

# DEBATENDO A POLÍTICA DE IMIGRAÇÃO EUROPEIA: PERSPECTIVAS PARA LIBERALIZAÇÃO DA IMIGRAÇÃO DE TERCEIROS À UE<sup>47</sup>

Gaspare M. Genna\*

**Resumo:** Este trabalho verifica a probabilidade de desenvolvimento de uma política de imigração definida em nível de União Europeia e da liberalização da imigração de terceiros (não europeus) por estar se utilizando de hipóteses desenvolvidas a partir de uma teoria de identidade social. Através de uma análise dos dados do Eurobarômetro, coletados em 2000, confirmamos trabalhos anteriores que indicavam que o suporte a uma política migratória no âmbito europeu é mais provável se os indivíduos sustentam uma identidade europeia. Entretanto, competição entre grupos (cidadãos europeus *versus* imigrantes) deve diminuir a probabilidade, mesmo entre pessoas de identidade europeia. Além disso, a crença de que política no nível da União Europeia acarretaria liberalização da imigração também diminui a probabilidade de apoio a tal política. A implicação é que uma política no nível da União Europeia não é provável a menos que seja tão restritiva quanto aquelas encontradas em nível nacional.

**Palavras-chave:** União Europeia. Integração europeia. Política externa e de segurança. Teoria da identidade social. Hierarquia do poder.

## 1 Introdução

A política de imigração é uma preocupação importante para a União Europeia, devido à dupla de fatores dinâmica populacional e integração regional. Por um lado, os cidadãos estão envelhecendo e as

---

<sup>47</sup> Título original: Debating European Union Immigration Policy: Prospects for Third Party Immigration Liberalization. Tradução para o português: Denise Alaggio Ribeiro e Ricardo Alaggio Ribeiro.

\* Doutor em Ciência Política. Professor da Universidade do Texas, em El Paso, USA. E-mail: ggenna@utep.edu

taxas de fertilidade estão em declínio. Isso leva a uma necessidade de importação de trabalhadores, a fim de compensar o déficit nas receitas e de habilidades ocasionado pelas duas tendências. De outro lado, está a necessária liberdade de movimento, devido ao singular espaço econômico europeu único criado pela integração dos mercados, o que exige um sistema de controle de política de imigração coordenado, harmonizado ou integrado. Este artigo aborda o debate corrente sobre quanto controle de imigração impor e o processo de decisão de tal política. Se a racionalidade econômica fosse a única maneira de explicar o atual debate, este talvez não fosse tão acirrado ou prolongado. Para melhor explicar sua dinâmica e, talvez, prever possíveis resultados, é importante incluir conceitos e teorias da psicologia política. Em suma, é necessário considerar o papel da identidade e da competição intergrupala.

As conclusões deste capítulo se juntam aos trabalhos já existentes que examinam o papel que a identidade, especificamente a identidade europeia, tem em favorecer uma política de controle de imigração decidida no nível de União Europeia. Luedtke (2005) demonstra que os indivíduos que possuem uma identidade europeia são mais propensos a favorecer que as decisões sobre a política de imigração sejam decididas em nível de Europa. No entanto, não sabemos que tipo de política de imigração esses indivíduos apoiariam em nível supranacional. Será que os detentores de uma identidade europeia seriam a favor de uma política mais ou menos liberal para imigrantes não europeus? Alguém poderia argumentar que europeístas aceitaram o argumento de livre mercado ao ponto de desejar incluir imigrantes. Pode-se também argumentar que ter uma identidade europeia é uma forma de “supranacionalidade.” Em outras palavras, tais indivíduos poderiam carregar um sentimento pós-nacionalista que substitui atitudes nacionalistas tradicionais por atitudes regionais de exclusão. Usando a teoria da identidade social, arguiremos que a identidade europeia não necessariamente leva a favorecer uma política liberal de controle de imigração de terceiros e nem necessariamente leva a uma política de controle de imigração no nível de UE. Isso se deve ao favoritismo do endogrupo e do exogrupo. No geral, a evidência realmente indica que o favoritismo do exogrupo aumenta as chances do favorecimento de política de controle de imigração em nível europeu, enquanto que o favoritismo ao endogrupo

diminui essa probabilidade. O restante do capítulo descreve o debate europeu, a teoria e os resultados da análise.

## **2 O debate sobre o controle de imigração europeia**

Um dos maiores motivadores por trás do projeto de integração europeia sempre foi a ideia de eficiência econômica e crescimento resultantes da liberalização de fatores de produção e mercados. A lógica econômica sugere que a concretização da União Europeia com sua completa integração mercadológica (incluindo mobilidade laboral), suas mudanças demográficas e gap de habilidades levariam a um conjunto de políticas de controle de imigração que seria de certa forma liberal por natureza. Contudo, Hollifield (1992; 2004) argumenta que existe um paradoxo no que tange à política de imigração europeia: enquanto os tomadores de decisão compreendem o valor econômico da liberdade de movimento, eles ao, mesmo tempo, a limitam quando se trata de não europeus.

De fato, controles rígidos sobre a imigração produzem custos tangíveis e intangíveis, com benefícios nem sempre perceptíveis. Os custos dos controles de imigração externos (controle de entrada em um país) e internos (contabilidade ou rastreamento de imigrantes, uma vez que entraram) impactam negativamente tanto orçamentos fiscais, devido a fundos necessários para impor controles, quanto economias, devido a não introdução de trabalhadores necessários para preencher as lacunas de competências, e, ainda, as sociedades, devido ao aumento dos controles populacionais e da Xenofobia (BROCHMANN, 1999a). Enquanto a política de imigração é, por vezes, legitimada através de um simples cálculo de custo-benefício, a pesquisa muitas vezes aponta para os intangíveis como justificativas eficazes para a política de imigração (UGUR, 1995; BROCHMANN, 1999a).

