cidadãos residentes no estrangeiro que adquiram a cidadania portuguesa, respetivamente em 2021 e 2022, assumindo-se o grupo etário de 60 anos e mais anos como o grupo numericamente mais representado neste universo até 2019 (a representar 29% do total das aquisições de nacionalidade de residentes no estrangeiro em 2011, 21% em 2019, embora apenas 14,2% em 2021 e 13,3% em 2022). Os anos de 2020, 2021 e 2022 mostram-se como anos atípicos face à tendência de outros anos, refletindo não apenas um forte incremento das aquisições de nacionalidade portuguesa por residentes no estrangeiro, mas também pelo reforço nesse universo do grupo etário de 30-39 anos a assumir-se como o grupo numericamente mais representado (24,1% do total de aquisições de residentes no estrangeiro em 2020, 23,2% em 2021 e 22,2% em 2022).

Gráfico 8. População estrangeira que adquiriu nacionalidade portuguesa, residente no estrangeiro, segundo o grupo etário, em 2011, 2021 e 2022



Fonte: INE, Aquisição e Atribuição da Nacionalidade Portuguesa - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Atendendo à composição da população estrangeira residente em Portugal por nacionalidades, é relevante observar ainda de que forma **a aquisição da nacionalidade portuguesa incide nas diferentes nacionalidades estrangeiras residentes no país, podendo transmitir uma leitura quanto às opções de integração das**

diferentes populações imigrantes. Por outras palavras, deve estudar-se se a sobre representação de algumas nacionalidades na população estrangeira residente se reflete de forma proporcional ou próxima no universo dos "novos cidadãos portugueses". Conforme se pode verificar no quadro 4, não se observa uma relação direta entre a importância relativa das nacionalidades estrangeiras que mais adquirem a nacionalidade portuguesa e o peso relativo que essas mesmas nacionalidades assumem no total de estrangeiros residentes em Portugal: tal como em anos anteriores (vd. Oliveira et al., 2017: 62-63), os cidadãos com nacionalidade de origem da Roménia, da China e do Reino Unido são os que mostram maiores discrepâncias negativas, ou seja, correspondem às nacionalidade de residentes em Portugal com menor proporção de residentes a adquirir a nacionalidade portuguesa (face ao esperado que assumem no total de estrangeiros residentes, têm -2,5pp, -2,8pp, e -5,2pp, respetivamente, em 2021 de percentagem de aquisições de nacionalidade portuguesa no universo total de concessões de nacionalidade, e, respetivamente, -1,7pp, -2,2pp e -5pp em 2022). Por contraste, mantêm-se os cidadãos com nacionalidades de origem de países falantes de português a assumir maior prevalência na procura de nacionalidade portuguesa: como em anos anteriores, os cabo-verdianos de origem destacam-se (em 2019 assumem +10pp face ao esperado por analogia à proporção que assumem no total de estrangeiros residentes no país, em 2020 +9,1pp, em 2021 +7pp e em 2022 +5,9pp), tal como os cidadãos com nacionalidade de origem de Angola (+2,8pp em 2021 e + 3,8pp em 2022), da Guiné-Bissau (+2,4pp em 2021 e +2,1pp em 2022) e do Brasil (+2,3pp em 2021 e +0,7pp em 2022). Saliente-se ainda os ucranianos, com maior prevalência de aquisições de nacionalidade (na terceira posição, a representar 8,5% das aquisições de nacionalidade portuguesa em 2022) que no total de residentes estrangeiros (3,3% dos estrangeiros residentes em Portugal em 2022), traduzindo +5,2pp de proporção face ao esperado.

Quadro 4. Aquisição da nacionalidade de residentes em Portugal, por principais nacionalidades de origem, em 2011, 2021 e 2022 (%)

Nacionalidade	Percentagem de nacionais de cada país por total de residentes estrangeiros em Portugal (A)			% aquisições da nacionalidade dessa nacionalidade de origem por total de aquisições de nacionalidade (B)			Discrepância de B-A (pontos percentuais)		
	2011	2021	2022	2011	2021	2022	2011	2021	2022
Brasil	25,5	29,3	30,7	23,0	31,6	31,4	-2,5	+2,3	+0,7
Cabo Verde	10,1	4,9	4,7	15,1	11,9	10,6	+5,0	+7,0	+5,9
Ucrânia	11,0	3,9	3,3	10,1	6,5	8,5	-0,9	+2,6	+5,2
Angola	4,9	3,7	4,1	8,0	6,5	7,8	+3,1	+2,8	+3,8
Nepal	0,3	3,1	3,0	0,2	5,7	5,7	0,0	+2,7	+2,7
Índia	1,2	4,3	4,5	3,7	4,5	5,2	+2,5	+0,2	+0,7
Guiné-Bissau	4,2	2,9	3,0	7,8	5,3	5,2	+3,6	+2,4	+2,1
Israel	-	0,1	0,1	-	4,1	3,1	-	+4,1	+3,1
São T. Príncipe	2,4	1,6	1,7	5,0	3,0	3,1	+2,6	+1,4	+1,4
Bangladesh	0,3	1,6	2,1	0,8	3,2	2,5	+0,6	+1,6	+0,4
Venezuela	-	1,2	1,1	-	1,7	2,0	-	+0,5	+0,9
Paquistão	0,6	1,1	1,4	2,0	2,1	2,0	+1,5	+1,0	+0,6
Roménia	9,0	4,1	3,0	2,0	1,6	1,2	-7,0	-2,5	-1,7
Rússia	1,1	0,7	0,8	2,5	0,9	1,0	+1,4	+0,2	+0,2
Moçambique	-	0,5	0,6	-	0,8	0,8	-	+0,3	+0,2
Reino Unido	-	6,0	5,8	-	0,8	0,7	-	-5,2	-5,0
Moldávia	3,1	0,7	0,7	10,0	1,2	0,7	+6,9	+0,5	+0,1
China	3,8	3,3	2,8	0,6	0,5	0,6	-3,3	-2,8	-2,2
Guiné	-	0,2	0,2	-	0,5	0,4	-	+0,3	+0,3
Marrocos	-	0,3	0,3	-	0,5	0,4	-	+0,2	+0,0
Total	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**	**100**			

Fonte: INE, Aquisição da Nacionalidade Portuguesa, Conservatória dos Registos Centrais, e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para dados dos residentes estrangeiros - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Deve reconhecer-se ainda algumas nacionalidades de origem de estrangeiros residentes em Portugal que se têm vindo a realçar entre as aquisições de nacionalidade portuguesa, embora não se encontrem entre as

principais nacionalidades no universo de estrangeiros residentes. Os israelitas[8] e os nepaleses são um bom exemplo disso, destacando-se entre as nacionalidades de origem com mais aquisições de nacionalidade portuguesa (representaram 4,1% e 5,7% em 2021, respetivamente, das aquisições de nacionalidade portuguesa, e 3,1% e 5,7% em 2022), quando entre os residentes estrangeiros não estão entre as nacionalidades mais numerosas (representavam 0,1% e 3%, respetivamente, em 2022). O mesmo incremento rápido se verifica entre os estrangeiros residentes em Portugal do Bangladesh: embora em 2021 e 2022 não tenham representado mais do que 1,6% e 2,1% da população estrangeira residente, constam entre as nacionalidades de origem de residentes com maior número de aquisições de nacionalidade portuguesa nos últimos dois anos (representando 2,1% das aquisições em 2020, +0,6pp que a percentagem dos seus residentes; 3,2% em 2021, +1,6pp que a importância relativa dos seus residentes no país; e 2,5% em 2022 ou +0,4pp) – quadro 4.

