



**HAL**  
open science

## Direitos fundamentais e identidade: os cidadãos latino-americanos na União Europeia

Isabel Costa Leite

► **To cite this version:**

Isabel Costa Leite. Direitos fundamentais e identidade: os cidadãos latino-americanos na União Europeia. Anuario Americanista Europeo, 2011, 9 (Tema central Identidades movedizas), pp.55-68. halshs-00826782

**HAL Id: halshs-00826782**

**<https://shs.hal.science/halshs-00826782>**

Submitted on 28 May 2013

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Direitos fundamentais e identidade: os cidadãos latino-americanos na União Europeia

*Isabel Costa Leite*\*

**Resumo:** *A União Europeia, como entidade política que se pretende afirmar, instituiu juridicamente, a par com a cidadania da União Europeia, estatuto exclusivo nos nacionais dos seus Estados-membros, a protecção dos direitos fundamentais não só dos seus cidadãos como de todos os estrangeiros residentes neste espaço.*

*O artigo pretende demonstrar se os direitos de petição política e queixa aos órgãos competentes são utilizados pelos cidadãos latino-americanos, tanto no plano comunitário como em Portugal, como forma de afirmação da sua identidade. A avaliação da sua efectiva utilização poderá, simultaneamente, contribuir para o processo de construção de uma Europa política mais integrada e mobilizadora dos direitos fundamentais.*

**Abstract:** Fundamental rights and identity: the Latin American citizens in the European Union

*The European Union, as a political entity that intends to be stronger, established, together with the citizenship of the European Union which is an exclusive status of the member states nationals, the protection of the fundamental rights of both its citizens and foreigners who are living in this space.*

*This paper intends to show whether the rights to political petition and complaint to the competent institutions are effectively used by Latin-American citizens, both in the communitarian domain and in Portugal, as a way to reinforce their identity. This assessment will contribute to improve the building process of a political Europe that is both more integrated and capable of fostering people's fundamental rights.*

**Palavras-chave:** direitos fundamentais, cidadãos latino-americanos, identidade, Portugal, União Europeia.

**Key-words:** fundamental rights, Latin-American citizens, identity, Portugal, European Union.

## 1. OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA UNIÃO EUROPEIA

A questão dos direitos e liberdades fundamentais passou a constituir uma preocupação das organizações internacionais e dos Estados após a guerra mundial de 1939-1945. A Declaração Universal dos Direitos do Homem, no plano das Nações Unidas e a Convenção Europeia dos Direitos do Homem adoptada no âmbito do Conselho da Europa tornaram-se os textos jurídicos de referência para os seus membros. Igualmente, os Estados adoptaram Constituições que faziam prevalecer esses direitos como forma de impedir violações como as que ocorreram antes e durante a segunda guerra mundial. No entanto, nenhum dos Tratados comunitários (Tratado de Paris de 1951 e Tratados de Roma de 1957) fazia referência aos direitos fundamentais dos indivíduos (Chueca Sancho 1989), afastando-os das competências comunitárias.

---

\* Universidade Fernando Pessoa, Porto/Portugal, iclente@ufp.edu.pt.

Em 1969, os acórdãos do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias começaram a fundamentar-se no respeito e cumprimento dos direitos fundamentais, apelando aos Estados membros para o respeito das próprias Constituições nacionais e de compromissos já assumidos no âmbito de outras organizações<sup>1</sup>.

Em diferentes momentos, o Parlamento apresentou iniciativas no sentido da criação de uma declaração dos direitos fundamentais e da aplicação de sanções aos Estados que não os respeitem<sup>2</sup>. No entanto, por parte dos Estados membros, estes objectivos não foram considerados oportunos o que mostra o poder decisivo que estes desempenham em todo o processo. Em sequência, na primeira revisão dos Tratados comunitários, processada pela assinatura do Acto Único Europeu, em 1986, os Estados limitaram-se a incluir, no seu preâmbulo, o compromisso de respeitar a Convenção de Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, de 1950. Na segunda revisão de 1992, no Tratado da União Europeia, os Estados assumiram "(...) o seu apego aos princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos do Homem e liberdades fundamentais e do Estado de direito" e reforçaram o respeito pela Convenção Europeia e pelas tradições constitucionais dos Estados membros, passando a considerá-los como princípios de base da acção comunitária e obrigando à sua protecção pelo Direito comunitário.