Dentre os possíveis benefícios da política de controle estariam o aumento dos salários, devido à escassez de habilidades, um menor gasto em serviços de bem-estar social e aumento da segurança. No entanto, esses benefícios potenciais podem vir a ser ilusórios. Em primeiro lugar, os salários mais elevados devido aos indivíduos limitados com habilidades desejadas beneficiam um setor específico da sociedade (aqueles que têm as competências desejadas) e é na verdade um custo

para os consumidores que dependem dessas habilidades de bens e/ou serviços (CORNELIUS et al., 1994). Uma vez que o número de consumidores será maior do que os trabalhadores de um setor específico, isso pode na verdade ser um custo líquido para a sociedade. Em segundo lugar, a menor despesa com serviços de assistência social pressupõe que os imigrantes, como um todo, vão custar em serviços mais do que contribuiriam em impostos. Em terceiro lugar, o benefício da segurança pressupõe que as políticas de controle severas são eficazes em manter fora os indivíduos que desejam participar de atividades criminosas. No entanto, este último benefício também pode contribuir para o aumento da xenofobia se os imigrantes são vistos como uma ameaça potencial para a segurança das pessoas e, portanto, resultando em um custo líquido.

Embora essas justificativas levem a crer que uma política europeia de controle de imigração coordenada ou harmonizada se desenvolveria e que até pudesse incluir um componente de imigração liberal a terceiros, tal tarefa tem sido um grande dilema (BROCHMANN, 1999a). Uma das primeiras necessidades para a criação de tal política saiu do Ato Único Europeu (Single European Act – SEA). O SEA alterou o artigo Oito do tratado da Comunidade Econômica Europeia ao estabelecer um mercado interno compreendendo um espaço sem fronteiras internas que permite a livre circulação de pessoas. A criação de tal mercado exigiria um método que removesse as fronteiras internas e criasse um perímetro europeu. A Convenção de Schengen procurou abordar essas questões, embora apenas um subconjunto dos estados-membros tenha assinado o acordo. A implantação inicial da convenção ficou aquém do espírito do SEA, exigindo esforços suplementares. O resultado foi o terceiro pilar do Tratado de Maastricht, então chamado “Justice and Home Affairs” (Justiça e Assuntos Domésticos). No entanto, a linguagem forte desejando uma Europa sem fronteiras, com um perímetro harmonizado, foi enfraquecida pela unanimidade necessária para tomar decisões concretas (DINAN, 2005). O Tratado de Amsterdam tentou ressuscitar os esforços primeiro ao colocar a Convenção de Schengen no âmbito da UE e desenvolver um conjunto de instrumentos criando “um espaço de liberdade, segurança e justiça” e, assim, garantindo a livre circulação de pessoas (Art. 1, sec. 3). É claro que os instrumentos são eficazes apenas na medida das decisões concretas que eles ajudam a criar, que

era a tarefa do Conselho de Tampere (GOWLAND et al., 2006). O risco de não cumprir os objetivos do programa de Tampere levou a uma nova rodada de discussões e ao Programa de Haia (GOWLAND et al., 2006).

A falha em ratificar o Tratado Constitucional levou à criação do Tratado de Lisboa e outro empurrão na criação de uma política de controle de imigração a nível europeu. Os artigos 62-63b exigem que a UE desenvolva essa política por meio de ações do Parlamento Europeu e do Conselho. O tratado também incluía um protocolo que põe em questão a capacidade da UE de ser bem sucedida nessa área. O Protocolo Sobre a Aplicação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade exige que todos os projetos de lei respeitem os princípios da subsidiariedade e que sejam submetidos às legislaturas nacionais para o seu comentário, com a possibilidade de rejeição, caso certa quantidade de legisladores ou membros do Conselho sinta que o projeto de lei viola os princípios da subsidiariedade. Isso deixa aberta a porta para a possível rejeição de qualquer liberalização significativa da política de controle de imigração de terceiros.

Com a incerteza produzida pelos resultados medíocres, torna-se importante determinar quais indicadores levariam a uma política em nível europeu e se esta política liberalizaria a imigração externa. Ou será que uma política em nível europeu restringiria este tipo de imigração? Atualmente, os Estados-membros não têm um conjunto homogêneo de políticas. Homogeneização institucional entre os estados-membros, em geral, tem levado à integração no passado (FENG; GENNA, 2003; 2004). Se isso for verdade também no caso da política de imigração da União Europeia, então será difícil obter essa integração dada a grande variedade de políticas de imigração de terceiros entre os países. Uma forma de abordar esse complicado assunto é compreendendo que a cidadania europeia está ligada a pertencer a uma nação (CASTLES; DAVIDSON, 2000; MAAS, 2007). Se os países-membros em questão restringem fortemente a imigração de terceiros, fica difícil imaginar uma política supranacional que liberalize tal imigração (PAPADEMETRIOU, 1996; GEDDES, 2000). Em seguida, nos voltamos à teoria de identidade social para formular explicações sobre o porquê de ser tão difícil alcançar políticas de imigração a nível europeu e que o sucesso de tal política pode ser baseado na restrição à imigração de terceiros.

