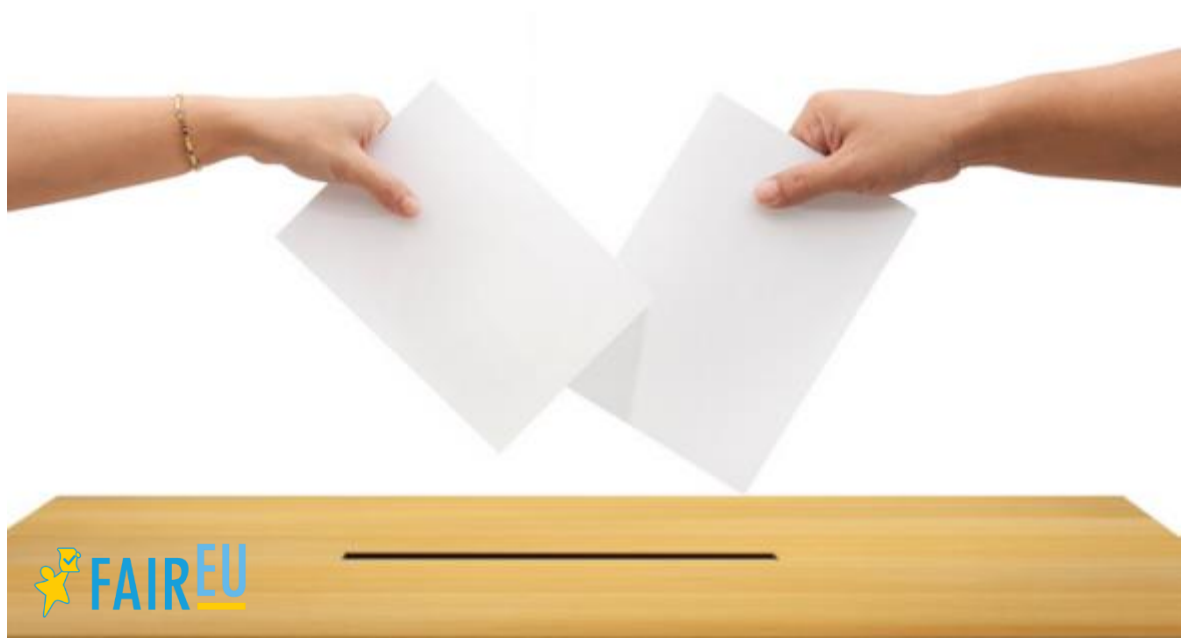


OBSTACLES TO FREEDOM OF MOVEMENT AND POLITICAL PARTICIPATION OF MOBILE EU CITIZENS



**Report from the
Focus Group in
Lisbon**

ECAS Brussels, February 2019

Co-funded by the Rights,
Equality and Citizenship (REC)
Programme of the European Union





Report from the FAIR EU Focus Group in Lisbon (PT)

7 December 2018

Author: Manuel Macaísta Malheiros

Editors: Anna Zaremba, EU Rights Coordinator, Marrit Westerweel, Research Assistant, ECAS

FAIR EU was funded by the European Union's Rights, Equality and Citizenship Programme (2014-2020). The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.

Tabela de conteúdos

Introdução.....	3
Contexto em Portugal	4
Discussão.....	5
Obstáculos ao exercício dos direitos de livre circulação dos cidadãos europeus em Portugal.....	5
Obstáculos ao exercício dos direitos políticos dos cidadãos europeus em Portugal	5
Exemplos de boas práticas a serem adotadas de modo a facilitar e encorajar a participação política dos cidadãos europeus em Portugal.....	6
Conclusões	7

Introdução

O FAIR EU (Fostering Awareness Inclusion and Recognition) visa promover a inclusão bem-sucedida de cidadãos móveis da UE na vida cívica e política de seus países da UE por meio de uma abordagem holística para enfrentar os obstáculos que enfrentam ao exercer seus direitos. Neste âmbito foi organizado um grupo focal em Lisboa, Portugal, em 7 de dezembro de 2018.

O objetivo do grupo focal foi identificar e analisar as ligações entre os obstáculos à livre circulação e o exercício dos direitos políticos dos cidadãos da UE em Portugal.

