

## **O acesso dos imigrantes ao voto e aos cargos eleitorais nas autarquias portuguesas** *Immigrants' access to voting and electoral office in the Portuguese municipalities*

Clemens Zobel\* e Carlos Elias Barbosa\*\*

### **Resumo**

Este texto procura explorar a ligação entre a imigração e a sua participação formal na política local portuguesa. Procuramos trazer aqui algumas explicações sobre as condições que determinam essa participação. Começamos por fazer uma breve apresentação do quadro legal que atribui aos estrangeiros residentes o acesso ao voto e aos cargos eleitorais para os órgãos das autarquias portuguesas. Perante este enquadramento, procuramos conduzir a discussão no sentido de compreender o fenómeno da não-participação que está estritamente relacionado com o não-recenseamento de uma larga percentagem de estrangeiros residentes. Por outro lado, importa destacar a residual representação de indivíduos com origem migrante na política local portuguesa bem como o papel das associações migrantes neste processo. Trata-se de explorar as motivações daqueles que têm participado como candidatos ou como eleitos para os órgãos municipais e, também, de compreender a sua relação com as elites políticas locais.

### **Palavras-chave**

imigração, participação, política local, Portugal.

### **Abstract**

This paper explores the link between immigrants and their formal participation in Portuguese local politics. Here we offer some explanations about the conditions that determine their involvement. We begin by briefly introducing the legal framework that allows foreign residents to vote and run for elected positions in the bodies of Portuguese municipalities. Given this framework, we seek to understand the phenomenon of non-participation that is closely related to the non-registration of a large proportion of foreign residents. Furthermore, the low level of representation of individuals with a migrant background in local politics Portuguese is discussed as well as the role of migrant associations in this process. In this respect, we explore the motivations of those who hold elected positions in municipal bodies or have run for them. This also involves understanding their relationship with local political elites.

### **Keywords**

immigration, participation, local politics, Portugal.

\* Investigador no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra / Researcher at the Centre for Social Studies of Coimbra University (clemens.zobel@ces.uc.pt / clemenzobel@yahoo.fr)

\*\* Investigador no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra / Researcher at the Centre for Social Studies of Coimbra University (eliasbarbosa@ces.uc.pt / carselias@gmail.com)

# ■ O acesso dos imigrantes ao voto e aos cargos eleitorais nas autarquias portuguesas

Clemens Zobel e Carlos Elias Barbosa

## Introdução

Portugal representa desde 1996 um dos vinte e dois países da União Europeia (UE) que, a nível das eleições para o poder local, consagra o direito de voto e elegibilidade aos imigrantes cidadãos de países não pertencentes ao espaço europeu, com a condição de conceder o mesmo direito aos cidadãos portugueses residentes no respectivo país.<sup>1</sup> Instituições como a Comissão Europeia ou o Alto Comissariado para a Imigração e Diálogo Intercultural (ACIDI) consideram esta política como um elemento chave nas políticas de integração. Contudo, após as três últimas eleições municipais (1997, 2001 e 2005), uma análise científica aprofundada desta realidade ainda está por se fazer.<sup>2</sup> A escassez de dados estatísticos e o carácter não sistemático de recolha de informações por parte do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (STAPE) sugere que esta questão não tem gerado um interesse de maior relevância perante os poderes públicos.<sup>3</sup>

Neste texto procuramos trazer uma breve discussão sobre o grau de aproveitamento dos imigrantes do direito de voto e de ser eleito para as autarquias portuguesas. Entretanto, não é possível analisar a participação formal em termos do voto uma vez que não é possível ter esses dados. Então, os valores sobre o recenseamento são os únicos indicadores disponíveis para este tipo de análise. Contudo, em relação ao fenómeno estritamente relacionado com o não-recenseamento de uma larga percentagem de não-nacionais com direitos políticos, imediatamente se associa à ideia de uma fraca participação política. Será um efeito do modo de interacção no seio da sociedade portuguesa, ou estaremos a falar de outras formas de manifestações de interesse e de reivindicação? Por outro lado, importa compreender as motivações que levam uma pequena percentagem de não-nacionais a se recensear ou a fazer parte das listas eleitorais.<sup>4</sup>

Entre os factores responsáveis por baixos níveis de inscrição e de participação nas entidades representativas municipais, este artigo procura analisar as explicações relativas à sociedade portuguesa e as suas estruturas jurídicas e políticas. Uma ênfase especial é colocada sobre as restrições resultantes do quadro legal, a ausência de políticas relativas ao voto dos imigrantes apoiadas por instituições estatais ou pelos partidos políticos, a distância entre os cidadãos e as instituições políticas locais e, fundamentalmente, a situação em que os direitos dos cidadãos continuam a estar fortemente associados à noção de pertença nacional. Por outro lado, numa perspectiva dos grupos migrantes, são apontados para além do peso das condições precárias e o modo de vida de populações migrantes, o impacto das condições de vida das populações migrantes, a fragmentação das associações de imigrantes e os seus limites em lidar com a questão da participação formal, mas também a opção ou o aproveitamento de modos alternativos de acção política.

No que diz respeito à motivação para o recenseamento e para a candidatura aos órgãos municipais e das juntas de freguesia, sublinha-se o papel proeminente dos cabo-verdianos relacionado com a herança colonial de uma elite político-administrativa e um novo quadro transnacionalizado, em que o migrante se encontra inserido em redes de intervenção e a participação política em mais do que um Estado-nação. Aqui o papel estimulador das associações de imigrantes, mas também as estratégias eleitorais locais de certos partidos políticos, podem desempenhar uma função de impulso à presença formal de grupos migrantes na política local. Neste último aspecto, as estratégias de recrutamento de migrantes como profissionais envolvidos em redes sociais é de especial importância.

A discussão prende-se primeiramente com o quadro jurídico como condicionamento formal de direitos políticos. Assim, se direcciona para uma análise dos dados disponíveis sobre o registo eleitoral e as explicações relativas aos seus baixos níveis consistentemente ao longo dos três ciclos eleitorais em estudo. Por fim, analisamos as razões que levaram à cooptação de migrantes para cargos políticos nos municípios e juntas de freguesias.

## **Os direitos eleitorais dos imigrantes em Portugal**

A Lei 50/96 de 4 de Setembro, artigo 1º alínea b) atribui aos estrangeiros residentes em Portugal o direito à participação política com capacidade activa e passiva nas eleições locais, isto é, o direito de votar e de ser eleito para os órgãos das Juntas de Freguesia e Câmaras Municipais. Este facto deve ser considerado como resultado de um processo político e como consequência do reconhecimento da importância participativa das populações migrantes no quadro da política local portuguesa.

No contexto específico do início dos anos 90 o movimento associativo imigrante em Portugal já visualizava uma acção interventiva de modo a aproximar os migrantes aos espaços de participação no interior da sociedade de acolhimento. Sobretudo, intensifica formas de pressão objectivando políticas coerentes e favoráveis permitindo aos imigrantes mais espaços de participação na sociedade receptora. Nomeadamente, houve uma forte mobilização por parte da Associação Caboverdeana de Lisboa, da Casa do Brasil, da Associação Guineense de Solidariedade Social e da Casa de Angola. Segundo Ana Paula Horta e Jorge Malheiros (2005), destaca-se neste contexto do associativismo questões como a regularização da situação de milhares de imigrantes indocumentados, o direito de voto e o reconhecimento político das profundas desigualdades sociais que caracterizam as vivências dos migrantes. Portanto, para além de orientação de canais de informação junto dos imigrantes, estas associações tiveram um importante papel de intervenção em relação às instâncias governamentais e de poder, lutando pela defesa dos interesses dos imigrantes, principalmente no ponto de vista legal. É, então, neste período, que alguns dirigentes associativos começam a orientar estratégias de negociações políticas, especialmente, considerando como resultado deste processo político a chegada do Partido Socialista (PS) ao poder (Marques e Santos, 2008) e que levou à inclusão de propostas no programa do partido para as eleições legislativas de 1991.