A criação do estatuto de cidadania da União implica que se estabeleça a definição dos direitos fundamentais protegidos pela ordem jurídica comunitária como forma de legitimar o percurso político que o processo de integração tem vindo a adoptar (Leite 2006). Já na fase de negociação do Tratado da União Europeia, a Comissão dos

---

<sup>1</sup> Devemos salientar, assim, os acórdãos Stauder (Proc. 29/69 de 12.11.69), Nold (Proc. 4/73 de 14.05.74), Rutili (Proc. 36/75 de 28.10.75) e Hauer (Proc. 44/79 de 13.12.79).. A estes, seguiram-se outros acórdãos decorrentes de processos relativos a esta matéria. A título de exemplo temos o acórdão Perfili, Proc-177/94 de 1.2.96, Colectânea de Jurisprudência do Tribunal de Justiça, 1996-1/2, p.170.

<sup>2</sup> Em 1984, apresentou o Projecto de Tratado com vista a instituir a União Europeia, visando a inclusão de um artigo 4º 1. estabelecendo que "A União protege a dignidade do indivíduo e reconhece a toda e qualquer pessoa dependente da sua jurisdição os direitos e liberdades fundamentais, tal como decorrem dos princípios comuns das Constituições dos Estados membros ou da Convenção Europeia de Salvaguarda dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais" assim como, no ponto 2. "A União Europeia compromete-se a assegurar e desenvolver, nos limites das suas competências, os direitos económicos, sociais e culturais que resultam das Constituições dos Estados membros e da Carta Social Europeia". Em 1989, o Parlamento apresentou nova Resolução adoptando a Declaração dos direitos e liberdades fundamentais (JO nº C 120 de 16.05.89, p.51), constituída por vinte e oito artigos, estabelece direitos humanos (direito à dignidade humana - artº 1º, direito à vida - artº 2º, igualdade perante a lei - artº 3º, liberdade de pensamento - artº 4º, liberdade de opinião e de informação - artº 5º, direito à vida privada - artº 6º, protecção à família - artº 7º, abolição da pena de morte - artº 22º); direitos civis (liberdade de circulação - artº 8º, direito de reunião - artº 16º, direito de associação - artº 11º, acesso à informação - artº 18º, acesso à justiça - artº 19º); direitos políticos (princípio da democracia - artº 17º, direito de petição - artº 23º); direitos económicos (direito de propriedade - artº 9º, liberdade de exercício da profissão - artº 12º, condições de trabalho - artº 13º, ambiente e protecção dos consumidores - artº 24º) assim como direitos sociais (direitos sociais colectivos - artº 14º, protecção social - artº 15º, direito à educação - artº 16º).

Assuntos Institucionais do Parlamento Europeu apresentou um relatório sobre a Cidadania da União Europeia em que considerava que “o estatuto de cidadão da União Europeia apenas poderá vigorar no âmbito de um sistema que respeite os direitos fundamentais e que permita a todos os cidadãos o desenvolvimento integral da pessoa humana” exigindo a inclusão, no Tratado, de uma Declaração sobre direitos e liberdades fundamentais (Comissão dos Assuntos Institucionais sobre a Cidadania da União Europeia, 6 de Novembro de 1991). A interdependência entre a cidadania, limitada aos nacionais dos Estados membros, e os direitos fundamentais garantidos a todos os indivíduos implica que os direitos civis e políticos só possam ser reconhecidos pelos próprios cidadãos se os seus direitos fundamentais constituírem a base dessa cidadania (O’Leary 1995).

O Parlamento Europeu tentou ultrapassar as limitações do Tratado da União Europeia, por meio da adopção do Projecto de Constituição da União Europeia<sup>3</sup>, em 10 de Fevereiro de 1994 (JO nº C 61/1994, pp.155-170), o que não viria a concretizar-se. O Tribunal de Justiça assumiu, igualmente, que a alteração ao regime de protecção dos direitos do homem só poderia ser realizada pela via de uma modificação do Tratado<sup>4</sup>, com vista a atribuir competências próprias às Instituições ou, o que parecia ajustar-se mais ao estado gradual da integração política, à inserção de um capítulo dedicado aos direitos fundamentais dos cidadãos (Vergés 1994).

Com efeito, o Tratado de Amesterdão, em 1997, introduziu a possibilidade de aplicação de sanções aos Estados em matéria de incumprimento dos direitos fundamentais. Esta preocupação comunitária resultou da necessidade de garantir que os novos Estados membros respeitarão os direitos fundamentais da pessoa humana. Para tal, a adopção de uma Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia viria permitir um maior compromisso dos Estados e uma efectiva protecção jurídica comunitária relativamente aos seus cidadãos, o que foi concretizado em Dezembro de 2000, em simultâneo com a aprovação do Tratado de Nice. Mais tarde, o projecto de Tratado Constitucional, apresentado em 2003, avançava significativamente nesta matéria, ao prever a integração da Carta no seu próprio texto. No entanto, os processos de ratificação via *referendum* não encontraram, em Estados como a França e a Holanda, o necessário consentimento da população, o que inviabilizou o processo. Ao Tratado Constitucional sucedeu o Tratado de Lisboa, em 2007, tendo este sido submetido a referendo na Irlanda em Junho de 2008 e obtido um resultado negativo. Só no segundo referendo, em 3 de Outubro de 2009, o Tratado de Lisboa viria a ser aprovado pelos irlandeses, o que permitiu a sua entrada em vigor no dia 1 de Dezembro de 2009. Apesar de não se encontrar integrada no próprio Tratado de Lisboa, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia adquire igual efeito

