



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

As políticas de imigração na Europa Ocidental: desfasamento entre o posicionamento dos partidos e o posicionamento da opinião pública?

Guilherme Alexandre Marques Carriço

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Ciência Política

Orientador:
Doutor João Carvalho, Investigador Auxiliar,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020

As políticas de imigração na Europa Ocidental: desfasamento entre o posicionamento dos partidos e o posicionamento da opinião pública?

Guilherme Alexandre Marques Carriço

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de *Mestre em Ciência Política*

Orientador:
Doutor João Carvalho, Investigador Auxiliar,
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2020

Agradecimentos

Abaixo estão as horas que dediquei, as palavras que depus e, tacitamente, outras tantas que, mesmo muito inspiradas, ficam para outras reflexões. Começo, assim, por explicar como chego aqui. Escrevo, pois, sobre quem não pode ficar para mais tarde. É por eles que, revendo os passos dados, observo um caminho livre, mas, acima de tudo, para mim sempre certo. É graças aos meus pais – e à liberdade que me souberam cultivar – que o fiz como queria fazer, e cheguei, ciente do que ainda quero trilhar. Agradeço-lhes, por isso, os valores, a inabalável confiança e a paciência na insistência de que aprender é o investimento mais seguro. À minha irmã, agradeço o exemplo. Não só porque é prova do sucesso desta fórmula, mas porque todos os dias se desdobra em múltiplas referências que orgulhosamente testemunho: uma professora dedicada, uma mãe exemplar e uma inestimável conselheira, cujo parecer não troco, nem dispensio. Muito do que me vem construindo, parte do seu incansável tributo ao saber zelar. Por tudo isto, a vocês, o meu núcleo basilar, dedico esta dissertação.

Aos meus avós, um muito obrigado pelo conforto, a sabedoria e tudo o que me transmitiram. Sentir-me-ei sempre grato, e sortudo, pelas suas infalíveis coordenadas que me ajudaram a manter o rumo. Também deles, sinto a sólida confiança que me tranquiliza face ao futuro. E porque importa o futuro, agradeço especialmente à Nevin, que me tem ajudado a imaginar as versões mais felizes deste percurso, garantindo segurança para as etapas seguintes e, sobretudo, sendo exemplo de que o empenho tem um fim em si mesmo. Nela, atesto a certeza de que ao seu lado os objetivos se tornam mais alcançáveis.

Sempre em número certo, tenho tido a felicidade de contar com pessoas que me são muito próximas e a quem além do constante apoio, devo a presença assídua nos marcos mais importantes. São os amigos e as amigas, de verdade, não só de ocasião. Não querendo arriscar elencar todas, quero abrir duas exceções a pessoas que estiveram muito próximas neste trabalho. À Rita, cujas trocas de ideias enriqueceram a minha visão da dissertação. E ao Henrique, cujos momentos de descontração me ajudaram a relativizar as frustrações que ia encontrando. Mas da mesma forma, não posso esquecer dos que me têm feito crescer, me munem de instrumentos para enfrentar novos desafios e que além de muito admirar, são com quem tenho tido a felicidade de poder trabalhar diariamente. Retribuo com a minha lealdade todas as aprendizagens.

E, por fim, agradeço ao meu orientador, João Carvalho, pela total disponibilidade e inestimáveis recomendações que facilitaram o trabalho desenvolvido e fomentaram a constante procura pela humildade nos seus resultados. Ao ISCTE e aos meus professores e professoras, pelo saudável ecossistema científico criado, que nos faz querer ficar para mais. E à UBI, onde confirmei o interesse por estas disciplinas, vivi tempos inesquecíveis e iniciei tudo o que veio e virá.

Resumo

Os fluxos de imigração com os quais os estados da Europa Ocidental se depararam, e fomentaram, desde o final da Segunda Guerra Mundial, obrigaram ao desenvolvimento de diferentes mecanismos de política pública. A crescente politização do tema nas sociedades europeias criou novas clivagens, aumentando a sua saliência no espaço público e no debate político. Em 1995, Gary Freeman publicou um artigo científico que sugere a existência de um desfasamento entre as políticas públicas mais liberais dos governos e as preferências mais restritivas da opinião pública sobre imigração. Através de uma abordagem descritiva, esta dissertação procura estudar a proposta de Freeman, analisando como os partidos políticos e a opinião pública se comportam ao nível do posicionamento, quando está em causa o tópico da imigração, a partir dos casos da Alemanha, Países Baixos e Reino Unido. Relativamente ao posicionamento partidário, recorrendo aos dados do *Comparative Manifesto Project*, explora-se o conteúdo dos programas eleitorais dos dois partidos mais votados, em eleições legislativas compreendidas entre 2001 e 2010. Para medir o posicionamento da opinião pública são utilizados dados do *European Social Survey*. Enquanto que a nível agregado se denota um desfasamento transversal a todos os períodos em consideração, a análise caso a caso indica a existência de dinâmicas nacionais específicas. Os resultados sugerem que se está na presença de uma tendência e não de um padrão universal e recorrente. Denota-se, também, que o posicionamento da opinião pública face à imigração tenderá a ser mais estável que o posicionamento partidário.

Palavras-chave: políticas de imigração; posicionamento partidário; opinião pública; desfasamento.

Abstract

The migration flows that Western European states faced, and fostered, since the end of the Second World War, forced the development of various public policy arrangements. The growing politicization of the topic in European societies created new cleavages, increasing its salience within the public space and in political discussions. In 1995, Gary Freeman published a paper that suggested the existence of an opinion-policy gap between more liberal government policies and more restrictive public opinion preferences on immigration. Applying a descriptive approach, this dissertation seeks to study Freeman's proposal, from the cases of Germany, the Netherlands and the United Kingdom, looking into how political parties and public opinion behave in terms of positioning, when the issue is immigration. In what regards party positioning, resorting to the Comparative Manifesto Project data, it considers the two most voted parties' electoral manifestos, in legislative elections held between 2001 and 2010. To measure public opinion's positioning there was used data from the European Social Survey. When at an aggregated level, crossing all periods, an opinion-policy gap is observed, a case by case assessment indicates the existence of specific national dynamics. Results suggest a tendency and not a recurring or universal pattern. Moreover, public opinion's positioning towards immigration will tend to be more stable than political parties' positioning.

Key-words: immigration policy; party positioning; public opinion; opinion-policy gap.

Índice

Agradecimentos	i
Resumo.....	iii
Abstract.....	v
Índice de quadros e figuras	ix
INTRODUÇÃO	1
Capítulo 1: Revisão da literatura - as políticas de imigração nas democracias liberais da Europa Ocidental.....	3
As políticas de imigração na Europa, desde o pós-Segunda Guerra Mundial	3
A tese de Gary P. Freeman: o viés das políticas de imigração nas democracias liberais	8
A opinião pública e a imigração: características e tendências.....	11
Os partidos mainstream e a imigração: posicionamentos e abordagens	14
Capítulo 2: Desenho da pesquisa.....	17
Método comparativo e seleção de casos: Alemanha, Países Baixos e Reino Unido	17
Hipóteses.....	21
Operacionalização das variáveis.....	22
Capítulo 3: Resultados e discussão.....	27
Resultados	27
Discussão	32
CONCLUSÃO.....	35
Referências Bibliográficas	37
Anexos	41
Anexo A – Alemanha: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS.....	41
Anexo B – Alemanha: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)	41
Anexo C – Países Baixos: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS.....	42
Anexo D – Países Baixos: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)	43
Anexo E – Reino Unido: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS.....	43
Anexo F – Reino Unido: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)	44
Anexo G – Comparative Manifesto Project: descrição das categorias utilizadas	44
Anexo H – Comparative Manifesto Project: valores por categoria, aplicação da fórmula do posicionamento partidário (fórmula 2.2) e saliência, por programa eleitoral	46
Anexo I - Comparative Manifesto Project: saliência média do tópico nos programas eleitorais dos dois partidos mais votados, por país	46

Índice de quadros e figuras

Quadro 2.1 – Eleições legislativas e inquéritos considerados para comparação.....	20
Quadro 2.2 – Posicionamento médio da opinião pública por inquérito.....	24
Quadro 2.3 – Posicionamento médio por partido no programa eleitoral.....	26
Quadro 3.1 – Comparação do posicionamento partidário e opinião pública.....	30
Quadro 3.2 – Distância posicional entre variáveis.....	31
Quadro 4.1 – Sumário dos resultados.....	32
Figura 3.1 - Evolução das variáveis opinião pública e posicionamento partidário, a nível agregado.....	28
Figura 3.2 – Comparação das variáveis da opinião pública e do posicionamento partidário, a nível agregado.....	29
Figura 3.3 - Comparação das variáveis, caso da Alemanha.....	30
Figura 3.4 - Comparação das variáveis, caso dos Países Baixos.....	30
Figura 3.5 - Comparação das variáveis, caso do Reino Unido.....	31

INTRODUÇÃO

Encontrar uma definição para as migrações internacionais é uma tarefa relativamente simples, como Geddes e Scholten (2016) afirmam, migrações internacionais são: “(...) *movement by people across state borders that leads to permanent settlement. This movement is then viewed by receiving states as immigration.*” (p.6). Segundo os autores, o estado recetor destes movimentos encara-os como imigração. Todavia, o que os abrange é bastante complexo. Desde logo, as causas que levam à imigração são múltiplas, a extensão temporal variável e o próprio entendimento sobre o que é imigração ou ser imigrante não é consensual entre todos os países (Geddes e Scholten, 2016).

Decorrerá desta multiplicidade de fatores e entendimentos e, por vezes, de crenças pouco informadas, a dificuldade que os governos sentem em desenvolver respostas adequadas de política pública e a ideia de que mudanças legislativas ou regulamentares seriam suficientes para alterar os comportamentos agregados dos migrantes (Castles, 2004:208). Por esse motivo, a nível político o tema é relevante porque a carga ideológica e emocional que o conduz fomentou a sua politização (Schain, 2012). Assim, nesta dissertação, a politização é entendida como a crescente penetração da imigração no discurso público e mediático, na competição partidária ou como objeto de legislação (Schain, 2012:23).

Socialmente, o tema é igualmente relevante. Segundo os dados do Eurobarómetro, entre 2005 e 2010, a imigração era assinalada pelos cidadãos europeus como um dos dois principais desafios que o seu país enfrentava. Na União Europeia, durante este período, os valores variaram, em média, entre 8% e 21%¹. Sendo que só nas três aferições que precederam o ano de 2010 o tópico registou valores abaixo de 10%. Mais recentemente, passou mesmo a figurar, de forma muito destacada, como uma das principais preocupações dos europeus, presumivelmente por efeito da crise dos refugiados (Geddes e Scholten, 2016).

A imigração é, por isso, mais que o mero cruzamento de fronteiras, é uma dinâmica impulsionada por diferentes fatores que não se esgotam na dimensão económica, o que enriquece a sua relevância científica (Castles, 2004; Geddes e Scholten, 2016). Se recuarmos ao século XIX encontramos o estudo de Ernst Georg Ravenstein (1885) que, procurando as leis que governavam as migrações dentro do espaço do Reino Unido, empreende uma análise minuciosa e multidimensional. O seu artigo “*The Laws of Migration*”, como Schain (2012) refere, marcaria o começo de um extenso corpo científico sobre o tema. Ravenstein acabaria

¹Os dados podem ser consultados no “*Eurobarometer interactive*”, encontrando-se disponíveis em: <https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/index.cfm/Chart/getChart/chartType/gridChart/themeKy/42/groupKy/208/savFile/54> [consultado em: 18/09/2020]

por formular várias “leis” para os movimentos migratórios no Reino Unido, tendo em conta a caracterização demográfica e geográfica dos fluxos, os seus motivos e muitos outros aspetos.

Na ciência política, para diferentes efeitos, há uma palavra referenciada de forma interessante no estudo das políticas de imigração: *puzzle*. O *puzzle* poderá ser a dificuldade da União Europeia em harmonizar a sua política de migração, mesmo tendo construído um mercado único com livre circulação de trabalhadores (Givens e Luedtke, 2005; Luedtke, 2005). Poderá, ainda, ser as distintas aplicações das duas tipologias de política que, de forma contraintuitiva, não são tão interdependentes como seria de prever, isto é, a montante, quando os imigrantes pretendem entrar no país, ou a jusante, quando o desafio passa por integrá-los na sociedade (Givens e Luedtke, 2005; Hammar, 1985). Por sua vez, esta dissertação analisa o fenómeno avançado por Gary Freeman (1995), que supõe a existência de um desfaseamento – *opinion-policy gap* – entre políticas públicas de tendência mais liberal do que as preferências do eleitorado. Segundo Freeman (1995), o fenómeno assentaria na ideia de que a política de imigração nas democracias liberais é clientelista, concentrando os seus benefícios em grupos particulares com preferências mais liberais que as da opinião pública. Nesse sentido, o objetivo principal deste estudo é, recorrendo a uma abordagem descritiva, perceber em que medida esse *gap* se verifica, observando a posição dos partidos nos programas eleitorais e a posição da opinião pública. Apesar de haver literatura sobre políticas de imigração e opinião pública, há caminho por percorrer na ligação entre as duas dimensões (Schain, 2012:10).

O primeiro capítulo fará uma contextualização histórica do tema, baseando-se nas três principais vagas de imigração para a Europa Ocidental desde o pós-Segunda Guerra Mundial que, de certa forma, ainda se refletem nos dias de hoje. Os três casos escolhidos – Alemanha, Países Baixos e Reino Unido – experienciaram, precisamente, estes fluxos. De seguida, serão ainda abordados os fatores associados à imigração e os tipos de resposta, ao nível das políticas, que os estados europeus desenvolveram. Posteriormente será explicada a teoria de Freeman (1995) e exploradas as duas dimensões em estudo, isto é, a opinião pública e os partidos políticos, cujo comportamento face à imigração será a base da análise.

O segundo capítulo centra-se no desenho da pesquisa e procura explicar a metodologia utilizada, justificar a seleção de casos e apresentar as hipóteses e a forma como as variáveis serão operacionalizadas e comparadas. O estudo incidirá numa janela temporal compreendida entre 2001 e 2010, o que permite escolher, nos três casos, três eleições legislativas. A necessidade de acautelar os períodos eleitorais prende-se com a utilização, na operacionalização do posicionamento partidário, de dados dos programas eleitorais.

O terceiro capítulo apresentará os resultados obtidos da análise, representando-os graficamente, a nível agregado e para cada um dos casos. No final, os resultados serão discutidos e as principais considerações avançadas. As debilidades encontradas nesta análise e os caminhos que, a partir daqui, podem ser seguidos, serão o objeto da conclusão.

Capítulo 1: Revisão da literatura - as políticas de imigração nas democracias liberais da Europa Ocidental

Os casos que esta dissertação vai utilizar, Alemanha, Países Baixos e Reino Unido são relativamente maduros na sua experiência com fluxos de imigração. Por essa razão, este capítulo inicia com a análise das três vagas mais relevantes desde o pós-Segunda Guerra Mundial, na Europa e, de seguida, explora as principais tipologias de políticas que os estados europeus aplicaram para lidar com estes movimentos.

Posteriormente, focam-se os elementos mais relevantes da tese de Gary Freeman, o objeto desta dissertação, que assume a existência de um *opinion-policy gap* nas democracias liberais com preferências mais expansivas dos partidos e elites políticas face às da opinião pública. Por fim, enquadram-se as duas variáveis escolhidas para testar a teoria, procurando caracterizar a opinião pública e as reações dos partidos ao tópico da imigração.

As políticas de imigração na Europa, desde o pós-Segunda Guerra Mundial

O primeiro impulso de um total de três grandes fluxos migratórios, entre si relacionados e sobrepostos, foi observado no final da Segunda Guerra Mundial, quando o recrutamento de trabalhadores estrangeiros se revelou uma peça fundamental para a economia da Europa Ocidental (Castles, 1972:183; Geddes e Scholten, 2016; Messina, 1996, 2007). A partir de 1945, as nações europeias começam a recorrer a mão-de-obra estrangeira para satisfazer as necessidades laborais prementes de economias em crescimento, mobilizando, sobretudo, trabalhadores do Mediterrâneo, Leste europeu e África (Messina, 2007), em moldes legais que Hansen (2003) agrupa em duas categorias: regimes de migração colonial e políticas de trabalhadores temporários convidados² (Hansen, 2003:25-27). Perspetivava-se a permanência temporária destes trabalhadores (Castles, 1972:184).

Na Europa Ocidental a dinâmica era variável. Alguns países, como o Reino Unido ou a Bélgica, experienciaram este primeiro fluxo imediatamente após o fim da Segunda Guerra Mundial, noutros isso só viria a acontecer entre meados dos anos 1950 e o começo da década de 1960 (Messina, 2007). Não obstante, foram décadas pautadas por picos de migração laboral, com imigrantes empregados em vários setores de atividade (Castles, 1972; Geddes e Scholten, 2016). Logicamente, se os períodos iniciais de maior abertura ocorreram a diferentes velocidades, o mesmo se verificou nos pontos de viragem. O Reino Unido e a Suíça

² Sustentada em acordos bilaterais com os países de origem (Hansen, 2003)

foram dos primeiros a sentir a necessidade de travar estas ondas, por razões eminentemente políticas, de sentimentos anti-imigração (Messina, 2007). No começo dos anos 1970, choques petrolíferos interromperam o ciclo económico positivo e os restantes governos da Europa Ocidental acompanhariam esta tendência (Hansen, 2003; Hollifield, 2004; Messina, 2007).