### **3 Teorizando a política de controle de imigração no nível de União Europeia e a liberalização de terceiros**

Política de Imigração, em sua definição, diferencia nativos e estrangeiros, dando assim à identidade um papel central (HOLLIFIELD, 1994; UGUR, 1995; BROCHMANN, 1999b; CHECKEL, 2001; LUEDTKE, 2005). Além disso, a opinião pública é importante, em geral, na compreensão da formulação de políticas num ambiente democrático, especialmente em assuntos relevantes como a imigração. Finalmente, as atitudes sobre os imigrantes e a política de imigração não têm seguido a opinião da elite ao longo do tempo, como é o caso com outros domínios políticos da integração europeia (GEDDES, 2003). Portanto, torna-se importante para explicar o papel que a identidade tem na opinião sobre a política de imigração. No entanto, a identidade por si só explica apenas parte do quebra-cabeça (LUEDTKE, 2005). O que é necessário é uma explicação que também inclua as motivações pessoais que os indivíduos têm com relação à política de imigração. Uma ferramenta útil nessa empreitada é a Teoria da Identidade Social (Social Identity Theory - SIT). Originalmente, a SIT foi formulada para explicar a dinâmica do conflito intergrupo, que tem implicações importantes para explicar a opinião individual em uma variedade de tópicos. Um desses tópicos é a atitude geral em relação a imigrantes, dado que a identidade de um indivíduo (imigrante ou nativo) pode formar a base da concorrência intergrupo.

A Teoria da Identidade Social baseia-se nos pressupostos de que os indivíduos constroem vínculos com grupos como parte do comportamento humano normal (PIAGET, 1965) e veem o seu grupo (os membros do grupo) como a personificação do que é importante (DELAMATER et al., 1969). Pesquisadores demonstram a existência de um paradigma do grupo mínimo, mostrando que as pessoas vão apresentar desvios de julgamento em relação ao grupo, mesmo que apenas recentemente tenham-se tornado membros de um grupo que foi recém-criado sem qualquer base substancial (TAJFEL, 1978). Em outras palavras, os indivíduos estão predispostos a pensar em termos de endogrupo apresentando preconceitos com exogrupos. O viés do endogrupo refere-se a favorecer os membros do grupo do indivíduo e manter benefícios longe das mãos de pessoas que não são membros

(exogrupo) (TAJFEL, 1978). Contudo, evidências mostram também que, em algumas circunstâncias, o favoritismo do exogrupo também pode existir, com impactos importantes na cooperação intergrupo. Tal favoritismo aumenta a cooperação, porque membros dos grupos acreditam que eles têm preferências comuns (BREWER, 1968). Preferências comuns promovem a confiança, que é definida como a probabilidade de obtenção de resultados preferidos, sem a necessidade de supervisão (GAMSON, 1968; WINTROBE, 1995).

Como essas descobertas nos ajudam a explicar a opinião pública sobre a política de controle de imigração, o problema da formulação de uma política em nível europeu e a probabilidade de que tal política liberalize a imigração de terceiros? É importante apontar que a política de imigração segue a capacidade de absorção de imigrantes percebida de um país e a dimensão dual do Estado do Bem-Estar Social (BROCHMANN, 1999a). O Estado precisará controlar a alocação de recursos de bem-estar social em um nível perceptível de absorção, já que esses recursos são parcialmente a razão para a entrada. A identidade, portanto, tem um importante papel em persuadir as pessoas de que certos indivíduos têm um direito legítimo a esses recursos enquanto outros não o têm, baseando-se na noção de que eles pertencem ou não a determinado grupo.

Usando o paradigma do grupo mínimo, a identidade pode facilmente ser desenvolvida, dependendo das circunstâncias sociais. Isso suporta a noção de que o “pertencer a uma nacionalidade é uma construção cognitiva que os indivíduos criam ou imaginam” (ANDERSON, 1991). No contexto europeu, a literatura aponta que europeus possuem múltiplas identidades (MARKS, 1999; RISSE, 2002). Essas múltiplas identidades referem-se a ver a si mesmo como europeu, bem como um membro de um estado-nação. Com múltiplas identidades, a cooperação intergrupo pode ser facilitada através de “políticas de sobreposição” (“overlapping policies”) (CITRIN; SIDES, 2004), sobre as quais o processo de integração tem influência quando os indivíduos formam suas alianças primordiais (VAN KERSBERGEN, 2000). Evidências apontam que o suporte à integração europeia aumenta quando múltiplas identidades estão presentes (HAESLY, 2001; KLANDERMANS et al., 2003). Também explicam o desejo por uma política de imigração no nível europeu (LUEDTKE, 2005). Como

europeus se veem como parte de um grupo maior, eles são mais propensos a favorecer uma política de imigração em nível europeu.

Atitudes para com imigrantes também ajudam a explicar a propensão a uma política de imigração no nível de União Europeia. Como observado anteriormente, os que possuem identidade europeia são mais propensos a favorecer a política de imigração em nível supranacional, contudo o favoritismo intergrupo diminuirá essa probabilidade pela apreensão de que tal política seja mais liberal que uma política nacional. Os estudos de SIT nos dizem que indivíduos desejarão drenar recursos do exogrupo para o endogrupo. Se aqueles que possuem identidade europeia percebem que uma política no nível da UE seria mais generosa com os imigrantes terceiros que uma política a nível nacional, iriam favorecer a segunda *mesmo que a política de nível nacional prejudicasse os benefícios de mobilidade do trabalho aos colegas europeus*. Isso estaria alinhado com o encontrado nos estudos sobre a SIT, que mostram que os membros do endogrupo preferem incorrer em um custo para os membros do grupo, se isso significar negar aos membros do exogrupo algum benefício (TAJFEL; TURNER, 1979; TAJFEL, 1982). O oposto também pode ser verdadeiro: os nacionalistas que exibem favoritismo ao exogrupo são mais propensos a aceitar uma política de imigração no nível da UE do que aqueles que apresentam favoritismo ao endogrupo.

