



ACFC/SR(2004)002  
Portuguese version

**RAPPORT SOUMIS PAR LE PORTUGAL  
CONFORMEMENT A L'ARTICLE 25, PARAGRAPHE 1 DE LA  
CONVENTION-CADRE POUR LA PROTECTION DES  
MINORITES NATIONALES**

(Reçu le 23 décembre 2004)

**Relatório apresentado pela República Portuguesa**  
**ao abrigo do artigo 25º, parágrafo 1º**  
**da Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais**  
**(15.12.2004)**

Primeira Parte

Introdução; enquadramento histórico e político - A elaboração da Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais (adiante designada por Convenção-Quadro), que entrou em vigor em 1 de Fevereiro de 1998, resulta da decisão tomada na Primeira Cimeira de Chefes de Estado e de Governo do Conselho da Europa, realizada em Viena em Outubro de 1993. Face às profundas transformações políticas, económicas e sociais recentemente ocorridas nos países da Europa Central e Oriental, os representantes dos Estados-membros do Conselho da Europa decidiram então a criação de um instrumento convencional que protegesse as minorias nacionais estabelecidas nessas regiões da Europa em razão dos acidentes da história (*“les bouleversements de l’histoire”*), contribuindo desse modo para a paz e a estabilidade de todo o Continente. Portugal partilha a preocupação pelo respeito dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos membros das referidas minorias nacionais, assim como os objectivos gerais de paz e segurança na Europa. Por essa razão, e apesar de se situar num contexto geográfico distinto dos países que deram origem a esta iniciativa, do seu igualmente diferente percurso histórico e da sua também diversa fisionomia social, cultural e jurídica, a República Portuguesa, num acto de solidariedade política, assinou e ratificou a Convenção-Quadro, que entrou em vigor, no que respeita a Portugal, em 1 de Setembro de 2002.

Informações de carácter geral sobre a política para as “minorias nacionais” do Estado-parte - A República Portuguesa não dispõe de uma política para as “minorias nacionais” porque a sua ordem jurídica não conhece a figura das “minorias nacionais”. É sabido que o direito internacional público, na sua fase de elaboração actual, não integra uma noção universalmente reconhecida do conceito de “nação” ou do conceito que lhe é acessório de “minorias nacionais”, e que a própria Convenção-Quadro também não contém uma tal noção. A explicação desse facto reside na diversidade dos entendimentos das referidas noções perfilhados pelos Estados-parte da Convenção-Quadro, resultante da variedade das suas tradições políticas e jurídicas. Pelo seu lado, Portugal perfilha historicamente uma concepção cívica de “nação”, que impede logicamente o reconhecimento de “minorias nacionais” no seu interior. No ordenamento constitucional português, nacionalidade não se distingue de cidadania: a “nação” é constituída pela comunidade dos cidadãos e a Constituição define como cidadãos portugueses “todos aqueles que a lei ou uma convenção internacional assim define”, sendo que a lei da nacionalidade não estabelece nenhum critério de natureza étnica, religiosa ou linguística para determinação da nacionalidade portuguesa. A adopção secular do princípio do *jus soli* para atribuição da nacionalidade tem contribuído para o enriquecimento cultural da “nação” portuguesa, que se define pois como um conjunto de cidadãos de múltiplas origens mas reunido numa comunidade política una, onde vigoram os princípios constitucionais da igualdade e da não-discriminação em razão, nomeadamente, da ascendência, do local de nascimento, da origem étnica, da língua ou da religião.

O não reconhecimento da existência de “minorias nacionais”, politicamente relevantes, não implica a inexistência de minorias sociais de facto, definidas em função de uma multiplicidade de critérios: minorias étnicas, religiosas,