A associação cabo-verdiana tem neste processo um papel muito importante adoptando uma posição de liderança. Entretanto, destacam-se personalidades como Celeste Correia e Arnaldo Andrade, dirigentes da Associação Caboverdeana de Lisboa na altura, Fernando Ka, dirigente da Associação Solidariedade Guineense ou Mamadou Ba, actualmente um dos activistas do SOS Racismo. Do lado do PS a relação com os representantes das associações de imigrantes é impulsionada por José Leitão, o primeiro Alto-Comissário para a Imigração e Minorias Étnicas, e António Costa pela assinatura do acordo com as associações de imigrantes em Portugal no sentido de inclusão dos seus membros na lista do PS para lugares elegíveis à Assembleia da República (Machado, 1992; Marques e Santos, 2008: 57).

Todavia, importa salientar que a Constituição Portuguesa já previa a participação política dos cidadãos estrangeiros com base no acordo de reciprocidade. O Artigo 15º da Constituição da República Portuguesa, parágrafos 3, 4 e 5, atribui aos estrangeiros residentes em Portugal a capacidade eleitoral activa e passiva aos órgãos das autarquias locais. No parágrafo 3 destaca-se a especificidade em relação ao posicionamento pós-colonial do Estado português. Aos cidadãos nacionais dos países de língua oficial portuguesa com residência permanente em Portugal é reconhecido, nos termos da lei e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro-Ministro, Presidentes dos Tribunais Supremos, o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática. Isto é, aos nacionais dos países de língua oficial portuguesa podem ser atribuídos direitos que não sejam conferidos a outros estrangeiros, desde que essa atribuição se faça mediante a convenção internacional de reciprocidade. Como resultado da condição de reciprocidade, até ao presente, entre os nacionais dos países membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) residentes em Portugal, somente os cabo-verdianos e os brasileiros podem participar ao nível da política local.

A lei de 1996 mantém o argumento da determinação condicional da reciprocidade. Isto é, a sua reserva teria por base proporcionar, de igual modo, direitos políticos aos emigrantes portugueses. A estas disposições, perante a integração de Portugal no contexto da União Europeia, associa-se ao parágrafo n.º 1 do artigo 19º do Tratado de Amesterdão da Comunidade Europeia de 1997. Aos cidadãos dos países membros da União Europeia residentes num ou noutro Estado-membro que não o da sua nacionalidade é atribuído “o direito de eleger e ser eleito nas eleições municipais do Estado-Membro da residência, nas mesmas condições que os nacionais desse estado [...]”. O artigo 8º-B alínea 1, refere que “qualquer cidadão da União residente num Estado-membro que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais do Estado-membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado”.

No contexto da política local portuguesa, gozam de capacidade eleitoral activa para as autarquias locais os cidadãos dos Estados-membros da União Europeia e os cidadãos de países de língua oficial portuguesa com residência legal há mais de dois anos, e outros cidadãos com residência legal em Portugal há mais de três anos. São elegíveis para os órgãos das autarquias locais, com capacidade eleitoral passiva, os

cidadãos eleitores dos Estados-membros da União Europeia e os cidadãos eleitores dos países de língua oficial portuguesa com residência há mais de quatro anos, e outros cidadãos eleitores com residência em Portugal há mais de cinco anos.

Para o recenseamento eleitoral a Lei n.º 50/96 altera a Lei n.º 69/78 de 3 de Novembro (Lei do Recenseamento Eleitoral), e o Decreto-Lei n.º 701-B/76 de 29 de Setembro (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais). A inscrição é promovida pelo eleitor estrangeiro na Junta de Freguesia do seu domicílio, identificando-se através do título de residência emitido pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (art. 27º n.º 3 Lei do Recenseamento Eleitoral 13/99 de 22 de Março, com as alterações introduzidas pelos diplomas Lei 3/2002 e Lei 5/2005) ou subsidiariamente pelo passaporte, no caso dos nacionais de países da União Europeia. Conforme o artigo 6º da Lei 50/96, alíneas b), c) e d), o recenseamento dos estrangeiros em Portugal apresenta o teor da “voluntariedade” para os cidadãos eleitores da União Europeia, para os cidadãos eleitores nacionais de países de língua oficial portuguesa e para outros cidadãos eleitores estrangeiros residentes em Portugal.

Para as eleições de 1997 foi reconhecida a capacidade eleitoral activa aos a) cidadãos dos países membros da União Europeia; b) do Brasil e de Cabo Verde; c) da Argentina, de Israel, da Noruega, do Peru e do Uruguai. Ainda, perante a declaração n.º 2-A/97, de 11 de Abril de 1997, publicado no n.º 85/97, suplemento da II Série do Diário da República, tornou-se público que é reconhecida capacidade eleitoral passiva aos a) cidadãos dos países membros da União Europeia; b) do Brasil e de Cabo Verde; c) do Peru e do Uruguai. Em 2001, pela declaração n.º 10/2001, de 13 de Setembro de 2001, do n.º 213 da Série I-A do Diário da República, os cidadãos do Chile, da Estónia e da Venezuela passam a preencher as condições do exercício do direito de voto ao nível autárquico. Na Declaração 9/2005, de 8 de Julho de 2005, publicado no Diário da República n.º 130 Série I-A é concedido o direito de participação activa aos cidadãos islandeses. Contudo, a participação passiva fica restrita desta vez aos cidadãos dos países da União Europeia, aos brasileiros e aos cabo-verdianos. A Estónia em 2005 já faz parte integrante dos países membros da União Europeia face ao alargamento em 2004 para 25 Estados-membros.<sup>5</sup> Entretanto, para os nacionais do Brasil há uma excepção, na base do acordo do estatuto especial de igualdade de deveres e direitos e de direitos políticos.<sup>6</sup> De acordo com o actual Tratado de Amizade entre Portugal e Brasil, assinado em 2003, os cidadãos brasileiros com permanência em Portugal por um período superior a três anos, e que tenham requerido o estatuto de direitos políticos, passam a ter acesso ao voto nas eleições da Assembleia da República, Assembleias Legislativas Regionais e Autarquias Locais. No entanto, nem todos os cidadãos brasileiros são detentores deste estatuto. Os cidadãos brasileiros com estatuto geral de igualdade de direitos e deveres apenas participam nas eleições autárquicas. Este estatuto representa as relações existentes entre o Estado brasileiro e o Estado português, mas também devido à intervenção política transnacional, por exemplo, de líderes associativos ou de políticos transnacionais.

Considerando que o direito de votar e de ser eleito é uma noção central das sociedades democráticas, assim como representa quem é incluído ou excluído da sociedade (Omidvar, 2008: 161), podemos concluir que o quadro legal afasta uma parte impor-

tante dos estrangeiros residentes desta forma de integração. Na análise seguinte sobre os limites do aproveitamento dos direitos políticos que atribuem a capacidade activa e passiva aos estrangeiros residentes em Portugal veremos outras consequências da legislação em relação ao recenseamento eleitoral, por exemplo, o seu carácter facultativo e a condição de reciprocidade.

### **Os limites no acesso formal dos imigrantes à política local portuguesa**

Convém sublinhar que a disposição legal sobre o recenseamento eleitoral dos cidadãos estrangeiros apresenta limites quanto ao acesso aos direitos políticos, essencialmente a uma larga percentagem de cidadãos de países terceiros residentes no território português. Vários factores se entrecruzam favorecendo uma residual inserção dos estrangeiros no âmbito da política local portuguesa.