Em suma, desenvolvemos as seguintes hipóteses, que exigem testes. Em primeiro lugar, a identidade será um fator em aceitar uma política de controle de imigração no nível da UE com os detentores de uma identidade europeia mais propensos a aceitar aqueles com uma identidade nacional exclusiva. Em segundo lugar, os indivíduos que exibem favoritismo ao endogrupo são menos propensos a aceitar uma política de controle de imigração da UE do que aqueles que mostram favoritismo ao exogrupo. Finalmente, o favoritismo ao endogrupo irá reduzir a probabilidade de aceitação de uma política da UE entre todas as identidades (incluindo os identificadores exclusivos europeus), enquanto o favoritismo ao exogrupo vai aumentar a probabilidade de aceitação de uma política da UE entre todas as identidades nacionais (incluindo identificadores nacionais exclusivos).

## 4 Projeto de pesquisa

A análise utiliza o “Eurobarômetro 53: Racismo, Sociedade da Informação, Serviços Gerais e Rotulagem de Alimentos”, que foi executado a partir de abril e maio de 2000. Escolhemos este levantamento por se tratar do mais completo conjunto de questões necessárias para testar as hipóteses levantadas. No entanto, uma desvantagem potencial é a amostragem de apenas os primeiros quinze membros da UE já que o instrumento foi executado antes da expansão à Europa do leste. Contudo, as hipóteses não são sensíveis ao tempo e os quinze membros da amostra de fato apresentam variação de acordo com o desenvolvimento econômico. Por conseguinte, a exclusão dos membros orientais não prejudica os resultados. Dado que a variável dependente é dicotômica, utilizamos a técnica de regressão logística com variáveis de controle apropriadas que serão responsáveis por explicações alternativas e efeitos fixos.

A variável dependente, o suporte de um indivíduo a uma política de controle de imigração em nível supranacional, é operacionalizada usando uma pergunta frequente nas pesquisas do Eurobarômetro: *Para cada uma das seguintes áreas, você acha que decisões devem ser tomadas pelo governo (NACIONALIDADE), ou feita em conjunto pela União Europeia?* Diversas áreas políticas foram inquiridas, incluindo a política de imigração. Os entrevistados são codificados como “0” para as respostas “governo nacional” e “1” para “União Europeia”.

Um conjunto de questões foi escolhido para operacionalizar a variável independente “favoritismo pelo endogrupo”. Todas as perguntas são hipoteticamente supostas como negativamente correlacionadas com a variável dependente. Uma questão em particular foi adequada para mostrar um viés em favor de um membro do grupo e/ou um preconceito contra um membro do exogrupo. Consideraram-se como participantes do endogrupo os cidadãos dos Estados-membros da UE, e como membros dos exogrupos os imigrantes terceiros. Todas as perguntas pediam aos entrevistados que concordassem ou discordassem de várias declarações em relação à imigração de terceiros. As respostas foram codificadas: “0” para discordar e “1” se eles concordaram. A primeira questão (intitulada como “Desempregado”) pergunta aos entrevistados se eles *mandariam de volta os imigrantes de fora da União Europeia legalmente estabelecidos, caso estes estivessem desempregados*. Concordar com essa

afirmação indica que a situação de emprego de uma pessoa é associada com pertencer legitimamente a uma sociedade, mas apenas se essa pessoa é um imigrante. Os cidadãos da UE são considerados parte da sociedade, independentemente da situação de emprego. A ideia subjacente é que os benefícios (tais como aqueles dados em tempos de desemprego) devem ser dados aos membros do endogrupo, mas não aos membros do exogrupo. Estes seriam aceitos apenas se empregados. A segunda questão incide sobre a aceitação geral de imigrantes terceiros. Ela propõe: *Imigrantes são tão diferentes, que nunca podem ser totalmente aceitos como membros da sociedade* (intitulada “diferentes demais”). Essas variáveis fornecem medidas do desfavorecimento do exogrupo e uma razão de por que os imigrantes de terceiros não devem ser autorizados a entrar na UE: eles são ou considerados um fardo ou eles não são bem-vindos, ainda que forneçam benefícios econômicos líquidos.

Favoritismo pelo exogrupo é operacionalizado usando duas perguntas que pedem aos indivíduos que concordem ou discordem com as declarações que falam sobre a aceitação de imigrantes terceiros. A primeira proposição pergunta, no que diz respeito aos imigrantes ilegais, *se o fato de eles serem autorizados a permanecer no (NOSSO PAÍS) deve sempre depender de suas circunstâncias pessoais* (rotulado “Depende”). Concordar com a afirmação indica que as pessoas estão abertas à ideia de que certas condições justificam a entrada ilegal e, portanto, os indivíduos devem ser perdoados e receber permissão para ficar. A próxima pergunta é *se os entrevistados acreditam que os imigrantes enriquecem a vida cultural do (NOSSO PAÍS)* (identificada como “Enriquecem”). Esta é uma indicação do favorecimento dos imigrantes terceiros, já que o entrevistado acredita que a diversidade cultural beneficia a cultura local.

Em seguida, escolhemos uma pergunta-padrão solicitada em muitos inquéritos do Eurobarômetro que mede identidade europeia e/ou nacional dos entrevistados. Aos indivíduos foi perguntado: *no futuro próximo, você se vê como...?* Respostas incluíam apenas nacionalidade, nacionalidade e europeu, europeu e nacionalidade, ou europeu somente. Quatro variáveis binárias foram criadas já que não podemos assumir *a priori* uma ordem hierárquica de identidade que justifique uma codificação ordinal das respostas. Por conseguinte, uma correlação não linear com a variável dependente é possível. A dummy “apenas nacionalidade” é a variável de referência omitida da regressão logística.