linguísticas, de estilo de vida ou outras. A Constituição da República Portuguesa não refere, em nenhum dos seus artigos, a existência de minorias, de carácter político (“minorias nacionais”) ou simplesmente social; porém, diversos diplomas legais fazem referência a minorias sociais de facto, como as minorias étnicas (sublinhe-se a existência um Alto-Comissariado com o objectivo de facilitar a integração dos imigrantes e das minorias étnicas na comunidade nacional) ou religiosas (face ao estatuto dominante, em termos sociais mas não legais, da Igreja Católica Romana, a lei estabelece determinadas garantias em favor dos cultos religiosos minoritários, por exemplo no que respeita ao acesso aos meios de comunicação social públicos). Para além disso, a própria auto-organização da sociedade civil, decorrente do exercício do direito fundamental de associação, permite a livre expressão de todo o tipo de grupos minoritários, dentro dos limites da lei. No entanto, a ordem constitucional portuguesa não contempla a segmentação do corpo político nacional em função das diferentes origens e escolhas dos cidadãos, que têm expressão social e podem em certos casos ter reconhecimento legal, mas não são supostas ter uma relevância política determinante. A título de exemplo das consequências deste princípio, registe-se a existência de uma proibição constitucional expressa de partidos de base confessional – que, obviamente, em nada interfere com a liberdade religiosa consabidamente vigente em Portugal. Como muito bem refere o Relatório Explicativo da Convenção-Quadro, a simples existência de diferenças objectivas, constitutivas de minorias sociais de facto, não implica necessariamente a existência de “minorias nacionais”, e as autoridades portuguesas entendem que as referidas minorias de facto se situam fora do âmbito de aplicação da Convenção-Quadro.

Estatuto do direito internacional público na ordem jurídica do Estado-parte - No que respeita às relações entre o direito interno e as normas que figuram em tratados ou acordos internacionais, a doutrina vigente em Portugal estabelece

que estas últimas têm um carácter “supralegal”, no sentido de que primam sobre lei nacional, mas “infraconstitucional”, no sentido de que não podem, em nenhuma circunstância, contrariar uma disposição da Constituição da República.

Informações sobre o carácter federal ou unitário do Estado-parte - A Constituição define a República Portuguesa como Estado unitário, mas esta definição deve ser conjugada com o respeito pelo princípio das autonomias local e regional. O reconhecimento deste último conduziu à consagração constitucional da existência das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, dotadas de amplas competências e de órgãos legislativos e executivos próprios. Refira-se no entanto que a criação das referidas Regiões Autónomas se deveu fundamentalmente à sua separação geográfica do resto do território e não a qualquer (inexistente) especificidade da sua população relativamente à restante população nacional.

Breve resumo da história do Estado-parte – Para efeitos de identificação da data de independência de Portugal, os historiadores dividem-se entre o ano de 1139 (quando o primeiro monarca português adoptou o título de “Rei de Portugal”) e 1143 (data do reconhecimento desse título pelo reino vizinho e pela Santa Sé). Em qualquer caso, Portugal é um dos mais antigos Estados europeus, com quase nove séculos de existência (incluindo um período de sessenta anos, entre 1580 e 1640, de união real com Espanha). As fronteiras portuguesas, fixadas, no essencial, no século XIII, são provavelmente as fronteiras terrestres mais antigas da Europa. A República Portuguesa foi proclamada em 1910 (sendo assim a quarta mais antiga república das actualmente existentes na Europa) e a actual Constituição data de 1976, tendo sido redigida e aprovada após a Revolução de 25 de Abril de 1974 que pôs termo a um regime autoritário de 48 anos. Membro fundador da Aliança Atlântica, Portugal é membro do Conselho da Europa desde 1976 e da União Europeia desde 1986. A expansão ultramarina de Portugal,

iniciada em 1415 e abrangendo territórios em África, na América do Sul, Ásia e Oceânia, deu origem a um conjunto de países de língua oficial portuguesa, que formam hoje a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e com os quais Portugal mantém especiais relações de amizade e cooperação. Deu igualmente origem a uma comunidade de mais de duzentos milhões de lusófonos, espalhada pelos cinco continentes, que tornam a língua portuguesa na terceira língua europeia mais falada no mundo.