A partir de 1973, a segunda grande vaga migratória é marcada pela chegada de familiares dos imigrantes que já residiam na Europa, ou seja, por processos de reunificação familiar (Hollifield, 2004; Messina, 1996). Este movimento invalidou a efemeridade destas migrações, ratificando antes a permanência a longo termo dos migrantes (Geddes e Scholten, 2016; Messina, 2007:52). O movimento de reunificação familiar era demograficamente diverso, mais feminizado, incluía crianças e idosos e robustecia a comunidade imigrante residente (Geddes e Scholten, 2016:9; Hansen, 2003). Nos anos 1980, o retrato demográfico da Europa Ocidental exibia um grupo relevante de população imigrante (Hammar, 1985). Todavia, apesar da maior consonância, entre países, no controlo da imigração, crescia a necessidade de integrar socialmente estas comunidades (Hammar, 1985:6; Hansen, 2003).

O crescimento das comunidades de imigrantes colocava novos desafios, dado que, como Castles (1972) descreveu, constituíam um grupo social marginalizado, remetido a estatutos legais secundários. As condições de acesso à habitação, educação e saúde eram frágeis enquanto a exposição à discriminação era alta (Castles, 1972:185). Neste panorama urgiam soluções de integração de imigrantes para diminuir conflitos sociais (Leitner, 1995:265). Leitner (1995) nota que estes esforços não eram reflexo de estratégias integradas, mas sim respostas isoladas a problemas mais imediatos. Nessa linha, Hammar (1985) considerava-as políticas de lento desenvolvimento, com estruturas incapazes de responder a migrações laborais de larga escala, outrora incentivadas. Apesar do apoio de organizações do setor social, predominavam o desconhecimento e a falta de planeamento (Hammar, 1985:263).

O efeito das opções e fenómenos políticos é determinante na definição dos fluxos migratórios, nas palavras de Hansen (2003): *“the history of migration to Europe is one of unforeseen developments and unintended consequences”* (p.25). Em 1989, a queda do muro de Berlim gerou um clima de convulsão social e instabilidade, sucedendo-se várias revoluções no Leste europeu que tornaram estes territórios em focos consideráveis de migração (Leitner, 1995; Messina, 2007). Ademais, novos focos de África alargavam o escopo dos países de destino aos estados mais a sul do continente (Leitner, 1995:270). Esta terceira vaga tem sido composta por fluxos de imigração irregular e marcada pela diversificação dos países de origem e de destino (Geddes e Scholten, 2016).

Terá sido a resposta da Europa Ocidental a este fenómeno, impondo mais restrições aos fluxos migratórios, que determinou o crescimento da procura por meios irregulares de imigração (Messina, 2007). Leitner (1995) analisou o impacto deste novo contexto para os imigrantes que mais procuravam a Europa Ocidental neste período, oriundos do Leste

européu, assinalando o aparato mais estreito e limitador (Leitner, 1995:260). Além não se qualificarem como refugiados³, o acesso ilegal à Europa Ocidental implicava enfrentar controlos mais robustos (Leitner, 1995:270). Com as mesmas restrições deparavam-se os imigrantes que visavam países do sul da Europa que, paulatinamente, se haviam tornado em novos países de acolhimento (Freeman, 1995; Lahav, 2004a; Schain, 2012).

Os estados da Europa Ocidental constituíram, portanto, ações de controlo e disposições estatutárias de acesso a direitos de cidadania que acabariam por ser fonte de politização da imigração (Castles, 2007:358). Por esta razão, o desenvolvimento de políticas de imigração deve ser informado por um universo alargado de disciplinas, como se tem procurado reunir em análises mais transversais (por exemplo, Brettel e Hollifield, 2015). Nesta dissertação, compara-se o posicionamento dos partidos com o da opinião pública. Para esse efeito, importa olhar para a forma como as políticas de imigração são construídas, em que contexto se desenvolvem, quais as suas tipologias e que fatores as condicionam.

Em “*Why migration policies fail*”, Castles (2004) afere que a inobservância dos diversos fatores que alimentam o processo migratório não favorece a construção de boas políticas públicas. Considerando que são um fenómeno de longo prazo, o autor explica que há dinâmicas sociais próprias e autossuficientes que fomentam a criação de redes de migração e comunidades transnacionais, com base numa globalização que complexifica os fluxos e em sistemas políticos que estabeleceram relações de interdependência muito sólidas (Castles, 2004). Mais tarde, Castles (2007) reiteraria: “*Ministers and bureaucrats still often see migration as something that can be turned on and off like a tap through laws and policies*” (p.363). Cornelius e Rosenblum (2005) reveem alguma literatura sobre determinantes e consequências da imigração, passando pelos tradicionais modelos económicos que, num sentido mais amplo, percecionam os movimentos migratórios como a procura de melhores condições laborais e salariais. Embora muito relevantes, estes modelos são subsumidos de uma constelação de diferentes abordagens. Desde logo porque, como os autores notam, é importante distinguir migrações voluntárias, motivadas por razões económicas e familiares, das forçadas, como fugas de situações de calamidade (Cornelius and Rosenblum, 2005:102).

Hollifield (2004) defende que os estados se confrontam com um paradoxo liberal. Isto é, se por um lado as forças económicas internacionais incentivam à maior abertura, o sistema internacional e as forças políticas nacionais promovem o oposto (Hollifield, 2004:886). Todavia, as consequências demográficas, económicas, nas políticas de bem-estar ou na

³ Um refugiado é alguém que está incapaz ou indisponível de voltar ao seu país de origem por perseguição por motivos raciais, religiosos, de nacionalidade, de pertença a um grupo social ou de opinião política (Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951. Convenção e Protocolo disponíveis em: <https://www.unhcr.org/3b66c2aa10> [consultado em 04/04/2020]).

dualização do mercado de trabalho, geram dilemas e obrigam a uma complexa distribuição de custos que os estados tentam equilibrar a nível local e nacional (Cornelius e Rosenblum, 2005; Guiraudon e Joppke, 2001; Money, 1997). Assim, estes têm vindo a aplicar diferentes respostas, baseadas em duas grandes tipologias, políticas de controlo e integração, interdependentes, mas que nem sempre pressupõem relações causa-efeito (Hammar, 1985:272, Givens e Luedtke, 2005). Ambas as tipologias desenrolam-se paralelamente, recorrendo a variadas fórmulas e atores, através de uma complexa rede burocrática e intersectorial (Hammar, 1985; Lahav, 2004a).

As políticas de controlo são o exercício do poder do estado sobre a entrada de estrangeiros no país (Hammar, 1985). Entre as suas componentes, estão os mecanismos de regulação e controlo de entradas, tendo Schain (2012) identificado alguns: as políticas de vistos, que reforçaram a seletividade do processo, estabelecendo condições de admissão e limites temporais; a produção legislativa, entre outras ações, contra a imigração ilegal, construindo verdadeiros edifícios legais; e as políticas de asilo e refugiados, articuladas com regimes e instrumentos legais internacionais que fixaram princípios humanitários como o da não expulsão⁴. A duração do estatuto legal é outra componente importante, normalmente operacionalizada através das autorizações de residência (Hammar, 1985). Sistemas que promovem a permanência de longo prazo exercem mais controlo sobre as fronteiras, mas oferecem garantias de permanência a longo prazo, enquanto sistemas de trabalhadores convidados, visando migrações laborais temporárias, oferecem poucas garantias de permanência (Hammar, 1985). Todas estas componentes influenciam os regimes de trabalhadores convidados e coloniais (que comumente oferecem privilégios especiais de residência), de reunificação familiar e de asilo (Givens e Luedtke, 2005; Lahav, 2004a).

Jeannette Money (1997) foca os aspetos que orientam estas opções, identificando, na entrada de potenciais cidadãos e trabalhadores, tensões de nacionalidade e identidade, laborais e económico-culturais, e de competição por recursos escassos. Para complementar o quadro, a autora introduz uma quarta tensão, que dita que a concentração geográfica dos imigrantes incide na interpretação, positiva ou negativa, a nível local, da imigração, podendo catapultar o tema para a agenda nacional e influenciar as políticas de controlo (Money, 1997:697). Quanto à sua eficácia, há quem entenda que a globalização mina estes esforços, resultando em falhas exploradas por setores informais da economia e potenciadas pelo desenvolvimento dos meios de comunicação (Morawska, 2001). Por outro lado, há quem admita que embora as capacidades de controlo das democracias liberais sejam variáveis, os

⁴ Estabelecido pela Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), o princípio da não expulsão consagra a proibição da expulsão ou o retorno de um refugiado contra a sua vontade para um território em que sua vida ou liberdade estejam sob ameaça (fonte disponível na nota anterior).

estados têm conseguido gerir os fluxos com relativo sucesso (Freeman, 1994). Joppke (1999) deduz que os estados-nação não cedem a fatores externos e mantêm o controlo sobre as suas decisões, enquanto Guiraudon (2001) reconhece alguma versatilidade nas sedes de construção destas políticas, além de nacionais, locais ou privadas⁵, também podem ser supranacionais.

As políticas de integração, por sua vez, constituem a resposta às necessidades de inclusão de comunidades imigrantes na sociedade (Hammar, 1985). As suas componentes distinguem-se por políticas diretas ou indiretas, isto é, respetivamente, se são direcionadas a estas comunidades ou se consistem na sua integração na política social do estado (Hammar, 1985). Joppke (2007) explica que na Europa o processo de integração baseia-se numa lógica bidimensional de esforço individual do imigrante (integração cívica) e de acolhimento por parte da sociedade (antidiscriminação). Além de processo, a integração cívica e antidiscriminação são simultaneamente áreas de política, no primeiro caso, através de cursos para integração no mercado de trabalho ou aprendizagem da língua e, no segundo, através de legislação e outras ações de proteção destas comunidades (Joppke, 2007). Por outro lado, só com instrumentos de política social (educação, emprego, saúde ou habitação) se desenvolveram as dimensões mais materiais da integração de imigrantes (Hammar, 1985).

O acesso a direitos políticos, como o voto ou a cidadania, fomenta acesos debates. Por esse motivo, também tem sido estudado o efeito da integração de imigrantes na perceção e construção do conceito de cidadania (Benhabib, S., 2004). À semelhança das políticas de controlo, Joppke (1999) relativiza a influência da imigração no estado-nação, defendendo ser objetivo de muitos imigrantes obter a cidadania e aderir a esse imaginário social, contribuindo para a preservação da sua relevância. Destas áreas identificam-se algumas tensões entre perspetivas de integração, desde logo porque politizam e fomentam discussões sobre abordagens nacionais ao tema (Schain, 2012). Entre estas perspetivas, destaca-se o dualismo mais comum: assimilação e multiculturalismo. A assimilação prescreve uma participação em todas as esferas da vida social, comprimindo as diferenças face à população “nativa” e prevendo a convergência de diferentes comunidades para valores e comportamentos comuns (Bean e Brown, 2015; Bloemraad et al., 2008). No multiculturalismo, a participação cívica não é incompatível com a convivência de diferentes culturas numa sociedade, pugnando por políticas de integração menos focadas na retenção de valores ou práticas comuns (Bean e Brown, 2015; Bloemraad et al., 2008).

Neste primeiro subcapítulo foi analisado o contexto histórico que define a experiência dos países da Europa Ocidental, sobretudo as origens e as características dos três grandes fluxos

⁵ Endurecendo as sanções a empregadores pela contratação de mão-de-obra ilegal ou até mesmo privatizando os meios de controlo da imigração (Guiraudon, 2001:34)

vividos a partir do final da Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, percebeu-se que a complexidade destes movimentos se baseia em diferentes fatores, tendo os estados desenvolvido respostas assentes em duas tipologias de política pública.

A tese de Gary P. Freeman: o viés das políticas de imigração nas democracias liberais

No anterior subcapítulo, abordou-se a forma como a Europa Ocidental viveu três relevantes vagas de imigração e as suas respostas, baseadas em duas grandes tipologias de controlo e integração. Hein de Haas et al. (2018) analisam as alterações introduzidas desde a segunda metade do século XX e concluem que não tem havido uma tendência de restrição, mas sim de desaceleração do processo de liberalização, resultando no reforço da seletividade, com critérios variáveis, desde as qualificações académicas ao património. Já Beine et al. (2016) reportam maior restritividade, desde 1990, com grandes variações entre países, e, entre 1999 e 2008, maior complexidade na legislação. Por outro lado, Helbling e Kalkum (2018) afirmam que as condições e os critérios se tornaram mais liberais, entre 1980 e 2010, num padrão que conviveu com mecanismos de controlo mais restritivos, tendo denotado, igualmente, um movimento de convergência entre políticas (Helbling e Kalkum, 2018:1789).

A corrente literária que esta dissertação se propõe a explorar muito deve ao estudo de Gary P. Freeman (1995), "*Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States*", edificado na ideia de que as democracias liberais apresentam padrões semelhantes de resposta aos fluxos de imigração, num sentido liberal ou expansivo. Freeman entende que as características das democracias liberais ditam que o modelo de política de imigração ótima deve ser consonante com as preferências do eleitor mediano (Freeman, 1995:883). Observa, porém, que estas tendem para o desenvolvimento de políticas de imigração mais expansivas do que a opinião pública desejaria, um viés liberal que resulta num desfasamento ou *opinion-policy gap* face à opinião pública (Freeman, 1995:886). Para este efeito contribuirá, do lado dos partidos e das elites, a influência de grupos de interesse que beneficiam da imigração e, do lado da opinião pública, a falta de informação a que está sujeita e que, a ser disponibilizada, levaria à adoção de posicionamentos ainda mais restritivos (Freeman, 1995:884).

Segundo Freeman (1995), a informação oficial disponível é escassa, ambígua, e o seu custo de obtenção elevado. As elites, por sua vez, costumam obedecer ao que Freeman apelidou de "norma antipopulista", que as impede de explorar medos relacionados com a imigração para obter votos (Freeman, 1995:885). Ademais, os custos difusos da imigração, a indiferença que a opinião pública demonstra face ao tema, associada a uma fraca mobilização, dão vantagem a grupos de interesse mais organizados que gravitam em torno de certos benefícios: a opinião organizada (Freeman, 1995:883-885). O autor conclui, assim, que as políticas de imigração das democracias liberais são de natureza clientelista, onde

grupos organizados operam através de interações com funcionários governamentais e legisladores, longe do olhar do público, a favor de políticas mais liberais (Freeman, 1995:886). Para melhor contextualizar a visão de Freeman, na literatura, deve refletir-se sobre o processo de desenvolvimento das políticas de imigração, observando o papel dos grupos de interesse e a relação entre custos e benefícios.

Os políticos, normalmente, conduzem os processos mais enérgicos de negociação das políticas públicas, embora recaia sobre os burocratas o detalhe da sua implementação, onde são mediadas várias preferências, das quais as dos grupos de interesse (Aberbach et al., 1981). Usualmente, estas dinâmicas ocorrem em espaços acessíveis a um número limitado de intervenientes, ditando a sua transição de uma esfera pública para outra mais reservada (Aberbach et al., 1981). Ora, os grupos de interesse organizam-se em torno de objetivos próprios, aplicando metodologias de influência que se adaptam aos procedimentos legislativos (Freeman e Tandler, 2012). Estas dinâmicas também podem ser supranacionalizadas, nomeadamente, para a União Europeia, afastando-se das sedes nacionais (Guiraudon, 2000; 2001). Essencialmente, os grupos de interesse procuram assistência estatal para atingir os seus interesses, com motivações económicas e, em alguns casos, ideológicas ou emocionais (Olson, 1975). No caso da imigração, há ainda grupos e organizações não-governamentais que assumem o papel de extensão do estado na prestação de apoio a comunidades de imigrantes (Cornelius e Rosenblum, 2005; Freeman e Tandler, 2012). Com efeito, Statham (2003) afere que, não obstante a tese de Freeman estar mais relacionada com os migrantes laborais, as organizações não-económicas também se mobilizam, com frequência, por requerentes de asilo, procurando apoios do estado.

Cornelius e Rosenblum (2005) identificam, na literatura, várias referências a ações de *lobbying* por parte de organizações económicas e laborais, como empresas ou sindicatos. O posicionamento destes grupos é relativamente volátil. Por exemplo, os sindicatos podem manter uma postura mais negativa, por percecionarem maior competição para os trabalhadores nacionais, ou mais favorável, se ao invés optarem por organizar e mobilizar trabalhadores estrangeiros (Cornelius e Rosenblum, 2005:106-107). Há modelos que indicam que as preferências dos trabalhadores podem divergir consoante as qualificações, isto é, trabalhadores menos qualificados poderão adotar posicionamentos mais restritivos e, ao invés, trabalhadores mais qualificados deverão ser indiferentes ou favoráveis a mais imigração (Freeman e Kessler, 2008:671). No seu estudo, Jess Benhabib (1996) verifica que o nível de qualificação do indivíduo impele-o a preferir uma política que estimule o acolhimento de imigrantes com habilitações opostas às suas, por forma a não perturbar o seu próprio rendimento. O bem-estar económico também pode contribuir para definir as preferências dos indivíduos, ao estipularem requisitos, mínimos ou máximos, de qualificações académicas e profissionais para admissão de imigrantes (Benhabib, J., 1996; Freeman e Kessler, 2008:661).