Em primeiro lugar, deve-se ao carácter legal do recenseamento na base do voluntariado, constituindo-se num dos aspectos centrais que substanciam uma participação política formal dos imigrantes ainda de modo muito incipiente. Com agravante, há uma insuficiência de informação sobre o direito de voto. Apesar das campanhas desenvolvidas no âmbito do associativismo imigrante, sobretudo pelas associações localizadas na Área Metropolitana de Lisboa (AML), com o suporte do ACIDI e do STAPE, ainda hoje são poucos os cidadãos estrangeiros residentes em Portugal que têm conhecimento dos direitos de participação política. Neste sentido, a tarefa de mobilização e de sensibilização dos imigrantes para o recenseamento poderá apresentar-se como um trabalho de mentalização que, contudo, tem carecido de um desempenho abrangente e contínuo. Conforme nos diz a ex-presidente da Associação Caboverdeana de Lisboa em relação ao trabalho de mobilização para o recenseamento:

*“... é quase que um trabalho de catequista... mentalizas as pessoas e elas vão se recensear. Mas depois nunca mais pensam nisso. Depois chega o dia de votar e nem vai votar. [...] Não tem havido um acompanhamento das pessoas, não se consegue criar sequer projectos, programas mais abrangentes para as nossas comunidades para chegarem lá.” (Ex-presidente da Associação Caboverdeana de Lisboa)<sup>7</sup>*

Em segundo lugar, porque a condição da reciprocidade, o estatuto legal, assim como o tempo de permanência no território português alargam o panorama dos estrangeiros residentes sem direitos políticos. Em termos legais, todos os cidadãos nacionais de países que não são abrangidos pelo acordo de reciprocidade com Portugal estão excluídos do quadro dos direitos políticos. Com efeito, a larga maioria de nacionais estrangeiros a residir no território português não tem acesso à participação na política local. Estamos a falar principalmente de nacionalidades representadas com um grande peso no quadro geral da imigração em Portugal (e.g. Angola, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Bulgária, Roménia, Ucrânia, China, etc.).

As eleições de 2001 ficaram inseridas num contexto do alargamento do universo das Autorizações de Residência (AR) para 223.997, comparativamente aos 175.263 títulos de AR em 1997. Para além de deixar um grande número de fora, trata-se, mesmo as-

sim, de um crescimento que não se espelha em termos proporcionais relativamente ao número dos estrangeiros residentes inscritos para as eleições locais. A taxa das inscrições em 2005 tem um maior crescimento análogo no total, assim como para os residentes da União Europeia e para os nacionais de outros países representados em Portugal. De qualquer modo, o recenseamento continua aquém em relação ao peso dos potenciais eleitores estrangeiros residentes com direitos políticos. Isto é, de um total de 274.631 (AR) apenas 169.994 estrangeiros residentes estavam formalmente capacitados para participar nas eleições autárquicas em 2005.

**Quadro 1 – Autorizações de Residência e número de inscritos para as eleições locais**

<b>Autorizações de Residência</b>	<b>1997</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>
<b>UE</b>	46043	61736	77789
<b>ER<sup>8</sup></b>	64722	78260	92205
<b>Total AR</b>	175263	232997	274631
<b>Estrangeiros Inscritos</b>	<b>1997</b>	<b>2001</b>	<b>2005</b>
<b>UE</b>	3156	5333	8766
<b>ER</b>	11410	15269	19192
<b>Total Inscritos</b>	14566	20602	27958

Fonte: SEF; STAPE

Entre 1997 a 2005 não houve uma mudança substancial no âmbito dos nacionais estrangeiros recenseados, embora os dados sobre o recenseamento denotem registos díspares, como podemos verificar no Quadro 2. Os dados aqui apresentados não estabelecem uma correlação entre o universo das AR e o número de inscrições uma vez que a informação fornecida a esse nível apenas atribui a classificação dos estrangeiros residentes por escalões etários. Isso impede-nos de identificar os números exactos das pessoas com idade de exercício dos direitos políticos, mas podemos ficar com uma visão geral sobre o recenseamento dos estrangeiros residentes.

Os cabo-verdianos e os brasileiros são os mais representativos ao nível do número das inscrições. Nomeadamente, destaca-se a diferença considerável do número de inscritos entre os cabo-verdianos e as restantes nacionalidades. A população residente de origem cabo-verdiana representa mais de metade do total de inscritos. Os resultados do recenseamento em 2001 apontavam para um valor aproximado aos 67% e em 2005 cerca de 60% de cabo-verdianos inscritos para as eleições locais. Entretanto, em 2001 os brasileiros representavam apenas 7% dos inscritos e os espanhóis 6%. Em 2005 há um aumento do número de brasileiros recenseados, que passaram a representar 8% no total de estrangeiros inscritos. É notória a alteração que se dá do lado dos países da União Europeia, em que é de realçar o aumento do número de inscritos de nacionalidade inglesa dos 6% em 2001 para cerca de 8% em 2005.

## Quadro 2 – Estrangeiros inscritos para as eleições locais, segundo nacionalidade

Nacionalidade/ Ano	Inscritos 1997 <sup>a</sup>	%	Inscritos 2001	%	Inscritos 2005	%
Reino Unido			1206	5,85	2142	7,66
Espanha			1237	6,00	1778	6,36
Alemanha			1001	4,86	1653	5,91
França			581	2,82	1012	3,62
Holanda			467	2,27	831	2,97
UE Outros			841	4,08	1350	4,83
<b>Total Inscritos UE</b>	<b>3156</b>	<b>21,67</b>	<b>5333</b>	<b>25,89</b>	<b>8766</b>	<b>31,35</b>
Cabo Verde			13732	66,65	16607	59,40
Brasil			1445	7,01	2228	7,97
Outros			92	0,45	357	1,28
<b>Total Inscritos ER</b>	<b>11410</b>	<b>78,33</b>	<b>15269</b>	<b>74,11</b>	<b>19192</b>	<b>68,65</b>
<b>Soma UE+ER</b>	<b>14566</b>	<b>100,00</b>	<b>20602</b>	<b>100,00</b>	<b>27958</b>	<b>100,00</b>

Fonte: STAPE. Dados de referência 11/1997; 07/2001; 11/2005

Relativamente aos brasileiros quais são os factores que poderão explicar um número tão reduzido de inscritos, considerando o seu peso demográfico sobre o total da população estrangeira a residir em Portugal? Das entrevistas que tivemos a oportunidade de realizar, surge um conjunto de notas que poderão responder à nossa questão. Um primeiro aspecto tem a ver com o projecto migratório ou com as perspectivas de curta/longa permanência em Portugal. Segundo Frei Francisco Diniz, da Obra Católica Portuguesa para Migrações, “os brasileiros têm no geral uma maior perspectiva de regresso”. Não podemos esquecer-nos da importância dos fluxos migratórios do Brasil para Portugal. Particularmente, destacam-se dois ciclos: um primeiro, nos anos 80 com uma migração qualificada; um segundo, nos finais dos anos 90 que representa em grande escala uma imigração laboral.<sup>10</sup> Um segundo aspecto vem na sequência de uma das entrevistas apontando duas razões de influência no tocante à participação política dos brasileiros em Portugal:

*“A primeira razão é que comparativamente à comunidade cabo-verdiana, a brasileira representa uma imigração mais recente. [...] A segunda razão é que os cabo-verdianos são geograficamente mais concentrados em bairros com problemas de habitação e de vida bastante fortes nos bairros. Portanto, estão muito mais preocupados e sofrem mais os problemas autárquicos do poder local. Os brasileiros aqui, portanto, a sua ligação com os problemas locais são muito ténues. Não são munícipes no sentido de reivindicar melhorias para isso, melhorias para aquilo, água, luz, asfalto na rua... enquanto os africanos de maneira geral e os cabo-verdianos em particular, têm grande tradição em certos bairros emblemáticos como a Cova da Moura, em que há um sentimento de pertença ao*