---

<sup>3</sup> Considerando os interesses dos povos europeus tanto do ponto de vista político, económico, social como cultural, os parlamentares europeus acrescentaram que a adopção da pretendida “Constituição”, para além de outros objectivos, tinha como finalidade “garantir juridicamente os direitos do homem e as liberdades fundamentais”. Pela segunda vez, foi criado um artigo que previa sanções em resultado de violação dos direitos do homem. Assim, estabelecia que o Tribunal de Justiça é competente para se pronunciar sobre qualquer recurso apresentado por um particular em matéria de violação pela União de direitos protegidos pela “Constituição”.

<sup>4</sup> Parecer 2/94 do Tribunal de Justiça, 28 de Março de 1996, p.24.

jurídico o que, em muito, poderá garantir a melhor protecção dos direitos fundamentais de todos os residentes, cidadãos europeus e estrangeiros, no espaço comunitário.

## 2. IMIGRAÇÃO, DIREITOS FUNDAMENTAIS E IDENTIDADE

O projecto europeu e seu contínuo alargamento a novas identidades nacionais deverá passar pela criação de uma estrutura de tipo federalizante como garantia de um processo democrático em que co-habitam novos espaços de identidade. A consolidação da protecção dos direitos fundamentais e políticos dos cidadãos, garantida por um sistema constitucional e jurisdicional ao nível supranacional, constitui o meio mais legítimo e democrático para a concretização de um espaço de coexistência entre diversas nações (Leite 2006).

A complexidade do processo que deu origem ao actual estatuto de cidadania e as dificuldades que o Parlamento Europeu enfrenta sempre que pretende aprofundar este estatuto é notória, tal como o demonstrou o IV Relatório sobre a Cidadania da União Europeia, rejeitado por propor direitos políticos aos imigrantes de nacionalidade não comunitária residentes na U.E. há mais de cinco anos (Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos, 17.01.2006). Esta iniciativa tentou ir ao encontro da necessidade cada vez mais premente de se proceder à integração dos cidadãos migrantes e comunidades minoritárias no espaço comunitário o que levou à criação da Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (Conselho, Regulamento (CE) nº 168/2007, 15.02.2007) como forma de salvaguardar a sua participação na construção europeia e respeitando inteiramente os seus direitos fundamentais. Neste âmbito, os domínios da sua intervenção relacionam-se com racismo, xenofobia e intolerância, discriminação de diferente ordem, asilo, imigração e integração de migrantes, vistos e controlo de fronteiras assim como o acesso a uma justiça eficiente e independente (Conselho, Decisão 2008/203/CE, 28.02.2008).

No mesmo ano, foi adoptado o programa específico Direitos Fundamentais e Cidadania (integrado no programa geral Direitos Fundamentais e Justiça), para o período 2007-2013 (Conselho, Decisão 2007/252/CE, 19.04.2007), com o objectivo de promover uma sociedade assente nos direitos fundamentais e dirigindo-se tanto aos cidadãos da União Europeia como aos nacionais de países terceiros residentes legalmente no espaço comunitário.

Actualmente, cerca de 18,5 milhões de nacionais de países terceiros residem na União Europeia. Considerando a actual diminuição da natalidade na UE, prevê-se uma redução da população activa em cerca de 50 milhões de trabalhadores até 2050 o que só se resolverá com o recurso à imigração (Parlamento Europeu, Relatório, 17.09.2007).

Assim, na Conferência sobre imigração legal realizada em Lisboa, em 13 de Setembro de 2007, a Comissão Europeia propôs a criação de um “cartão azul europeu”<sup>5</sup>, pois a UE precisa de 20 milhões de trabalhadores qualificados para dar res-

---

<sup>5</sup> O “cartão azul” funcionará como uma autorização de residência e de trabalho no país de acolhimento e terá a duração de dois anos, podendo ser renovado. Os detentores do “cartão azul” podem deslocar-se para um segundo Estado-Membro da UE mediante determinadas condições, nomeadamente residirem legalmente no primeiro país há mais de dois anos.

posta à crise demográfica actual. Esta possibilidade de abertura do mercado de trabalho europeu a imigrantes qualificados pode ser considerada uma medida complementar de uma política de imigração equilibrada uma vez que permitirá a entrada de trabalhadores qualificados em áreas como engenharia e informática. No entanto, os cerca de 4,5 a 8 milhões de imigrantes ilegais que se encontram na UE devem ser objecto de medidas contempladas não apenas em função das necessidades da União Europeia mas à luz dos direitos fundamentais.