Quadro 5. Taxa de aquisição da nacionalidade de residentes em Portugal, por principais nacionalidades de origem, em 2011, 2021 e 2022

Nacionalidade	2011	2021	2022	Taxa de discrepância 2021 face ao total	Taxa de discrepância 2022 face ao total
Brasil	4,8	3,8	2,8	+0,3	+0,1
Cabo Verde	8,0	8,5	6,1	+5,0	+3,4
Ucrânia	4,9	5,9	7,1	+2,4	+4,4
Angola	8,7	6,2	5,2	+2,6	+2,5
Nepal	4,5	6,5	5,1	+3,0	+2,4
Índia	16,0	3,7	3,1	+0,2	+0,4
Guiné-Bissau	9,8	6,4	4,6	+2,9	+1,9
Israel	-	252,9	117,4	+249,4	+114,7
São Tomé e Príncipe	11,0	6,5	5,0	+3,0	+2,3
Bangladesh	16,8	7,2	3,2	+3,7	+0,5
Venezuela	-	4,9	4,8	+1,4	+2,1
Paquistão	19,2	6,8	3,9	+3,3	+1,2
Roménia	1,2	1,4	1,1	-2,1	-1,6
Rússia	12,1	4,4	3,6	+0,9	+0,9
Moçambique	-	5,3	3,7	+1,8	+1,0
Reino Unido	-	0,5	0,3	-3,0	-2,4
Moldávia	17,1	5,8	3,0	+2,2	+0,3
China	0,8	0,6	0,6	-2,9	-2,1
Guiné	-	10,1	8,0	+6,6	5,3
Marrocos	-	5,8	3,0	+2,3	0,3
Total (N)	**5,3**	**3,5**	**2,7**	**0**	**0**

Fonte: INE, Aquisição da Nacionalidade Portuguesa, Conservatória dos Registos Centrais, e Serviço de Estrangeiros e Fronteiras para dados residentes estrangeiros - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Na verdade, não é só o peso relativo das nacionalidades no conjunto das aquisições de nacionalidade que difere do seu peso relativo no total de estrangeiros residentes, como também **no conjunto das principais nacionalidades residentes em Portugal há taxas de aquisição de nacionalidade bastante díspares** (vd. quadro 5). Em 2021 e 2022 as taxas de aquisição de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal para as principais nacionalidades de origem com mais aquisições de nacionalidade, variaram entre a taxa mais baixa obtida pelos nacionais de origem do Reino Unido (0,5% em 2021 e 0,3% em 2022) e a taxa mais elevada

[8] Em 2020 e 2021 há na realidade a reportar maior número de aquisições da nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal com nacionalidade de origem de Israel (742 em 2020 e 1.014 em 2021) que residentes registados no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras dessa nacionalidade (337 em 2020 e 401 em 2021).

obtida pelos nacionais da Guiné (10,1% em 2021 e 8% em 2022) – não considerando as taxas obtidas para os nacionais de origem de Israel por se tratarem de taxas desenquadradas, atendendo ao universo reduzido de residentes: 253% em 2021 e 117% em 2022) –, revelando 2021 e 2022 intervalos de valores menos latos por comparação ao verificado em 2020 e menores que o observado dez anos antes (em 2011) quando as taxas variaram entre 0,8% (caso dos nacionais da China) e 19,2% (caso dos nacionais do Paquistão), tendo outras nacionalidades assumindo também valores altos nesse ano (caso da Moldávia com 17,1% e Índia com 16%). Nos últimos anos tem incrementado a taxa de aquisição de nacionalidade portuguesa entre residentes em Portugal com origem em outros países africanos para além dos tradicionais PALOP (e.g. Guiné com 16,4% em 2020, 10,1% em 2021 e 8% em 2022; Marrocos com 9,2% em 2020, 5,8% em 2021 e desce para 3% em 2022) e com origem em países asiáticos (e.g. Paquistão com 10,8% em 2020, 6,8% em 2021 e 3,9% em 2022; Bangladesh com 6,8% em 2020, 7,2% em 2021, embora descendo para 3,2% em 2022; Nepal com 5,9% em 2020, 6,5% em 2021 e 5,1% em 2022; e Índia com 5,4% em 2020, 3,7% em 2021 e 3,1% em 2022). Por outro lado, verifica-se que foram os cidadãos com origem na Roménia (-2,9pp em 2020, -2,1pp em 2021 e -1,6pp em 2022), no Reino Unido (-4,3pp em 2020, -3pp em 2021 e -2,4pp em 2022), e na China (-4,3pp em 2020, -2,9pp em 2021 e -2,1pp em 2022) os que mostraram menores taxas de aquisição de nacionalidade, por comparação à tendência geral do total de estrangeiros residentes.

Uma análise compreensiva dos resultados estatísticos em termos da evolução das aquisições da nacionalidade deve sempre remeter tanto para as características sociais, económicas, políticas e culturais do país de acolhimento (que confere a nacionalidade), como dos países de origem dos cidadãos que requerem a cidadania, combinando ainda nesses determinantes as características individuais dos cidadãos que influem as suas motivações para acederem a outra nacionalidade (e.g. anos de residência, língua materna, sexo, educação, situação socioeconómica, direitos políticos).