*bairro, um sentimento de autodefesa da comunidade ligado a esse espaço local, e isso tem franca relação com o poder local. Essa é a principal razão, para além do tempo. A comunidade brasileira ainda é muito recente.” (Dirigente da Casa do Brasil)<sup>11</sup>*

Esta ideia aponta claramente para uma participação política formal relacionada com a fixação e a concentração/dispersão geográfica de determinados grupos migrantes no território português. Neste sentido, os cabo-verdianos para além de constituírem uma das migrações mais antigas em Portugal, têm a particularidade de apresentar uma grande concentração demográfica nos distritos de Lisboa e Setúbal. Atendendo a essa importância da fixação dos imigrantes no território, convém, no entanto, destacar as dinâmicas migratórias em Portugal (Baganha, 2001) que relançam as análises sobre as actuais características das migrações. Maria Ioannis Baganha sugere que Portugal deverá ser percebido como uma placa giratória que distribui mão-de-obra consoante a estrutura institucional em que opera no quadro da UE, e a AML como o centro dessa placa (Baganha, 2001: 147). Este é um quadro que poderá relevar a participação formal na política local portuguesa para um segundo plano ou, pelo contrário, alargar o seu âmbito para um plano transnacional. Uma vez mais destaca-se o carácter instrumental da aquisição do estatuto de residente, bem como da nacionalidade por naturalização.

*“Há muita gente, muitos imigrantes que estão cá e que querem a nacionalidade por conveniência. Não há ninguém que prescindir da sua nacionalidade por outra razão se não por conveniência. E ao adquirirem a nacionalidade, poucos ficam cá em Portugal porque têm possibilidade de expandir para França, Suíça e por aí fora.” (E1, Focus Group 2, Loures)<sup>12</sup>*

*“Quando se pega a nacionalidade a intenção é ir para um outro país. Isso eu ouço de várias pessoas.” (E1, Focus Group 3, Porto)<sup>13</sup>*

Numa abordagem sobre a cultura política destaca-se também a influência das experiências políticas tidas no país de origem num contexto português caracterizado pela distância entre cidadãos e Estado. Por exemplo, os brasileiros chegam de um sistema político assinalado pela obrigatoriedade do voto a um espaço em que o recenseamento dos estrangeiros é voluntário. Isso poderá contribuir num afastamento em relação às instituições, alimentando a ideia do voto como algo irrelevante.

Regressando à questão da dispersão/concentração dos migrantes no território, a lógica de uma relativa concentração geográfica aplica-se de igual modo às experiências de participação dos cidadãos da União Europeia, sobretudo nas regiões do Alentejo e do Algarve. Apesar de que, neste caso, o fenómeno associativo se tem revelado pouco importante na acção política dos imigrantes, todavia encontramos alguns dos raros casos de presença de eleitos estrangeiros nas assembleias municipais. Este fenómeno é particularmente interessante na medida em que contradiz a ideia de que, fazendo parte de uma “migração internacional de reforma” (Williams *et al.*, 1997), estes migrantes têm um fraco envolvimento na vida cívica local. Ao contrário, os exemplos de autarcas em Odemira e Aljezur apontam para o importante papel que têm desenvolvido na política local como profissionais estrangeiros envolvidos em redes sociais enquanto inovadores e intermediários.

A relativa concentração geográfica dos cabo-verdianos e a sua presença ao longo de décadas no território português terão favorecido uma maior mobilização no sentido de consciencialização, para além dos factores referentes ao papel e à acção desempenhados pelos seus dirigentes associativos, académicos e políticos transnacionais. Por exemplo, as influências políticas procedentes dos grupos migrantes poderão criar canais de representação junto ao governo do país de origem, como interlocutores junto do Estado [Chelius, 2007: 212], conseguindo influir em programas, estratégias e projectos dirigidos aos grupos no estrangeiro. O percurso político e a actuação do último Embaixador da República de Cabo Verde – Arnando Andrade – confirmam este facto. A sua mobilização representa uma acção política transnacional, fazendo com que houvesse uma especial atenção na revisão constitucional no sentido de abertura: a) ao nível do acordo de reciprocidade perspectivando a participação dos cabo-verdianos no exterior, especialmente nas eleições locais portuguesas; b) e numa perspectiva territorial mais alargada da nação cabo-verdiana.

*“Quando entrei para a direcção da Associação Caboverdeana, nos finais dos anos oitenta, a minha convicção era que um dos eixos para a integração da comunidade cabo-verdiana em Portugal passava pelo exercício do voto, que estava previsto na constituição portuguesa. Tinha conhecimento disso, com contacto com a constituição portuguesa, possibilidade condicionada à existência da reciprocidade. E foi uma das primeiras missões que eu fiz como presidente da Associação Caboverdeana, eu e um colega da direcção o Mário Andrade. Apanhamos um avião e fomos até Cabo Verde falar com o poder que tinha acabado de ganhar as eleições em Cabo Verde. Um dos passos era a alteração da constituição em Cabo Verde. Era a melhor altura e fizemos uma missão junto ao Primeiro-Ministro e o essencial da missão era esta ideia de que a comunidade cabo-verdiana em Portugal daria um passo gigante se a constituição nova aprovada em Cabo Verde respondesse à reciprocidade que a constituição portuguesa prevê. A constituição que se aprovou em 1992 em Cabo Verde passou a cumprir a reciprocidade e passamos a cumprir a exigência da reciprocidade permitida. A partir de 1992 o trabalho começava a ser aqui, para que politicamente se criar as condições desse exercício.”* [Embaixador de Cabo Verde em Lisboa]<sup>14</sup>

Efectivamente, Cabo Verde e Portugal têm um papel pioneiro entre os países lusófonos (Leitão, 1998: 53). Em ambos os países os estrangeiros têm direitos políticos que se dirigem na base da reciprocidade [art.º 15º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa) e sem exigência de reciprocidade [art.º 24º, n.º 4 da Constituição da República de Cabo Verde). Relativamente aos outros PALOP, com excepção de Moçambique, não se efectuam eleições locais. Já o caso moçambicano representa um exemplo da posição pós-colonial de afirmação da autonomia e da soberania do Estado, implicando a ausência do interesse da classe política em integrar o princípio de reciprocidade.

Contudo, o aproveitamento efectivo do direito de voto poderá aportar para uma maior participação política, ou para práticas que revelam outras modalidades, por vezes críticas, de intervenção na sociedade de destino. Aqui levanta-se três pontos fundamentais na nossa análise sobre o quadro do comportamento político dos grupos migrantes em Portugal:

a) o primeiro postula uma posição de retaguarda realçando a expectativa de melhores condições e futuras oportunidades de participação, quer no sentido de uma maior inserção nos espaços sociais, quer ao nível da percepção da importância do seu contributo na esfera política local.