A esta iniciativa comunitária, a que se junta a possibilidade de expulsão de imigrantes ilegais (Moura 2008), a resposta dos países latino-americanos foi imediata (Carmo 2008). Na Cimeira do Mercosul, realizada em San Miguel de Tucumán, em 1 de Julho de 2008, os chefes de Estado do Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Chile e Peru e assinaram uma declaração conjunta de rejeição às novas medidas de imigração adoptadas pela União Europeia considerando-as discriminatórias e violadoras dos direitos humanos, contrariando a longa relação no campo da migração entre a América Latina e a Europa (Aacilus 2008). A possibilidade de exigência de visto aos cidadãos da UE chegou mesmo a ser colocada por parte da Bolívia, mas, posteriormente, deixada em suspenso até serem tomadas medidas que protejam os seus interesses.

Esta reacção alerta para a incongruência nas relações políticas entre a América Latina e a União Europeia e apesar de contestação generalizada, a proposta de Directiva foi aprovada no Parlamento Europeu, em 20.11.2008 (Parlamento Europeu, Comunicado de Imprensa). A situação poderá, tendencialmente, agravar-se dado que nos anos 90, a emigração latino-americana começou a dirigir-se, sobretudo, para a Europa, sendo a Espanha o país de destino preferencial, contando com cerca de 1,2 milhões de cidadãos de origem latino-americana, principalmente, do Equador, Colômbia e Argentina. Na União Europeia, os principais destinos, seguindo-se à Espanha, são a Holanda, o Reino Unido, Itália, França e Portugal, encontrando-se entre as comunidades mais representativas a equatoriana, a colombiana, a argentina, a brasileira e a peruana (European Commission 2006).

A problemática da integração dos imigrantes é, hoje, uma das prioridades das políticas de imigração da União Europeia, devendo ser implementadas medidas de integração económica e social (Comissão, COM (2005)184 final, 10.03.2005 e COM (2005) 389 final, 01.09.2005). No entanto, a integração política constitui uma vertente que permitirá a sua plena participação tanto no espaço do Estado de residência como da UE. Se o número de imigrantes tende a tornar-se cada vez mais significativo no total da população europeia, a forma e frequência com que se dirigem às instâncias comunitárias deverão passar a ser analisadas tal como as dos próprios nacionais dos Estados membros.

### 3. A PARTICIPAÇÃO DOS IMIGRANTES NO RECURSO AOS ÓRGÃOS COMUNITÁRIOS: LIMITAÇÕES

A importância da participação e integração dos imigrantes na sociedade europeia, que os responsáveis assumem defender, não se reflecte no tipo de tratamento dos dados relativos à forma como estes se relacionam com as entidades europeias re-

ceptoras das suas petições/queixas, tal como se pode verificar nos seguintes capítulos.

### 3.1. PETIÇÕES DIRIGIDAS AO PARLAMENTO EUROPEU

O direito de petição constitui uma das oportunidades dos cidadãos manifestarem os seus problemas sobre situações relacionadas com matérias da UE. Ao mesmo tempo, e de acordo com o eurodeputado David Hammerstein, "As petições dão uma face e uma alma à legislação comunitária e são um dos principais instrumentos humanos do Parlamento Europeu, na medida em que abrem as portas a milhares de cidadãos, aproximando a União Europeia dos problemas locais com que os cidadãos se confrontam no seu dia-a-dia" (Parlamento Europeu, Artigo, 22.09.2008).

No âmbito das petições apresentadas ao Parlamento, o Relatório da Comissão de Petições relativo a 2007 refere claramente a possibilidade de tanto os cidadãos da União Europeia como os residentes na União poderem exercer o seu direito de petição e garantir que as suas preocupações serão analisadas e respondidas pela comissão competente (Comissão das Petições, A6-0336/2008, 10.9.2008, ponto. H). Por outro lado, refere que a ratificação por todos os Estados membros dos actuais tratados da União Europeia poderá reforçar o respeito pelos princípios comunitários como o respeito pela dignidade humana, liberdade, democracia, Estado de direito, direitos humanos, igualdade e direitos das minorias. A Carta dos Direitos Fundamentais e a possibilidade de adesão da própria União Europeia à Convenção Europeia dos Direitos do Homem poderão, ainda, constituir instrumentos jurídicos de maior protecção e garantia dos direitos fundamentais não só dos cidadãos da UE como de todos os cidadãos estrangeiros residentes neste espaço (Comissão das Petições, A6-0336/2008, 10.9.2008, I).