Há uma notória influência dos modelos de análise económica na teoria de Freeman, sendo importante fixar que, neste paradigma, aos processos de construção de políticas de imigração subjaz uma relação entre custos e benefícios, reais ou percecionados (Freeman, 2006; Freeman e Kessler, 2008; Olson, 1975). Deste ângulo, os padrões de distribuição de custos e benefícios ditam a orientação das medidas (Freeman, 2006). Freeman afirmava que as políticas de imigração eram definidas com base num clientelismo que, consoante os ciclos migratórios, penderia para uma política aberta de grupos de interesses (Freeman, 1995:887). A dinâmica clientelista desenvolve-se num contexto em que os custos estão distribuídos de forma difusa e os benefícios concentrados, enquanto a política de grupos de interesse pressupõe que ambos os custos e benefícios se concentram em franjas específicas (Wilson, 1980 apud Freeman, 2006). Podemos assim depreender que é a concentração dos benefícios que clarifica a lógica de intervenção dos grupos de interesse, cabendo às elites fazer a gestão mais complexa dos custos. Se os custos económicos forem reduzidos ou inexistentes, os assuntos não-económicos podem sempre ocupar esse espaço (Freeman e Kessler, 2008:662). Como vimos, para Money (1997), também a concentração geográfica dos imigrantes pode influenciar a perceção dos custos.

Se o panorama favorece os grupos de interesse, alimentam-se as evidências de alguns autores que argumentam que a tese de Freeman observa alguns condicionalismos. Neste caso, poderá ser melhor replicada quando a saliência do tópico é menor, seja porque se assume que os grupos de interesse são mais eficazes se a mediatização e politização do tópico for baixa (Statham, 2003) ou porque os partidos podem sentir-se compelidos a atender à opinião pública quando a saliência aumenta (Givens e Luedtke, 2005; Morales et al., 2015).

Facchini e Mayda (2009) recorrem a uma base de dados sobre decisões políticas atinentes à imigração, em vários de países do mundo, conforme reportadas ao Departamento de Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas entre 1976 e 2007, e comparam-nas com dados sobre as atitudes dos indivíduos. Embora demonstrem uma correlação positiva entre políticas do governo e atitudes da opinião pública, também documentam um desfasamento sistemático entre a posição geralmente mais restritiva da opinião pública e a política mais expansiva do governo (Facchini e Mayda, 2009). Segundo os resultados, os governos tentam corresponder à opinião pública enquanto formulam as suas decisões, mas a aplicação das medidas acaba por ser mais expansiva (Facchini e Mayda, 2009:25). De facto, Lahav e Guiraudon (2006) identificam possibilidades de ocorrência de um *opinion-policy gap* ao longo de todo processo de construção de políticas públicas de imigração e a vários níveis. O mapeamento que Lahav e Guiraudon (2006) elaboram é muito útil para perceber que o fosso entre a opinião pública e as elites é, em si, um processo faseado que, até ao resultado final, é influenciado por filtros institucionais (como o sistema judicial), escolhas políticas ou constrangimentos que orientam o sentido da implementação.

Ao testar o efeito dos contrapesos institucionais nas preferências quanto à imigração, em 18 países da OCDE, entre 1987 e 1999, Breunig e Luedtke (2008) confirmam que na presença de menos contrapesos institucionais os partidos tendem a ser mais restritivos. Portanto, quando os contrapesos institucionais são mais prevalentes e os partidos estão menos expostos à opinião pública, sobrarão espaço para responder às preferências mais liberais dos grupos de interesse (Breunig e Luedtke, 2008:141). Os autores controlam outros fatores como a ideologia, o número de imigrantes ou constrangimentos históricos (Breunig e Luedtke, 2008:140). No mesmo sentido, Christian Joppke (1998) já sugerira duas modificações ao modelo de Freeman, introduzindo os procedimentos legais e outros aspetos morais como determinantes na maior expansividade das políticas, impedindo os estados de enveredar num caminho restritivo. Nas democracias liberais europeias, que fomentaram migrações coloniais e laborais, os direitos dos imigrantes estão protegidos pela força da lei e pelas obrigações morais dos estados, que derivam do respeito pelos direitos humanos (Joppke, 1998:271).

O estudo de Morales et al. (2015) não encontra relações entre a atividade política ao nível da imigração e o aumento da saliência do tema na opinião pública, porém, no que toca ao sentido das políticas, verificam que em certas dimensões há uma evolução paralela às expectativas da opinião pública, contrariando a tese de Freeman (Morales et al., 2015:1505). Nos sete países europeus que analisam, Morales et al. (2015) verificam um *opinion-policy gap*, como Freeman preconiza (viés liberal), em três (Áustria, Espanha e Países Baixos), sendo que dos restantes quatro, dois apresentam mesmo congruência entre opinião pública e políticas públicas (Irlanda e Reino Unido). O facto de não encontrarem padrões universais, pode significar que o desfasamento é volátil e não universal ou recorrente.

Neste subcapítulo procurou-se dissecar a tese de Freeman. A natureza clientelista das políticas, sugerida pelo autor, incentivou à exploração das dinâmicas que clarificam o âmbito de intervenção dos grupos de interesse. Atentou-se o espaço entre a construção das políticas e a opinião pública. Identificou-se, também, um efeito dos fatores institucionais, que nas democracias liberais funcionam autonomamente⁶ das preferências de governos e partidos. E, por fim, criou-se a expectativa de que o *gap* poderá ser mais volátil que o que Freeman indicia.

A opinião pública e a imigração: características e tendências

No seu estudo, Gary Freeman admite que o custo de obter informação sobre imigração é um forte dissuasor para a opinião pública, salvaguarda, porém, que o tema é suficientemente

⁶ Os autores encontram fortes correlações da hipótese institucional na sua variável *checks*, ou pontos de veto, uma influência relevante nas preferências partidárias (Breunig e Luedtke, 2008)

emotivo para incentivar a procura de melhor informação (Freeman, 1995:883). A este respeito, parece intuitivo assumir que as elites definem as suas preferências com base em sistemas de crenças mais condicionados e estáveis que os da opinião pública, ao passo que se simplifica a informação na medida em que esta se aproxima das bases (Converse, 1964). A maior coerência que pauta o pensamento das elites também se pode replicar na opinião pública, através do seu maior envolvimento (Jennings, 1992). Todavia, no caso da imigração, como os indivíduos formam opiniões desde cedo, o eleitorado tende a ser mais estável que as elites, sobretudo pela experiência educacional, complexificando-se, também, a distinção entre sentimentos xenófobos e preocupações com a imigração (Dennison e Geddes, 2019).

Hainmueller e Hopkins (2014) fizeram uma revisão de, aproximadamente, 100 estudos sobre atitudes relativas à imigração, explorando duas grandes tendências: economia política e abordagens sociopsicológicas. Deste artigo, destaca-se, das principais conclusões, que a hipótese da competição no mercado de trabalho tem poucas evidências, maior educação promove menos opiniões restritivas e que fatores como as atitudes face a outros agregados sociais (e culturais) costumam ter suporte empírico. A caracterização que se fará adiante irá ter em conta estas conclusões, começando por aflorar os traços mais genéricos da perceção quanto à imigração e o seu volume. Posteriormente, observar-se-á a natureza simbólica das atitudes, isto é, ameaças intangíveis à identidade ou economia nacionais (Hainmueller e Hopkins, 2014:227) e a forma como comparam com outros fatores económicos contextuais.

Em Espanha, Zapata-Barrero (2009) encontra ligações entre a opinião pública e as políticas, notando que os indivíduos mantêm preferências a nível do controlo e integração de imigrantes e não são indiferentes à gestão política dos fluxos. Lahav (2004a), na mesma linha, afirma que o público estará mais informado que o inicialmente pensado e avançado por Freeman. Numa amostra agregada, a nível europeu, Lahav constata que os inquiridos foram capazes de identificar a Alemanha como o país com maior concentração de imigrantes, verificando uma coincidência entre a ordem dos restantes países mais indicados e a proporção de estrangeiros a lá residir (Lahav, 2004a:78). Noutro relevante estudo, Citrin e Sides (2008) notam - analisando dados do Inquérito Social Europeu e do inquérito *Citizenship, Involvement, Democracy* (CID) - em todos os países testados, da Europa e os Estados Unidos, que os inquiridos sobrestimam o número de estrangeiros no seu país. Embora ressalvem que essa diferença (o valor absoluto da sobrestimação) deva ser relativizada face ao número de estrangeiros, não deixam de ser resultados reveladores (Citrin e Sides, 2008:41). O contributo destes autores segue o que Freeman afirma e anteriormente já haviam argumentado que os indivíduos têm pouca informação sobre a realidade da imigração, sendo as suas atitudes moldadas por essa má perceção (Sides e Citrin, 2007). Note-se, contudo, que a conclusão de Lahav (2004), e aparente contradição com Sides e Citrin (2007), não deverá colocar em causa o preceito fundamental de Gary Freeman: a opinião pública é mais restritiva que as elites.

Com efeito, Simon e Sikich (2007) comparam 8 países de diferentes tradições migratórias⁷, em dois períodos (1995 e 2003, dados do *International Social Survey Programme*), verificando uma posição inalterada que tende para a manutenção ou redução do número de imigrantes nos respetivos países (Simon e Sikich, 2007:957-958).

Boomgaarden e Vliegenthart (2007) exploram o conteúdo das notícias, nos Países Baixos, para aferir a sua ligação com o apoio ao populismo anti-imigração, apurando uma correlação positiva entre a saliência do tópico e a variável dependente e, de igual natureza, para quando a redação das notícias económicas se enquadra no tópico da imigração. Também Brader et al. (2008) recorrem à análise de conteúdos noticiosos para, nos Estados Unidos, perceber como o debate público pode instrumentalizar as atitudes do eleitorado sobre imigração. Os seus resultados revelam que a opinião pública é sugestionada e a ansiedade a torna vulnerável à manipulação. Por outro lado, a origem dos imigrantes aumenta o nível de ansiedade reportado, reforçando a relevância dos traços culturais e de identidade enquanto formadores de atitudes (Brader et al., 2008:973).

Relativamente à economia, Sides e Citrin (2007) identificam relações estatisticamente significativas para os aspetos nacionais da avaliação económica, que prevalecem sobre as preocupações financeiras pessoais (Sides e Citrin, 2007:490-491). A este respeito, novamente, se alude à relação entre custos e benefícios. Nos Estados Unidos, através da análise de inquéritos, Citrin et al. (1997) testam o efeito da ansiedade com a economia na opinião face à imigração e os dados confirmam, com frequência e para vários fatores, uma propensão restritiva, ao ponto de se replicar da mesma forma em diferentes classes de trabalhadores⁸. Os autores entendem que estes fatores são estruturais e percecionados como um custo para o país, todavia, é uma perceção que enfraquece quanto maior for o nível de educação formal (Citrin et al., 1997:865), uma conclusão reforçada mais tarde por Citrin e Sides (2008). É de notar que estes estudos encontram relações mais fortes em fatores simbólicos, que despoletam a ansiedade e o *stress*, do que em fatores económicos contextuais, tais como os indicadores económicos do desemprego, ou o número de imigrantes no país, e, por outro lado, não encontram sustentação empírica para a ameaça da maior competição (Citrin et al., 1997; Sides e Citrin, 2007). Tanto nos Estados Unidos, como na Europa, de acordo com o que Citrin e Sides (2008) apuram, para a população, maiores fluxos de imigrantes são associados a potenciais consequências económicas negativas. Outros estudos mostram que a origem dos imigrantes é mais significativa que o número de imigrantes

⁷ Os autores distribuem-nos da seguinte forma: países tradicionalmente recetores de imigrantes (Estados Unidos ou Canadá); países ambivalentes face à imigração (Alemanha ou Reino Unido); e o Japão, que nem contempla o conceito de imigrante (Simon e Sikich, 2007:956).

⁸ Particularmente, colarinhos brancos e colarinhos azuis (Citrin et al., 1997:864-865).

no país, seja na relação com a percepção dos problemas da imigração (Lahav, 2004b), seja, como já vimos, por desencadear sentimentos negativos de ansiedade⁹ (Brader et al., 2008).

Por estes motivos, a natureza mais simbólica, do que sociodemográfica, das atitudes, ajuda a explicar o porquê de as preferências por maior homogeneidade e unidade cultural se refletirem de forma mais robusta que a já expressiva dimensão económica (Citrin e Sides, 2008:46; Sides e Citrin, 2007:482). No processo de integração de imigrantes há debates muito politizados em termos de nacionalidade e cidadania (Schain, 2012). Adam Luedtke (2005) explora a forma como os traços afetivos do sentimento de identidade nacional influenciam a opinião pública face às políticas de controlo de imigração encetadas pela União Europeia. Apesar de o seu estudo associar muitas componentes relativas ao projeto europeu, a identidade nacional obteve o maior peso como variável explicativa, variáveis socioeconómicas como o desemprego ou a classe dos trabalhadores não foram explicativas, excetuando-se a educação, embora com fraca relação (Luedtke, 2005:98).

Em suma, as emoções desencadeadas por traços identitários e culturais, a percepção da economia e, igualmente, o contexto nacional (e o seu desconhecimento), consubstanciam o carácter mais simbólico das atitudes dos indivíduos face à imigração. Apesar de a educação dever ter uma influência mais liberal, a combinação destes efeitos cria a expectativa de que a opinião pública é mais estável e tendencialmente mais restritiva que as elites políticas.

Os partidos mainstream e a imigração: posicionamentos e abordagens

A segunda dimensão que será explorada prende-se com a formulação de promessas sobre imigração nos programas eleitorais de partidos *mainstream*. Segundo Bonnie Meguid (2008): “*Defined by both their location on the Left-Right political dimension and their electoral dominance of that left or right ideological bloc, mainstream parties are typically governmental actors*” (p.46). Esta característica indica que os seus programas eleitorais refletem dinâmicas de atores que, regularmente, ocupam posições de decisão. Importará, contudo, perceber como competem os partidos. Como aponta Meguid (2008), adotam diferentes estratégias: de espaço, ao convergir ou divergir posicionalmente; de saliência, quando ignoram tópicos desfavoráveis ou relevam os favoráveis; ou de domínio, se o eleitorado for equidistante, mas um partido é tido como mais credível. No caso da imigração, partidos de nicho são adversários frequentes. Como tendem a atuar num número mais restrito de assuntos que não se ancoram, necessariamente, na clivagem esquerda-direita, a competição para os partidos *mainstream* torna-se desafiante (Abou-Chadi, 2016; Kriesi et al., 2006; Meguid, 2008).

⁹ Neste caso, Latino-americanos nos Estados Unidos.

Abou-Chadi (2016) testou, em 16 países da Europa ocidental, entre 1980 e 2011, a resposta dos partidos *mainstream* ao posicionamento anti-imigração de partidos de nicho de direita radical, observando estratégias de espaço, com inclinação restritiva quando o apoio eleitoral aos partidos anti-imigração sobe, e de saliência, enfatizando ou desconsiderando o tópico para reagir ao seu sucesso. Já Odmalm e Bale (2014) juntam contributos de vários autores e notam preferências, na Europa, por estratégias de saliência. Os partidos *mainstream* enfatizam a imigração se houver consenso partidário quanto ao tema e ignoram-na se forem percecionados como pouco competentes (Odmalm e Bale, 2014:373).

Noutra perspetiva, os partidos procuram ser responsivos e responsáveis, isto é, conciliar as expectativas do eleitorado, grupos de interesse e *media*, enquanto atendem a condicionalidades internacionais e às necessidades do país, a longo-prazo, de sustentabilidade (Bardi et al., 2014). Testando o efeito da contestação na responsividade ao eleitor mediano, em opções orçamentais, entre 1970 e 2005, na Dinamarca, Reino Unido e Estados Unidos, Hobolt e Klemmensen (2008) verificam que os partidos tanto são responsivos nas promessas (responsividade retórica), como nas ações (responsividade política). Quando os partidos estão no poder, o modelo do partido responsável postula que haverá representação política quanto mais próximos estiverem das preferências do eleitorado, todavia, a representação é dinâmica, na medida em que se adapta às mudanças da opinião pública (Arnold e Franklin, 2012). Relativamente à imigração, Bale (2008) adiciona as pressões internas e dos movimentos anti-imigração sofridas pelos partidos *mainstream*. Porém, ignorar o tema pode ser nocivo para estes, pois a incapacidade de lidar com as fontes do sucesso dos movimentos anti-imigração pode fortalecê-los (Bale, 2008; Downs, 2001).

Ao nível conflitual, a imigração é entendida como parte de um espectro cultural, revigorado, face às anteriores clivagens religiosas, a partir dos anos 1960, por força da globalização (Kriesi et al., 2006). Isto significa que o eixo cultural - parte de um binómio também composto pelo eixo socioeconómico - passou a ser definido por um novo conjunto de valores (Kriesi et al., 2006). Para Kriesi et al. (2006), embora omissos nos anos 1970, a imigração é o tópico mais importante deste eixo. Flanagan e Lee (2003) também exploraram esta transformação, através de um espectro cujas extremidades são definidas pelo confronto entre valores autoritários e libertários sendo que, entre as questões-chave da clivagem, também identificam a imigração. Paralelamente, recorrendo a dados do *European Election Study* de 2009, Costello et al. (2012) assinalam que os candidatos a eurodeputados eram mais liberais que os eleitores em matérias do espectro cultural, indiciando uma disparidade nas preferências.

Van Der Brug e Van Spanje (2009) desafiam a teoria de Kriesi et al. (2006), recorrendo a dados de inquéritos a especialistas, entre 2002 e 2004, para 14 países europeus. Os seus resultados sugerem que os eleitores se posicionam nos dois eixos, mas os partidos assumem uma posição unidimensional, absorvendo assuntos como a imigração para a clivagem entre

esquerda e direita (socioeconómica), permitindo atrair eleitorado com posições mistas (Van Der Brug e Van Spanje, 2009). Num estudo de âmbito alargado, Alonso e Fonseca (2011) medem o posicionamento dos partidos quanto à imigração, em 18 países da Europa Ocidental, entre 1975 e 2005, recorrendo a dados de programas eleitorais. Contradizendo Van Der Brug e Van Spanje (2009), observam que, no tema da imigração, os partidos da esquerda *mainstream* demonstram menor congruência, ou seja, não se coíbem de convergir com a direita (Alonso e Fonseca, 2011:874).