Incluimos diversas variáveis de controle para testar a robustez dos resultados envolvendo as variáveis independentes centrais. Todas as variáveis de controle são omitidas da tabela de resultados, devido a limitações de espaço. Incluimos variáveis binárias de país para controlar os efeitos não mensuráveis que diferem entre os países em análise (Bélgica é a categoria de referência). Outras variáveis foram incluídas para testar contraexplicações alternativas ao suporte a uma política de controle de imigração no nível da UE. Estas incluem a percepção dos entrevistados sobre a integração europeia e, ainda, sua renda familiar (GABEL, 1998). Indivíduos que se beneficiam economicamente da integração tenderão a favorecer uma maior integração em várias áreas políticas, uma delas sendo a política de imigração. Medimos a avaliação geral dos entrevistados sobre a integração europeia usando uma questão geral que os pede que avaliem a integração como “boa”, “nem boa nem ruim”, ou como “ruim”. Isto é uma variável de escala ordinal com “algo bom” tendo o maior valor de 3. Indivíduos com renda mais alta podem também desejar uma política de imigração unificada pelas mesmas razões. Esta variável mede a renda familiar dos entrevistados, utilizando uma escala harmonizada de quatro pontos (quartis) com rendimentos mais elevados, possuindo valores ordinais superiores.

Outras explicações alternativas também precisam ser incluídas de forma a testar a robustez. Rohrschneider (2002) aponta que as pessoas veem um déficit democrático na UE, o que significa que suas instituições não são diretamente responsáveis perante os cidadãos europeus e que as decisões são muitas vezes feitas sem considerar as opiniões dos cidadãos. Portanto, incluimos uma variável que mede a satisfação dos inquiridos com o nível de democracia da UE. Esta é uma escala de Likert de cinco pontos que varia entre o valor mais baixo de “muito insatisfeito” até o valor mais alto de valores “muito satisfeito”. Quanto mais satisfeito o indivíduo é com o nível de democracia da UE, o mais provável é que vá apoiar uma política de controle de imigração no nível da UE. A idade do entrevistado, em anos, também está incluída, uma vez que os entrevistados mais jovens têm sentimentos mais positivos em relação ao processo de integração (DOGAN, 1994; HOWE, 1995) e podem favorecer a liberalização da política de imigração (FETZER, 2000). Portanto, na medida em que a idade aumenta, o apoio à política ao nível da UE deve diminuir. Por fim, incluimos a variável “gênero”,

operacionalizada como uma variável binária com 1 = feminino. É possível que mulheres se sintam menos ameaçadas por imigrantes (FETZER, 2000) e, portanto, poderiam favorecer uma política ao nível da UE mais do que os homens.

## 5 Resultados

De forma geral, a análise logística suporta as hipóteses centrais do estudo: identidade, bem como favoritismo do endogrupo e exogrupo explicam o apoio a uma política de controle de imigração no nível da UE. Além disso, a competição intergrupar de fato condiciona as opiniões das diversas identidades observadas. Na Tabela 1, podemos ver que todas as variáveis centrais são estatisticamente significativas em níveis elevados de probabilidade, com a exceção de “Depende”, que é significante no nível moderado de  $p = 0,027$ .

Tabela 1 – Resultados da regressão logística em favorecer uma política de controle de imigração europeia

	Coefficiente	Standard Error	Probability Change
Favoritismo pelo Exogrupo			
Depende	0.121*	0.055	0.030
Enriquece	0.226***	0.056	0.055
Favoritismo pelo Endogrupo			
Desempregado	-0.167**	0.055	-0.041
Diferente Demais	-0.197***	0.056	-0.048
Identidade			
Nacional & Europeia	0.401***	0.054	0.098
Europeia & Nacional	0.831***	0.095	0.205
Europeia	0.802***	0.125	0.198
Constante	-1.14	0.201	--
	$\chi^2$ 1661.86***		
	N 8,876		
	Cox-Snell $R^2$ 0.171		

Eurobarômetro 53, Abril-Maio 2000; \*\*\* $p \leq 0.001$ ; \*\* $p \leq 0.010$ ; \* $p \leq 0.050$ ;

Fonte: Eurobarometer surveys (1992-1997).

Nota: Variáveis de controle incluídas na regressão, mas omitidas na tabela.

Uma vez que os coeficientes das variáveis independentes não são úteis para interpretar diretamente a relação com a variável dependente, examinamos a previsão de mudança na probabilidade das variáveis. Começamos por analisar as variáveis que medem o favoritismo pelo grupo, “Depende” e “Enriqueça”, sendo que ambas apresentam os previstos sinais positivos. Pessoas que estejam dispostas a considerar as circunstâncias pessoais antes de deportação de imigrantes sem documentos são cerca de três pontos percentuais mais propensos a apoiar uma política de nível da UE do que aqueles que não querem considerar as circunstâncias pessoais. As pessoas que acreditam que os imigrantes enriquecem a cultura de seu país são cerca de 5,4 pontos percentuais mais susceptíveis de apoiar a política da UE do que aqueles que não compartilham essa opinião.