De acordo com os relatórios da Comissão de Petições, foi possível, entre 1994 e 2003, ter acesso ao número de petições com origem fora da União Europeia, em que poderão, presumivelmente, encontrar-se os cidadãos latino-americanos. No entanto, a partir dessa data os dados deixaram de ser apresentados o que não nos permite analisar a situação com mais rigor, conforme pretendido neste trabalho. De facto, quando nos dirigimos ao estudo das situações em que os cidadãos de países terceiros podem participar, e que se têm mostrado crescentes do ponto de vista legal, deparamo-nos com significativa falta de disponibilização da informação por parte dos próprios órgãos envolvidos na relação com os peticionários.

Quadro 1 - Petições apresentadas ao Parlamento Europeu

	1994-95	1996-97	1998-99	2000-01	2002-03
<b>Alemanha</b>	422	235	206	184	323
<b>Bélgica</b>	77	28		27	42
<b>Dinamarca</b>	15	-	6	5	8
<b>Espanha</b>	161	91	138	98	203
<b>França</b>	187	118	129	100	149
<b>Grécia</b>	93	53	66	60	95
<b>Irlanda</b>	38	29		15	38
<b>Itália</b>	161	147	180	112	236
<b>Luxemburgo</b>	6	2	2	-	2
<b>Países Baixos</b>	39	16	23	17	50
<b>Portugal</b>	<b>61</b>	<b>40</b>	<b>32</b>	<b>40</b>	<b>47</b>
<b>Reino Unido</b>	195	148	108	102	202
<b>Áustria</b>	8	11	14	25	19
<b>Finlândia</b>	2	12	9	15	25
<b>Suécia</b>	3	8	7	11	20
<b>Fora UE</b>	<b>37</b>	<b>151</b>	<b>39</b>	<b>76</b>	<b>55</b>

Fonte: Relatórios da Comissão de Petições, A4-0151/95; A4-0190/97; A4-0117/1999; A5-0236/2001; A5-0239/2003 e Final A6-0040/2005.

Desde 2004, numa média de cerca de 1000 petições apresentadas ao PE<sup>6</sup>, por ano, cerca de um terço das petições recebidas foi declarado não admissível, dado o assunto não se inserir no âmbito de actividades da UE.

De acordo com o relatório relativo ao ano 2006, “um número significativo de petições reporta-se ao respeito dos direitos fundamentais nos Estados-Membros e exprime os pontos de vista ou opiniões dos cidadãos da UE” (Comissão das Petições, Final A6-0392/200715.10.2007).

Em 2007, os dez temas gerais mais importantes abrangidos pelas petições recebidas são os seguintes:

<sup>6</sup> Em 2004, foram apresentadas 1002 petições, seguindo-se, 1032 petições em 2005, 1021 petições em 2006, e em 2007, um total de 1506 petições.



**Quadro 2 - Petições apresentadas ao Parlamento Europeu, por temas**

Ambiente, água, etc.	288 (104 das quais de Espanha)
Direitos fundamentais	226
Urbanização	131
Assuntos sociais e discriminação	207
Mercado interno e consumidores	192
Saúde	105
Justiça	99
Transportes e infra-estruturas	88
Propriedade e restituição	72
Educação e cultura	103

Fonte: Comissão das Petições, A6-0336/2008, 10.9.2008.

Entre os diferentes temas, verificamos que os que se dirigem a questões relacionadas com os direitos fundamentais, com 226 casos, continuam a encontrar-se entre os mais representativos.

### 3.2. QUEIXAS DIRIGIDAS AO PROVIDOR DE JUSTIÇA EUROPEU

De acordo com os relatórios do Provedor de Justiça Europeu, o total de queixas recebidas, por ano, é distribuído em função dos diferentes Estados membros de proveniência e não da nacionalidade do cidadão reclamante. Em “outros” encontram-se queixas provenientes das mais diversas proveniências. Entre 2002 e 2007, encontramos a seguinte distribuição por ano,

**Quadro 3 - Queixas apresentadas ao Provedor de Justiça Europeu**

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<i>Queixas Estados membros</i>	2.211	2.436	3.726	3.920	3.830	3.211
Outros	207	275	404	309	291	200

Fonte: Relatórios do Provedor de Justiça Europeu, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007.

Apesar da investigação efectuada e contacto electrónico com os serviços do Provedor de Justiça Europeu, não se mostrou possível a identificação das nacionalidades relativas às queixas apresentadas em “outros”. O tratamento estatístico segue apenas um critério de Estado membro de origem e não da nacionalidade. Os cidadãos estrangeiros legalmente residentes na União Europeia, a quem são atribuídos direitos de queixa ao Provedor de Justiça e de petição ao Parlamento Europeu não se

encontram, desta forma, no estudo estatístico destes órgãos comunitários. Assim, não se torna possível verificar até que ponto participam politicamente e denunciam os seus problemas.