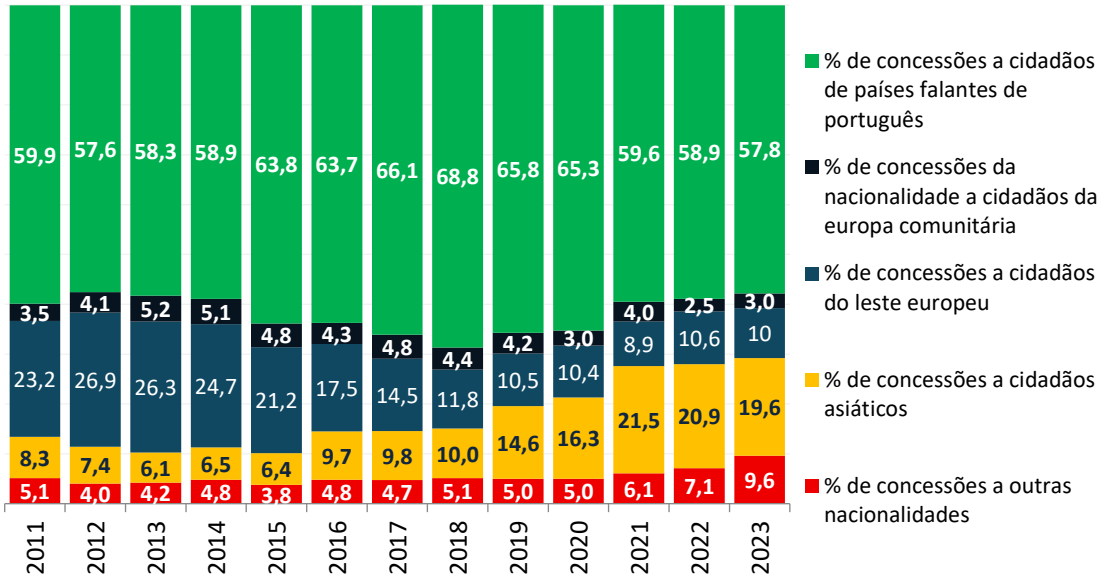
Para além dos determinantes do enquadramento legal português, torna-se ainda evidente a influência de três fatores externos fundamentais na propensão para a aquisição da nacionalidade portuguesa (Oliveira et al. 2017). Por um lado, (1) a **relação histórica com alguns países – são os falantes de português** e/ou oriundos de países que integraram o território português durante o período colonial, que constituem em todos os anos analisados a maioria dos "novos" cidadãos portugueses. Por outro lado, (2) confirma-se a tendência verificada noutros contextos quanto à **interferência dos regimes de cidadania dos países de origem** na evolução das concessões de nacionalidade, sendo os oriundos de países que permitem a dupla nacionalidade (como Portugal) e que não obrigam a abdicar da nacionalidade de origem, que mais se destacam na obtenção de cidadania portuguesa e, por contraste, os regimes de origem que não o permitem que fazem baixar a procura da nacionalidade portuguesa. Finalmente, (3) os **anos de residência em Portugal** e os títulos de residência que os indivíduos tiveram até 2006 influem também muito na capacidade das diferentes nacionalidades de origem requererem a nacionalidade: sendo Portugal um país relativamente recente de imigração no contexto europeu, e que a partir da década de 1990 complexificou a variedade de títulos atribuídos aos estrangeiros residentes, embora só um título (autorização de residência) permitisse acumular anos de residência para obter a nacionalidade, constrangeu milhares de imigrantes que chegaram ao país em finais da década de 1990 (essencialmente da Europa de Leste e Asiáticos) no acesso à nacionalidade portuguesa. É especialmente evidente também, a partir de 2006, que é a efetiva residência em Portugal que motiva a aquisição de nacionalidade – entre 2008 e 2016[9] os residentes no país tiveram uma prevalência acima dos 90% nas aquisições de nacionalidade portuguesa, o que não se verificava antes de 2006 (em especial durante as décadas de 1980 e 1990).

Resulta, pois, que os padrões de obtenção da nacionalidade portuguesa das diferentes populações estrangeiras residentes, e enquadradas pelo mesmo regime de cidadania, não são uniformes, identificando-

[9] Entre 2017 e 2020 os residentes em Portugal continuaram a representar mais de metade dos que adquiriam a nacionalidade portuguesa, embora com prevalência decrescente, atingindo em 2020 a percentagem mais baixa de 54%. Em 2021, 2022 e 2023, porém, voltam os residentes no estrangeiro a representar mais de metade dos que adquiriram nacionalidade, muito por força da procura da nacionalidade portuguesa por residentes em Israel (62% dos que adquiriram nacionalidade portuguesa residindo no estrangeiro ou 15.739 dos 25.385 em 2022, e 65% em 2023 ou 15.856 dos 24.4408): residentes em Portugal a representar 45% em 2021 e em 2022, e 41% em 2023.

se que há nacionalidades de origem onde a prevalência em adquirir a nacionalidade portuguesa é maior, e outras em que é menor. Nota-se tanto a interferência de afinidades históricas e culturais a favorecer a procura pela obtenção da nacionalidade portuguesa por alguns grupos; como a interferência de constrangimentos associados aos regimes de cidadania de origem (e.g. inibição da dupla nacionalidade) que desmobilizam a obtenção da nacionalidade portuguesa para alguns imigrantes. Embora em Portugal a lei permita a dupla nacionalidade para os requerentes de nacionalidade portuguesa, há imigrantes que optam por não adquirir a nacionalidade portuguesa porque a política de cidadania do seu país de origem os obriga a abdicar da nacionalidade de origem quando adquirem uma nova nacionalidade. A perda automática de nacionalidade é uma consequência do regime de cidadania de países como Bangladesh, China, Índia, Nepal e Ucrânia, o que enquadra a decisão dos nacionais desses países residentes em Portugal na aquisição de nacionalidade portuguesa. Por outras palavras, a eventual baixa prevalência na aquisição da nacionalidade portuguesa no universo de residentes estrangeiros em Portugal desses países (mais evidente no caso da China), pode refletir os constrangimentos associados ao país de origem e não tanto à integração que assumem no contexto onde residem (aprofundado em Oliveira et al. 2017).

Gráfico 9. Percentagem de concessões de nacionalidade portuguesa a residentes estrangeiros em Portugal, por principais grupos de nacionalidade anterior, entre 2011 e 2023



Fonte: Conservatória dos Registos Centrais & INE - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023). / Nota: Os dados correspondem às aquisições e atribuições da nacionalidade portuguesa de cidadãos residentes em Portugal (não inclui cidadãos residentes no estrangeiro).

Em Portugal, se é verdade que o enquadramento legal salvaguardou até 2006 uma situação de discriminação positiva para **falantes de português** (com origem em países de língua portuguesa), essa condição desaparece a partir da regulamentação da nacionalidade de 2006. Ainda assim os dados administrativos da Conservatória dos Registos Centrais confirmam que, mesmo depois de desaparecer a discriminação positiva que estava salvaguardada na política de cidadania anterior, são os estrangeiros oriundos de países falantes de português que mais adquirem a nacionalidade em Portugal. Em 2008 cerca de 74% das concessões de nacionalidade portuguesa a residentes estrangeiros em Portugal foram cidadãos com origem em países falantes de português (Brasil e PALOP), flutuando nos anos seguintes, mas mantendo sempre valores acima dos 60% do total de concessões de nacionalidade (64% em 2015 e 2016, 66,1% em 2017, 68,8% em 2018, 65,8% em 2019, 65,3% em 2020), embora descendo para 59,6% em 2021, 58,9% em 2022 e 57,8% em 2023. Para estes resultados contribui também o facto destes cidadãos residentes em Portugal falarem a mesma língua do país de acolhimento (neste caso o português).