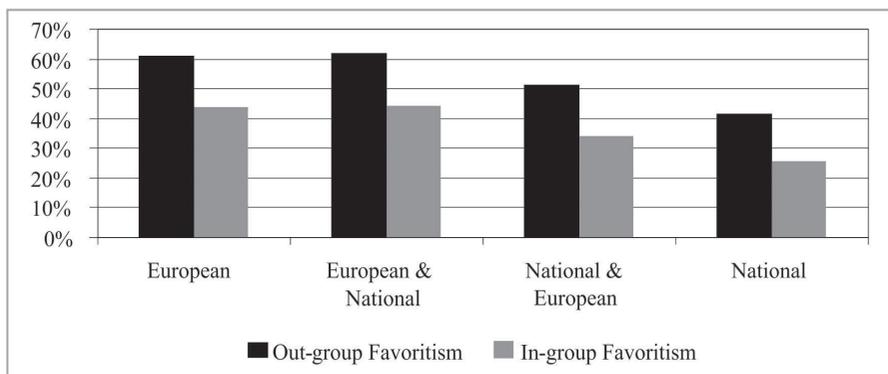
Em seguida, podemos ver que todas as variáveis de favoritismo pelo endogrupo diminuem a probabilidade de apoio a uma política de imigração no nível da UE, como previsto. Indivíduos que desejam deportar imigrantes documentados porque eles estão desempregados são cerca de 4,1 pontos percentuais menos propensos a apoiar uma política comunitária do que aqueles que discordam da deportação. Aqueles que creem que os imigrantes nunca serão capazes de ser plenamente aceitos como membros de sua sociedade por serem muito diferentes são cerca de 4,8% menos propensos a apoiar uma política de controle de imigração no nível da UE.

Os valores aparentemente pequenos de probabilidade relatados podem disfarçar o impacto que o favoritismo endogrupo e exogrupo tem em uma política no nível da UE. No entanto, se combinamos os efeitos em diferentes níveis, as diferenças nas probabilidades tornam-se mais dramáticas. Mantendo todas as outras variáveis constantes, um indivíduo que concorda que as circunstâncias pessoais devam ser consideradas antes de deportar trabalhadores sem documentos, vê os imigrantes como enriquecendo a cultura de seu país; não acredita que devam ser deportados imigrantes desempregados, nem os vê como muito diferentes para serem aceitos na sociedade; tem aproximadamente 48,6% de probabilidade de favorecer uma política de controle de imigração no nível da UE (para nível de confiança de 95%, o intervalo é de cerca de 46,7-50,4%). Novamente mantendo todas as outras variáveis

constantes em sua média, um indivíduo que não exibe favoritismo pelo exogrupo, mas exprime favoritismo pelo endogrupo é apenas cerca de 31,7% propenso a apoiar uma política de controle de imigração ao nível da UE (para nível de confiança de 95%, o intervalo é de aproximadamente 29,0-34,3%). Fica claro, a partir desses resultados, que aqueles que apoiam uma política de imigração ao nível da UE fazem-no, em parte, porque são a favor de uma liberalização da política de imigração de terceiros.

O conjunto final de variáveis independentes mede a identidade nacional ou europeia dos indivíduos. Postula-se que os detentores de uma identidade nacional exclusiva eram menos propensos a apoiar uma política em nível europeu do que os que possuem identidade exclusivamente europeia ou múltiplas identidades europeias (LUEDTKE, 2005). A Tabela 1 indica que os dados confirmam essa hipótese, embora seja de forma não linear. Se os entrevistados se identificaram como tendo primeiramente sua identidade nacional e, em segundo, Europeu, então eles são cerca de 9,8 pontos percentuais mais suscetíveis de apoiar a política no nível da UE do que aqueles que detêm uma identidade nacional exclusiva (grupo de referência). Já se os indivíduos se identificam primeiro como europeus e segundo por sua nacionalidade, eles são cerca de 20,5% mais suscetíveis de apoiar a política de imigração no nível da UE. Da mesma forma, os detentores de uma identidade europeia exclusiva são cerca de 19,8% mais propensos a apoiar a política ao nível da UE. A evidência mostra que os indivíduos que possuem identidade europeia são mais propensos a apoiar a política ao nível da UE, mas a relação é linear apenas até a categoria “europeu primeiro e nacionalidade em segundo” e, em seguida, não há diferença substancial entre esta categoria de identidade múltipla e a categoria “Europeu exclusivamente”.

Figura 1 – Probabilidade de favorecer uma política de controle de imigração europeia com base em atitudes intergrupais e identidades



Fonte: Eurobarometer surveys (1992-1997).

Uma pergunta permanece sem resposta: qual o efeito que o favoritismo ao endogrupo e ao exogrupo tem sobre as diversas categorias de identidade quando se trata de explicar o apoio à política de controle de imigração ao nível da UE? A Figura 1 mostra os resultados desse efeito. No geral, vemos a significância substancial do favoritismo pelo endogrupo e exogrupo para todas as categorias de identidade quando mantemos todas as demais variáveis em seus valores médios. Isso inclui aqueles que possuem identidade europeia exclusiva. Esses indivíduos que também apresentam favoritismo ao exogrupo, mas sem favoritismo pelo endogrupo têm cerca de 61,3% de probabilidade de apoiar a política ao nível da UE. Contudo, os identificados como europeus que mostram favoritismo ao endogrupo mas sem favoritismo ao exogrupo rejeitarão uma política de imigração ao nível da UE: há apenas uma chance de 43,7% de apoio. Os resultados para aqueles que são europeus em primeiro lugar e sua nacionalidade em segundo são muito semelhantes aos do grupo com identidade europeia exclusiva. Aqueles que se identificam com a sua nacionalidade, em primeiro, e como europeu, em segundo, têm cerca de 51,4% de probabilidade de apoiar uma política no nível da UE, quando apresentam favoritismo ao exogrupo e sem favoritismo pelo endogrupo. Caso contrário, eles têm apenas cerca de 34,2% de probabilidade de favorecer uma política da UE, efetivamente rejeitando-a. Apenas entre os de identidade nacional exclusiva vemos

rejeição entre aqueles que favorecem o exogrupo ou endogrupo, cerca de 41,5% e 25,8%, respectivamente.