### 3.3. PETIÇÕES E QUEIXAS DIRIGIDAS AOS ÓRGÃOS PORTUGUESES: A PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS LATINO-AMERICANOS

Na Constituição da República Portuguesa, adoptada em Abril de 1976 e já sujeita a diversas revisões, aos estrangeiros residentes em Portugal, para além dos direitos fundamentais em geral, têm vindo a ser atribuídos alguns direitos específicos.

Entre estes, o art.15.º, através dos n.ºs 3., 4. e 5, contemplou direitos políticos a cidadãos com determinadas nacionalidades. Considerando que os estrangeiros e apátridas residentes em Portugal gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos portugueses (n.º1), com excepção de direitos políticos, o exercício de funções públicas de carácter não técnico e direitos exclusivos dos cidadãos portugueses (n.º2), o texto constitucional determina que alguns cidadãos estrangeiros podem usufruir de direitos especiais. Assim, aos cidadãos de língua portuguesa com residência permanente em Portugal, desde que em condições de reciprocidade, são concedidos direitos políticos de participação em órgãos de soberania contemplados, posteriormente, na lei (n.º3). A estes, juntam-se outros estrangeiros a quem é atribuída a capacidade eleitoral activa e passiva para a eleição dos órgãos de autarquias locais (n.º4).

Esta capacidade fica definida na lei, devendo o Ministério da Administração Interna estabelecer, aquando dos actos eleitorais, a lista das nacionalidades detentoras de cada situação. Entre os cidadãos latino-americanos encontram-se os brasileiros a que se juntam, conforme os actos eleitorais, os argentinos, os chilenos, os peruanos, os uruguaiois e os venezuelanos (Leite 2007).

Por outro lado, o direito de petição aos órgãos de soberania ou autoridade pública e a apresentação de queixa ao Provedor de Justiça constituem direitos cívicos garantidos a todos os estrangeiros residentes em Portugal. Tal como na Lei do Direito de Petição n.º 43/90 de 10 de Agosto, o art. 4.º, ponto 2, estabelece que os estrangeiros “gozam do direito de petição para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos”, o direito de queixa ao Provedor de Justiça apresenta-se como um direito de todos os administrados.

O número de brasileiros regularizados ascendeu, em 2007, a 66 354, sendo a comunidade estrangeira mais representativa em Portugal. Os cidadãos de origem latino-americana representam 16,84% do total de estrangeiros, com um total de 73.398 cidadãos.

Quadro 4 - Cidadãos latino-americanos com permanência regular em Portugal (2007)

Argentina	684
Bolívia	96
Brasil	66354
Chile	284
Colômbia	631
Costa Rica	18
Cuba	712
El Salvador	17
Equador	414
Guatemala	33
Honduras	13
México	331
Nicarágua	12
Panamá	17
Paraguai	47
Peru	306
República Dominicana	85
Uruguai	145
Venezuela	3199

Fonte: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, População Estrangeira em Território Nacional, 2007.

No que se refere à relação entre cidadãos estrangeiros e órgãos portugueses, o tratamento dos dados segue a mesma tendência verificada nos órgãos comunitários quanto à ausência da nacionalidade do peticionário/queixoso.

No caso das petições dirigidas à Assembleia da República, foi-nos informado pelos seus Serviços, que estas não são organizadas em função da origem/nacionalidade do peticionário. Após o levantamento das petições, por via electrónica, verificámos que estas se encontram organizadas por ano de apresentação, não tendo sido possível identificar qualquer caso relacionado com questões/problemas colocados por cidadãos estrangeiros residentes em Portugal.

De igual forma, não foi, de todo, possível identificar nos Relatórios do Provedor de Justiça, a origem das queixas em função da nacionalidade dos queixosos, pelo que apenas incidimos sobre o tratamento dado a situações relacionadas com exposições dos estrangeiros ao Provedor, sendo estas normalmente apresentadas contra o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), organismo público responsável pelo controle da imigração/estrangeiros em Portugal.

Nos relatórios do Provedor de Justiça, encontramos uma breve referência a situações em que são apresentadas queixas sobre a actuação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF). No relatório relativo ao ano de 2004, é salientado que se verificou a triplicação do número de queixas contra este organismo face ao registado em 2003 pelo que as matérias do Direito dos Estrangeiros e da Nacionalidade, no conjunto, terão aumentado de 17% para 27% (Provedor de Justiça, Relatório de

2004, p.715). Entre as queixas apresentadas contra o SEF encontra-se, sobretudo, a sua deficiente resposta em questões relacionadas com “processos de concessão de autorização de residência com dispensa de visto e de reagrupamento familiar”. O Provedor de Justiça alerta, assim, para a necessidade de resposta do Estado aos problemas relacionados com o controlo da permanência de estrangeiros em Portugal, situação que em muito provoca no imigrante “o sentimento de confusão e de incerteza quanto aos direitos e deveres que lhe cabem” (idem, p.721).