Identifica-se, porém, nos últimos anos, o incremento da importância relativa da concessão da nacionalidade portuguesa a cidadãos de origem de países asiáticos: se em 2011 apenas representavam 8,3% do total de concessões de nacionalidade portuguesa, e nos anos seguintes perderam gradualmente importância relativa

(assumindo a percentagem mais baixa em 2013 com 6,1%), nos anos mais recentes, porém, incrementaram o seu impacto, passando a representar 14,6% em 2019, 16,3% em 2020, 21,5% em 2021, 20,9% em 2022 e 19,6% em 2023, passando a destacar-se neste grupo os cidadãos com nacionalidade de origem da Índia, do Bangladesh, do Nepal, do Paquistão e de Israel.

Em contrapartida, nos últimos anos, perderam importância relativa os cidadãos de origem de países da Europa de Leste: em 2011 representaram 23,2% e em 2012 atingiram os 26,9%, perdendo gradualmente importância relativa para representarem apenas 10,5% em 2019, 10,4% em 2020, 8,9% em 2021, 10,6% em 2022 e 10% em 2023 do total de concessões de nacionalidade portuguesa a residentes estrangeiros em Portugal. Neste universo, porém, continuam a destacar-se os ucranianos na aquisição de nacionalidade portuguesa.

O **tempo de residência no país** é, igualmente, uma dimensão explicativa importante na propensão para a aquisição da nacionalidade. Nesse âmbito, importa recordar que a imigração de nacionais de países da Europa de Leste e da Ásia só se tornou expressiva já na transição para o século XXI, quando a imigração dos PALOP e do Brasil ficou evidente nos Recenseamentos Gerais da População logo a partir da década de 1980. Resulta, pois, que a maior antiguidade em Portugal dos nacionais dos PALOP e do Brasil também explica a maior propensão destas nacionalidades para a aquisição da nacionalidade portuguesa num percurso de integração. Do mesmo modo, a subida gradual da proporção de ucranianos que adquirem a nacionalidade (especialmente até 2013, quando atingem o pico no número de aquisições de nacionalidade de residentes em Portugal nesta década) acaba por refletir o culminar de anos de residência em Portugal que começaram a acumular mais tarde que a maioria dos imigrantes residentes no país oriundos dos PALOP e do Brasil. O mesmo se observa no caso dos asiáticos: com menor prevalência na aquisição da nacionalidade portuguesa, têm ainda assim aumentado a sua proporção na aquisição da nacionalidade portuguesa em virtude de estarem a acumular mais anos de residência no país (especialmente evidente no caso dos nacionais da Índia e, mais recentemente, do Bangladesh, Paquistão e do Nepal).

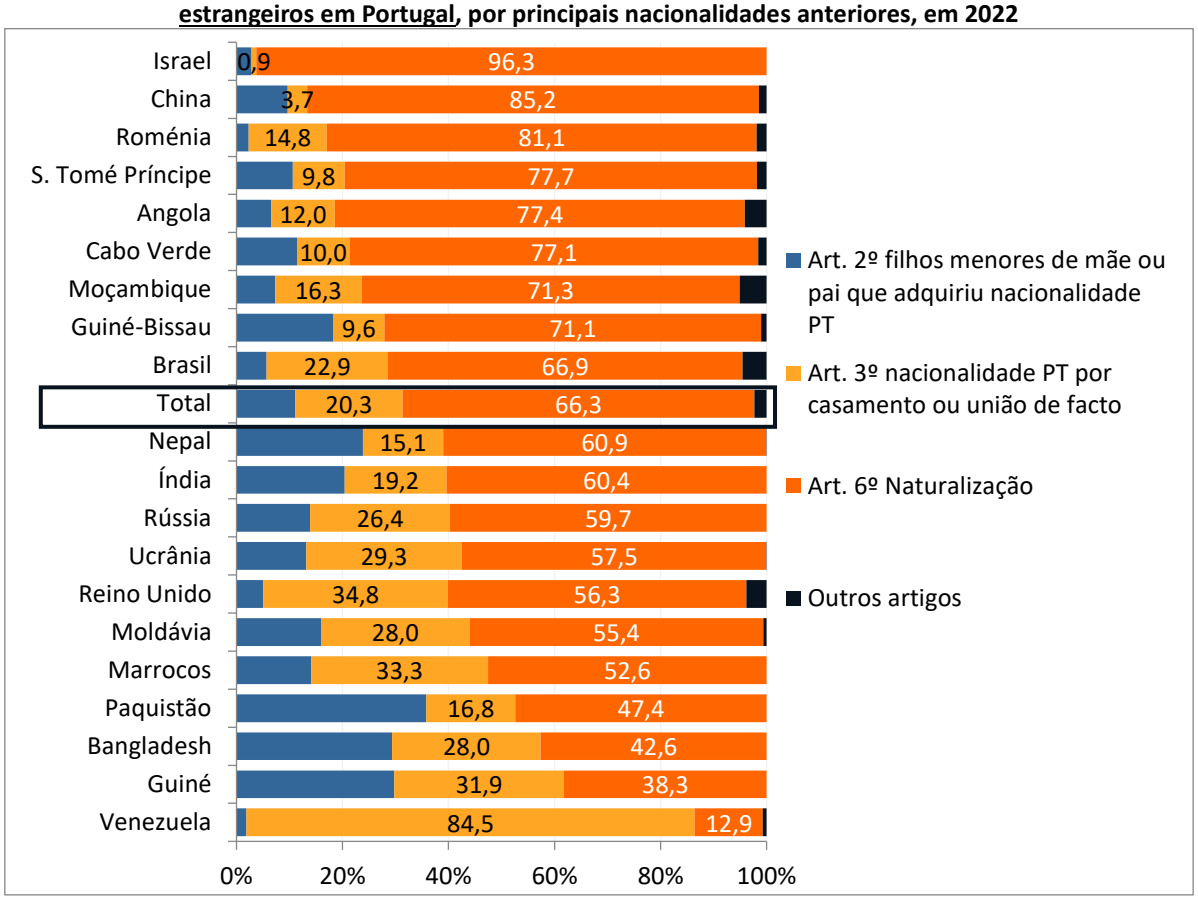
Desde a viragem do século, e particularmente antes da recessão económica, aumentou bastante a população estrangeira residente em Portugal, tendo nos anos mais recentes voltado a reforçar-se o universo de residentes estrangeiros, atingindo-se a partir de 2023 mais de 1 milhão de estrangeiros residentes (1.044.606), passando a representar 9,8% da população residente no país. Ora o natural acumular de anos de residência na população estrangeira no país (em particular das nacionalidades mais antigas no país), induz a um aumento expectável da procura pela naturalização pelos estrangeiros residentes em Portugal.