Por sua vez, Carvalho e Ruedin (2018) verificam, analisando as reivindicações políticas de partidos de sete países europeus, em jornais, entre 1995 e 2009, que além de mais expansiva que a direita nas políticas de controlo, a esquerda *mainstream* é mais coerente e menos polarizada no seu posicionamento. Face ao cenário anterior, o exemplo do Partido Social-democrata da Suécia (SAP), foco de Hinnfors et al. (2012), é contraintuitivo, uma vez que se verificaram posições sistemáticas a favor de políticas de controlo mais restritivas. Givens e Luedtke (2005) encontram evidências no mesmo sentido, analisando os casos de França, Alemanha e Reino Unido, entre 1990 e 2002. Os autores apuram, na esquerda, tendências igualmente restritivas no que toca a políticas de controlo, mas abordagens mais expansivas em políticas de integração (Givens e Luedtke, 2005:16). Lahav (1997), em entrevistas a eurodeputados, verificou, apesar de muitos afirmarem que o espectro esquerda-direita estava desatualizado, tendências mais restritivas de aceitação de imigrantes na direita.

Os partidos de centro-direita aparentam ter maior credibilidade e margem de manobra para apresentar propostas restritivas e, por vezes, até cooperar com partidos anti-imigração e capitalizar com essas posições (Bale, 2003; Meguid, 2008). Em França e na Dinamarca, Ivarsflaten (2005) denota que o eleitorado dos partidos anti-imigração está bem representado por trabalhadores operários e pequenos empresários que, embora desalinhados no que toca à economia¹⁰, respondem ao mesmo apelo nos assuntos que cruzam o eixo esquerda-direita. Este resultado demonstra o potencial que o tópico representa para a direita, com mais eleitorado afim (Alonso e Fonseca, 2011; Ivarsflaten, 2005). Bale (2008) afirma, assim, que a direita tem uma agenda própria. Alonso e Fonseca (2011) mostram que a direita *mainstream* dá ênfase à imigração, mesmo na presença de partidos de direita radical. Já Abou-Chadi (2016) observa que, na presença de um partido da direita radical, os partidos de centro-direita se predispõe mais que os seus adversários de centro-esquerda a politizar a imigração.

Para concluir, fica perceptível que ao reagir ao tópico da imigração os partidos recorrem a mudanças posicionais, por motivos estratégicos ou ideológicos, atentando, também, à sua saliência. Espera-se, por estes motivos, maior volatilidade no posicionamento dos partidos do em comparação com o posicionamento da opinião pública.

¹⁰ Com os pequenos empresários a preferir menos intervenção do Estado e vice-versa.

Capítulo 2: Desenho da pesquisa

Ficou patente, durante o primeiro capítulo, que a imigração é um fenómeno complexo que responde a uma multiplicidade de fatores, sendo fonte ávida de políticas públicas que assumem diferentes tipologias. Para esta dissertação, relembre-se, contam-se com dois elementos essenciais, partidos políticos e opinião pública.

A operacionalização de ambas as variáveis visa facilitar a representação e o teste das hipóteses avançadas, permitindo a comparação entre estas e, também, entre países. O objetivo consiste em perceber, de forma agregada e para cada caso, se existe um desfasamento entre o posicionamento dos partidos e da opinião pública. Adicionalmente, atendendo à natureza dos dados, será viável a observação isolada do comportamento de cada variável. Para cumprir estes propósitos, procurou-se harmonizar os dados respeitantes a cada variável, encontrando uma plataforma de análise que permita representar, com recurso a uma métrica comum, o posicionamento de partidos e opinião pública.

Método comparativo e seleção de casos: Alemanha, Países Baixos e Reino Unido

Na teoria que Freeman (1995) desenhou, o padrão que conduz a políticas mais expansivas deverá ser comum às democracias liberais e aproximar-se dos casos específicos de três agrupamentos de países: as sociedades coloniais de língua inglesa (Austrália, Canadá, Estados Unidos da América e Nova Zelândia), os estados europeus com migrações pós-coloniais e de trabalhadores convidados (Alemanha, Bélgica, França, Países Baixos, Reino Unido, Suécia e Suíça) e os novos países de imigração (Espanha, Grécia, Itália e Portugal) (Freeman, 1995:887). Para melhor atender aos pressupostos do autor, o primeiro critério de seleção dos casos desta dissertação - Alemanha, Países Baixos e Reino Unido - baseou-se no facto de todos estes se encontrarem na segunda categoria das supracitadas. Como vimos no enquadramento histórico, estes estados experimentaram fluxos relevantes de imigração desde o pós-Segunda Guerra, fomentados por motivos laborais ou por efeito do colonialismo (Freeman, 1995; Messina, 2007). Para Freeman (1995), as decisões relativas à imigração deverão responder a empresas e outras organizações que beneficiaram dos esquemas de imigração para fins laborais. Por esta razão, o autor argumenta que se verificará um viés liberal nas preferências da elites e partidos, face às da opinião pública.

A Alemanha foi uma precursora dos acordos bilaterais e regimes de trabalho temporário até ao choque petrolífero de 1973 (Geddes e Scholten, 2016). Após a cessação dos incentivos a migrações de larga-escala, surge uma aposta mais seletiva em políticas de atração de

trabalhadores qualificados, como exemplifica o programa *green card* (Geddes e Scholten, 2016; Hensen, 2003; Hollifield, 2004). Todavia, foi com debates acesos sobre cidadania que o tópico se politizou, dividindo a esquerda que não pretendia a germanização forçada dos imigrantes (considerando, também, a situação na Alemanha Oriental) e a direita que visava preterir a discussão, temendo o ressurgimento da extrema-direita (Hansen, 2003). Mais tarde, os principais partidos chegariam a um acordo que consistia em maior restrição na política de asilo (exigência da direita) e, em contrapartida, uma política de cidadania mais liberal (exigência da esquerda) (Hansen, 2003).

Os Países Baixos vivenciaram algo semelhante à Alemanha, no sentido em que, a par da migração de ex-colônias, nas décadas de 1950 e 1960, fomentaram esquemas de migração laboral com outros países, sobretudo do Mediterrâneo, sentindo, em 1973, a necessidade de cessar esta política (Rath, 2009). Os Países Baixos dão especial importância à integração cívica, que por um lado moldou a viragem para um modelo mais assimilacionista e, por outro, gerou debates sobre cidadania (Geddes e Scholten, 2016). Há que ainda destacar o efeito do *Pim Fortuyn Lijst* na mobilização do sentimento anti-imigração, um partido populista que obteve o segundo melhor resultado nas eleições parlamentares de 2002, mas que depois se viria a desintegrar com o assassinato do seu líder (Geddes e Scholten, 2016:109).

No caso do Reino Unido, quando enveredou pela maior restritividade, visava dar resposta a sentimentos anti-imigração que despontavam na sociedade e elites (Geddes e Scholten, 2016; Messina, 2007). Enquadrar a questão em termos de cidadania também politizou o tópico e, paulatinamente, gerou um consenso partidário que consistia no esforço de igualar o tratamento dos imigrantes das ex-colônias e da *Commonwealth* (Schain, 2012). Não obstante, como Hammar (1985) explica, embora o desenho das políticas britânicas aumente a seletividade do controlo da imigração, também oferece condições de permanência a longo-prazo. Mais tarde, a partir de meados dos anos 1990, a par da Alemanha, essa seletividade passou a estar mais centrada em trabalhadores altamente qualificados (Geddes e Scholten, 2016). Por fim, o efeito dos grupos de interesse poderá não ser tão relevante como noutros países, havendo até alguma congruência no sentido de maior restrição entre elites e opinião pública (Morales, 2015; Schain, 2012).

O segundo critério parte de todos os três países pertencerem à União Europeia, considerando que o processo de construção europeia nunca foi alheio a dilemas sobre o desenho de uma política comum de imigração (Lahav, 2004a). Em 1985, compensado com medidas mais fortes de controlo fronteiriço externo, o Acordo de Schengen estabelecia novas bases para a livre circulação interna (Geddes e Scholten, 2016:154). A partir dos anos 1990, o crescimento dos pedidos de asilo reforçou o apelo por uma política comum de asilo (Freeman, 1992). A Convenção de Dublin (1990) procurou uma resposta ao nível do asilo e dos refugiados e, pouco depois, o Tratado de Maastricht (1992) viria a criar o pilar para a

Justiça e Assuntos Internos (Geddes and Scholten, 2016). Foi com o Tratado de Amesterdão (1999) que a UE adquiriu maior base legal de atuação, reforçando o poder da Comissão Europeia e incorporando Schengen, embora com Reino Unido¹¹, Irlanda e Dinamarca à margem das disposições sobre migração e asilo (Geddes e Scholten, 2016; Lahav, 2004a).

O Conselho Europeu de Tampere traçaria objetivos mais tangíveis na gestão eficiente dos fluxos, na criação de um sistema comum de asilo, no capítulo dos direitos dos cidadãos de países terceiros e nas parcerias com os países de origem¹² (Castles, 2004:217-218). Mais tarde, com o Tratado de Lisboa, a UE passa a considerar a política de migração e asilo como matéria comum (Geddes e Scholten, 2016). Recuperando uma referência anterior, segundo Guiraudon (2000), a União Europeia estimula a supranacionalização da sede de construção de políticas públicas de imigração, afastando-a do escrutínio nacional e criando um espaço onde atores nacionais consensualizam e desenvolvem políticas de controlo da imigração – *venue shopping* – numa dinâmica vertical e multinível.

De acordo com Freeman (1995), os estados europeus com migrações pós-coloniais e de trabalhadores convidados costumam ser terreno fértil para o crescimento de partidos mais extremistas (também em Rydgren, 2008), que exploram sentimentos negativos na opinião pública. Assim, o terceiro critério é, verdadeiramente, o aspeto mais central – e ambicioso – da teoria do autor. O padrão é, alegadamente, aplicável a todas as democracias liberais, o que naturalmente obriga a situar todos os casos escolhidos nesse regime. Relativamente à imigração, vimos que o quadro institucional e judicial mais robusto tenderá a proteger os direitos dos imigrantes (Joppke, 1998) e, por outro lado, a introduzir filtros institucionais relevantes (Breunig e Luedtke, 2008) orientando as políticas num sentido mais expansivo.

Sendo este último critério bastante abrangente, também se poderia ter optado por distintas áreas geográficas, blocos regionais ou experiências migratórias, dado que quanto maior for o nível de abstração dos conceitos, maior é a possibilidade de incluir vários e diferentes casos (Landman, 2008). O estudo de Morales et al. (2015) explorou, precisamente, casos dissimilares. Neste estudo, porém, a seleção de casos segue uma orientação baseada no método dos sistemas mais semelhantes, isto é, modelos comparativos cujo desenho da pesquisa se aplica a sistemas similares e, comumente, de áreas geográficas específicas, vocacionados para identificar diferenças em casos que cumprem critérios idênticos (Landman,

¹¹ Estes *opt-outs* muito se devem à oposição do Reino Unido, não estando disposto a abdicar do exercício total de controlo das fronteiras a favor de maior harmonização (Geddes and Scholten, 2016:155)

¹² Exemplos desta abordagem consubstanciam-se, por exemplo, nos Acordos Euro-Mediterrâneos com os países do Norte de África (ver De Haas, 2008) ou Albânia, Afeganistão e Somália (Castles, 2004:219)

2008:71). Selecionar um conjunto de países deste universo de possibilidades vai permitir testar as hipóteses, individualmente, em cada um dos três casos (Landman, 2008).

Para o efeito, será captado o sentido das promessas de partidos *mainstream* que obtiveram ou teriam grandes hipóteses de governar (Meguid, 2008). Serão, assim, considerados os dois partidos mais votados em cada eleição legislativa num período compreendido entre 2001 e 2010, que sucede no encadeamento temporal dos três fluxos de imigração para a Europa Ocidental explorados na revisão da literatura. Com essa informação, constituíram-se 3 períodos eleitorais distintos, de baixa amplitude temporal. Por sua vez, o tratamento dos dados da opinião pública atende a diferentes rondas do Inquérito Social Europeu (*European Social Survey* e, doravante, ESS), que se distribuem por cada período eleitoral. Vrânceanu (2019) também recorre ao ESS para medir o posicionamento da opinião pública. No seu estudo, a autora considerou a ronda prévia mais próxima de cada eleição, um critério que, sempre que possível, também se procurou seguir.

Para a Alemanha, utilizam-se os dados dos programas do Partido Social-Democrata (SPD) e da coligação União Democrata-Cristã/União Social-Cristã (CDU/CSU). Dos Países Baixos, consideram-se os dados do Partido do Trabalho (PvdA), do Apelo Democrata-Cristão (CDA) e do Partido Popular para a Liberdade e a Democracia (VVD). Já do Reino Unido utilizam-se os dados do Partido Trabalhista (*Labour*) e do Partido Conservador (*Conservative*). O quadro 2.1 apresenta os partidos selecionados e as respetivas rondas do inquérito.

Quadro 2.1 - Eleições legislativas e inquéritos considerados para comparação									
	1º período eleitoral (2001-2003)			2º período eleitoral (2005-2006)			3º período eleitoral (2009-2010)		
	Eleição	Partidos	Inquérito	Eleição	Partidos	Inquérito	Eleição	Partidos	Inquérito
Alemanha ¹³	2002	SPD CDU/CSU	ESS 1 (2002)	2005	SPD CDU/CSU	ESS 2 (2004)	2009	SPD CDU/CSU	ESS 4 (2008)
Países Baixos ¹⁴	2003	PvdA CDA		2006	PvdA CDA		2010	PvdA VVD	
Reino Unido ¹⁵	2001	<i>Labour</i> <i>Conserv.</i>		2005	<i>Labour</i> <i>Conserv.</i>		2010	<i>Labour</i> <i>Conserv.</i>	

¹³ Para aceder aos resultados, consultou-se o site do Oficial de Retorno Federal alemão. Disponível em: <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundeswahlleiter.html> [consultado em: 30/07/2020].

¹⁴ Para aceder aos resultados, consultou-se o site do Conselho Eleitoral neerlandês. Disponível em: <https://www.verkiezingsuitslagen.nl/verkiezingen?s= Tweede+Kamer&v=2003&t=2010> [consultado em: 30/07/2020].

¹⁵ Para aceder aos resultados, consultou-se o site do Parlamento britânico. Disponível em: <https://www.parliament.uk/about/how/elections-and-voting/general/previous-general-elections-in-the-uk/> [consultado em: 30/07/2020].

Por fim, propondo-se a representar os resultados obtidos após analisar as componentes acima descritas, a dissertação seguirá uma abordagem descritiva. Neste quadro, convém realçar que a política comparada delinea como um dos seus objetivos primordiais a descrição de fenómenos ou eventos políticos num país ou grupos de países, constituindo fonte de dados que poderão ser a base para futuros estudos explicativos (Landman, 2008:5). Por este motivo, interessa explicitar as hipóteses e linhas de pesquisa que serão seguidas.

Hipóteses

Gary Freeman (1995) afirma haver um desfasamento entre as preferências mais liberais das elites e partidos e as da opinião da pública. Seguindo a abordagem que foi adotada durante a revisão de literatura, recorre-se à definição de restritividade e expansividade que Adam e Luedtke (2005) clarificam no seu trabalho. Isto significa que as políticas são mais restritivas quando se orientam em função da limitação dos direitos dos imigrantes e, por oposição, são mais expansivas quando seguem uma orientação liberalizante (Adam e Luedtke, 2005:4). Segundo Freeman, portanto, as elites são sensíveis à ação dos grupos de interesse, num quadro clientelista que encaminha as políticas num sentido mais liberalizante (Freeman, 1995; Freeman e Kessler, 2008). Esta disparidade pode ocorrer durante todo o processo de implementação das políticas (Lahav e Guiraudon, 2006) e ser estimulado tanto por filtros institucionais (Breunig e Luedtke, 2008), como pelo sistema judicial (Jopkke, 1998). Facchini e Mayda (2009) encontram um desfasamento sistemático entre políticas de imigração e opinião pública, mesmo num contexto em que os governos procuram ser congruentes com esta última. Laura Morales et al. (2015), no entanto, não encontraram um padrão universal de desfasamento entre políticas públicas e opinião pública, sugerindo antes que este não é sistemático e, por isso, mais volátil.

As últimas duas referências, acima mencionadas, recorreram a dados de políticas ou leis efetivamente implementadas. Nesta dissertação opta-se por utilizar dados dos programas eleitorais, uma fonte que não desvirtua a correta observação do fenómeno, dado que, e voltando a uma ideia avançada durante a revisão da literatura, de Gary Freeman (1995), as elites deverão obedecer a uma “norma antipopulista”. Nas palavras do autor: “*The self-interested incentives that politicians have to follow the lead of organized groups are reinforced by a strong antipopulist norm that dictates that politicians should not seek to exploit racial, ethnic or immigration-related fears in order to win votes.*” (p. 885). Se os políticos se coíbem de explorar estes sentimentos para proveito eleitoral, então essa opção também deverá ser visível nos programas eleitorais, tornando-se plausível a formulação da seguinte hipótese:

H1: Nos programas eleitorais, os partidos assumem um posicionamento mais liberal que a opinião pública;

Não obstante esta primeira hipótese versar sobre a questão principal da dissertação, os dados que se utilizam permitem-nos descrever a forma como se comportam, isoladamente, ambas as variáveis. Além de reagirem aos próprios estímulos da opinião pública, procurando ser responsivos (Hobolt e Klemmensen, 2008), os partidos também reagem ao posicionamento dos seus adversários (Meguid, 2008). Neste caso, relativamente à imigração, os partidos *mainstream* deparam-se com desafios adicionais colocados por partidos de nicho e anti-imigração (Abou-Chadi, 2016; Vrânceanu, 2019). Por sua vez, o espectro esquerda-direita pode marcar diferenças entre partidos (Carvalho e Ruedin, 2018; Van Der Brug e Van Spanje), embora não se possa dizer que estas sejam recorrentes ou determinantes (Alonso e Fonseca, 2011), uma vez que o tópico se enquadra num eixo cultural que cruza as clivagens socioeconómicas (Kriesi et al., 2006). Por estes motivos, o posicionamento dos partidos deverá ser mais variável.