## **6 Conclusões**

O objetivo deste estudo foi determinar as condições em que os indivíduos com as várias condições de identidade iriam apoiar uma política de controle de imigração no nível da UE. A teoria assume que a racionalidade econômica só poderia explicar parte da variação nos níveis de suporte. Assim, utilizou-se uma explicação psicológica que focou sobre a competição intergrupual, a fim de desenvolver uma explicação alternativa. A Teoria da identidade social ajuda a explicar que a política de imigração da UE seria difícil de ser alcançada por causa do favoritismo pelo endogrupo. O favoritismo pelo endogrupo levaria os indivíduos à vontade política que busca manter recursos para nativos ou pelo menos os nega aos imigrantes. Portanto, os indivíduos hesitariam em apoiar uma política da UE se essa fosse liberal para com a imigração de terceiros (não europeus). Dado que a União Europeia fundamenta-se em princípios liberais, aqueles que exibem favoritismo ao exogrupo seriam mais provavelmente inclinados a apoiar uma política em nível supranacional.

Esses argumentos também se aplicam àqueles que se identificam com a UE, que são geralmente considerados como apoiadores da política no nível da UE. Os resultados mostram que, enquanto os detentores de identidade europeia (seja exclusiva ou em combinação com a identidade nacional) são mais propensos a apoiar uma política da UE que os detentores de uma identidade exclusiva nacional, eles ainda mostrarão baixo apoio caso demonstrem favoritismo ao endogrupo. Também é importante notar que as identidades que favorecem o exogrupo estão em falta: 10,2% da população da amostra identificaram-se exclusivamente com a UE ou consideraram-se europeus antes de sua nacionalidade. Portanto, não há um poço profundo de suporte para apoiar uma política de controle de imigração a nível europeu se essa política for liberal à imigração de terceiros.

A partir dessas constatações, dois cenários possíveis podem ser previstos. Em primeiro lugar, os indivíduos, dada uma oportunidade no processo eleitoral, favorecerão a manutenção da política de imigração

em nível nacional. Para a maior parte, a imigração de terceiros é fortemente controlada neste nível. Contudo, o processo de integração regional, um dia, exigirá uma política de imigração no nível da UE por causa das ineficiências à mobilidade dos cidadãos da UE associadas aos controles de fronteira, cujo objetivo é controlar principalmente a circulação de estrangeiros (no país). Mas, para que qualquer nova política de controle de imigração a nível europeu tenha legitimidade, não poderá liberalizar a imigração de terceiros. Pode ser de fato uma política do tipo “mínimo denominador comum”, que irá refletir uma posição de acordo entre os maiores estados-membros (EFIRD; GENNA, 2002), mas mesmo assim ser restritiva para a imigração de terceiros.

### **DEBATING EUROPEAN UNION IMMIGRATION POLICY: PROSPECTS FOR THIRD PARTY IMMIGRATION LIBERALIZATION**

**Abstract:** This paper assesses the likelihoods of developing an European Union level immigration control policy and the liberalization of third party immigration by using hypotheses developed from social identity theory. Through an analysis of Eurobarometer data collected in 2000, I confirm prior work which indicates that support for an EU level policy is more likely if individuals hold an European identity. However intergroup competition (EU citizens vs. third party immigration) will lower the likelihood, even among European identity holders. Also the belief that an EU level policy would liberalize third party immigration also lowers the likelihood of supporting such a policy. The implication is that an European level policy is not likely unless it is as restrictive as those found at the national level.

**Keywords:** European Union. European integration. Common Foreign and Security Policy. Social identity theory. Power hierarchy.

## REFERÊNCIAS

ANDERSON, Benedict. *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*. New York: Verso Publishers, 1991.

BROCHMANN, Gete. The Mechanisms of Control. In: BROCHMANN, Gete; HAMMAR, Tomas (Ed.). *Mechanisms of immigration control: a comparative analysis of european regulation policies*. Oxford, UK: Berg, 1999a.

\_\_\_\_\_. Controlling Immigration in Europe. In: BROCHMANN, Gete; HAMMAR, Tomas (Ed.). *Mechanisms of immigration control: a comparative analysis of european regulation policies*. Oxford, UK: Berg, 1999b

BREWER, Marilynn B. Determinants of Social Distance among East African Tribal Groups. *Journal of Personality and Social Psychology*, v. 10, n. 3, p. 279-289, 1968.

CASTLES, Stephen; DAVIDSON, Alastair. *Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging*. New York, NY: Routledge. 2000.

CORNELIUS, Wayne; MARTIN, Philip; HOLLIFIELD, James. Introduction: The Ambivalent quest for immigration control. In: CORNELIUS, Wayne; MARTIN, Philip; HOLLIFIELD, James (Ed.). *Controlling immigration: a global perspective*. CA: Stanford University Press, 1994.

CHECKEL, Jeffery. The europeanization of citizenship? In: COWLES, Maria Green; CAPORASO, James; RISSE, Thomas (Ed.). *Transforming europe: europeanization and domestic change*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2001.

JACK, Citrin; SIDES, John. Can there be Europe without europeans? Problems of indentity in a multinational community. In: HERRMANN, Richard; BREWER, Marilynn; RISSE, Thomas (Ed.). *Transnational identities: becoming european in the EU*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 2004.