A evolução positiva da importância relativa dos europeus de leste e dos asiáticos ao longo da última década, acaba por refletir o culminar de anos de residência em Portugal que começaram a acumular mais tarde que a maioria dos imigrantes residentes no país oriundos dos PALOP e do Brasil. Recorde-se que até 2007, com a definição de uma nova lei de imigração, os imigrantes podiam assumir diferentes títulos de residência (e.g. autorizações de permanência, vistos de trabalho) que não as autorizações de residência – que era o título requerido para acumular anos de residência para efeitos de pedido de nacionalidade portuguesa até à regulamentação da nacionalidade de 2006 – ficando por isso automaticamente inibidos de reunir as condições para pedir a nacionalidade até acederem a uma autorização de residência.

Embora nem todas as populações imigrantes reflitam o mesmo tempo de residência em Portugal – e, assim, a mesma capacidade de alcançar o requisito associado ao número de anos de residência previsto na lei –, é relevante identificar que enquadrados pela mesma lei (que desde 2006 não discrimina positivamente nenhum grupo de nacionalidades), as populações imigrantes não apresentam a mesma prevalência para a aquisição da nacionalidade portuguesa e podem ser afetados de forma distinta por fatores mobilizadores ou desmobilizadores para a aquisição da nacionalidade do país de residência (e.g. política do país de origem quanto ao acesso à nacionalidade do país de residência dos imigrantes; possibilidade ou não de assumir dupla nacionalidade; intenção de retorno ao país de origem; expectativa do tempo associado ao processo migratório).

Considerando **entre as aquisições da nacionalidade portuguesa o tipo de enquadramento para a concessão dos que declaravam residência em Portugal, verifica-se que há alguma discrepância entre nacionalidades** (vd. gráfico 10).

Gráfico 10. Percentagem de tipo de aquisições de nacionalidade portuguesa (por artigo legal) a residentes estrangeiros em Portugal, por principais nacionalidades anteriores, em 2022



Fonte: Conservatória dos Registos Centrais - dados sistematizados e publicados in *Relatório de Indicadores de Integração de Imigrantes* (Oliveira, 2023).

Se para a generalidade dos estrangeiros residentes em Portugal, a maioria das aquisições de nacionalidade portuguesa são por via da naturalização (77% em 2020, 74,7% em 2021, 66,3% em 2022 e 78,8% em 2023), observa-se entre as principais nacionalidades estrangeiras anteriores alguma variação nesta sobre representação das naturalizações: os asiáticos destacam-se especialmente por adquirirem a nacionalidade portuguesa quase exclusivamente por via da naturalização (93,9% dos chineses em 2020, 89,1% em 2021 e 85,2% em 2022; 87,4% dos nepaleses em 2020, 81% em 2021 e embora descendo para 60,4% em 2022; 75,7% dos nacionais do Bangladesh em 2020 e 74,6% em 2021, mas descendo abruptamente para 42,6% em 2022). A mesma sobre representação das naturalizações encontramos nos europeus de leste (88% em 2020, 86% em 2021 e 81,1% em 2022 das aquisições de nacionalidade portuguesa por romenos; 82,8% em 2020 dos ucranianos e 80,8% em 2021, mas descendo para 57,5% em 2022) e nos nacionais dos PALOP (86,2% em 2020, 81,3% em 2021 e 77,1% em 2022 das aquisições de nacionalidade portuguesa por cabo-verdianos; 83,9%, 78% e 77,7% dos são-tomenses, respetivamente; 81,7% em 2020, 75,4% em 2021 e 77,4% em 2022 dos angolanos; e 77,3%, 69,8% e 71,1%, respetivamente, dos originários da Guiné-Bissau).

Em contraste, identificam-se outras nacionalidades em que a principal via de aquisição da nacionalidade portuguesa é o casamento ou a união de facto com um cidadão português. O melhor exemplo verifica-se com os nacionais da Venezuela, para os quais 88,4% em 2020, 82,3% em 2021 e 84,5% em 2022 das aquisições de nacionalidade portuguesa de residentes em Portugal foi por via do artigo 3º, por casamento ou união de facto, representando as naturalizações nesse grupo de nacionalidade anterior apenas 9,6% em 2020, 14,5% em 2021 e 12,9% em 2022 (vd. gráfico 10). Embora entre as principais nacionalidades de origem que

adquiriram nacionalidade portuguesa em 2021 e 2022, mais nenhuma evidencie a sobre representação da via do casamento ou união de facto para a aquisição da nacionalidade portuguesa com um nacional português, outras nacionalidades mostram maior representatividade dessa via por comparação ao verificado no total de estrangeiros residentes que adquiriram a nacionalidade portuguesa (16,6% de aquisições pelo artigo 3º em 2021 e 20,3% em 2022): destaque para os britânicos (33% em 2021 e 34,8% em 2022), os marroquinos (33,1% em 2021 e 33,3% em 2022), os moldavos (23,8% em 2021 e 28% em 2022), os russos (23,7% em 2021 e 26,4% em 2022), os guineenses (23,8% em 2021 e 31,9% em 2022), os bangladeshianos (28% em 2022) e os brasileiros (21,9% em 2021 e 22,9% em 2022).

A. Aquisição por via do casamento ou união de facto

A aquisição por **via do casamento ou da união de facto** (há mais de três anos com cidadão português ou cidadã portuguesa), via incluída também na aquisição da nacionalidade por declaração da vontade, apresenta valores reduzidos quando comparados com os valores da naturalização (apenas 9,4% em 2007 e 17,1% e 15,9%, respetivamente, em 2020 e 2021, subindo para 31,8% em 2022 do total de aquisições de nacionalidade, para voltar a descer a sua importância relativa em 2023 para 21,2%). Globalmente a quebra nas aquisições de nacionalidade verificada em 2023 deveu-se a uma diminuição das aquisições por declaração de vontade, adoção e casamento ou união de facto (de 14.691 passam a 8.760, -40,4% num ano), mantendo-se relativamente estável as aquisições por naturalização (de 31.538 em 2022 para 32.633 em 2023, embora refletindo uma quebra de -28,3% face ao registado em 2020).