Inversamente, a experiência educacional (Citrin et al., 1997; Dennison e Guedes, 2019), o relativo desconhecimento da realidade da imigração e a prevalência de atitudes simbólicas, derivadas de emoções causadas pela perceção da economia e a identidade cultural (Citrin e Sides, 2008; Luedtke, 2005; Sides e Citrin, 2007), devem contribuir para uma opinião pública genericamente mais estável. A partir destes elementos, extrai-se a segunda hipótese:

H2: O posicionamento da opinião pública é mais estável enquanto o posicionamento dos partidos apresenta um padrão mais variável.

Operacionalização das variáveis

A variável da opinião pública será medida através do *European Social Survey* (ESS) que, por ser um inquérito à escala europeia, reúne um volume substancial de dados (European Social Survey, 2019:4-5). As questões que o inquérito coloca, e das quais se selecionaram três¹⁶, oferecem uma visão integrada e abrangente das perspetivas dos cidadãos europeus quanto à imigração (European Social Survey, 2019:14). Tendo de observar as diferenças contextuais de cada país, isto é, experiências e legislação, as questões do ESS não podem gerar múltiplas interpretações (Card et al., 2005). Assim, como a interpretação do termo "imigrante" não é universal, este é substituído por "pessoas que vêm viver para cá" (Card et al., 2005).

¹⁶ As questões selecionadas – abaixo transcritas – podem ser consultadas em: <http://nesstar.ess.nsd.uib.no/webview/>

O critério de seleção das perguntas procurou acautelar as características previamente identificadas na revisão da literatura. Com recurso a dados do ESS, Card et al. (2005) demonstram a existência de correlações entre as preferências dos indivíduos quanto ao tipo de política que pretendem e a sua perceção do impacto da imigração na economia ou na sociedade. Sides e Citrin (2007) construíram, no seu estudo, dois conjuntos de questões, a partir do ESS, um dos quais dedicado às consequências da imigração¹⁷ e como conflituam com o interesse dos nativos, ou seja, como influenciam a perceção dos custos. Verificou-se, durante a revisão de literatura, que a perceção dos fluxos e a sua origem despoleta sentimentos como a ansiedade na sociedade (Brader, 2008; Lahav, 2004b). As perguntas selecionadas enquadram-se neste domínio, embora se deva notar que tem vindo a ser argumentado que o seu carácter abrangente influencia a opinião pública a demonstrar atitudes mais restritivas (ver Gilligan, 2015). Nesse sentido, primeiramente, optou-se por incluir uma questão que genericamente apela às visões que os indivíduos têm sobre o impacto dos imigrantes no seu país, nomeadamente: *"Is [country] made a worse or a better place to live by people coming to live here from other countries?"*.

A nível cultural, percebeu-se que traços simbólicos como a homogeneidade nacional e a identidade tendem a ter efeitos robustos na opinião pública (Citrin e Sides, 2008; Luedtke, 2005; Sides e Citrin, 2007). Assim, a segunda pergunta incide precisamente na perceção sobre o impacto da imigração a nível cultural no respetivo país: *"And, using this card, would you say that [country]'s cultural life is generally undermined or enriched by people coming to live here from other countries?"*. Finalmente, como o estudo de Citrin et al. (1997) concluiu, a dimensão económica é muito relevante para a construção da perceção da imigração, onde a crença e a ansiedade face ao estado da economia nacional são fatores emocionais relevantes. A terceira pergunta é, portanto, a seguinte: *"Would you say it is generally bad or good for [country]'s economy that people come to live here from other countries?"*.

Conforme mencionado anteriormente, procurou-se considerar, sempre que possível, a ronda prévia mais próxima de cada eleição, adotando o procedimento que Vrânceanu (2019) utilizou no seu estudo. Só no primeiro período eleitoral, para o caso do Reino Unido e, embora com menor efeito, da Alemanha, a ronda considerada não corresponde a um momento anterior à eleição legislativa, coincidindo com esta ou reportando ao momento posterior mais próximo. Para operacionalizar a variável, foi recodificada a escala de valores – originalmente, entre 0 e 10 – atribuída às respostas dos inquiridos a cada pergunta. O valor mínimo foi recodificado para -1 e o valor máximo para 1. Posteriormente, por inquérito, foi considerado o número de respostas a cada ponto da escala recodificada, construindo um índice que agrega, ponto por ponto, as respostas às três questões selecionadas. Finalmente, recorrendo aos

¹⁷ Os autores exploram duas correntes: identidade e consequências (Sides e Citrin, 2007:478).

dados do índice, foi calculada a média ponderada de cada inquérito, por país, aplicando a fórmula abaixo, em que p corresponde ao ponto da escala e f ao número de inquiridos que o assinalaram:

(2.1)

$$\text{Posicionamento da opinião pública} = \frac{(p1 \cdot f1) + (p2 \cdot f2) + (p3 \cdot f3) + [\dots]}{f1 + f2 + f3 + [\dots]}$$

O valor que resulta dessa média ponderada corresponde ao posicionamento da opinião pública, por país. O quadro 2.2 sintetiza os valores do posicionamento da opinião pública por inquérito, incidindo no valor médio por país, em cada período eleitoral, e na média agregada de cada período eleitoral.

Quadro 2.2 - Posicionamento médio da opinião pública por inquérito			
	1º período eleitoral (2001-2003)	2º período eleitoral (2005-2006)	3º período eleitoral (2009-2010)
Alemanha	0,088	0,003	0,107
Países Baixos	0,036	0,015	-0,002
Reino Unido	-0,059	-0,049	-0,058
Média agregada	0,022	-0,010	0,016
Inquérito	ESS 1 (2002)	ESS 2 (2004)	ESS 4 (2008)

Prosseguindo, no caso da variável do posicionamento partidário, recorre-se a dados dos programas eleitorais que, além de indicarem as preferências, facilitam a comparação entre as promessas de partidos de diferentes países (Budge et al., 1987). Por serem objeto de discussão, internamente e durante as campanhas, também refletem a linha política que os partidos pretendem seguir (Budge et al., 1987). Os programas eleitorais são, assim, uma boa fonte para a medição do posicionamento partidário, sobretudo em contexto competitivo (Ruedin e Morales, 2019). Sendo um projeto mundial cuja metodologia consiste, precisamente, em codificar os programas eleitorais dos partidos, facilitando a análise do seu conteúdo, o *Comparative Manifesto Project* (adiante CMP) foi o instrumento escolhido.

Seguindo regras específicas, a recolha de dados para o CMP consiste na divisão dos programas eleitorais por “quase-sentenças”, a cada qual corresponde uma medida (Werner et al., 2014). Findo o processo de divisão, cada “quase-sentença” é codificada de acordo com um esquema específico de categorias (Werner et al., 2014). Os dados reportam à proporção

de menções, por categoria, face à totalidade do programa. Neste estudo, utilizam-se dados de programas eleitorais de três eleições legislativas distintas, compreendidas entre 2001 e 2010, dos dois partidos mais votados em cada eleição na Alemanha, Países Baixos e Reino Unido. Relembrando, como observado em Meguid (2008), a escolha de partidos *mainstream* permite aproximar o objeto das experiências governativas, essenciais em Freeman (1995).

É importante garantir que as categorias selecionadas captam as tipologias de políticas de imigração identificadas na revisão da literatura. Deste modo, para o controlo da imigração, foram escolhidas as categorias “*National way of life: Positive*” (número 601) e “*National way of life: negative*” (número 602), por comportarem, respetivamente, as menções favoráveis e desfavoráveis a mais imigrantes no país, bem como o posicionamento face às quotas para a imigração (Werner et al., 2014). Para as políticas de integração de imigrantes foram selecionadas as categorias “*Multiculturalism: positive*” (607) e “*Multiculturalism: negative*” (608), por reportarem às menções relacionadas com maior diversidade cultural ou, pelo contrário, assimilação da cultura local por parte dos imigrantes (Werner et al., 2014). Optou-se por também incluir a categoria “*Underprivileged Minority Groups*” (705) que, apesar de conter menções favoráveis a outros grupos da população, integra medidas sobre imigrantes e outras não absorvidas pela categoria do multiculturalismo (Werner et al., 2014:26).

Os estudos que recorrem ao *Comparative Manifesto Project* para analisar o tema da imigração usam diferentes combinações das categorias, consoante os seus objetivos. Não obstante, ao CMP é apontada a fragilidade de não ter categorias que aludam diretamente ao tópico da imigração (Green-Pedersen e Otjes, 2019; Ruedin e Morales, 2019). Contudo, tem sido uma metodologia frequentemente utilizada. Abou-Chadi (2016) cinge-se a categorias que codificam menções relacionadas com o multiculturalismo. Vrânceanu (2019) e Alonso e Fonseca (2011) optam por uma abordagem mais abrangente, na qual incluem a categoria “*Law and Order: positive*” (605) que, mesmo contendo menções relacionadas com o combate à imigração ilegal, é sobretudo alimentada por referências ao reforço das forças ou políticas de segurança interna (Werner et al., 2014). No seu estudo, Alonso e Fonseca (2011) alertam precisamente para o risco de incluir esta categoria porque, com recurso a menções que não são especificamente dirigidas à imigração, aumenta de forma considerável a saliência da imigração no programa. Nesta dissertação, a introdução da categoria implicaria, em certos programas eleitorais, aumentar a saliência do tópico em quase 10 pontos percentuais. Optou-se, assim, por não utilizar a categoria. Todavia, a inclusão da categoria 705, referente a grupos da população menos privilegiados, obriga a correr um risco semelhante, embora aqui o aumento da saliência raramente ultrapasse 1 e 2 pontos percentuais (para consultar os valores das categorias 605 e 705 cf. Anexo H).

Como certas categorias foram densificadas com novas subcategorias, nos anos em que já são utilizadas subcategorias para codificar “quase-sentenças”, os dados são agregados na

categoria principal, harmonizando a informação utilizada. Por exemplo, a categoria “*Multiculturalism: positive*” passou a subdividir-se em três subcategorias, logo o valor resulta da soma das percentagens dessas subcategorias. A variável é operacionalizada subtraindo à soma das percentagens (abaixo identificadas por “*per*”) referentes a categorias favoráveis à imigração a soma das percentagens referentes a categorias desfavoráveis à imigração. Subsequentemente, a diferença é dividida pela soma das percentagens da totalidade das categorias, como demonstra a seguinte fórmula:

(2.2)

$$\text{Posicionamento partidário} = \frac{\text{per}602 + \text{per} 607 + \text{per} 705 - \text{per} 601 - \text{per} 608}{\text{per} 602 + \text{per} 607 + \text{per} 705 + \text{per} 601 + \text{per} 608}$$

O valor que resulta desta operação corresponde ao posicionamento partidário. Já a média do posicionamento partidário dos dois partidos mais votados constitui o posicionamento partidário do país. Abou-Chadi explica que esta metodologia providencia um valor independente da saliência do tópico no programa, medindo apenas o universo de referências à imigração (Abou-Chadi, 2016:425). Desta forma, podem comparar-se dados de diferentes programas eleitorais, independentemente da saliência do tópico. Por fim, correspondendo à escala da opinião pública, os valores passam a variar entre -1 e 1, com resultados negativos a significar maior restrição e resultados positivos a indicar um sentido mais expansivo. Com base nesta metodologia, o quadro 2.3 resume os valores do posicionamento partidário dos dois partidos mais votados, por país e a nível agregado.

Quadro 2.3 – Posicionamento médio por partido no programa eleitoral										
		1º período eleitoral			2º período eleitoral			3º período eleitoral		
País	Partido	Ano	Pos.	Pos. Partidário do país	Ano	Pos.	Pos. Partidário do país	Ano	Pos.	Pos. Partidário do país
Alemanha	SPD	2002	-0,09	-0,343	2005	-0,07	-0,274	2009	0,89	0,604
	CDU/CSU		-0,60			-0,48			0,32	
Países Baixos	PvdA	2003	0,05	0,375	2006	0,37	0,381	2010	0,17	-0,248
	CDA/VVD*		0,70			0,40			-0,67	
Reino Unido	<i>Labour</i>	2001	1,00	0,875	2005	0,85	0,783	2010	0,27	-0,113
	<i>Conservative</i>		0,75			0,71			-0,50	
Média agregada do período eleitoral				0,302			0,297			0,081

*Utilizam-se os dados do CDA nas eleições de 2003 e 2006 e os dados do VVD nas eleições de 2010

Capítulo 3: Resultados e discussão

Com base nos valores apresentados no último capítulo, o Capítulo 3 propõe-se a representar os resultados graficamente, perceber se as hipóteses se confirmam e, daí, retirar conclusões. A análise iniciará sempre a nível agregado, posteriormente focando cada um dos três casos.

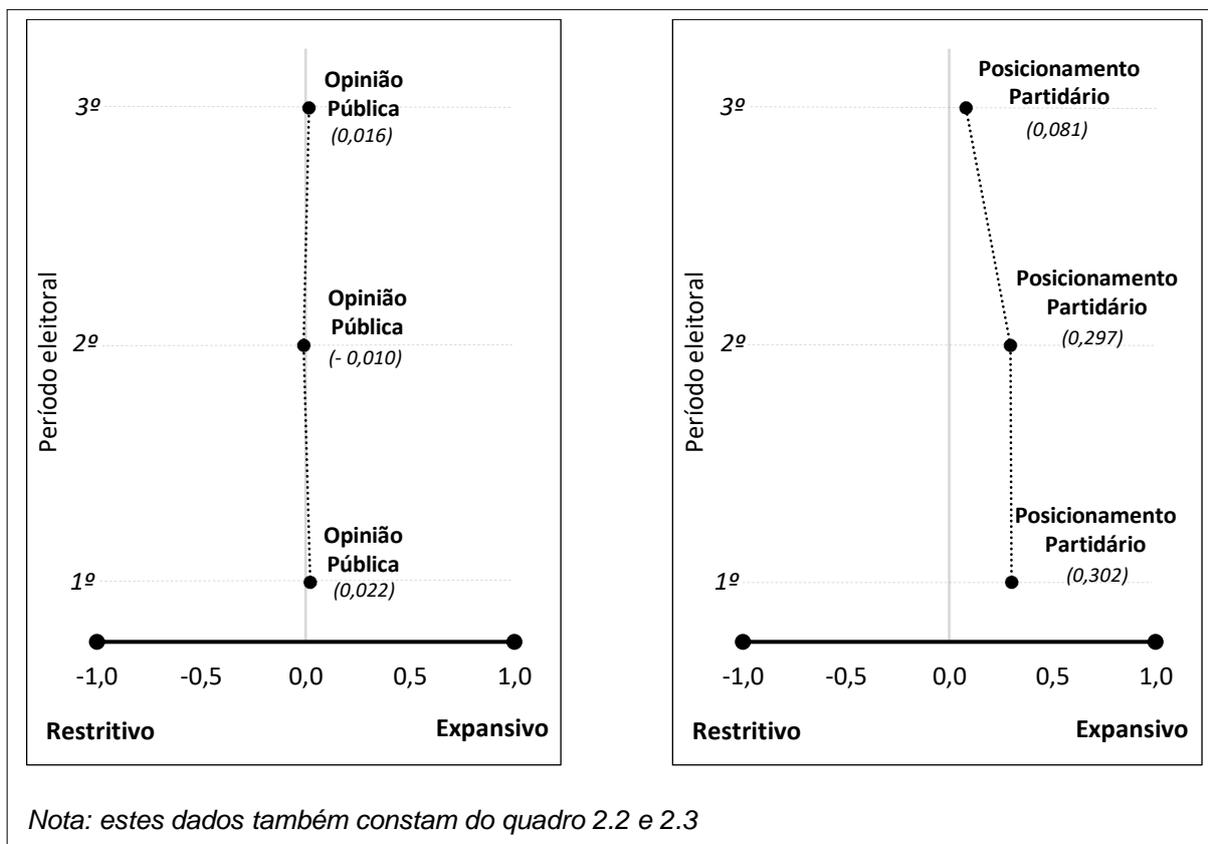
Resultados

Conforme já mencionado durante a apresentação das hipóteses, as variáveis em análise apresentam padrões muito próprios, cuja análise isolada é não só frutífera, como útil para entender o método de verificação da existência de um *opinion-policy gap*. Torna-se, assim, particularmente vantajoso, a nível da leitura e compreensão do fenómeno, que se represente graficamente cada uma das variáveis.

A figura 3.1 agrega os resultados, isto é, soma os valores da variável opinião pública (gráfico da esquerda) e da variável posicionamento partidário (gráfico da direita), por período eleitoral, da Alemanha, Países Baixos e Reino Unido. O eixo horizontal é composto pela escala de valores comum a ambas as variáveis, que varia entre -1 (maior restritividade) e 1 (maior expansividade), sendo que quanto mais o valor tender para a direita, maior é a expansividade e, quanto mais tender para a esquerda, maior é a restritividade. O eixo vertical está graficamente posicionado no ponto 0, ou seja, o ponto intermédio. Este eixo facilita a compreensão da evolução temporal da variável, portanto, à medida que se sobe o eixo, avança-se para o período eleitoral subsequente. Deste modo, os pontos da variável cruzam o valor na escala com o período eleitoral correspondente. A linha que une estes pontos permite, assim, presumir visualmente a sua trajetória durante os três períodos. Este modelo também será a base gráfica para a comparação das variáveis.