*“... também para aquele que vem de fora há sempre aquele que não é aceite... até parece que é uma avaliação que fazem. Está a passar um tempo, estão a avaliar as pessoas. Saber o que é que ele é, o que é que ele é capaz de fazer, até onde ele é capaz de ir.” (E1, Focus Group, Odemira)<sup>15</sup>*

*“Sobretudo nas eleições locais, além dos partidos políticos, há um outro instrumento possível. São as listas de cidadãos. Portanto, se os partidos não derem resposta às várias agendas, é um instrumento que não é necessariamente alternativo, mas que pode ir abrindo caminho.” (E7, Focus Group, Odemira)*

b) O segundo ponto está relacionado com os exemplos de participação com um ideário mais efectivo ligado a estruturas informais e a modos de reivindicação, protestos, gestão de lobbies, etc. A discussão no âmbito do último fórum organizado pela Plataforma das Estruturas Representativas das Comunidades Imigrantes em Portugal (PERCIP), realizado em Lagos, ilustra bem esta perspectiva.<sup>16</sup> Nesse fórum a eficiência política dos modos de participação eleitoral foi questionada comparativamente aos efeitos provavelmente mais visíveis e imediatos das acções dos movimentos sociais.

c) O terceiro regista uma maior predisposição por parte dos imigrantes em participar em organizações de interesse através da formação de associações, acções transnacionais, congregações religiosas, etc. Por exemplo, a entrevista com o Director Geral da CPLP sugere-nos a importância deste último aspecto:

*“O problema de integração e mecanismos de integração são deficientes e frágeis. Os mecanismos de integração também são fracos devido às próprias fragilidades do país. [...] Para o imigrante que é urbano, integra e adapta-se mais facilmente. Mas a gente que vem do campo continua ligado à comunidade. A obrigação dele é a comunidade. O seu projecto de imigração é um projecto colectivo e não individual. Ele está a trabalhar sempre para lá.” (Director Geral da CPLP)<sup>17</sup>*

Os resultados que temos do reduzido número de inscritos e a fraca representação política de migrantes eleitos estarão relacionados com factores de natureza social, económica e cultural? Ou seja, qual é a ordem de preocupações e que prioridades são estabelecidas de modo a relevar para um outro escalão a participação política? No conjunto das entrevistas realizadas, tem-se apontado o modelo de oportunidades políticas vigente, ao fraco conhecimento dos processos de decisão política e às dificuldades económicas e condições de vida, especialmente no conjunto das populações de origem africana. Com agravante, grande parte da população dos PALOP habita bairros segregados e, independentemente do nível de qualificação, ocupam a base da estrutura socioprofissional portuguesa ou se encontram desempregados (Baganha *et al.*, 2000). Embora não se identifique uma correlação directa a esse nível,

contudo, demarca-se a condição económica em relação ao direito de participação política.

No entanto, a questão da fraca participação dos imigrantes na estrutura política local portuguesa também pode estar relacionada com dois aspectos:

a) o primeiro diz respeito às políticas de imigração implementadas em Portugal e que, de certo modo, não deixam de apontar para uma perspectiva de retorno, expulsão e controlo das fronteiras, reforçando uma certa ideia de homogeneidade interna, o que poderá reflectir num desinteresse da participação política e social por parte dos estrangeiros. Fazendo referência à complexidade perante a noção das identidades, Dhooleka Raj aponta para o carácter da reinscrição do imigrante em identidades fixadas no tempo e no espaço. Com efeito, levanta interrogações sobre a noção de “pertença” quando ela assume a alteridade enquanto evidência da hipótese do retorno (Raj, 2003: 201). Assim, as ideias ligadas à categoria da nacionalidade como a língua, religião, território e sangue confrontam-se continuamente com a dualidade pertença/integração. No âmbito das entrevistas e dos *focus group*, destaca-se a importância de conhecer a língua, especialmente como instrumento de credibilização e de aceitação em determinados espaços na sociedade:

*“É preciso saber falar português, porque se não falas bem português não és muito bem visto.”* (E1, *Focus Group 4*, São Brás de Alportel)<sup>18</sup>

Ainda, outros aspectos são destacados a partir discursos obtidos nos *focus group* realizados e que se aproximam de uma perspectiva crítica sobre a problemática da integração das populações migrantes e seus descendentes em Portugal, em especial considerando o contexto de uma grande percentagem de população residente nos bairros da AML.

*“São tantas as barreiras que se calhar nem conseguem imaginar a participar num país que não é deles. [...] Há a ideia de que as pessoas vêm de fora, nós aqui a trabalhar e vêm abusar. Se calhar é por causa dessas coisas é que sentimos que não somos daqui, mesmo tendo nacionalidade portuguesa.”* (E1, *Focus Group 1*, Amadora)<sup>19</sup>

*“Eu acho que aqui em Portugal, às vezes eles vêm nos imigrantes que a nossa capacidade só dá para construção civil e limpeza. Eu digo que para além da construção civil eu sou uma pessoa que faz um acompanhamento em Portugal no âmbito político, social e económico, ou eu posso dizer que se me for dado oportunidade tenho muito a dar a Portugal... mas somos bloqueados.”* (E3, *Focus Group 2*, Loures)

b) O segundo aspecto tem a ver com uma possível ausência de reconhecimento político ou da criação de laços de identificação por parte dos partidos políticos, ou através da criação de atitudes de proximidade como forma de inclusão ou de exclusão dos imigrantes. É bem visível a sub-representação de cidadãos estrangeiros nas assembleias municipais e das juntas de freguesia, nos cargos de vereação, de presidentes de juntas de freguesia ou de presidentes de câmaras municipais. Com efeito, a este nível importa apontar para as especificidades e a opacidade do exercício do poder

local (Ruivo, 2000: 21) com formas próprias de gestão de redes sociais, de reciprocidades (Ruivo, 2000: 39-41). Assim, visualiza-se uma determinada topografia de poder relacional onde o imigrante tem muito mais dificuldade em interagir perante procedimentos políticos constituídos em “labirintos” (Ruivo, 2000). Este funcionamento reticulado constitui o risco de, efectivamente, não ser necessariamente democrático e mais facilmente criar comunidades do que cidadãos (Rouban, 1999 in Francisco, 2007: 173). Entretanto, este é um problema que não abrange apenas as populações migrantes, mas é antes uma questão geral que poderá favorecer o afastamento ou desinteresse da política local por parte dos cidadãos de nacionalidade portuguesa. Aqui podemos realçar um outro elemento que tem a ver com uma certa precaução das classes políticas em relação ao que se apresenta como “novo”.

Um valor alargado do número dos estrangeiros não inscritos com direitos políticos não pode ser unicamente interpretado com um indicador do distanciamento do cidadão em relação ao universo político local. Também há a possibilidade de encontramos aqui um comportamento de compromisso em relação a outras esferas de acção (e.g. associativismo, sindicato, acções humanitárias, solidariedade, etc.). A propósito da participação política dos portugueses em França, Albano Cordeiro (2004: 2) avança neste sentido “*que l’on peut être un citoyen actif, sans pour autant voter*”. Já tínhamos mencionado o facto que os estrangeiros residentes em Portugal, de modo generalizado e independentemente de terem acesso ou não aos direitos políticos, podem assumir comportamentos e acções canalizados a outros mecanismos de politização. Assim, deve-se realçar a importância da presença e a participação dos imigrantes numa esfera mais alargada, sem determinar ou circunscrever as acções políticas.

*“A partir do momento que a pessoa acha que o meu peso só em determinadas áreas é que pode determinar o meu direito de voto estou a circunscrever isso ou a dar argumentos, provavelmente, ao meu adversário ou a quem não quer alterar as coisas. Tudo aquilo que temos feito é uma forma de participação política. A forma de nos organizarmos e pressionarmos para direitos intermédios que nos possam levar a esse direito supremo ou máximo que é poder fiscalizar activa ou passivamente na sociedade, para mim é uma forma de participação política.”* (Dirigente do SOS Racismo)<sup>20</sup>

O contexto do associativismo imigrante em Portugal, por exemplo, vem sendo um espaço de recurso ao capital social, sobretudo no contexto local. Embora apresentando-se nos últimos tempos limitado ao nível reivindicativo, poderemos encontrar aí factores que favoreçam a participação política e alguma forma de expressividade dos grupos migrantes no contexto local? De certo modo, parece que sim, mas em contextos pontuais de interacção no seio do grupo com algum impacto ao nível local. Referimos por exemplo, o contexto do bairro da Cova da Moura, associado à ideia proposta por Miguel Vale de Almeida (2004: 46) da cidadania como um processo e não como um estatuto, através de luta, pressão ou organização por direitos intermédios. Por exemplo, Carlos Barbosa e Max Ramos exploram o contexto hip-hop e do batuque como forma de intervenção e de reivindicação dos jovens descendentes de cabo-verdianos nos bairros da Grande Lisboa. O elemento central do papel desempenhado por esses jovens é o alerta sobre a demarcação de fronteiras sociais e raciais através da criatividade cultural, ao mesmo tempo assinalando uma pertença

e um espaço que devem ser reconhecidos como modos particulares de coesão social (Barbosa e Ramos, 2008).