As seguintes pessoas participaram do grupo focal:

Participantes:

Brenda Johnson (Instituto de Segurança Social I.P.), Cátia Almeida (ACM - Alto Comissariado para as Migrações), Cristina Casas (ACM - Alto Comissariado para as Migrações), Deolinda Machado (Liga Portuguesa dos Direitos Humanos - Civitas and Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses - CGTP), Emellin Oliveira (CEDIS - Centro de I&D sobre Direito e Sociedade), Gabriele de Angelis (IFILNOVA - Instituto de Filosofia of NOVA University), Jorge Freire (translator), Jorge Malheiros (IGOT - Instituto de Geografia e Ordenamento do Território), José Leitão (former Alto Comissário para a Imigração /MIET - Migrações, Inter-eticidades e Transnacionalismo of NOVA University), Margarida Marques (MIET Migrações, Inter-eticidades e Transnacionalismo of NOVA University), Rui Bajouca (Graduated in Communication Sciences)

Moderador:

Manuel Macaísta Malheiros

Observador:

Anna Zaremba, ECAS

Colaboradores operacionais:

Alexandra Rosado and Margarida Alexandrino

Contexto em Portugal

Embora os cidadãos europeus possam votar para as eleições locais (autárquicas) e para o Parlamento Europeu com vista à sua integração a nível político em Portugal, as eleições locais são as mais relevantes. Assim, o nosso relatório basear-se-á maioritariamente sobre as eleições locais e a participação dos cidadãos europeus migrantes.

A temática das migrações é um elemento central na agenda política portuguesa. Com a transposição da Diretiva 2014/54/UE¹ para o direito interno português através da Lei 27/2017², o ACM - Alto Comissariado para as Migrações que até agora abordava maioritariamente a temática dos cidadãos oriundos de países terceiros residentes em Portugal, passou a incluir na sua agenda, os assuntos relacionados com os cidadãos europeus residentes em Portugal.

O registo nos cadernos eleitorais para acesso ao voto é voluntário para os cidadãos europeus migrantes em Portugal. Apesar de se encontrarem a residir em Portugal 136 886 cidadãos europeus em 2017 com maior destaque, os nacionais da Roménia (30 750), do Reino Unido (22 431) e da França (15 319), apenas se encontravam recenseados cerca de 14 194 cidadãos eleitores. No conjunto dos cidadãos comunitários a taxa de recenseamento era de apenas 12,3% embora se tenha registado um aumento do número de cidadãos europeus inscritos no recenseamento eleitoral em Portugal, tendo ultrapassado o número de recenseados extracomunitários em 2017 com base em acordos de reciprocidade. O número de cidadãos europeus recenseados é baixo, o que demonstra que o exercício dos direitos políticos não é uma das prioridades dos cidadãos europeus residentes em Portugal.

Existe ainda uma relativa distância entre os cidadãos europeus e as instituições nacionais e uma relativa indiferença das instituições nacionais em criarem condições para o pleno exercício dos direitos políticos dos cidadãos europeus. Existem também limitações na participação na vida política em Portugal por parte dos cidadãos europeus em Portugal pelos mais variados fatores: desde questões linguísticas e dificuldade de comunicação com as instituições, ao desconhecimento dos atos eleitorais (eleições autárquicas e europeias), entre outros. A situação destes cidadãos não é, contudo, uniforme. A ostracização, os estereótipos, os problemas de natureza económica, profissional e familiar e as barreiras culturais agravam essa separação destes cidadãos da sociedade portuguesa, gerando pequenas comunidades nacionais, algumas das quais se fecham em si próprias, resultando numa menor visibilidade social e política dos cidadãos europeus em Portugal e numa não participação ativa destes; a situação é diferente. por exemplo, caso se trate de cidadãos da Roménia, do Reino Unido ou da França.

¹ Diretiva 2014/54/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativa a medidas destinadas a facilitar o exercício dos direitos conferidos aos trabalhadores no contexto da livre circulação de trabalhadores.

² Lei 27/2017 de 30 de maio que aprova medidas para aplicação uniforme e execução prática do direito de livre circulação dos trabalhadores, transpondo a Diretiva 2014/54/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014.