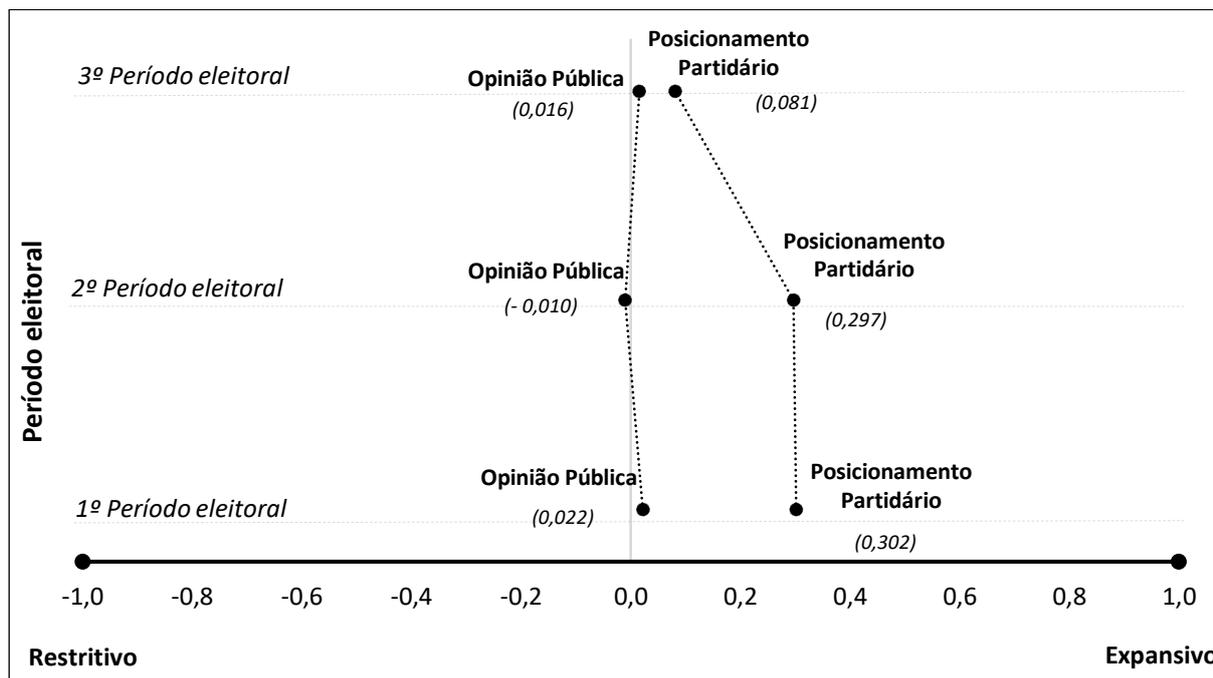
Facilmente se percebe, a nível agregado, que o posicionamento da opinião pública é estável, variando entre -0,010 e 0,022, e rondando, portanto, valores muito próximos do ponto intermédio, durante os três períodos eleitorais. Relativamente ao posicionamento partidário, apesar da estabilidade mais liberal durante os primeiros dois períodos eleitorais, há um claro desvio, no terceiro período eleitoral, de sentido mais restritivo, para um valor próximo da opinião pública. Após um ligeiro decréscimo de 0,302 para 0,297, os partidos inclinam a sua trajetória no sentido restritivo – para 0,081 -, ou seja, uma queda de 0,216 do segundo para o terceiro período eleitoral. Não obstante a trajetória do posicionamento partidário pender para maior restritividade no último período eleitoral, a evolução de cada uma das variáveis parece confirmar a existência do desfasamento, melhor representado na figura 3.2.

Figura 3.1 – Evolução das variáveis opinião pública e posicionamento partidário, a nível agregado



A figura 3.2 compagina ambas as variáveis. De facto, quando comparadas, nos dois primeiros períodos eleitorais, nota-se um espaço relevante entre os dois posicionamentos, no sentido avançado por Freeman (1995), isto é, a opinião pública é mais restritiva que os partidos. Parece então detetar-se, a nível agregado, um desfasamento entre o posicionamento mais liberal dos partidos e o posicionamento mais restritivo da opinião pública, o que a este nível confirma a hipótese H1. Ressalve-se, porém, que no terceiro período este desfasamento perde expressividade. Por outro lado, quando analisado o gráfico, nota-se que a trajetória da variável da opinião pública é mais estável. Esta estabilidade, que se reflete graficamente na quase retidão da linha, coincide com a posição inalterada identificada nos resultados de Simon e Sikich (2007). Já a variável do posicionamento partidário apresenta maior volatilidade, pelo efeito de convergência já identificado no terceiro período eleitoral. Este resultado é impulsionado pelos partidos e pode refletir mudanças espaciais ou posicionais, por efeito da competição (Meguid, 2008), de maior responsividade (Arnold e Franklin, 2012; Hobolt e Klemmensen, 2008) ou de uma reação a movimentos anti-imigração nestes países (Abou-Chadi, 2016; Bale, 2008). Confirma-se, igualmente, a nível agregado, a hipótese H2.

Figura 3.2 – Comparação das variáveis da opinião pública e do posicionamento partidário, a nível agregado



Não obstante os resultados acima expostos irem no sentido da teoria que Freeman (1995) propõe, afigura-se interessante desagregar as variáveis para cada um dos três casos. O quadro 3.1 sumariza e apresenta os resultados obtidos através da operacionalização de cada variável, para cada caso e a nível agregado. Já as figuras 3.3, 3.4 e 3.5 apresentam, graficamente, as trajetórias das variáveis em cada um dos países.

Ao analisar os dados e o trajeto de cada uma das variáveis, nos três casos, nota-se que os Países Baixos e o Reino Unido são os impulsionadores do efeito que se deteta ao observar os dados agregados. Nestes dois casos há um desfaseamento evidente nos primeiros dois períodos eleitorais, sendo que no terceiro o posicionamento partidário apresenta-se mais restritivo que a opinião pública. Curiosamente, a Alemanha trilha o caminho oposto, com o posicionamento partidário a apresentar-se mais restritivo que a opinião pública nos primeiros dois períodos eleitorais, registando-se um desfaseamento com propostas mais liberais dos partidos no terceiro período. Não obstante, em todos os casos, os dois primeiros períodos mostram uma estabilidade posicional dos partidos que, no terceiro período, é abalada por um movimento de sentido congruente com a posição estante da opinião pública. Assim, novamente, a opinião pública é mais estável e o posicionamento partidário mais volátil, confirmando-se a hipótese H2 em cada um dos casos.

Quadro 3.1 - Comparação do posicionamento partidário e opinião pública						
	1º período eleitoral		2º período eleitoral		3º período eleitoral	
	Pos. Partidário	Opinião Pública	Pos. Partidário	Opinião Pública	Pos. Partidário	Opinião Pública
Alemanha	-0,343	0,088	-0,274	0,003	0,604	0,107
Países Baixos	0,375	0,036	0,381	0,015	-0,248	-0,002
Reino Unido	0,875	-0,059	0,783	-0,049	-0,113	-0,058
Média agregada do período eleitoral	0,302	0,022	0,297	-0,010	0,081	0,016

Nota: as células coloridas reportam ao posicionamento mais restritivo, quando comparado num dado período eleitoral.

Figura 3.3 - Comparação das variáveis, caso da Alemanha

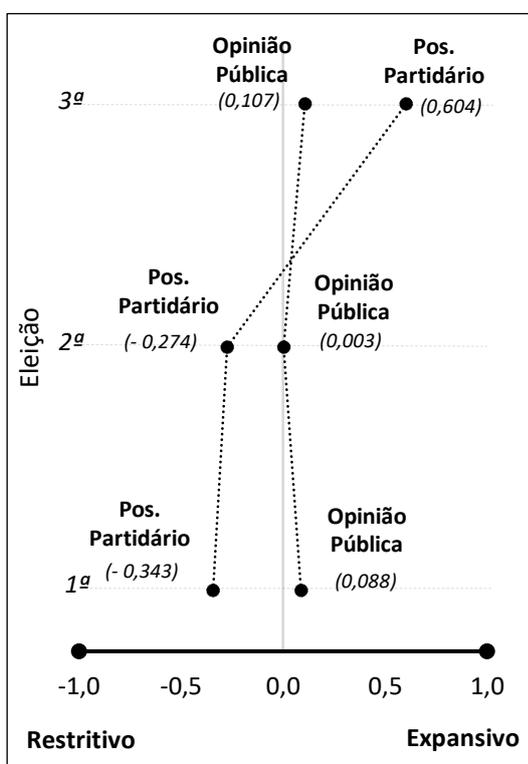


Figura 3.4 - Comparação das variáveis, caso dos Países Baixos

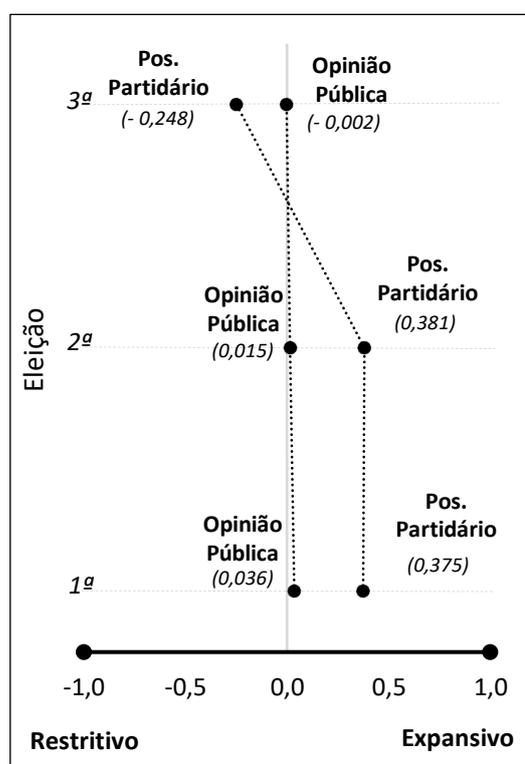
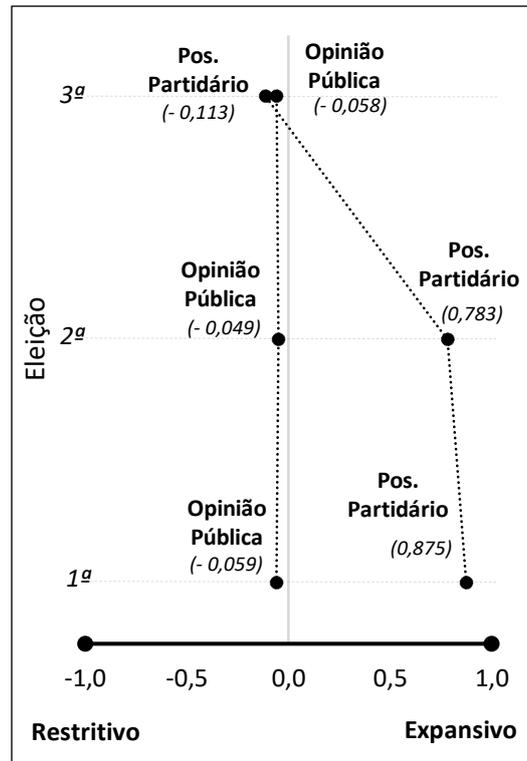


Figura 3.3 - Comparação das variáveis, caso do Reino Unido



Relativamente à hipótese H1, embora se registre, nos três casos, maior incidência de um desfasamento entre posições liberais dos partidos e da opinião pública, este não é tão recorrente como Freeman (1995) sugere e, quando constatado, nem sempre é expressivo. Para melhor se entender esta dinâmica, basta subtrair o valor das variáveis entre si, obtendo-se um referencial de distanciamento entre ambas. Neste caso, subtrai-se o valor da opinião pública ao posicionamento partidário. Resumindo:

(3.1)

$$\text{Distância posicional} = \text{Posicionamento Partidário} - \text{Opinião Pública}$$

Quadro 3.2 – Distância posicional entre variáveis				
	Diferença 1º período eleitoral	Diferença 2º período eleitoral	Diferença 3º período eleitoral	Diferença média
Alemanha	-0,431	-0,277	0,497	-0,070
Países Baixos	0,339	0,366	-0,246	0,153
Reino Unido	0,934	0,832	-0,055	0,570
Nível agregado	0,281	0,307	0,065	0,218

Nota 1: o nível agregado corresponde à aplicação da fórmula que mede a distância posicional aos dados referentes à “média agregada do período eleitoral” presentes no quadro 3.1.

Nota 2: As células coloridas reportam a um desfasamento no sentido sugerido por Freeman (1995)

Os valores positivos do quadro 3.2 referem-se ao desfasamento entre as posições liberais dos partidos e as posições negativas da opinião pública. Quanto maior o valor, maior é o desfasamento. É claro, através da leitura do quadro, que o Reino Unido é o caso que regista maior distanciamento nos primeiros dois períodos. No terceiro período eleitoral, surpreendentemente, os partidos são praticamente congruentes com o eleitorado. Já a Alemanha e os Países Baixos, embora com trajetórias diferentes, registam menor amplitude. Naturalmente, conforme já se tinha verificado graficamente, a nível agregado o desfasamento entre as posições mais expansivas dos partidos e as posições mais restritivas da opinião pública é transversal aos três períodos eleitorais.

Discussão

Quadro 4.1 – Sumário dos resultados				
	Confirmação da hipótese H1			Confirmação da hipótese H2
	1º Período eleitoral	2º Período eleitoral	3º Período eleitoral	
Alemanha	Não	Não	Sim	Sim
Países Baixos	Sim	Sim	Não	Sim
Reino Unido	Sim	Sim	Não	Sim
Nível agregado	Sim	Sim	Sim	Sim

O quadro 4.1 sumariza os resultados obtidos ao testar as duas hipóteses no período entre 2001 e 2010. Relembrando, enquanto a hipótese H1 se centra na verificação da existência de um desfasamento entre posições mais liberais dos partidos e mais restritivas da opinião pública, a hipótese H2 testa de que forma as variáveis se comportam isoladamente. Se por um lado, ao desagregar as variáveis por país nem sempre se confirma a hipótese H1, o que frustra uma eventual universalidade da tese de Freeman (1995), a recorrente confirmação da hipótese a nível agregado, mesmo com menor expressividade no terceiro período eleitoral, pode significar que esta tendência existe. Já a confirmação total da hipótese H2 permite-nos pensar que os partidos são mais determinantes para o desfasamento, considerando que as suas mudanças posicionais poderão ter maior influência. Sugere-o, ademais, a mudança de trajetória da variável no terceiro período eleitoral e a forma como se refletiu na análise do desfasamento. Por oposição, a opinião pública é mais estável, com os resultados, em cada caso e a nível agregado, a apontarem a uma amplitude irrisória. Uma análise mais fina permitiria entender que fatores explicativos contribuem para esta dinâmica. Não obstante, há quatro considerações que podem ser avançadas.

Em primeiro lugar, atendendo a um contexto em que se analisam programas eleitorais, os resultados descrevem um efeito que difere, embora não totalmente, do que Morales et al. (2015) verificam ao analisar políticas implementadas. Isto é, como já vimos, a nível agregado o posicionamento dos partidos é tendencialmente mais liberal que o da opinião pública, contudo, os casos da Alemanha nos dois primeiros períodos eleitorais e, no terceiro período eleitoral, dos Países Baixos e do Reino Unido, demonstram que os partidos nem sempre são mais liberais. Isso não impede, porém, que analisados todos os períodos, se encontre mais frequentemente um desfaseamento das propostas mais liberais dos partidos com o posicionamento mais restritivo da opinião pública, algo que Morales et al. (2015) não verificaram no seu estudo. Os autores até denotaram uma congruência entre as elites e a opinião pública no Reino Unido, no entanto, nesta dissertação, apesar de próximos no último período eleitoral, registam a amplitude posicional mais distante de todos os casos nos dois primeiros períodos eleitorais. Em suma, se como em Morales et al. (2015) os dados não aparentam indicar a existência de um padrão universal, por outro lado, o estudo desta dissertação indica que os programas eleitorais têm um pendor mais liberal que a opinião pública. Todavia, além das diferentes metodologias, ressalve-se o número inferior de casos analisados e a falta de robustez de alguns dos desfaseamentos registados. Os dados demonstram, porém, que num contexto em que a opinião pública é quase inamovível, recai sobre os partidos o ónus de gerir o eventual *opinion-policy gap*.

Em segundo lugar, as mudanças posicionais sugerem a presença de diferentes efeitos. Não é novidade que os partidos se preocupam em ser responsivos face à opinião pública (Hobolt e Klemmensen, 2008), aliás, no terceiro período eleitoral, os partidos *mainstream* do Reino Unido estão bem perto da opinião pública. Embora um pouco mais distantes, também se pode dizer que o terceiro período, nos Países Baixos, indica maior proximidade entre variáveis. A competição eleitoral pode ser um fator explicativo, atendendo a que os partidos de nicho e da direita radical, assim como os movimentos anti-imigração, além de politizarem o tópico, constituem pressões adicionais que impelem os partidos *mainstream* a alterar ou vincar posições (Abou-Chadi, 2016; Meguid, 2008). Entre outras dinâmicas, destaca-se igualmente a aproximação à agenda desses partidos (Alonso e Fonseca, 2011) ou a gestão da saliência do tópico (Odmalm e Bale, 2014).