### **O factor da cooptação política de imigrantes para as listas eleitorais**

Nesta secção iremos analisar o papel determinante da cooptação de actores no seio dos grupos migrantes pelos representantes políticos locais. O exercício do direito passivo de imigrantes na política local tem sido um dado residual. Dos 308 municípios em Portugal foram eleitos apenas quatro cidadãos de nacionalidade estrangeira em 2001 e três em 2005. Em termos geográficos da representação desses eleitos podemos destacar alguns concelhos na Grande Lisboa, por exemplo, em Oeiras e em Loures, no Alentejo em Odemira ou no Algarve em Aljezur, embora, na generalidade, o direito passivo ainda acontece essencialmente através da participação de sujeitos com a nacionalidade portuguesa. Estes casos parecem constituir as excepções que provam a regra do desinteresse generalizado da classe política pela questão do voto imigrante. Segundo Isabel Carvalhais (2006: 122) todos os representantes partidários entrevistados tinham uma preocupação sobre a integração política dos imigrantes. No entanto, uma análise dos estatutos dos partidos tanto da esquerda como da direita mostra claramente a prevalência do entendimento “nacional” do cidadão político (2006: 123). Isto demonstra uma correlação com o facto da escassez das informações disponíveis nas sedes dos partidos sobre a presença dos candidatos e militantes não-nacionais nos municípios e juntas de freguesia. Juntamente à indicação feita por Carvalhais pelo facto dos entrevistados confundirem não-nacionais com cidadãos nacionais de outras origens étnicas (2006: 124). Ao mesmo tempo, a atitude dos partidos políticos ao nível nacional deve ser relacionada com as estratégias pragmáticas e proactivas dos responsáveis políticos ao nível das autarquias.

Neste âmbito, destaca-se que, quase sem excepção, os eleitos locais entrevistados não tinham um objectivo em se candidatar, nem um perfil militante num partido político. Contudo, essas pessoas apresentam uma experiência, quer na área do associativismo, quer na vida profissional, orientando para que certas personalidades da política local percebessem a sua importância estratégica para as campanhas eleitorais. Por vezes, a oferta de um lugar na lista eleitoral pode contrariar as suas intenções. Dois elementos revelam-se particularmente interessantes neste ponto: (i) a capacidade destes eleitos em activar inovações num ambiente que não tem uma grande abertura em relação ao “novo”. Podemos evocar o exemplo de uma eleita holandesa (Helena Loermans) que inicia em Odemira um pequeno jornal de informação sobre as actividades da assembleia municipal e estimulou a mudança da regulamentação das sessões.<sup>21</sup> Em vez de ser tratado em último lugar na agenda das reuniões da Assembleia Municipal, as questões evocadas pelos cidadãos são agora colocadas no início das sessões o que possibilita um maior debate; (ii) o segundo factor pode ser associado ao conceito “património político” do antropólogo francês Marc Abèlès (1990). Isto quer dizer que, nestes processos de cooptação e de motivação pessoal, o passado político da família de um candidato pode jogar um papel decisivo.

*“Tu vives naquela localidade, tens ali a tua família, o teu trabalho, és automaticamente um membro de pleno direito, mais do que jurídico, moral daquela vida política. [...] do ponto de vista da política local, todos nós, e eu faço parte da política local. Estamos marcados. O presidente da Câmara olha para mim, eu também sou da oposição. Estamos ali num concelho, maioritariamente liberal e conservador, CDS e PSD, sobretudo o PSD, e eu faço parte do grupúsculo quase que se pode dizer do PS na Assembleia Municipal. [...] Eu tenho alguma facilidade de ter acesso a conversas cordiais e sérias com a maioria PSD porque o meu avô foi uma figura importante local que estava ligado, que foi o Maior empreendedor desde 25 de Abril, e depois do 25 de Abril as transições do empresárioado fizeram-se muito bem, quem era um grande empresário antes do 25 de Abril e continuou a sê-lo depois.” (Membro da Assembleia Municipal do Pombal)<sup>22</sup>*

Esta questão do “património” apresenta-nos um elemento estruturante que explica porque é que no contexto da cultura política portuguesa a ligação entre eleito e eleitores é muitas vezes menos determinante do que o seu posicionamento em relação às elites políticas.

Entretanto, tem sido visível a presença de individualidades em lugares não elegíveis, sobretudo nas listas eleitorais de municípios e juntas de freguesia na AML, ressaltando no facto do entendimento da participação imigrante pela ponderação do seu peso demográfico. Em determinados casos, por exemplo, nos municípios com a presença real de conflitos sociais, pode dar-se o caso de cooptação de líderes comunitários por receio de convulsões, ou estratégia de resolução de conflito.

*“Porque o que é normal nisto é que a comunidade quando não tem representação fecha-se sobre si própria e os problemas não saem. E isso depois é que dá as panelas de pressão dos bairros da Bela Vista e companhia limitada. [...] São Teutónio é uma freguesia que agora estamos ali com problemas, aquilo não é capaz de dar coisa boa um dia destes. [...] Qual é a forma de resolver isso? É ter alguém dentro que nos diga onde é que estão os problemas e nós trabalhamos. [...] Não há resposta sem conhecer por dentro. Porque mesmo que a gente queira dar resposta, até estamos a trabalhar mal porque pensamos que estamos a responder bem e estamos ao lado do problema. [...] E o que eu digo é: se eu tivesse que optar entre na representatividade dos imigrantes que temos em Odemira, entre três ou quatro ou cinco pessoas nas freguesias onde essas pessoas estão, eu optaria sempre por ter representantes das comunidades que têm maiores problemas.” (Presidente da Câmara de Odemira)<sup>23</sup>*

Este é um facto que, de certo modo, revela uma relação aos exemplos de representação dos grupos migrantes com destaque do papel de mobilização e de organização. O caso do João Doroteia no município de Sines, líder associativo de origem cabo-verdiana, ilustra bem essa lógica da cooptação.

Para além disso, a estratégia de procurar pessoas que sejam representantes de “comunidades” é muitas vezes enfraquecida pelas suas próprias clivagens. Neste sentido, em relação ao contexto migratório cabo-verdiano em Portugal, Ana de Saint-Maurice (1997) sublinha as fronteiras existentes entre dominados e dominantes dentro do grupo, dando origem a “imagens diferenciadas” num eixo relativo à

classe social que redimensiona a identificação com o grupo. Neste quadro de diferenciação, particularmente no seio dos cabo-verdianos em Portugal, encontramos o registo de uma elite, numa relação à posição intermédia no período colonial (Batalha, 2004) seguindo carreiras nas profissões liberais e que se enquadra num outro processo de inserção e de participação, em especial no contexto político. Se tivermos em conta o seu peso no tecido associativo em Portugal, de certo modo, hoje começa-se a visualizar certas tensões em relação a novas perspectivas colocadas por uma nova geração na imigração.