Esta tendência está bastante longe da importância que esta via de aquisição da nacionalidade assumiu no enquadramento legal que vigorou até ao início do século XXI: entre 1985 e 1996, cerca de 94% das aquisições de nacionalidade foram por via do casamento e apenas 6% pela via da naturalização (Oliveira e Inácio, 1999). Entre 1996 e 2005, por sua vez, as naturalizações, no universo geral de aquisições de nacionalidade portuguesa (33 mil), representaram apenas 30% (perto de 10 mil). O novo regime de cidadania a partir de 2006 trouxe, assim, importantes impactos na evolução positiva das naturalizações, confirmando que **o enquadramento que vigorava antes impunha dificuldades à naturalização de imigrantes residentes no país**. Verifica-se que **desde a viragem do século, não apenas aumentou substancialmente o número absoluto de aquisições de nacionalidade** (integrando um crescimento tanto das naturalizações como das aquisições por declaração de vontade), **como a importância relativa das naturalizações no total de aquisições aumentou substancialmente**, invertendo por completo a tendência das décadas passadas de final do século XX, passando as naturalizações a significar mais do dobro do que representavam anteriormente (de 30% das aquisições entre 1996 e 2005, passam a representar mais de 70% a partir de 2007).

Na proposta do governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) a principal proposta de mudança está no ponto 1:

- para além da *declaração feita na constância do matrimónio* são acrescentados condicionantes associadas a situações previstas no n.º 1 do artigo 6º (f) *não terem sido condenados com pena de prisão efetiva* e g) *não constituírem perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional…*): antes de mais importa uniformizar o que se propor acrescentar para os casados também para os estrangeiros em união de facto (tendo este ponto 1 apenas foco nos requisitos para casados). Reconhecendo-se a importância de aferir os perigos de ameaça para a segurança ou defesa nacional dos pedidos por via de declaração de vontade por casamento ou união de facto, deve limitar-se a exclusão à nacionalidade por penas de prisão efetiva em função da gravidade do crime cometido e dos anos de detenção.

B. *Naturalização*

A naturalização foi a via privilegiada de obtenção de nacionalidade em Portugal nas duas últimas décadas do regime de cidadania, refletindo um dos principais canais de integração dos imigrantes residentes no país. Embora entre 2017 e 2019, as naturalizações tenham perdido importância relativa no total de concessões de nacionalidade portuguesa – refletindo também uma descida em números absolutos em 2017 (de 21.158

naturalizações em 2016 para 15.622 em 2017, gerando uma quebra de -26,2%), com sinais de recuperação em 2018 (passam para 20.555 naturalizações, +31,6% que no ano anterior) e em 2019 (sobem para 24.683 naturalizações, representando +20,1% face ao ano anterior) –, verifica-se um incremento substantivo em 2020 (quando sobem para 45.541 naturalizações, +84,5% que em 2019). Em 2021 e 2022, porém, verificam-se quebras das naturalizações (-8,1% em 2021 e -24,7% em 2022), passando a 41.873 cidadãos naturalizados portugueses em 2021 e 31.538 em 2022, deixando em 2022 de ser o principal canal de acesso à nacionalidade portuguesa. Em 2023 as aquisições de nacionalidade portuguesa por naturalização voltam a aumentar ligeiramente para 32.633.

Algumas alterações introduzidas na Lei estão na base de algumas das flutuações da evolução das naturalizações. A Lei Orgânica n.º 2/2018 que trouxe uma nova redação do artigo 6º (que define os requisitos de concessão de nacionalidade portuguesa por via da naturalização) em alguns dos seus pontos: no ponto 1 do artigo 6º passou o requisito do tempo de residência legal em território português a prever "*pelo menos cinco anos*" quando na redação anterior se requeriam seis anos (ou seja, reduz-se 1 ano); na alínea b) do ponto 2 do artigo 6º passou a ser concedida a naturalização aos menores nascidos em território português, filhos de estrangeiros, que tenham "*concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou o ensino secundário*", flexibilizando a naturalização dos menores independentemente do ciclo de ensino frequentado no país (antes estava fechado ao "1º ciclo do ensino básico"); na alínea c) do ponto 5 do artigo 6º passou a requerer-se cinco anos de residência (ao invés de dez anos), independentemente do título, aos indivíduos que tenham nascido em território português sendo filhos de estrangeiros (ou seja, reduziu-se em cinco anos o requisito de anos de residência). Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 2/2020 veio flexibilizar mais algumas destas disposições: no ponto 2 do artigo 6º previu-se a naturalização aos menores nascidos em Portugal, filhos de estrangeiros, que tenham "*frequentado* [e não concluído como estava antes] *pelo menos um ano da educação pré-escolar ou ensino básico, secundário ou profissional*", dilatando a todos os níveis de ensino e contabilizando apenas um ano de frequência, deixando de requerer a conclusão de um ciclo completo. A lei veio ainda prever a concessão de naturalização pelo governo com dispensa dos requisitos previstos aos indivíduos que *"não sendo apátridas, tenham tido nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses originários, aos membros de comunidade de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade nacional*" (ponto 6 do artigo 6º), e aos indivíduos *"que não conservaram a nacionalidade portuguesa nos termos do Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de junho, por residirem em Portugal há menos de cinco anos em 25 de abril de 1974, desde que, após a perda da nacionalidade portuguesa, não tenham estado ao serviço do respetivo Estado e tenham permanecido ou permaneçam em Portugal, independentemente do título, bem como aos seus filhos, nascidos em território nacional, aos quais não tenha sido atribuída a nacionalidade originária."* (ponto 9 do artigo 6º).

No universo de **naturalizações**, destacam-se os **residentes no território português** há pelo menos seis anos (artigo 6.1), com cerca de 155 mil naturalizações contabilizadas entre 2007 e 2017. Em 2018 este artigo da lei é revisto, passando a ser requisito cinco anos (menos 1 ano que o previsto anteriormente), verificando-se um crescimento das naturalizações para 14.470 em 2018 (em 2017 tinham sido 11.650), representando nesse ano 70,4% do total de naturalizações, e crescendo ainda para 15.908 em 2019 (+9,9% face ao ano anterior, embora, representando 64,4% do total das naturalizações em 2019) e para 22.663 naturalizações em 2020 (+42,5% face ao ano anterior, passando no entanto a representar apenas metade do total de naturalizações do ano, 49,8%), embora descendo para 15.102 naturalizações em 2021 (-33,4%, perdendo ainda mais impacto no total de naturalizações para 36,1%), para 11.696 em 2022 (-22,6% face ao ano anterior, passando a representar 37,1% do total das naturalizações desse ano) e para 10.934 em 2023 (-6,5% face ao ano anterior).

