

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

INFORMAÇÃO DE SERVIÇO

*Concedido e/ou por parte Regulamento.
do projecto do S.E. o Ministério
Assunto do Processo Projecto.*

*7/1/79
Carlo E...*

Assunto: Projecto de Lei nº 170/I (Comissões
Consulares de Emigrantes)

1. A designação das entidades que se pretende criar, "Comissões Consulares de Emigrantes", integra-se no âmbito de uma actividade de caracter "consular". Este tipo de actividade está regulamentado na "Convenção de Viena sobre Relações Consulares". Sendo esta omissa nessa matéria, alguns Governos poderão considerar que o funcionamento de comissões de emigrantes no quadro da função consular excede o âmbito em que, no seu território, é lícito o exercício daquela função.
2. Reservas similares às acima referidas poderão ser formuladas por alguns Governos relativamente a uma das funções atribuídas às Comissões: a de "zelar pelo cumprimento dos acordos de emigração ...". Efectivamente, o processo de fiscalização do cumprimento de obrigações convencionais e da rectificação de suas eventuais violações, cabe no âmbito da função governamental, podendo certos Estados não ver pacificamente que cidadãos estrangeiros, residentes no seu território, exerçam, enquadrados em comissões com estatuto consular, uma fiscalização das suas actividades. Essa tarefa já não suscitaria qualquer susceptibilidade se exercida por colectividades sem caracter oficial que se limitassem a realizar as suas observações e a transmiti-las aos seus representantes diplomáticos a quem caberia actuar de pois nesse plano.
3. Nas relações das nossas autoridades diplomáticas e consulares com as comunidades há um ponto de tensão em torno do qual podem desencadear-se graves crises se a seu respeito não for mantida uma posição de permanente equilíbrio. Trata-se da definição do que constitua a "colónia portuguesa". Numa interpretação legalista, ela será formada pelos "Portugueses

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS
INFORMAÇÃO DE SERVIÇO

- 2 -

ses residentes na área consular". Essa interpretação deixa, no entanto, à margem os muitos milhares de emigrantes que, por motivos de diversa índole, se naturalizaram localmente, mantendo todavia o seu apego à Pátria e a sua dedicação às actividades associativas da comunidade portuguesa. Em países de imigração como o Brasil, Venezuela e África do Sul, uma percentagem elevadíssima da vida comunitária é impulsionada e exercida por emigrantes naturalizados. Instituir um processo em que se torne necessário tornar visível essa qualidade e afastar os que dela participam, significará simplesmente criar no seio de certas colónias problemas e tensões que afectarão grave e profundamente, quer a unidade que se pretende imprimir-lhes, quer as suas relações com as autoridades diplomáticas e consulares portuguesas. Para remediar algumas carências, ir-se-ão criar males maiores.

4. A respeito do que precede, poderá objectar-se ser possível reconsiderar o texto do Projecto, atribuindo aos "naturalizados" a capacidade eleitoral activa e passiva, ou só uma delas, relativamente às Comissões. Acontece que as Comissões em questão são "consulares", funcionam em Consulados e fiscalizam serviços consulares; é impensável que cidadãos estrangeiros — e, legalmente, os naturalizados são-no — possam exercer funções desse tipo.

5. Volvidos assim à solução de as Comissões integrarem apenas "Portugueses", no sentido estrito e legal do termo, surgiria o problema de identificar com precisão essa condição. A posse de um passaporte português não é título suficiente para comprovar a cidadania portuguesa. Válidos por 5 anos e facilmente renováveis, esses passaportes acompanham frequentemente no bolso dos seus portadores o passaporte de outra nacionalidade entretanto por eles adquirida. Irão os Consulados ter que realizar investigações junto das entidades locais sobre a cidadania de quantos constam dos seus registos de inscrição? Fácil é imaginar as repercussões de tal procedimento no seio das colónias portuguesas. Só esse procedimento garantiria, porém, que um serviço oficial português não viesse a estar submetida a um controle exercido por cidadãos estrangeiros.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS

INFORMAÇÃO DE SERVIÇO

- 3 -

6. Pondo a hipótese de poderem vir a ser superados os inconvenientes expostos, restaria um outro do mesmo tipo. Será teoricamente possível assegurar que as Comissões integrem apenas cidadãos "portugueses". Está, porém, previsto no Projecto que as Comissões sejam assistidas em determinadas situações por elementos directivos das associações portuguesas. Acontece que, como já foi dito, frequentemente esses elementos são "naturalizados"; e aí teríamos cidadãos estrangeiros a participar, de pleno direito, em "Comissões Consulares", funcionando em instalações consulares ...