Discussão

Obstáculos ao exercício dos direitos de livre circulação dos cidadãos europeus em Portugal

Foi aceite, de uma forma geral, que subsistem obstáculos significativos à livre circulação de cidadãos da UE em Portugal. Foram assinalados ao longo da reunião diversos fatores adversos ao exercício dos direitos de livre circulação dos cidadãos europeus em Portugal sendo de realçar, nomeadamente, os seguintes:

- exercício do direito de voto depende da inscrição para votar³;
- Incerteza sobre como enfrentar os procedimentos necessários para um registo nos cadernos eleitorais;
- Dificuldades na integração;
- Dificuldades no acesso à informação;
- Dificuldades linguísticas;
- Complexidade da organização autárquica. Por exemplo, a distinção entre Freguesia e Município que não existe nos outros Estados-Membros e que torna menos claro o voto;
- Experiências dececionantes com as administrações públicas portuguesas, por exemplo, dificuldades no acesso ao emprego devido a formalidades administrativas ou ao não reconhecimento de habilitações académicas ou profissionais, exigências linguísticas desproporcionadas; exigências desproporcionadas e demoras na emissão de cartões de residência para familiares nacionais de países terceiros junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); dificuldades para o estabelecimento de trabalhadores independentes, nomeadamente no que diz respeito à inscrição na Segurança social; dificuldades burocráticas relativamente ao recebimento de prestações sociais (nomeadamente, prestações familiares); dificuldades no cálculo das mesmas; atrasos da Segurança social em responder às questões sobre as pensões de reforma / invalidez; exigências excessivas para o reconhecimento de documentos relativos a situações familiares: certidões de casamento, certidões de nascimento, etc. ;
- Agentes consulares e prestadores de serviços de vistos desconhecem ou aplicam erradamente as regras da UE.

Obstáculos ao exercício dos direitos políticos dos cidadãos europeus em Portugal

O artigo 15.º, n.ºs 4 e 5, da Constituição da República Portuguesa (CRP) sobre os «estrangeiros, apátridas, cidadãos europeus» prevê a reciprocidade para o exercício de direitos políticos em Portugal o que vai contra o estabelecido na legislação europeia que prevê não poderem ser impostas condições de reciprocidade.

De igual forma, a necessidade de inscrição no registo eleitoral (cadernos eleitorais) dificulta o acesso e desmotiva a participação política. Os cidadãos europeus não se reconhecem na estrutura do sistema político português: não reconhecendo as suas ideias e não se integrando nas plataformas dos partidos políticos portugueses e a adesão a partidos políticos é ainda baixa. Apenas os cidadãos

³ Artigo 4.º do Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral - Lei n.º 13/99 de 22 de março de 1999 com as alterações introduzidas pela Lei n.º 3/2002, de 8 de Janeiro, pelas Leis Orgânicas n.ºs 4/2005 e 5/2005, de 8 de Setembro, pela Lei n.º 47/2008, de 27 de Agosto e Declaração de Retificação nº 54/2008, de 1 de Outubro disponível no site: http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_13_99_recenseamento_eleitoral_2008_2.pdf

Europeus que pretendem permanecer a residir em Portugal de forma permanente demonstram, por vezes, um maior interesse na participação na vida política portuguesa.

Foi assinalado, a este respeito, por exemplo, a participação política ativa de uma cidadã holandesa a residir em Odemira que foi eleita pela comunidade pelo facto de ter um jornal em inglês, após ter sido convidada por um partido político para integrar as suas listas nas eleições autárquicas devido ao seu prestígio e influência na comunidade onde residia (v. Revista das Migrações, Observatório das Migrações, n.º 8, pág. 70).

Tantos os partidos políticos portugueses, como o próprio Estado, não investem na participação política dos cidadãos europeus residentes no país, não promovendo a divulgação e a comunicação sobre o seu direito de voto em Portugal e a influência que o seu voto poderá vir a ter, quer nas eleições autárquicas quer nas eleições para o Parlamento Europeu. O desconhecimento dos seus direitos políticos conduz a que os cidadãos europeus se desinteressem pela democracia participativa/representativa. Muitos cidadãos europeus agregam-se em associações nacionais existentes no país e não fazem o seu percurso nas instituições políticas portuguesas. O desconhecimento da língua portuguesa é, também, um entrave à participação política dos cidadãos europeus residentes em Portugal.