As propostas do governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) e do Chega (Projeto de Lei n.º 20/XVII/1º) ao **Artigo 6.1** incluem:

- na proposta do governo, no ponto 1 são generalizados os requisitos da naturalização (transversais a outras vias de aquisição da nacionalidade) – é retirada a expressão "*por naturalização*". Deve manter-se estes requisitos aplicados à naturalização, não complexificando ou generalizando para vias de acesso à nacionalidade portuguesa.

- Revisão do que significa *residir legalmente no território português*: na proposta do Chega é acrescentado "*com título válido de autorização de residência*" – ter atenção que a residência legal ou título válido pode não se circunscrever a autorização de residência.
- Aumentam o tempo de residência requerido – de *há pelo menos cinco anos* para todos, para *há pelo menos 7 ou 10 anos, consoante sejam ou não naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa* (proposta do governo) ou para *6 ou 10 anos, conforme se trate, respetivamente, de cidadãos nacionais de países de língua oficial portuguesa ou de outros países* (proposta do Chega) – as propostas de diferenciação de tempos de residência em função do país de nascimento ou de nacionalidade, tal como o período máximo estabelecido de 10 anos, devem ser analisados à luz da Convenção Europeia da Nacionalidade que estabeleceu que as lei de nacionalidade dos Estados-membros não devem definir princípios de discriminação (incluindo a origem étnica e nacional), tendo por isso esse principio sido abolido em 2006 da lei portuguesa (que conflituava com o princípio de discriminação positiva estabelecido para os nacionais de países de língua portuguesa com menos anos de residência em processos de naturalização). Deve recuperar-se também o consenso conseguido em 2006 e que vigorou até 2018, de requer pelo menos 6 anos de residência para (todos) os estrangeiros com pedidos de naturalização.
- É proposta a introdução de apreciação do conhecimento suficiente da *Cultura Portuguesa, conhecimento de direitos e deveres fundamentais inerentes à nacionalidade portuguesa e à organização política do Estado português & declararem solenemente a sua adesão aos princípios fundamentais do Estado de direito Democrático* (proposta do governo) e um *Teste Nacional de Integração e Cidadania* (proposta do Chega) – Deve reconhecer-se que a inclusão de testes de conhecimentos novos requer suporte e/ou acesso a formação por parte dos imigrantes, já que de outra forma estaríamos perante a criação de novas barreiras ao acesso à nacionalidade e crescente discricionariedade na apreciação do que é um conhecimento suficiente da cultura portuguesa ou de integração em Portugal, comprometendo reais incentivos à integração. Os cursos de formação cultural ou de integração não são implementados em Portugal, devendo ser promovido um debate em torno das reais vantagens da sua criação e/ou de que forma poderão ser implementados (reconhecendo-se já lacunas de resposta nos cursos e testes de aprendizagem da língua portuguesa, de que forma se pode operacionalizar mais cursos e testes).
- *Crime punível segundo a lei portuguesa*: *não terem sido condenados, com trânsito em julgado de decisão judicial, com pena de prisão efetiva, por crime punível segundo a lei portuguesa* (proposta do governo) e *não condenação em pena de prisão efetiva* (proposta do Chega) – de penas de 3 ou mais anos, as propostas vão no sentido de não definir um tempo mínimo de prisão, nem uma tipologia de crime, generalizando para uma condenação com pena efetiva. Neste âmbito deve ser refletida e mais debatida a limitação do acesso futuro à nacionalidade portuguesa, devendo considerar-se a gravidade dos crimes cometidos como critério e, eventualmente, por condenações com pena de prisão efetiva por períodos iguais ou superiores a 5 anos.
- O projeto do Chega acrescenta ainda um novo requisito – *possuírem capacidade para reger a sua pessoa e assegurar a sua subsistência, e não tenham usufruído de apoios sociais nos últimos 3 anos de residência* – novamente esta proposta deve ser vista à luz da Convenção Europeia da Nacionalidade, nomeadamente onde se define que ninguém deve ser arbitrariamente privado de uma nacionalidade, e no caso a privação de acesso à nacionalidade não deve ser estabelecido por condição socioeconómica.

A **naturalização de menores nascidos no território português**, filhos de estrangeiros, desde que um dos progenitores resida legalmente em Portugal há pelo menos cinco anos, assume-se como a terceira via de naturalização com valores mais expressivos. Entre 2007 e 2017, numa década, contabilizaram-se cerca de 17 mil naturalizações o que demonstra o importante impacto da lei junto dos descendentes de imigrantes. Em 2018 este artigo 6.2 da lei representou 1.162 novos cidadãos portugueses (+83,6% face ao ano anterior), em 2019 cifrou 1.418 novos cidadãos portugueses (+22% face ao ano anterior, representando 5,7% do total de naturalizações), embora descendo em 2020 para 1.267 naturalizados portugueses (-10,6% face ao ano anterior, representando 2,8% do total naturalizados no ano), para incrementar em 2021 para 2.049 naturalizados (+61,7% face ao ano anterior, passando a representar 4,9% do total de naturalizados), voltando a perder expressão em 2022 para 1.626 naturalizados (-20,6%, passando a representar 5,2% das naturalizações) e em 2023 para 1.424 naturalizados. Em 2020 e 2021 parecem notar-se alguns efeitos das

mudanças da lei de 2018 e 2020 no incremento das concessões de nacionalidade portuguesa por este artigo de naturalização, embora a partir de 2022 se observem quebras.

São várias as propostas do governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) ao **Artigo 6.2** (naturalização de menores nascidos no território português, filhos de estrangeiros), tendo o projeto de lei do Chega feito desaparecer esta via de naturalização. Nas propostas do governo propõe-se:

- *Um dos progenitores resida legalmente em território nacional há pelo menos 5 anos*, retirando o acesso à naturalização a menores *independentemente de título dos progenitores* que estava consagrado na lei desde 2006. Importa recordar que esta via de naturalização para menores nascidos em Portugal relacionou-se com o direito salvaguardado desde 2004 (previsto no Decreto-Lei n.º 67/2004) que dá acesso ao sistema educativo (à escolaridade obrigatória) aos menores estrangeiros em situação irregular em igualdade de circunstâncias com os menores em situação legal, protegendo a educação dos migrantes como um direito humano inalienável. Esta via procurou salvaguardar a chegada e/ou frequência no ensino português de menores nascidos em território português já como nacionais portugueses e, assim, regulares no país.

Continua, por outro lado, a verificar-se pouca procura do artigo 6.5 (apenas 72 processos entrados em 2017, 63 em 2018, 58 em 2019, 39 em 2020, 46 em 2021 e 53 em 2022), não se fazendo ainda sentir os efeitos das mudanças de 2020 com a redução do tempo de residência de 10 para 5 anos (com 88 processos deferidos em 2020, apenas 27 em 2021, 8 em 2022 e 28 em 2023).

O governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) propõe revogar o artigo 6.5 da lei, tendo o projeto de lei do Chega feito desaparecer esta via de naturalização.

Nos últimos anos ganhou especial expressão a concessão de nacionalidade portuguesa por **naturalização a descendentes de judeus sefarditas portugueses** (por via do Decreto-Lei n.º 30-A/2015, de 27 de fevereiro), sendo a segunda via de naturalização com mais efetivos até 2020 e tornando-se no principal canal de naturalização em 2021 (58,6% das naturalizações), em 2022 (57,5% das naturalizações) e em 2023 (60,8% das naturalizações). Com a revisão à lei de 2013, efetivada em 2015 na segunda alteração ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (com o Decreto-Lei n.º30-A/2015), foi criado o regime de naturalização com fundamentos históricos específicos a descendentes de judeus sefarditas portugueses que se tornou numa das principais vias de naturalização: em 2015 os 466 processos entrados não geraram processos deferidos; em 2016 dão entrada ao abrigo deste artigo 6.7 da lei da nacionalidade 5.100 processos, saindo 431 deferimentos (2% dos deferimentos por naturalização); em 2017 sobem para 7.044 novos processos e 1.729 deferimentos (11,1% do total de deferimentos de naturalização); em 2018 entram 3.528 processos e registam-se 3.525 deferimentos (17,1% do total de naturalizações do ano); em 2019 sobem para 25.199 novos processos de pedido de nacionalidade ao abrigo deste enquadramento especial de naturalização, registando-se 5.615 deferimentos, representando 22,7% do total de naturalizações; em 2020, verifica-se um novo incremento dos pedidos de naturalização ao abrigo deste regime, dando entrada 34.876 novos pedidos e sendo deferidos 20.859 (45,8% do total de naturalizações do ano, +38% face ao ano anterior); em 2021 deram entrada 50.407 novos pedidos (+44,5% pedidos que no ano anterior), sendo deferidos 24.531 (+17,6% que no ano anterior) gerando um impacto de 58,6% das naturalizações do ano; e em 2022, com a eminência de serem introduzidas mudanças ao regime jurídico, regista-se o número recorde de 124.663 novos pedidos (+147,3%), sendo deferidos 18.139 (-26,1% face ao ano anterior); e em 2023 sobrem para 19.826 concessões (+9,3% face ao ano anterior).

Entre 2015 e 2017 adquiriram a nacionalidade portuguesa, por este disposto do artigo 6.7 da lei, 2.159 cidadãos, tendo a quase totalidade destes cidadãos residência no estrangeiro (55,9% na Turquia e 25,7% em Israel). Em 2018 a maioria dos naturalizados por este regime tinham residência em Israel (1.640 ou 46,7%) e na Turquia (1.119 ou 31,9%), tendo aumentado a expressão de outros países de nacionalidade originária (321 do Brasil, 128 de Marrocos, e 117 da Argentina). Em 2019 e 2020 persistiu a tendência de a maioria das concessões de nacionalidade portuguesa por naturalização de descendentes de judeus sefarditas portugueses ser para residentes no estrangeiro (99,4% e 95,5%, respetivamente), sendo que em 2020 a

maioria dos naturalizados por este regime tinham residência em Israel (15.756 ou 79,1%), no Brasil (1.509 ou 7,6%) e na Turquia (1.343 ou 6,7%). Já em 2021 e 2022, mantendo-se a grande maioria das concessões de naturalização para residentes no estrangeiro (94,9% e 95,4%, respetivamente), destacam-se entre os principais países de residência Israel (18.883 cidadãos em 2021, representando 77,5% dos naturalizados por este regime, e 14.021 ou 77,3% em 2022), Brasil (1.527 ou 6,3% em 2021, e 1.217 ou 6,7% em 2022), Turquia (875 ou 3,6% em 2021, e 391 ou 2,2% em 2022) e Argentina (850 ou 3,5% em 2021, e 707 ou 3,9% em 2022).

O governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) propõe revogar o artigo 6.7 da lei, tendo o projeto de lei do Chega feito desaparecer esta via de naturalização.

Importa atender que o enquadramento para a naturalização não é exclusivo para imigrantes residentes no Estado que concede a nacionalidade, mas tem-se focado também na concessão da nacionalidade a nacionais e seus descendentes que residem fora do país. Facilitar a reaquisição da nacionalidade por antigos nacionais e seus descendentes é um elemento também presente em inúmeras políticas de cidadania que promovem a aquisição da nacionalidade a pessoas de origem étnica ou com afinidades culturais e linguísticas ao país. Alguns países têm criado mecanismos de proteção a diásporas presentes noutras regiões do mundo, mas sobre as quais é possível identificar a mesma origem étnica e cultural do atual Estado. Portugal está no grupo restrito de países que concede a nacionalidade às suas diásporas e descendentes de antigos portugueses, mesmo quando esses residem no estrangeiro. Entre 2007 e 2017, a naturalização de estrangeiros descendentes de nacional português contemplou um universo de 9,5 mil cidadãos residentes fora de Portugal (tendo o nº 4 do artigo 6º sido revogado a partir de 2017, com reforço das atribuições de nacionalidade original para estes casos).

O governo (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª) mantém a naturalização, com dispensa de requisitos, para os indivíduos que tendo perdido a nacionalidade portuguesa não tenham adquirido outra, e para os descendentes de portugueses originários em 3º grau na linha reta (com outra redação)

Perda de Nacionalidade

Para capítulo III da lei da nacionalidade, os projetos de lei (Proposta de Lei n.º 1/XVII/1ª do governo e projeto de Lei n.º 20/XVII/1º do Chega) são ainda introduzidas algumas propostas que carecem de maior reflexão e apreciação:

Artigo 8º

Nos dois projetos é acrescentando um novo critério de perda de nacionalidade que não se relaciona com a declaração voluntária dos cidadãos de não quererem ser portugueses, não podendo os cidadãos ficar apátridas pelo que têm de ser nacionais de outro Estado:

- É proposta a perda de nacionalidade aos *cidadãos naturalizados que, tendo outra nacionalidade, sejam condenados a prisão efetiva igual ou superior a 5 anos, por factos praticados nos 10 anos posteriores à aquisição da nacionalidade portuguesa* (proposta do governo) ou quando *sejam definitivamente condenados a penas efetivas superiores a três anos de prisão* (proposta do Chega): deve ser avaliada a constitucionalidade destas propostas de perda da nacionalidade para cidadãos naturalizados como sanção acessória, tal como devem ser apreciadas à luz da Convenção Europeia da nacionalidade e dos limites definidos para os Estados-membros de que ninguém deve ser arbitrariamente privado de uma nacionalidade.