7. O cumprimento do disposto no Projecto implicaria a obrigação por parte do Consulado de conhecer com exactidão o número de Portugueses residentes na sua área. Acontece que, salvo em algum raro País onde os serviços estatísticos funcionem com estreita precisão e regularidade e forneçam esse dado, é completamente irrealista considerar que os Consulados possam dispor daquela informação, a não ser em termos de mera estimativa. Dessa informação dependem, no entanto, aspectos tão importantes como o da constituição numérica das Comissões.

8. Valerá a pena lembrar que, num País, como a França, a negociação ou renegociação de um acordo de qualquer modo ligado à emigração, passaria, nos termos do Projecto, a ter que ser precedida da consulta a 17 Comissões ... É fácil imaginar o grau de bloqueamento que de tal sistema poderia resultar para o desenvolvimento de negociações.

9. É irrealista pensar que, nas presentes condições de muitos Consulados, neles possam funcionar Comissões de 35 membros, acrescidas pelos representantes das associações portuguesas, ou que os mesmos possam, sem grave prejuízo das suas funções específicas, dar a essas Comissões apoio técnico e administrativo.

10. Os serviços consulares da República Portuguesa incluem Consulados e Secções Consulares de Carreira, Consulados subsidiados e Consulados honorários, todos eles com as suas áreas. Nos últimos casos, as insta-

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS
INFORMAÇÃO DE SERVIÇO

- 4 -

lações consulares são fornecidas pelos próprios titulares que, por outro lado, devem ocorrer às despesas gerais de funcionamento e administração dos serviços. Não se vê como, nesses casos, se possa impor a esses agentes a presença em instalações suas de Comissões, nem os encargos respeitantes ao funcionamento destas. Tornar-se-ia assim indispensável limitar aos postos de carreira a presença de Comissões. Esta solução implicaria que em muitas áreas um elevadíssimo número de emigrantes deixariam de ter, na prática, qualquer possibilidade de participar efectivamente na eleição e no funcionamento das Comissões.

11. Os serviços Consulares são directamente tutelados pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros; estão submetidos às orientações que lhes forem transmitidas pela Missão Diplomática portuguesa no País onde funcionam; têm a enquadrar o seu funcionamento a Convenção de Viena sobre relações consulares; devem cumprir regulamentos específicos como o do Ministério dos Negócios Estrangeiros e o Consular, Códigos como o do Registo Civil e do Notariado, regulamentos marítimos, fiscais e militares, além de uma imensidade de circulares e instruções eventuais. É directamente responsável pelo cumprimento destas tarefas um simples funcionário público português que acumula as tarefas exercidas em Portugal por Conservadores do Registo Civil, notários, Secretários de Finanças, Capitães de Portos, Distritos de Recrutamento, etc.. Criar-lhes um novo vínculo, uma nova subordinação funcional, é certamente esperar desse funcionário excessivas capacidades, mormente a de, no exercício das suas funções, ser responsável perante, não uma, mas diversas entidades, sem qualquer ligação orgânica entre elas. Ninguém pensaria em colocar uma Comissão de Moradores à ilharga de um Notário, de um Conservador do Registo Civil, do Director do Arquivo de Identificação, de um Distrito de Recrutamento ...

12. Nada se dispõe no Projecto sobre o controle das despesas realizadas por conta da dotação prevista no seu artigo 4º. São óbvios os problemas que esse controle — ou a sua ausência — pode suscitar.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS
INFORMAÇÃO DE SERVIÇO

- 5 -

13. Não se vê, aliás, como é que o Ministério dos Negócios Estrangeiros poderá fazer face às despesas que o projecto implica dado que a dotação orçamental que terá em 1979 não só não permite a realização de quaisquer novas despesas como até força à redução e encerramento de um número importante dos postos consulares de carreira.

14. Uma interpretação lata do previsto no artigo 13º-4 do Projecto significaria:

a) que os ficheiros e registos de inscrição dos Consulados ficariam à disposição das Comissões;

b) que os Consulados poderiam ter que assumir os encargos relativos às comunicações postais, telefónicas e telegráficas das Comissões com as associações e emigrantes portugueses das respectivas áreas.

Convem ter presentes estas perspectivas.

15. O artigo 14º-2 menciona "pareceres obrigatórios" das Comissões, mas não define quais as matérias em que eles devem ser pronunciados, nem o eventual character vinculatório dos mesmos. Aliás verifica-se a sobreposição de funções e competências pois as das Comissões coincidem com parte das dos serviços consulares sem entretanto se definir um sistema ou hierarquia para dirimir conflitos.

16. A menção no artigo 28º do Projecto, ao "orçamento de cada serviço consular", demonstra desconhecimento sobre o quadro legal em que funcionam os serviços consulares; efectivamente, os Consulados não dispõem de orçamento próprio.

Gabinete do Secretário de Estados dos Negócios Estrangeiros
e da Emigração, em 6 de Fevereiro de 1979