Neste caso, o terceiro período eleitoral é o que melhor reflete a ação de um ou mais efeitos. Se, por um lado, empurraram os dois partidos mais votados dos Países Baixos e do Reino Unido para posições mais restritivas, por outro, operaram ao contrário na Alemanha, que já demonstrava uma dinâmica inversa. Ou seja, se é mais provável que os partidos sejam a força motriz do desfaseamento, é verdade que o sentido do seu posicionamento expõe diferenças entre os três contextos nacionais, o que não antevê um padrão universal, mesmo que a tendência agregada para um viés liberal exista. No entanto, só através de uma amostra

alargada de democracias liberais, temporalmente extensa, se poderia confirmar, com maior precisão, esta possibilidade.

Em terceiro lugar, durante a revisão de literatura anteviu-se que a maior exposição dos partidos à opinião pública, seja pela remoção de fatores institucionais (Breunig e Luedtke, 2008), seja pela maior mediatização do tema (Statham, 2003), desocupa um espaço que, aplicando a teoria de Freeman, pertence aos grupos de interesse e à política clientelista. Com efeito, repescando ideias anteriores, Givens e Luedtke (2005) e Morales et al. (2015) indicavam que o desfasamento não era visível em contextos de maior saliência. Outra possibilidade, portanto, é a de que o terceiro período eleitoral seja pautado pela maior relevância mediática, contribuindo para que o tópico se tornasse mais saliente na opinião pública. Contudo, esta perspectiva não seria suficiente para explicar o porquê de enquanto os dois partidos mais votados do Reino Unido, sobretudo, e dos Países Baixos, em menor medida, procuram ser congruentes com a opinião das pessoas e explorar posições menos expansivas – para proveito eleitoral, supõe-se –, os dois partidos mais votados da Alemanha optaram por maior expansividade. Mais uma vez, fica a possibilidade de o contexto nacional vir a frustrar a possível universalidade do *gap* proposto por Freeman (1995).

Por fim, a opinião pública demonstrou-se estável e mais restritiva que o posicionamento partidário. Novamente, uma análise explicativa poderia ajudar a entender se, efetivamente, os fatores simbólicos da economia ou culturais determinam este posicionamento (Citrin et al., 1997; Citrin e Sides, 2008; Sides e Citrin, 2007). Considerando que as perguntas foram construídas por forma a captar estas duas dimensões, não é errado equacionar que os fatores simbólicos geradores de stress e ansiedade estejam a atuar.

CONCLUSÃO

A investigação em políticas de imigração e opinião pública sobre imigração, no âmbito da ciência política, inclui, como é natural, diferentes ângulos de estudo. Como se constatou, no seio deste corpo literário, há um subgrupo dedicado à interação entre ambas as dimensões. Freeman (1995) foi um dos pioneiros, no sentido em que, ao estudá-las, acabou por criar um quadro teórico que observa a construção de políticas de imigração como um processo distante do eleitorado. É, por isso, uma proposta amplamente citada e de leitura essencial para investigadores destas temáticas.

Neste enquadramento, o objetivo do presente estudo centrou-se na análise descritiva do posicionamento partidário e da opinião pública sobre imigração, procurando perceber, como Gary Freeman sugere, em que medida o desfasamento entre as propostas mais expansivas dos partidos e o posicionamento mais restritivo da opinião pública efetivamente se verificam. Esta ideia consubstanciou, igualmente, a hipótese H1 do estudo. A nível agregado, registou-se um desfasamento em todos os períodos, o que, nesta perspetiva, permitiu confirmá-la. Todavia, deve reconhecer-se que ao se isolarem os três casos não se observa um desfasamento constante ou particularmente robusto. Com efeito, a Alemanha diverge visivelmente dos restantes, registando um efeito totalmente inverso. Se ao juntar todos os casos se entende que, neste bloco de países, há uma tendência liberal, esta conclusão nem sempre reflete as dinâmicas individuais, e contextuais, de cada país. Assim, no campo das promessas eleitorais, a conjuntura nacional e as estratégias de competição poderão assumir um peso muito relevante (Meguid, 2008). A análise da distância posicional entre ambas as variáveis demonstrou, novamente, como a disparidade é volátil, no sentido em que, quando registada, a sua robustez varia, à luz do posicionamento relativo dos partidos face à opinião pública.

Por estes motivos, considerando as características de cada variável, construiu-se uma segunda hipótese (H2), focada nos seus níveis de volatilidade ou variabilidade, assumindo, à partida, que o posicionamento partidário fosse o menos estável. Tanto a nível agregado como em cada caso se percebeu que o posicionamento partidário era mais variável que o posicionamento da opinião pública, permitindo confirmar, em ambas as situações, a hipótese H2. Os dados descrevem assim um contexto em que os partidos têm o papel mais preponderante, o que deverá ir ao encontro do que Freeman (1995) afirma, considerando que o eventual desinteresse, aliado ao desincentivo pela busca de informação, não deverá estimular grandes mudanças posicionais da opinião pública. Eventualmente, e ponderando agora a tendência mais restritiva do terceiro período eleitoral (excetuando o caso isolado da Alemanha), a crise económica que já pairava nesses anos (2009 e 2010) poderá também

influenciar o posicionamento dos partidos, que procurariam atender a sentimentos mais simbólicos de ansiedade originados pela situação económica nacional (Citrin et al., 1997).

Por conseguinte, em síntese, podemos considerar que no que toca aos programas eleitorais, mantendo-se o quadro mais estável da opinião pública, caberá aos partidos gerir o desfasamento. Este resultado pode indicar que os partidos são sensíveis ao papel dos grupos de interesse durante a elaboração dos seus programas eleitorais, quando são definidas as linhas gerais do partido (Budge et al., 1987). Por outro lado, mesmo num contexto de competição eleitoral, os partidos poderão estar igualmente sujeitos aos fatores institucionais e do sistema judicial que tanto Breunig e Luedtke (2008) e Joppke (1998), respetivamente, propõem como complemento.

No entanto, encontraram-se algumas debilidades que merecem ser assinaladas. Como vimos anteriormente, as categorias do CMP nem sempre podem estar relacionadas com o tópico da imigração, apesar de oferecerem uma boa aproximação, o que pode resultar numa saliência do tópico superior à real. Por outro lado, mesmo permitindo uma análise casuística (como em Morales et al., 2015), Freeman (1995) apela a um escopo mais alargado de países e períodos. Por esse motivo, estudos com maior profundidade longitudinal e um número superior de casos permitirão entender e robustecer a possibilidade de existência de um padrão. Ampliar períodos temporais mais curtos pode, portanto, significar que se corre o risco de encontrar um padrão excepcional ou um *outlier*. Esta particularidade obriga a várias precauções e, naturalmente, a muita cautela com eventuais inferências. Por essa razão, procuraram-se conclusões restritas aos três países ou a cada um, individualmente, atinentes ao período temporal analisado.

Finalmente, entende-se que o objetivo do estudo foi cumprido. Desde logo, foi possível construir um modelo analítico que representasse, graficamente, ambas as variáveis, recorrendo a uma escala comum que é fruto da harmonização dos seus valores. Este modelo facilitou a interpretação do seu posicionamento e a respetiva trajetória. Considera-se que, não obstante haver sempre a possibilidade de encontrar e testar fatores explicativos, a análise aqui empreendida pode ser um bom ponto de partida para outras investigações, nomeadamente, no campo das promessas eleitorais, acautelando as distinções entre partidos de esquerda e direita.

Referências Bibliográficas

- Aberbach, Joel D., Putnam, Robert D. e Rockman, Bert A., (1981), *Bureaucrats and politicians in Western Democracies*.
- Abou-Chadi, Tarik, (2016), Niche Party Success and Mainstream Party Policy Shifts - How Green and Radical Right Parties Differ in Their Impact, *British Journal of Political Science*, 46(2), 417–436.
- Alonso, Sonia e Fonseca, Sara, (2011), Immigration, left and right, *Party Politics*, 18(6), 865–884.
- Arnold, Christine e Franklin, Mark N., (2012), Introduction: Issue Congruence and Political Responsiveness, *West European Politics*, 35(6), 1217–1225.
- Bale, Tim, (2003), Cinderella and her ugly sisters: The mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems, *West European Politics*, 26(3), 67–90.
- Bale, Tim, (2008), Turning round the telescope. Centre-right parties and immigration and integration policy in Europe, *Journal of European Public Policy*, 15(3), 315–330.
- Bardi, Luciano, Bartolini, Stefano e Trechsel, Alexander H., (2014), Responsive and Responsible? The Role of Parties in Twenty-First Century Politics, *West European Politics*, 37(2), 235–252.
- Bean, Frank D. e Brown, Susan K. (2015), "Demographic analysis of Immigration", em Brettel, Caroline, e Hollifield, James F.. *Migration Theory: Talking across Disciplines* (C. Brettel & J. F. Hollifield (eds.); 3a). Routledge.
- Beine, Michel et al., (2016), Comparing Immigration Policies: An Overview from the IMPALA Database, *International Migration Review*, 50(4), 827–863.
- Benhabib, Jess, (1996), On the political economy of immigration, *European Economic Review*, 40, 1737–1743.
- Benhabib, Seyla, (2004), *The Rights of Others*, Cambridge University Press.
- Bloemraad, Irene, Korteweg, Ana e Yurdakul, Gökçe, (2008), Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State, *Annual Review of Sociology*, 34(1), 153–179.
- Boomgaarden, Hajo G., e Vliegenthart, Rens, (2007), Explaining the rise of anti-immigrant parties: The role of news media content, *Electoral Studies*, 26(2), 404–417.
- Brader, Ted, Valentino, Nicolas A. e Suhay, Elizabeth, (2008), What triggers public opposition to immigration? Anxiety, group cues, and immigration threat, *American Journal of Political Science*, 52(4), 959–978.
- Brettel, Caroline, e Hollifield, James F., (2015), *Migration Theory: Talking across Disciplines* (C. Brettel & J. F. Hollifield (eds.); 3ª), Routledge.
- Breunig, Christian e Luedtke, Adam, (2008), What motivates the gatekeepers? Explaining governing party preferences on immigration, *Governance*, 21(1), 123–146.
- Budge, Ian, Robertson, David e Hearl, Derek, (1987), *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge University Press.
- Card, David, Dustmann, Christian e Preston, Ian, (2005), Understanding attitudes to immigration: The migration and minority module of the first European Social Survey, *CReAM Discussion paper series*, 03(05), 1–43.
- Carvalho, João e Ruedin, Didier, (2018), The positions mainstream left parties adopt on immigration: A cross-cutting cleavage?, *Party Politics*, 1–11.
- Castles, Stephen, (1972), Some general features of migration to Western Europe, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1(3), 183–188.
- Castles, Stephen, (2004), Why migration policies fail, *Ethnic and Racial Studies*, 27(2), 205–227.
- Castles, Stephen, (2007), Twenty-first-century migration as a challenge to sociology, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33(3), 351–371.
- Citrin, Jack et al., (1997), Public opinion toward immigration reform: The role of economic motivations, *Journal of Politics*, 59(3), 858–881.
- Citrin, Jack e Sides, John, (2008), Immigration and the imagined community in Europe and the United States, *Political Studies*, 56(1), 33–56.
- Converse, Philip E., (1964), The nature of belief systems in mass publics, *Critical Review*, 18(1–3), 1–74.
- Cornelius, Wayne A., e Rosenblum, Marc R., (2005), Immigration and Politics, *Annu. Rev. Polit. Sci.*, 8, 99–119.
- Costello, Rory, Thomassen, Jacques e Rosema, Martin, (2012), European Parliament Elections and Political Representation: Policy Congruence between Voters and Parties, *West European Politics*, 35(6), 1226–1248.

- De Haas, Hein, (2008), The myth of invasion: The inconvenient realities of African migration to Europe, *Third World Quarterly*, 29(7), 1305–1322.
- de Haas, Hein, Natter, Katharina e Vezzoli, Simona, (2018), Growing Restrictiveness or Changing Selection? The Nature and Evolution of Migration Policies 1, *International Migration Review*, 52(2), 324–367.
- Dennison, James e Geddes, Andrew, (2019), A rising tide? The salience of immigration and the rise of anti-immigration political parties in Western Europe, *Political Quarterly*, 90(1), 107–116.
- Downs, William M., (2001), Pariahs in Their Midst, Em *Political Extremism in Democracies*.
- ESS Round 1: European Social Survey Round 1 Data (2002). Data file edition 6.6. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC. doi:10.21338/NSD-ESS1-2002.
- ESS Round 2: European Social Survey Round 2 Data (2004). Data file edition 3.6. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC. doi:10.21338/NSD-ESS2-2004.
- ESS Round 4: European Social Survey Round 4 Data (2008). Data file edition 4.5. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC. doi:10.21338/NSD-ESS4-2008.
- European, Social Survey, (2019), Exploring public attitudes, informing public policy, Em http://www.europeansocialsurvey.org/docs/findings/ESS1_7_select_findings.pdf [consultado a 22/08/2020].
- Facchini, Giovanni e Mayda, Anna Maria, (2009), The Political Economy of Immigration Policy, *United Nations Development Programme Human Developments Reports Research Paper 2009/03*, 8.
- Flanagan, Scott C. e Lee, Aie Rie, (2003), The new politics, culture wars, and the authoritarian-libertarian value change in advanced industrial democracies, Em *Comparative Political Studies* (Vol. 36, Número 3).
- Freeman, Gary P., (1992), Migration policy and politics in the receiving states., *International Migration Review*, 26(4), 1144–1167.
- Freeman, Gary P., (1994), Can Liberal States Control Unwanted Migration, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 534(1), 17–30.
- Freeman, Gary P., (1995), *Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States*, 29(4), 881–902.
- Freeman, Gary P., (2006), National models, policy types, and the politics of immigration in liberal democracies, *West European Politics*, 29(2), 227–247.
- Freeman, Gary P. e Kessler, Alan, (2008), Political economy and migration policy, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(4), 655–678.
- Freeman, Gary P. e Tendler, Stuart M., (2012), Interest Group Politics and Immigration Policy, Em *Oxford Handbook of the Politics of International Migration* (pp. 324–345), Oxford University Press.
- Geddes, Andrew, e Scholten, Peter, (2016), The politics of immigration in Western Europe, Em *SAGE* (2ª Edição).
- Gilligan, Chris, (2015), The public and the politics of immigration controls, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(9), 1373–1390.
- Givens, Terri, e Luedtke, Adam, (2005), European Immigration Policies in Comparative Perspective: Issue Salience, Partisanship and Immigrant Rights, *Comparative European Politics*, 3(1), 1–22.
- Green-Pedersen, Christoffer e Otjes, Simon, (2019), A hot topic? Immigration on the agenda in Western Europe, *Party Politics*, 25(3), 424–434.
- Guiraudon, Virginie, (2000), European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-making as Venue Shopping, *Journal of Common Market Studies*, 38(2), 251–271.
- Guiraudon, Virginie (2001), “De-nationalizing control: analyzing state responses to constraints on migration control”, em Guiraudon, Virginie e Joppke, Christian. *Controlling a New Migration World*, Nova Iorque e Londres, Routledge.
- Guiraudon, Virginie e Joppke, Christian, (2001), *Controlling a New Migration World*, Routledge.
- Hainmueller, Jens e Hopkins, Daniel J., (2014), Public Attitudes Toward Immigration, *Annual Review of Political Science*, 17(1), 225–249.
- Hammar, T., (1985), European immigration policy: a comparative study., Em *European immigration policy: a comparative study*, Cambridge University Press.
- Hansen, Randall, (2003), Migration to Europe since 1945: Its History and its Lessons, *The Political Quarterly*, 74(s 1), 25–38.
- Helbling, Marc e Kalkum, Dorina, (2018), Migration policy trends in OECD countries, *Journal of European Public Policy*, 25(12), 1779–1797.
- Hobolt, Sara Binzer e Klemmensen, Robert, (2008), Government responsiveness and political competition in comparative perspective, *Comparative Political Studies*, 41(3), 309–337.