Informações relativas à situação demográfica do Estado- parte – Portugal conta actualmente com uma população de cerca 10,5 milhões de habitantes, correspondentes a uma densidade populacional de 114 habitantes/km<sup>2</sup>. Tendo em conta o envelhecimento da população e a diminuição da natalidade que o último recenseamento (de 2001) regista, o ligeiro aumento da população igualmente verificado deve-se exclusivamente ao aumento da imigração (proveniente principalmente de países africanos de língua oficial portuguesa, do Brasil e de países da Europa de Leste, principalmente Moldova e Ucrânia). Estes dados confirmam a transformação estrutural, ocorrida nas últimas décadas, que tornou Portugal, de um país tradicionalmente de emigrantes, sobretudo num destino de imigração. Apesar da grande heterogeneidade das suas origens étnicas, resultante das múltiplas correntes migratórias que, ao longo dos séculos, afectaram o território do país, a população portuguesa apresenta elevados índices de homogeneidade cultural, nomeadamente em termos linguísticos (domínio em que, a par do português, e excluindo os idiomas usados por imigrantes mais recentes, apenas existe, enquanto dialecto, o “mirandês”, falado por algumas centenas de pessoas na região nortenha de Miranda do Douro).

Informações relativas à situação económica do Estado-parte – O produto interno bruto de Portugal perfazia, em 2003, cerca de 130.000 milhões de euros, correspondentes a perto de 12.500 euros *per capita*; em termos de paridade de

poder de compra, o PIB português corresponde a 75% da média da UE e as previsões apontam para que cresça aproximadamente 1% em 2004. A taxa de inflação em Portugal situa-se actualmente em cerca de 2,5% e o desemprego atinge perto de 6,5% da população activa. Quanto a outros indicadores macroeconómicos, o défice orçamental deverá atingir 2,9 % em 2004, correspondendo a dívida pública a cerca de 60 % do PIB.

## Segunda Parte

Artigo 1º - Portugal ratificou o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Convenção relativa à Luta contra a Discriminação no Domínio do Ensino.

Artigo 2º - Não existem “minorias nacionais” espanholas em Portugal nem “minorias nacionais” portuguesas em Espanha. As excelentes relações de boa-vizinhança, amizade e cooperação existentes entre Portugal e Espanha são fruto do respeito, por ambos os países, pelos direitos do Homem e pelos princípios do Estado de direito e da democracia, e da sua opção comum pela integração europeia.

Artigo 3º - Como foi dito anteriormente, a ordem jurídica portuguesa não conhece a figura das “minorias nacionais”. A actual Constituição da República, bem como a tradição jurídico-política que a antecedeu, privilegia, não o seccionamento do corpo político, através da atribuição de valor político às

diferenças sociais de facto, mas antes o acesso de todos os habitantes do país à cidadania, quaisquer que sejam as suas origens étnicas, linguísticas, religiosas ou outras. Para alcançar esse fim, que se filia numa concepção universalista e aberta da cidadania e numa concepção cívica e não exclusivamente étnica da “nação” portuguesa, as diferentes leis portuguesas da nacionalidade adoptaram tradicionalmente, como também foi dito, o princípio do *jus soli*. Actualmente, a lei prevê a concessão automática da nacionalidade a todos os imigrantes ditos de “segunda geração”, desde que os respectivos progenitores residam legalmente no território português há mais de dez anos (seis para os cidadãos de países de língua portuguesa). Aplicam-se os mesmos prazos para a naturalização voluntária dos imigrantes ditos de “primeira geração” (aplicando-se a mesma presunção legal que os imigrantes de língua portuguesa se integram de forma tendencialmente mais rápida na comunidade nacional). Registe-se que a lei portuguesa não contém nenhuma proibição expressa da chamada “dupla nacionalidade”, limitando-se as autoridades, em decorrência do princípio da igualdade, a também aplicar a lei nacional àqueles de entre os cidadãos portugueses que possuem outra nacionalidade. Refira-se ainda que, por decorrência dos mesmos princípios humanistas e universalistas que inspiram tradicionalmente a legislação portuguesa sobre a nacionalidade, a lei estipula que não poderão nascer apátridas no território português, pelo que quaisquer recém-nascidos em Portugal que não possuam outra nacionalidade terão a nacionalidade portuguesa.

Artigo 4º - A Constituição da República Portuguesa estabelece o princípio da igualdade, segundo o qual todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei e ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.

Artigo 5º - Independentemente da inexistência de minorias nacionais no país, os direitos, liberdades e garantias fundamentais garantidos constitucionalmente permitem a todos - cidadãos e estrangeiros – o exercício em Portugal das práticas culturais, linguísticas e religiosas referidas neste artigo, dentro dos limites da lei.