*“E no movimento associativo imigrante, efectivamente há uma crise completa, não só da metodologia, as pessoas trabalham em sistemas altamente presidencialistas, não trabalham no terreno, não sabem, não conseguem lidar com a nova realidade da imigração. A imigração não é a mesma da década da descolonização. Não é a mesma. As culturas associativas, as culturas de participação, a forma de estar das pessoas são diferentes. Hoje não se compadecem com associações fechadas sobre o seu umbigo, que é de um espaço também de liberdade, onde possam expor as suas capacidades. Porque as pessoas também são capazes. É preciso acreditar também nas pessoas. Por isso há uma crise de dirigentes associativos... E por aí também não se encontram espaços comuns de poderem partilhar.” (Dirigente da Associação Solidariedade Imigrante)<sup>24</sup>*

O fraco índice de participação formal dos estrangeiros residentes justifica-se pela ausência de medidas por parte dos poderes públicos (campanhas de informação, etc.), mas também reforça o argumento sobre a insuficiente capacidade das associações, se as perspectivarmos como “zona de contacto” (Ferguson, 2004) entre as instâncias estatais e as populações migrantes. Esta falta seria responsável pela não afirmação da “Unidade Cabo-verdiana – Plataforma Autárquica”, constituída em Março de 1997 e, consequentemente, a rápida desintegração da “Convergência Lusófona” que se formava em Abril do mesmo ano a partir da ideia da integração dos PALOP e do Brasil, mas julgada na altura como prematura (Sousa, 2001: 134). Assim, até então, é difícil percebermos qual a capacidade efectiva de representação por parte das associações, bem como o percurso dos interesses dos grupos migrantes. Ou seja, a questão é se, de facto, as associações dão voz aos seus representados no espaço público.

Tais diferenças reflectem-se também ao nível dos interesses em termos da participação política e que poderão identificar uma maior ou menor participação eleitoral. Por exemplo, é notória a distância que existe na presença de eleitos com origem estrangeira para os órgãos autárquicos entre Amadora e Oeiras. No primeiro caso, com uma forte concentração de população de origem migrante e uma ampla mobilidade associativa de carácter manifestamente cultural ou sob forma de afirmação das “raízes”, resgate de “memórias” e modos informais de contestação de assimetrias de poder (Marques, 2008: 158). No segundo caso, verifica-se um esvaziamento do potencial reivindicativo e reorientação dos objectivos das associações (2008:157), mas pode-se observar uma maior presença em conformidade com o quadro da participação formal. Embora prevaleça o factor nacionalidade como elemento chave na participação passiva na política local, o Município de Oeiras representa um caso paradigmático pela presença de eleitos naturais de Cabo Verde. Apresenta-se então

uma maior participação entre sujeitos que se encontram melhor enquadrados nas estruturas socioeconómicas e políticas do país de acolhimento, ou com uma rede de interação mais alargada.

## **Conclusão**

O caso da participação formal dos imigrantes nas eleições locais em Portugal é um exemplo, como consequência, do que acontece quando a introdução de uma inovação político-legal não é acompanhada por uma estratégia de informação e de avaliação. Esta situação talvez esteja associada ao facto de que o papel indispensável do activismo das associações de imigrantes e de algumas personalidades políticas fortes do PS na pré-história da lei de 1996 e na preparação das primeiras eleições de 1997 não foi suficientemente capaz de produzir estruturas institucionais permanentes que pudessem integrar todos os grupos imigrantes e nacionalidades envolvidas. No âmbito do conteúdo da lei destaca-se o seu carácter restritivo devido ao princípio de reciprocidade que exclui uma parte considerável de estrangeiros residentes.

O carácter voluntário da inscrição, o baixo nível de conhecimento dos processos de decisão, a falta de identificação com as instituições portuguesas, alimentadas pela ideia do retorno, a dispersão territorial e o quadro português caracterizado pela distância entre cidadãos e Estado são alguns dos factores responsáveis pela fraca mobilização dos imigrantes ao voto e aos cargos representativos; a mobilização política que pouco se amplifica ao longo das três últimas eleições autárquicas (1997, 2001 e 2005). Se tivermos em conta as sugestões dos líderes associativos e dos eleitos entrevistados, o carácter facultativo do recenseamento apresenta-se como um dos problemas fundamentais da participação política formal dos imigrantes em Portugal. Neste sentido, varias vezes, os entrevistados realçaram o papel proactivo que as juntas de freguesia poderiam jogar para a sensibilização e para a inscrição dos eleitores.

A falta do engajamento ao nível das instituições reflecte-se no âmbito nacional onde os partidos políticos não têm elaborado uma posição clara sobre a questão do voto imigrante e das possibilidades da integração nas suas estruturas. Todavia, as escassas candidaturas de eleitos migrantes foram quase sem excepção o resultado de solicitações por parte de personalidades políticas locais. Destaque-se aqui, como tínhamos demonstrado no caso dos eleitos nacionais dos países da União Europeia, a importância da sua inserção nas redes sociais, das competências profissionais e do impacto inovador na vida política local de ideias influenciadas pelas suas experiências de outros contextos ou do país de origem. No caso dos cabo-verdianos, o grupo mais proeminente em termos de recenseamento dos eleitores, a sua participação está ligada a influência das redes associativas, aos laços entre país de origem e de acolhimento, e ao destacado papel de uma elite político-administrativa que tem as suas origens no período colonial. Vê-se aqui a presença dos eleitos de nacionalidade portuguesa com origem estrangeira e a influência da concentração demográfica que leve os partidos a considerar o peso do voto imigrante em certos concelhos da Grande Lisboa.

O nosso estudo da participação política formal dos migrantes aponta assim para além um cenário geral de subaproveitamento das oportunidades legais, diferenças consideráveis entre populações, subgrupos e contextos locais. Desta complexidade decorre a pertinência de outros estudos de modo a alargar e aprofundar a análise sobre um tema até agora pouco explorado.

## Notas

<sup>1</sup> Segundo Waltrauch (2003: 14), só na Dinamarca, Finlândia, Irlanda, Holanda, Suécia, Estónia, Hungria, Lituânia, Eslováquia e Eslovénia os cidadãos de outros países têm o direito de votar sem restrições territoriais ou de origem (2003: 24).

<sup>2</sup> O estudo realizado por Isabel Carvalhais (2006) apresenta uma excelente análise das dificuldades associadas à implementação do direito de voto dos estrangeiros não europeus em Portugal, no contexto de uma reflexão sobre uma cidadania política "pós-nacional".

<sup>3</sup> Tendo em conta os dados publicados na página electrónica do STAPE, não dispomos de informações sobre o voto dos residentes estrangeiros, e só temos informações sobre a nacionalidade dos inscritos a partir de 2001.

<sup>4</sup> O estudo é baseado na aplicação de um questionário semi-estruturado no âmbito do projecto "Acesso Formal aos Espaços Políticos: eleitores e eleitos nos municípios e freguesias portuguesas", financiado pela FCT (referência IME/SDE/81870/2006). Realizamos um total de 31 entrevistas a dirigentes associativos, alguns dos quais participaram nas listas para as eleições locais; membros de assembleias municipais; presidentes de juntas de freguesia, presidentes das assembleias e membros de juntas de freguesia; deputados da Assembleia Nacional; o director geral da Obra Católica Portuguesa para Migrações (OCPM); o director geral da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP); e o embaixador da República de Cabo Verde em Lisboa e uma ex-deputada regional dos Açores. Tivemos em consideração a descentralização geográfica dado os objectivos iniciais do projecto. Assim, procurámos fazer uma distribuição territorial tendo em conta a identificação dos municípios com um peso do número de imigrantes considerável, os vários contextos de acção cívica e a identificação de eleitos com um percurso migratório. As entrevistas foram realizadas na região sul (Lagos, Aljezur, Odemira e Sines), na Grande Lisboa (Lisboa, Oeiras e Loures), em Coimbra e no Porto e também em Ponta Delgada. Também efectuamos 6 *Focus Group* contando com a participação de autárquicos, dirigentes associativos e cidadãos comuns. As localidades abrangidas foram: Amadora, Loures, São Brás de Alportel, Porto e Odemira.