- Hollifield, James F., (2004), The Emerging Migration State, *International Migration Review*, 38(3), 885–912.
- Ivarsflaten, Elisabeth, (2005), The vulnerable populist right parties: No economic realignment fuelling their electoral success, *European Journal of Political Research*, 44(3), 465–492.
- Jennings, M. Kent, (1992), *Ideological thinking among mass publics and political elites*, 56(4), 419–441.
- Joppke, Christian, (1998), Why liberal states accept unwanted immigration, *World Politics*, 50(2), 266–293.
- Joppke, Christian, (1999), *Immigration and the Nation-State*, Oxford University Press.
- Joppke, Christian, (2007), Transformation of Immigrant Integration: Civic Integration and Antidiscrimination in the Netherlands, France, and Germany, *World Politics*, 59(2), 243–273.
- Kriesi, Hanspeter et al., (2006), Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared, *European Journal of Political Research*, 45(6), 921–956.
- Lahav, Gallya, (1997), Ideological and Party Constraints on Immigration Attitudes in Europe, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 35(3), 377–406.
- Lahav, Gallya, (2004a), Immigration and politics in the new Europe: Reinventing borders, Em *Immigration and Politics in the New Europe: Reinventing Borders*.
- Lahav, Gallya, (2004b), Public opinion toward immigration in the European Union: Does it matter?, *Comparative Political Studies*, 37(10), 1151–1183.
- Lahav, Gallya e Guiraudon, Virginie, (2006), Actors and venues in immigration control: Closing the gap between political demands and policy outcomes, *West European Politics*, 29(2), 201–223.
- Landman, Todd, (2008), *Issues and methods in CP*.
- Leitner, Helga, (1995), International migration and the politics of admission and exclusion in postwar Europe, *Political Geography*, 14(3), 259–278.
- Luedtke, Adam, (2005), European integration, public opinion and immigration policy: Testing the impact of national identity, *European Union Politics*, 6(1), 83–112.
- Meguid, Bonnie, (2008), *Party Competition between Unequals*, Cambridge University Press.
- Messina, Anthony, (1996), The Not So Silent Revolution Postwar Migration to Western Europe, *World Politics*, 49(1), 130–154.
- Messina, Anthony, (2001), The impacts of post-WWII migration to Britain: Policy constraints, political opportunism and the alteration of representational politics, *Review of Politics*, 63(2), 259–285.
- Messina, Anthony, (2007), *The Logics and Politics of Post-WWII Migration to Western Europe*, Cambridge.
- Money, Jeannette, (1997), No vacancy: The political geography of immigration control in advanced industrial countries, *International Organization*, 51(4), 685–720.
- Morales, Laura, Pilet, Jean Benoit e Ruedin, Didier, (2015), The gap between public preferences and policies on immigration: A comparative examination of the effect of politicisation on policy congruence, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 41(9), 1495–1516.
- Morawska, Ewa, (2001), “Gappy immigration controls, resourceful migrants, and pendel communities: East^West European travelers”, em Guiraudon, Virginie, e Joppke, Christian. *Controlling a New Migration World*, Nova Iorque e Londres, Routledge.
- Odmalm, Pontus e Bale, Tim, (2014), Immigration into the mainstream: Conflicting ideological streams, strategic reasoning and party competition, *Acta Politica*, 50(4), 365–378.
- Olson, Mancur, (1975), *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. 5th Printing.
- Rath, Jan, (2009), The Netherlands: A reluctant country of immigration, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 100(5), 674–681.
- Ravenstein, Ernst Georg, (1885), The Laws of Migration, *Journal of the Statistic Society of London*, 48(2), 167–235.
- Ruedin, Didier e Morales, Laura, (2019), Estimating party positions on immigration: Assessing the reliability and validity of different methods, *Party Politics*, 25(3), 303–314.
- Rydgren, Jens, (2008), Immigration sceptics, xenophobes or racists? Radical right-wing voting in six West European countries, *European Journal of Political Research*, 47(6), 737–765.
- Schain, Martin A., (2012), The Politics of Immigration in France, Britain and the United States, *The Politics of Immigration in France, Britain and the United States*, Palgrave Macmillan.
- Sides, John, e Citrin, Jack, (2007), European opinion about immigration: The role of identities, interests and information, *British Journal of Political Science*, 37(3), 477–504.
- Simon, Rita J., e Sikich, Keri W., (2007), Public attitudes toward immigrants and immigration policies across seven nations, *International Migration Review*, 41(4), 956–962.
- Statham, Paul, (2003), Understanding Anti-Asylum Rhetoric: Restrictive Politics or Racist Publics?,

Political Quarterly, 74, 163–177.

Van Der Brug, Wouter, e Van Spanje, Joost, (2009), Immigration, Europe and the «new» cultural dimension, *European Journal of Political Research*, 48(3), 309–334.

Volkens, Andrea; Krause, Werner; Lehmann, Pola; Lewandowski, Jirka; Matthieß, Theres; Merz, Nicolas; Regel, Sven; Werner, Annika (2018): The Manifesto Data Collection. Manifesto Project (MRG/CMP/MARPOR). Version: 2018b. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Vrânceanu, Alina, (2019), The impact of contextual factors on party responsiveness regarding immigration issues, *Party Politics*, 25(4), 583–593.

Werner, Annika, Lacewell, Onawa e Volkens, Andrea, (2014), Manifesto Coding Instructions (5 th revised edition), *Manifesto Project (MRG / CMP / MARPOR)*, March, 1–39.

Zapata-Barrero, Ricard, (2009), Policies and public opinion towards immigrants: the Spanish case, *Ethnic and Racial Studies*, Taylor & Francis (Routledge), 32(7), 1101–1120.

Anexos

Anexo A – Alemanha: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS

Escala original	Escala recodificada	<i>Immigrants make country worse or better place to live</i>			<i>Country's cultural life undermined or enriched by immigrants</i>			<i>Immigration bad or good for country's economy</i>		
		Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)
0	-1	111	149,3	95	62,3	97,4	82,6	141,6	213,4	123,1
1	-0,8	72,2	101,1	42,2	22,3	57,4	41,2	64,9	108	62,4
2	-0,6	176,4	188,4	140,3	104,7	137,7	89,7	151,2	267	163,4
3	-0,4	281,9	318,3	262,4	138,9	234,9	181,3	243,6	319,7	240,7
4	-0,2	303,5	322,5	241	170,5	191,1	146,5	241,1	291,3	214,2
5	0	1041	878	895	644,7	559,2	531,2	797,7	683,3	689,8
6	0,2	257	262,6	299,3	321,4	328	286,1	336,6	272,7	314
7	0,4	240,1	231,5	332,2	489,9	423	499	396,2	252,1	397
8	0,6	207,5	196,3	243,5	470,5	423,7	454,3	276,7	199,8	317,5
9	0,8	69,2	55,5	59,2	217,4	151,8	164,2	71,4	59,4	63
10	1	65,2	62,6	78,4	217,5	190,7	228,2	78,4	72,7	98,9
Recusas		8,7	11,6	9,7	0,6	3,6	3,6	2,5	4,3	2,3
Não sabe		85,4	92,2	52,8	58,5	71,3	43,1	117,1	126,3	64,6
Total		2919	2870	2750,9	2919	2870	2750,9	2919	2870	2750,9

*Os valores não são inteiros porque foi aplicado um *design weight*, através da ferramenta de análise online do ESS (disponível em: <http://nesstar.ess.nsd.uib.no/webview/>), que corrige as probabilidades desiguais de um indivíduo ser escolhido para o inquérito. Mais informação em: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/methodology/ESS_weighting_data_1_1.pdf

Anexo B – Alemanha: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)

Escala recodificada (p)	ESS 1 (2002)	ESS 2 (2004)	ESS 4 (2008)
	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)
-1	314,9	460,1	300,7
-0,8	159,4	266,5	145,8
-0,6	432,3	593,1	393,4
-0,4	664,4	872,9	684,4
-0,2	715,1	804,9	601,7
0	2483,4	2120,5	2116

0,2	915	863,3	899,4
0,4	1126,2	906,6	1228,2
0,6	954,7	819,8	1015,3
0,8	358	266,7	286,4
1	361,1	326	405,5
Total	8484,5	8300,4	8076,8
Valor da média ponderada (aplicação da fórmula 2.1)	0,088	0,003	0,107

*Recusas e "não sabe" não são considerados para efeitos de cálculo do índice

Anexo C – Países Baixos: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS

Escala original	Escala recodificada	<i>Immigrants make country worse or better place to live</i>			<i>Country's cultural life undermined or enriched by immigrants</i>			<i>Immigration bad or good for country's economy</i>		
		Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)
0	-1	99	73,4	116,2	51,9	33,6	38,3	104,4	88,2	64
1	-0,8	49,5	52,5	90,7	31,4	38,2	20,9	60,3	63,2	42,6
2	-0,6	150,9	120,8	210,5	57,8	86,6	116,3	132,3	127,4	208,2
3	-0,4	293	187,5	321,1	121,5	121,8	196,2	207,7	229,8	272,8
4	-0,2	370,4	284,9	270,8	170	127,4	166,1	270,4	238,5	227,6
5	0	698,2	503,4	716	427,2	299,7	562,8	728,5	505,6	499,3
6	0,2	249,4	268,1	170,4	325,8	326,2	244,2	364	294	207
7	0,4	229,3	236	140,3	564,4	450,4	304	272,4	196,2	207,4
8	0,6	130,8	86,1	115,1	378,7	273,2	311,2	126,9	77,5	279,5
9	0,8	28,9	26	24,6	91,6	77,5	91,9	18,6	17,3	76,3
10	1	23	22,4	11,4	92,1	29,6	86,9	13,2	5,6	35,8
Recusas		-	5,1	5,2	-	2	2,5	-	3,1	2,3
Não sabe		41,6	14,8	174,7	51,4	14,8	225,6	65,2	34,7	244,2
Total		2364	1881	2367	2364	1881	2367	2364	1881	2367

*Os valores não são inteiros porque foi aplicado um *design weight*, através da ferramenta de análise online do ESS (disponível em: <http://nesstar.ess.nsd.uib.no/webview/>), que corrige as probabilidades desiguais de um indivíduo ser escolhido para o inquérito. Mais informação em: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/methodology/ESS_weighting_data_1_1.pdf

Anexo D – Países Baixos: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)

Escala recodificada (p)	ESS 1 (2002)	ESS 2 (2004)	ESS 4 (2008)
	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)
-1	255,3	195,2	218,5
-0,8	141,2	153,9	154,2
-0,6	341	334,8	535
-0,4	622,2	539,1	790,1
-0,2	810,8	650,8	664,5
0	1853,9	1308,7	1778,1
0,2	939,2	888,3	621,6
0,4	1066,1	882,6	651,7
0,6	636,4	436,8	705,8
0,8	139,1	120,8	192,8
1	128,3	57,6	134,1
Total	6933,5	5568,6	6446,4
Valor da média ponderada (aplicação da fórmula 2.1)	0,036	0,015	-0,002

*Recusas e “não sabe” não são considerados para efeitos de cálculo do índice

Anexo E – Reino Unido: valores da variável opinião pública, desagregação por pergunta do ESS

Escala original	Escala recodificada	<i>Immigrants make country worse or better place to live</i>			<i>Country's cultural life undermined or enriched by immigrants</i>			<i>Immigration bad or good for country's economy</i>		
		Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)	Freq. ESS 1 (2002)	Freq. ESS 2 (2004)	Freq. ESS 4 (2008)
0	-1	134,7	80,3	175,8	106,4	67,1	145	133,6	83,5	161,9
1	-0,8	87,5	114,6	117,8	74,5	92,7	125	94,5	112,1	101,8
2	-0,6	168,6	168,5	215,8	127,4	144,2	209,3	176,6	199,9	205,7
3	-0,4	197,2	198,9	265,2	166,6	214	239,5	247,3	214,5	277,5
4	-0,2	253,1	212,5	282,9	198,2	197,4	267,9	239,7	195,2	224,8
5	0	580,7	492,2	499,7	445,9	363,3	399,3	572,7	450,4	530,7
6	0,2	205,6	193,8	231,6	231,5	217,1	211,9	199,8	173,9	246,6
7	0,4	200,2	179,6	254,4	315,4	234,2	282,1	181,3	190,3	258,4
8	0,6	129,6	125,9	163,9	225,8	183,4	253,9	110,5	160,8	194,8
9	0,8	28,9	49,7	54	70,1	62,8	92,8	23	39,5	53,8
10	1	40,8	40,6	67,8	45,7	63,7	91,9	21	30,3	56,5

Recusas	1,6	-	1	1,1	-	0,5	1,1	-	1
Não sabe	23,6	40,3	22,1	43,5	57,1	32,8	51	46,7	38,5
Total	2052	1897	2352	2052	1897	2352	2052	1897	2352

*Os valores não são inteiros porque foi aplicado um *design weight*, através da ferramenta de análise online do ESS (disponível em: <http://nesstar.ess.nsd.uib.no/webview/>), que corrige as probabilidades desiguais de um indivíduo ser escolhido para o inquérito. Mais informação em: https://www.europeansocialsurvey.org/docs/methodology/ESS_weighting_data_1_1.pdf

Anexo F – Reino Unido: Cálculo do índice e aplicação da fórmula cálculo do posicionamento da opinião pública (fórmula 2.1)

Escala recodificada (p)	ESS 1 (2002)	ESS 2 (2004)	ESS 4 (2008)
	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)	Freq. Acumulada (f)
-1	374,7	230,9	482,7
-0,8	256,5	319,4	344,6
-0,6	472,6	512,6	630,8
-0,4	611,1	627,4	782,2
-0,2	691	605,1	775,6
0	1599,3	1305,9	1429,7
0,2	636,9	584,8	690,1
0,4	696,9	604,1	794,9
0,6	465,9	470,1	612,6
0,8	122	152	200,6
1	107,5	134,6	216,2
Total	6034,4	5546,9	6960
Valor da média ponderada (aplicação da fórmula 2.1)	-0,059	-0,049	-0,058

*Recusas e “não sabe” não são considerados para efeitos de cálculo do índice

Anexo G – Comparative Manifesto Project: descrição das categorias utilizadas

Tipologia	Categoria	Subcategorias	Descrição
Controlo	601 – <i>National Way of Life: Positive</i>	601.1 – <i>General</i>	Menções favoráveis à nação e história do país, bem como outros apelos genéricos.
		601.2 – <i>Immigration: Negative</i>	Menções que advogam a restrição dos processos de imigração, como a aceitação de novos imigrantes
	602 – <i>National Way of Life: Negative</i>	602.1 – <i>General</i>	Menções desfavoráveis à nação e história do país.

		602.2 – <i>Immigration:</i> <i>Positive</i>	Menções que favorecem novos imigrantes, rejeitam restrições e quotas e que incluem referências à admissão de imigrantes para benefício da economia do país.
Integração	607 – <i>Multiculturalism:</i> <i>Positive</i>	607.1 – <i>General</i>	Menções favoráveis à diversidade e pluralidade culturais na sociedade doméstica. Pode incluir menções à preservação da liberdade religiosa e heranças linguísticas, bem como provisões educacionais especiais.
		607.2 – <i>Immigrants:</i> <i>Diversity</i>	Menções que favoreçam a ideia de que as características culturais dos imigrantes devem ser mantidas. Integração voluntária, o estado deve providenciar oportunidades de integração.
		607.3 – <i>Indigenous rights:</i> <i>Positive</i>	Proteção das populações indígenas e reforço dos seus direitos.
	608 – <i>Multiculturalism:</i> <i>negative</i>	608.1 – <i>General</i>	Imposição ou encorajamento à integração cultural. Apelos à homogeneidade cultural da sociedade.
		608.2 – <i>Immigrants:</i> <i>Assimilation</i>	Apelo aos imigrantes para adoção e assimilação total da cultura nacional. Integração reforçada.
		608.3 – <i>Indigenous rights:</i> <i>Negative</i>	Rejeição da ideia de proteção especial de populações indígenas.
	705 – <i>Underprivileged</i> <i>Minority Groups</i>	Não aplicável	Referências muito genéricas que favoreçam minorias desprivilegiadas que não estejam definidas em termos económicos ou demográficos (i.e. pessoas com deficiência, homossexuais, imigrantes, pessoas indígenas) [também inclui as menções favoráveis que não são captadas pela categoria 607].
Fonte: Werner et al. (2014) [adaptações e traduções próprias]			

Anexo H – Comparative Manifesto Project: valores por categoria, aplicação da fórmula do posicionamento partidário (fórmula 2.2) e saliência, por programa eleitoral

País	Partido	Eleição	Controlo da imigração – sentido restritivo	Controlo da imigração – sentido expansivo	Integração de imigrantes – sentido expansivo	Integração de imigrantes – sentido restritivo	Integração de imigrantes – sentido expansivo	Aplicação da fórmula 2.2	Saliência do tópico (%)	Variação da saliência com a categoria 605* (%)
			Categoria 601 (%)	Categoria 602 (%)	Categoria 607 (%)	Categoria 608 (%)	Categoria 705 (%)			
Alemanha	SPD	2002	1,739	0,559	0,311	0,621	1,118	-0,09	4,35	+4,29
		2005	1,474	0,34	0,113	0,34	1,134	-0,07	3,40	+2,04
		2009	0,226	0,453	1,178	0	2,219	0,89	4,08	+3,49
	CDU/CSU	2002	4,106	0	0,38	1,673	1,065	-0,60	7,22	+7,68
		2005	1,802	0	0,129	0,772	0,772	-0,48	3,48	+2,45
		2009	2,293	0	1,645	0,1	2,991	0,32	7,03	+4,69
Países Baixos	PvdA	2003	0,501	0	0	1,754	2,506	0,05	4,76	+9,52
		2006	0,794	0	1,411	1,411	3,351	0,37	6,97	+7,63
		2010	0,059	0	1,546	1,249	0,297	0,17	3,15	+4,94
	CDA	2003	0,363	0	0,435	0	1,597	0,70	2,40	+8,56
		2006	1,933	0	2,697	1,124	4,36	0,40	10,11	+5,66
	VVD	2010	0,394	0	0,263	3,876	0,591	-0,67	5,12	+8,87
Reino Unido	Labour	2001	0	0	0,134	0	2,544	1,00	2,68	+9,17
		2005	0,187	0	0	0	2,341	0,85	2,53	+8,99
		2010	1,06	0	0,09	0,35	2,38	0,27	3,88	+3,80
	Conserv.	2001	0,276	0	0	0	1,934	0,75	2,21	+6,35
		2005	0,291	0	1,163	0,291	2,326	0,71	4,07	+7,56
		2010	2,43	0	0,18	0	0,63	-0,50	3,24	+5,67

*Categoria 605: "Law and Order: positive". Para a descrição das restantes categorias, consultar a tabela anterior (Anexo G).

Anexo I - Comparative Manifesto Project: saliência média do tópico nos programas eleitorais dos dois partidos mais votados, por país

País	1º período eleitoral (2001-2003)	2º período eleitoral (2005-2006)	3º período eleitoral (2009-2010)
Alemanha	5,79 %	3,44 %	5,55 %
Países Baixos	3,58 %	8,54 %	4,14 %
Reino Unido	2,44 %	3,30 %	3,56 %