DELAMATER, John, KATZ, Daniel; KELMAN, Herbert C. On the nature of national involvement: a preliminary study. *Journal of Conflict Resolution*. v. 13, n. 3, p. 320-357, 1969.

DINAN, Desmond. *Ever closer union: an introduction to european integration*. 3. ed. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2005.

DOGAN, Mattei. The Erosion of Nationalism in the Western European Community. In: HALLER, Max; RICHTER, Rudolph (Ed.). *Toward an european nation? Political trends in Europe – East and west, center and periphery*. Armonk, NY: Sharpe, 1994.

EFIRD, Brian; GENNA, Gaspare. Structural conditions and the propensity for regional integration. *European Union Politics*. v. 3, n. 3, p. 267-295, 2002.

FENG, Yi; GENNA, Gaspere. Regional integration and domestic institutional homogeneity: a comparative Analysis of regional integration in the Americas, Pacific Asia, and Western Europe. *Review of International Political Economy*. v. 10, n. 2, p. 278-309, 2003.

\_\_\_\_\_. Domestic institutional convergence and regional integration: further evidence. In: SALAVRAKOS, Ioannis-Dionysios (Ed.). *Aspects of globalisation, regionalisation and business*. Athens, Greece: ATINER Publications, 2004.

FETZER, Joel. *Public attitudes towards immigration in the United States, France and Germany*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2000.

GABEL, Matthew. *Interests and Integration: market liberalization, public opinion, and European Union*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press, 1998.

GAMSON, William. *Power and discontent*. Homewood, IL: Dorsey, 1968.

Geddes, Andrew. *Immigration and European Integration: towards fortress Europe?* Manchester, UK: Manchester University Press, 2000.

\_\_\_\_\_. *The politics of migration and immigration in Europe*. London: Sage. 2003.

GOWLAND, David; DUNPHY, Richard; LYTHE, Charlotte. *The European Mosaic*. 3. ed. Harlow, UK: Prentice Hall, 2006.

HAESLY, Richard. Euroskeptics, Europhiles, and Instrumental Europeans: european attachment in Scotland and Wales. *European Union Politics*, v. 2, p. 81-102, 2001.

HOLLIFIELD, James F. *Immigrants, markets and states: the political economy of postwar Europe*. Cambridge, Mass: Harvard University Press, 1992.

\_\_\_\_\_. Immigration and Republicanism in France: The hidden consensus. In: CORNELIUS, Wayne, MARTIN, Philip; HOLLIFIELD, James (Ed.). *Controlling immigration: a global perspective*. CA: Stanford University Press, 1994.

\_\_\_\_\_. Migration and International Relations: The Liberal Paradox. In: ENTZINGER, Han; MARTINIELLO, Marco; WENDEN, Catherine de (Ed.). *Migration between states and markets*. Aldershot, UK: Ashgate, 2004.

HOWE, Paul. A community of europeans. *Journal of Common Market Studies*. v. 33, n. 1, p. 27, 1995.

KLANDERMANS, Bert; SABUCEDO, José Manuel; RODRIGUEZ, Mauro. Inclusiveness of identification among farmers in the Netherlands and Galicia. *European Journal of Social Psychology*. v. 34, p. 279-295, 2003.

LUEDTKE, Adam. European Integration, Public Opinion and Immigration Policy: Testing the Impact of National Identity. *European Union Politics*, v. 6, p. 83-112, 2005.

MAAS, Willem. *Creating European Citizens*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2007.

MARKS, G. Territorial Identities in the European Union. In: ANDERSON, Jeffrey (Ed.). *Regional Integration and Democracy: expanding on the european experience*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 1999.

MORAES, Claude. The Politics of European Union Migration Policy. In: SPENCER, Sarah (Ed.). *The politics of migration: managing opportunity, conflict and change*. Oxford, UK: Wiley-Blackwell, 2003.

PAPADEMETRIOU, Demetrios. Coming together or pulling apart? The European Union's struggle with Immigration and asylum. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace, 1996.

PIAGET, Jean. *The moral judgment of the child*. New York: Free Press, 1965.

RISSE, T. Nationalism and collective identities: Europe versus the Nation-State? In: HEYWOOD, P.; JONES, E.; RHODES, M. (Ed.). *Developments in West European Politics*. London: Palgrave Macmillan, 2002.

ROHRSCHEIDER, Robert. The democracy deficit and mass support for an EU-wide Government. *American Journal of Political Science*. v. 46, p. 463-475, 2002.

TAJFEL, Henri. Interindividual behaviour and intergroup behaviour. In: TAJFEL, Henri. (Ed.). *Differentiation between Social Groups: studies in the Social Psychology of Intergroup Relations*. London: Academic Press, 1978. p. 27-60.

\_\_\_\_\_. Social Psychology and Intergroup Relations. *Annual Review of Psychology*. v. 33, n. 1, p. 1-39, 1982.

TAJFEL, Henri; TURNER, John. an integrative theory of intergroup conflict. In: AUSTIN, W.; WORCHEL, S. (Ed.). *The social psychology of intergroup relations*. Monterey, CA: Brooks-Cole Publishers, 1979.

UGUR, Mehmet. Freedom of Movement vs. Exclusion: a reinterpretation of the "Insider"- "Outsider" divide in the European Union. *International Migration Review*. v. 29, n. 4, p. 964-999, 1995.

VAN KERSBERGEN, Kees. Political allegiance and european integration. *European Journal of Political Research*. v. 37, n. 1, p. 1-17, 2000.

WINTROBE, Ronald. Some economics of ethnic capital formation and conflict. In: BRETON, A. et al. (Ed). *Nationalism and rationality*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1995.