Artigo 6º - Por imperativo constitucional, Portugal está obrigado à prossecução de uma política externa de amizade e cooperação com todos os outros Estados. Deste princípio decorre a função prioritária que os sucessivos Governos da República têm atribuído ao diálogo com outros povos e culturas (que se expressa, entre outras formas, pelo apoio que têm concedido, desde a sua criação, ao Centro Norte-Sul do Conselho da Europa). Refira-se, no entanto, que o diálogo inter-cultural constitui um objectivo tanto da esfera externa como interna da política portuguesa e que, nesta última qualidade, constitui uma importante dimensão da política de integração dos imigrantes na comunidade nacional. A este propósito, e a título de exemplo, assinale-se a existência, desde 1991, de um Programa intitulado “Ensino para Todos”, destinado a prioritariamente promover o sucesso escolar, enquanto condição de acesso à cidadania plena, das crianças oriundas de minorias étnicas e linguísticas, mas também a promover os valores da tolerância, o diálogo e a solidariedade entre diferentes etnias e culturas. Registe-se que a lei portuguesa pune os actos de discriminação racial ou religiosa com penas até 8 anos de prisão. Esta proibição inclui a de constituição de organizações, o incitamento ao ódio ou à violência racial ou religiosa e a difamação ou injúria de pessoa ou pessoas por causa da sua origem étnica ou religiosa (nomeadamente através da negação de crimes contra a humanidade).

Artigos 7º a 10º - O direito de reunião e de manifestação, a liberdade de associação, a liberdade de consciência, de religião e de culto, a liberdade de expressão e informação, a liberdade de criação cultural e a liberdade de aprender e ensinar, referidos nestes artigos da Convenção-Quadro, estão constitucionalmente garantidos em Portugal. Em razão do princípio constitucional da universalidade, aplicam-se a todos os cidadãos portugueses e a todos os estrangeiros residentes em Portugal, nos limites da lei. A Constituição e a lei garantem igualmente o pluralismo dos meios de comunicação social, que devem nomeadamente reflectir a diversidade étnica, cultural e religiosa do país. Independentemente de a língua oficial do país ser o português e de ser esta a única utilizada pela administração, existem em Portugal (para além do livre acesso aos meios de comunicação social estrangeiros) meios de comunicação social em línguas estrangeiras (nomeadamente jornais e programas radiofónicos em língua russa, idioma daquele que é provavelmente o maior grupo linguístico de imigrantes não-lusófonos). Registe-se que os meios de comunicação social, assim como a generalidade das obras culturais, não são sujeitos em Portugal a qualquer tipo de exame prévio.

Artigo 11º - Segundo a legislação em vigor, os nomes dos cidadãos portugueses devem ser escritos em alfabeto latino, não conter expressões infamantes ou outras susceptíveis de prejudicar o seu portador, conter um mínimo de dois e um máximo de seis termos, correspondentes a dois nomes próprios, dois apelidos da mãe e dois apelidos do pai. De acordo com o princípio constitucional da igualdade homem-mulher, a inclusão dos apelidos de um ou outro progenitor, assim como a respectiva ordem de precedência, depende da sua vontade comum (igualmente segundo a lei, nenhuma discriminação pode ser feita entre filhos nascidos dentro e fora do casamento). De acordo com o mesmo princípio da igualdade, os cônjuges podem adoptar até dois apelidos do outro cônjuge, em igualdade de circunstâncias.

Artigos 12º, 13º, 14º, 15º, 17º, 18º, 19º e 22º - Apesar de as “minorias nacionais” serem inexistentes em Portugal, os artigos indicados referem-se a questões gerais, susceptíveis de comentário por parte das autoridades portuguesas (liberdade de aprender e ensinar, liberdade de expressão e informação, princípios constitucionais da igualdade e da universalidade, relações externas e direitos, liberdades e garantias fundamentais); no entanto, o conteúdo desses eventuais comentários figura já em comentários anteriores, pelo que se remete para a sua leitura.

Artigos 16º, 20º, 21º e 30º - Dada a inexistência de “minorias nacionais” em Portugal, e visto o conteúdo específico destes artigos da Convenção-Quadro, as autoridades portuguesas entendem que os artigos indicados são insusceptíveis de comentário.