<sup>5</sup> Chipre, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa são os novos Estados-membros e cujos cidadãos passaram a ter direito de votar e de ser eleito para os órgãos municipais e das Juntas de Freguesia em Portugal.

<sup>6</sup> É fundamental o marco do reconhecimento dos direitos aos portugueses no Brasil e aos brasileiros em Portugal através da Convenção de Brasília de Setembro de 1971. Assim, traduz-se pela primeira vez o reconhecimento recíproco de direitos aos cidadãos dos dois países, distinguindo o estatuto de igualdade e o estatuto de direitos políticos.

<sup>7</sup> Entrevista realizada em Lisboa a 19 de Setembro de 2008

<sup>8</sup> Estrangeiros Residentes com direitos políticos.

<sup>9</sup> Para o ano de 1997 o STAPE apenas disponibiliza o valor total dos cidadãos da União Europeia e o total dos Estrangeiros Residentes inscritos.

<sup>10</sup> Jorge Malheiros apresenta os dados do crescimento da imigração brasileira em Portugal bem como as principais áreas geográficas da sua distribuição (2007: 11-37).

<sup>11</sup> Entrevista realizada em Lagos a 24 de Outubro de 2008.

<sup>12</sup> Realizado a 21 de Março de 2009

<sup>13</sup> Realizado a 24 de Março de 2009

<sup>14</sup> Entrevista realizada em Lisboa a 07 de Novembro de 2008

<sup>15</sup> Realizado a 09 de Maio de 2009

<sup>16</sup> 3º Fórum Nacional das Estruturas Representativas das Comunidades Imigrantes em Portugal, realizado em Lagos, de 24 a 26 de Outubro de 2008. O tema deste fórum foi "Que políticas de imigração para o século XXI".

<sup>17</sup> Entrevista realizada em Coimbra a 09 de Janeiro de 2009.

<sup>18</sup> Realizado a 03 de Abril de 2009

<sup>19</sup> Realizado a 20 de Março de 2009

<sup>20</sup> Entrevista realizada em Lisboa a 08 de Outubro de 2008.

<sup>21</sup> Entrevista realizada a 11 de Julho de 2008 em Odemira.

<sup>22</sup> Entrevista realizada em Coimbra a 22 de Julho de 2008.

<sup>23</sup> Entrevista realizada a 09 de Maio de 2009, em formato de *Focus Group* com outros elementos da Assembleia Municipal de Odemira.

<sup>24</sup> Entrevista realizada a 20 de Novembro de 2008

## Referências Bibliográficas

- Abèlés, M. (1990), *Anthropologie de l'État*, Paris: Armand Colin.
- Almeida, M. V. (2004), *Outros destinos: ensaios sobre antropologia e cidadania*, Porto: Campos das Letras.
- Baganha, M. I. (2001), "A cada Sul o seu Norte: Dinâmicas migratórias em Portugal", in Santos, B. S. (org.), *Globalização: Fatalidade ou Utopia?*, Porto: Edições Afrontamento, pp. 135-159.
- Baganha, M. I., Marques, J. C. e Fonseca, G. (2000), *Is an Ethclass Emerging in Europe? The Portuguese Case*, Lisboa: FLAD.
- Barbosa, C. E. e Ramos, M. R. (2008), "Vozes e movimentos de afirmação: os filhos de cabo-verdianos em Portugal", in Góis, P. (org.), *Comunidade(s) Cabo-verdiana(s): as múltiplas faces da imigração cabo-verdiana*, Lisboa: ACIDI/Observatório da Imigração, pp. 173-191.
- Batalha, L. (2004), "A elite portuguesa-caboverdeana: ascensão e queda de um grupo colonial intermédio", in Carvalho, C. e Cabral, J. P. (orgs.), *A persistência da História: Passado e contemporaneidade em África*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, pp. 191-225.
- Brubaker, R. (2001), *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge: Harvard University Press.
- Carvalhais, I. E. (2006), "Condição pós-nacional da cidadania política: pensar a integração de residentes não-nacionais em Portugal", *Sociologia Problemas e Práticas*, n.º 50, pp.109-130.
- Chelius, L. (2007), "Redefinindo a geografia política nacional: sobre a participação política dos cidadãos brasileiros no exterior", in Malheiros, J.M. (org.), *Imigração Brasileira em Portugal*, Lisboa: ACIDI/Observatório da Imigração, pp. 205-216.
- Cordeiro, A.o (2004), "Comment interpreter la faible participation civique des Portugais de France? Exception ou conformisme ambiant?", *Cahiers de l'Urmis*, n.º 9 [disponível em: <http://urmis.revieus.org/document34.html>, acedido a 27.02.2009]
- Ferguson, J. (2004), "Power Topographies" in D. Nugent e J. Vincent, *Companion the Anthropology of Politics*, Malden: Blackwell, 383-398.
- Francisco, D. (2007), "Território chamado desejo: da largueza dos conceitos à contenção das experiências", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n.º 77, pp. 165-199.
- Horta, A. P. e Malheiros, J. M. (2005), "Social Capital and Migrants' Political Integration: The Case Study of Capverdean Associations in the Region of Lisbon", comunicação apresentada em *International Conference – Cape Verdean Migration and Diaspora*, Centro de Estudos de Antropologia Social, Lisboa, 6 a 8 de Abril.
- Leitão, J. (1998), "Génesis e Dinâmica da Cidadania Lusófona", in Rocha-Trindade, M. B., *Interculturalismo e cidadania em espaços lusófonos*, Mem-Martins: Publicações Europa-América, pp. 41-59.
- Machado, Fernando L. (1992), "Etnicidade em Portugal: Contrastes e Politização", *Sociologia: Problemas e Práticas*, n.º12, pp.123-136.
- Malheiros, J. (2007), "Os brasileiros em Portugal – a síntese do que sabemos", in Malheiros, J. (org.), *Imigração Brasileira em Portugal*, Lisboa: ACIDI, pp. 11-37.
- Mamdani, M. (1996), *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Londres: James Currey.

- Marques, M. (2008), "As associações de origem imigrante e a emergência de um novo campo de intermediação de interesses", in Marques, M. M., *Migrações e Participação Social*, Lisboa: Fim de Século, pp. 141-159.
- Marques, M. e Santos, R. (2008), "Política, Estado Social e Participação dos Imigrantes em Contextos Suburbanos: Oeiras durante a Década de 1990", in Marques, M. M., *Migrações e Participação Social*, Lisboa: Fim de Século, pp. 47-83.
- Omidvar, R. (2008), "Think Global, Vote Local", *Diversity*, vol. 6, n.º 4, pp. 161-163.
- Raj, Dhooleka S. (2003), *Where are you from? : middle-class migrants in the modern world*, Berkeley : University of California
- Ruivo, F. (2000), *O Estado Labiríntico: o poder relacional entre poderes local e central em Portugal*, Porto: Edições Afrontamento.
- Saint-Maurice, A. (1997), *Identidades reconstruídas: Cabo-verdianos em Portugal*, Oeiras: Celta Editora.
- Sarró, R. e Mapril, J. (2009), "«Cidadãos e súbditos»: o legado colonial na cidadania da Europa", *Le Monde Diplomatique* – Edição Portuguesa, Fevereiro, II Série, n.º 28.
- Waldrauch, H. (2003), "Electoral rights for foreign nationals: a comparative overview of regulations in 36 countries", *National Europe Centre Paper*, n.º 73, European Centre for Social Welfare Policy and Research.
- Williams, A., King, R. e Warnes, T. (1997), "A place in the Sun: International Retirement Migration from northern to Southern Europe", *European Urban and Regional Studies*, Sage Publications (disponível em: <http://eur.sagepub.com>, acedido a 27.05.2008)