Foi referido, por exemplo, que com frequência cidadãos com dupla nacionalidade (por exemplo, ítalo-brasileiros) permanecem mais interessados na vida política no Brasil, não se registando nas Câmaras Municipais portuguesas enquanto cidadãos europeus para efeitos de voto e votam frequentemente nas eleições brasileiras em detrimento das eleições autárquicas ou das eleições para o Parlamento Europeu.

Exemplos de boas práticas a serem adotadas de modo a facilitar e encorajar a participação política dos cidadãos europeus em Portugal

Através da facilitação da vida corrente e da eliminação dos entraves burocráticos aos direitos de livre circulação dos cidadãos europeus, conseguir-se-á uma maior participação a nível político em Portugal. Assim:

- Os centros do CNAIM - Centro Nacional de Apoio à Integração de Migrantes [Lisboa, Porto e Algarve (Loja do Cidadão de Faro)] do ACM - Alto Comissariado para as Migrações devem ser adaptados estruturalmente para tratarem dos assuntos dos cidadãos europeus (com especial atenção para os cidadãos romenos e búlgaros) e a sua problemática não baseando apenas o seu trabalho nos cidadãos oriundos de países terceiros como até aqui vinham fazendo,
- SEF - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras deverá ser dotado de recursos humanos suficientes para atender às solicitações dos cidadãos europeus e reconhecer sem excessos burocráticos, os direitos de livre circulação e residência em Portugal dos cidadãos europeus e dos seus membros da família nacionais de países terceiros,
- As instituições portuguesas, nomeadamente, a Segurança social e, em especial, o IEFP - Instituto de Emprego e Formação Profissional através dos seus Centros de Emprego deverá poder resolver rapidamente os problemas que os cidadãos europeus enfrentam ao mudar a sua residência para Portugal. Deverão também encontrar-se dotadas de pessoal qualificado e habilitado a prestar informação e auxílio numa língua estrangeira, de modo a tornar mais eficaz a comunicação,

- Campanhas para sensibilizar e divulgar informações sobre os direitos políticos dos migrantes da UE pelo governo local e nacional e também pelos partidos políticos,
- Vale a pena referir que o ACM - Alto Comissariado para as Migrações, através do Observatório das Migrações, publicou em novembro de 2018 uma Newsletter sobre «cidadãos da União Europeia em Portugal».⁴

Conclusões

Apesar da falta de interesse na participação política dos cidadãos europeus residentes em Portugal, pelos mais variados fatores (desconhecimento do processo de voto, qual a finalidade ou o que o ato de voto concretiza, burocracia, atomização dos serviços, dificuldades linguísticas e desconhecimento dos meios e mecanismos sociopolíticos locais), a integração de cidadãos europeus na sociedade portuguesa, através da promoção ativa da adaptação desses mesmos cidadãos, estabelecerá um clima de tranquilidade, confiança e um sentimento de pertença, que os irá motivar a uma maior presença na vida política e cívica e uma maior participação nos atos eleitorais autárquicos e para o Parlamento Europeu e nas diferentes associações e sindicatos.

Esta integração é alcançada através da difusão de informação em várias línguas sobre o ato eleitoral e os direitos políticos, nomeadamente, o direito de votar nas eleições autárquicas e para o Parlamento Europeu, com especial enfoque nas zonas de maior concentração de cidadãos europeus.

Um mecanismo adicional para a promoção da participação política de cidadãos europeus em Portugal poderia ser o registo automático nos cadernos eleitorais desses cidadãos quando se registam nas Câmaras Municipais enquanto residentes em Portugal. Isto aumentaria o universo de eleitores e, naturalmente, de votantes, resultando numa maior participação e integração política. Contudo, tal mecanismo tornaria necessárias modificações legislativas no que diz respeito a ambas eleições.

⁴ (<https://www.om.acm.gov.pt/-/newsletter-om-cidadaos-da-união-europeia-em-portugal>) e já tinha publicado em 2017 a Newsletter # 20 sobre «Imigração e direitos políticos» (<https://www.om.acm.gov.pt/documents/58428/383927/Newsletter+OM+n.20.pdf/6d82d887-afc6-449d-be7c-22d47551325d>).