Entre 2001 e 2004, nas queixas dirigidas ao Ministério da Administração Interna, a entidade mais visada é o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e as queixas são apresentadas sobretudo por imigrantes<sup>7</sup>. Em 2005, verificou-se um aumento das queixas no âmbito da área 6<sup>8</sup>, em que se insere o Direito de Estrangeiros, o que se deve à “subida notória das queixas de imigrantes” e da inclusão, nesta área, das reclamações sobre saúde. As queixas relacionadas com o Direito de Estrangeiros e Nacionalidade representaram 80% do total, tendo sido acompanhadas pelo aumento de queixas no âmbito dos Direitos, Liberdades e Garantias (Provedor de Justiça, Relatório de 2005). Em 2006, as queixas relativas ao estatuto dos Estrangeiros e Nacionalidade diminuíram em 14%. No entanto, 87% das mesmas continuam a referir-se a atrasos aos pedidos dos cidadãos estrangeiros que se encontram em Portugal, representando 31,4 % do total de queixas desta área.

Em 2007, entre os diferentes temas da Área 6., as queixas relativas aos Direitos Fundamentais e Nacionalidade sofreram o aumento mais significativo (173% e 20%, respectivamente), enquanto que o Direito de Estrangeiros continua a diminuir em cerca de 47% (164 queixas, correspondendo a 17,8% do total da Área 6 (Provedor de Justiça, Relatório de 2007, vol. I).

De relevância para o presente trabalho, de entre as recomendações do Provedor de Justiça às diferentes entidades, apenas se detectaram alguns casos envolvendo cidadãos de nacionalidade brasileira.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

No processo, complexo, de integração política como a que se vive hoje na União Europeia, reconhece-se que a relação entre os governantes e os governados é fundamental para que o sistema se considere democrático. Entre os direitos fundamentais atribuídos aos cidadãos em geral, encontra-se o direito a uma boa administração, podendo, assim, os cidadãos estrangeiros recorrer aos órgãos competentes, tanto no plano comunitário como nacional. Na União Europeia, 18,5 milhões de cidadãos com origem em países terceiros têm a oportunidade de manifestar os seus problemas e preservar a sua identidade. No entanto, verificámos que não é possível detectar através dos sistemas de informação dos órgãos comunitários e portugueses se, efectivamente, esse direito é utilizado. A situação é agudizada no caso da petição

<sup>7</sup> Em 2001, verificaram-se 17 queixas, seguindo-se 26 em 2002, 77 em 2003, 172 em 2004 e 346 em 2005. Cfr. Relatório do Provedor de Justiça 2005, p. 95.

<sup>8</sup> **Área 6:** Assuntos político-constitucionais, **direitos, liberdades e garantias**, assuntos penitenciários, **estrangeiros e nacionalidade**, educação, cultura e ciência, comunicação social, desporto e saúde.

à Assembleia da República em que, analisadas individualmente as petições, nenhuma se apresentou como tendo origem em cidadãos estrangeiros.

Neste contexto, tendemos a concluir que os cidadãos latino-americanos residentes na União Europeia não usufruem, ainda, de oportunidades de participação que lhes são garantidas pelos tratados comunitários, mantendo-se à margem do espaço político em que se pretendem integrar.

#### BIBLIOGRAFÍA

AACILUS-LUSOFONIA, "Imigração UE: América do Sul – Resposta conjunta contra a nova regra" [Em linha] <http://aacilus.org/?q=node/130> [Consultado em 15.12.2008]

Carmo, Márcia. 2008. "Lula diz que latino-americanos sofrem 'perseguição odiosa' na Europa", CBL, 2 de Julho de 2008 [Em linha] <http://www.casadobrasil.info/spip.php?article341> [Consultado em 15.12.2008]

Chueca Sancho, A. G. 1989. *Los Derechos Fundamentales en la Comunidad Europea*, Barcelona: Bosch. Casa Editorial, S.A.

Comissão Europeia. 2005. Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu, de 10 de Março de 2005, "Programa da Haia: dez prioridades para os próximos cinco anos. Parceria para a renovação europeia no domínio da liberdade, da segurança e da justiça", COM (2005) 184 final.

---. 2005. Comunicação ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, de 1 de Setembro de 2005, "Programa Comum para a Integração - Quadro para a integração dos nacionais de países terceiros na União Europeia", COM (2005) 389 final.

Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos do Pe. 2006., Relatório sobre a Cidadania da União Europeia (IV), Giusto Catania, 17.01.2006.

Comissão das Petições. 2007. Relatório sobre as deliberações da Comissão das Petições durante o ano parlamentar de 2006 (2007/2132(INI)), Comissão das Petições, Relator: Carlos José Iturgaiz Angulo, FINALA6-0392/200715.10.2007.

---. 2008. Relatório sobre as deliberações da Comissão das Petições no ano parlamentar de 2007 (2008/2028(INI)), Comissão das Petições, Relator: David Hammerstein, A6-0336/2008, 10.9.2008

Conselho da União Europeia. Regulamento (CE) nº 168/2007 de 15 de Fevereiro de 2007, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 53, 22.02.2007.

---. Decisão 2007/252/CE de 19 de Abril de 2007, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 110, 27.04.2007.

---. Decisão 2008/203/CE de 28 de Fevereiro de 2008, *Jornal Oficial da União Europeia*, L 63/14, 7.3.2008.

European Commission. 2006. *External Relations. The EU's relations with Latin America. Migration in EU-Latin relations*. [Em linha]

[http://ec.europa.eu/external\\_relations/la/docs/migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/la/docs/migration_en.pdf) [Consultado em 22.01.2009]

Leite, Isabel Costa. 2006. "Alargamento e integração política europeia". En *Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais*, nº 3. Edições Universidade Fernando Pessoa: Porto, 213-223.

---. 2007. "América Latina e Portugal: imigração com integração política?". En *Cadernos de Estudos Latino-Americanos, Las Nuevas Diásporas*, nº03. Edições Universidade Fernando Pessoa: Porto, 17-35.

Moura, Fernando. 2008. "Associações de brasileiros em Portugal consideram a Diretiva um 'retrocesso nos direitos dos imigrantes'", CBL, 19 de Junho de 2008. [Em linha] <http://www.casadobrasil.info/spip.php?article335> [Consultado em 15.12.2008]

O'Leary, Siofra. 1995. "The relationship between Community citizenship and the protection of fundamental rights in Community law". En *Common Market Law Review*, 32.

Parlamento Europeu. 1991. Relatório da Comissão dos Assuntos Institucionais sobre a Cidadania da União Europeia (relatora Deputada Rosaria Bindi), 6 de Novembro de 1991.

---. 2007. Relatório da Comissão das Liberdades Cívicas, da Justiça e dos Assuntos Internos referente ao Plano de Acção sobre a Migração Legal, 17 de Setembro de 2007, Relatora: Lilli Gruber, Doc. A6-0322/2007.

---. 2008. "Número de petições apresentadas ao Parlamento Europeu aumentou 50%", Artigo, REF.: 20080922STO37686, 22.09.2008, [Em linha]

[http://www.europarl.europa.eu/news/public/story\\_page/021-37687-338-12-49-902-20080922STO37686-2008-03-12-2008/default\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/story_page/021-37687-338-12-49-902-20080922STO37686-2008-03-12-2008/default_pt.htm) [Consultado em 16.01.2009]

---. 2008. Comunicado de Imprensa, "PE vota sobre proposta de "cartão azul" da EU", Imigração - 20-11-2008, [Em linha]

[http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress\\_page/018-42218-322-11-47-902-20081117IPR42214-17-11-2008-2008-true/default\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-42218-322-11-47-902-20081117IPR42214-17-11-2008-2008-true/default_pt.htm) [Consultado em 26.12.2008]

Provedor de Justiça Europeu. 2005. Relatório à Assembleia da República, 2004 [Em linha]

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio2004.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio2004.pdf) [Consultado em 27.12.2008]

---. 2006. Relatório À Assembleia da República, 2005 [Em linha]

[http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub\\_ficheiros/Relatorio2005\\_SinteseGeral.pdf](http://www.provedor-jus.pt/restrito/pub_ficheiros/Relatorio2005_SinteseGeral.pdf) [Consultado em 27.12.2008]

---. Relatório Anual, 2002 a 2007 [Em linha]

<http://www.ombudsman.europa.eu/activities/annualreports.faces> [Consultado em 27.12.2008]

Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. 2007. População Estrangeira em Território Nacional. [Em linha]

[http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/estatisticas/index.aspx?id\\_linha=4224&menu\\_positio n=4142#0](http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/estatisticas/index.aspx?id_linha=4224&menu_positio n=4142#0) [Consultado em 19.01.2009]

---. 2007. Cidadãos Estrangeiros com Permanência Regular em Território Nacional. [Em linha]

[http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/estatisticas/evolucao.aspx?id\\_linha=4255&menu\\_pos ition=4140#0](http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/estatisticas/evolucao.aspx?id_linha=4255&menu_pos ition=4140#0) [Consultado em 19.01.2009]

Vergés, Jean. 1994. "Droits fondamentaux et droits de citoyenneté dans l'Union européenne". En *Revue des Affaires européennes*, L.G.D.J., nº4, 79-80.