

PANORAMA DOS FLUXOS E DESAFIOS MIGRATÓRIOS PARA A UNIÃO EUROPÉIA

1. Nos dias de hoje, a Europa se tornou um dos principais pólos de atração das migrações internacionais. Isso representa uma relativa novidade, levando-se em conta que no final do século XIX e começo do século XX essa região expulsou milhões de cidadãos para as Américas e a Austrália. Mudanças radicais aconteceram, sobretudo a partir do fim da Segunda Guerra mundial. A necessidade da reconstrução e o rápido crescimento econômico favoreceram, por um lado, a migração interna – sobretudo dos países do sul da Europa para aqueles do norte - e, por outro, a realização de políticas de atração de trabalhadores das antigas colônias. Assim, por exemplo, entre 1960 e 1973, o número de estrangeiros na Alemanha passou de 300 mil para mais de 2 milhões.

As primeiras medidas restritivas começaram no início dos anos 70, devido à crise do petróleo (1973) e a decorrente recessão, bem como às primeiras dificuldades e conflitos relacionados à integração dos imigrantes. No mesmo período, os países do Golfo assumiram cada vez mais o papel de pólos de atração, redirecionando determinados fluxos migratórios.

No final dos anos 80 e 90 ocorreram importantes modificações. Antes de tudo, a *implosão da União Soviética* abriu um novo espaço migratório até então bloqueado pelos regimes comunistas. Além disso, o progressivo estabelecimento da *globalização* trouxe significativas novidades tanto no que se refere ao desenvolvimento tecnológico nos âmbitos da comunicação e transportes, quanto ao barateamento desses serviços e produtos. Essas transformações, sem dúvida, favoreceram o crescimento dos fluxos migratórios para o continente.

Finalmente, após os atentados do dia 11 de setembro de 2001 em Nova Iorque, as rígidas restrições da política imigratória dos EUA provocaram uma pequena mudança de fluxo, sobretudo de alguns países da América Latina que começaram a priorizar também a União Européia como país de destino.

2. Uma primeira mudança das dinâmicas migratórias ocorrida nesse período é a **inversão dos fluxos migratórios em diversos países** da UE, sobretudo da Europa Meridional – Itália, Espanha, Portugal e Grécia. Esta mudança foi provocada tanto por razões geográficas (maior permeabilidade das fronteiras marítimas desses países), quanto econômicas (maior presença de mercado informal que favorece a integração laboral dos imigrantes regulares e irregulares).

Em 2004, de acordo com dados de EUROSTAT, a União Europeia²⁵ teve um saldo migratório de 1.852 mil pessoas, sendo que, em porcentagem, o saldo maior foi registrado em Chipre (+21 por mil), na Espanha (+14 por mil), na Irlanda (+11 por mil) e na Itália (+10 por mil). Todos os países da União registraram saldos positivos com exceção da Lituânia, Letônia, Estônia e Países-Baixos. Ao avaliar esses dados deve ser levado em conta: o número de imigrantes que chegaram, os nacionais que saíram e os estrangeiros que adquiriram a cidadania.

A Espanha, com um saldo migratório de 610 mil pessoas, tornou-se o segundo país do mundo, após os EUA, em acolhida de migrantes internacionais¹. Significativo também o saldo da Itália (553 mil) e da França (105 mil). Os quatro países do sul da Europa – Espanha, Itália, Portugal e Grécia – sozinhos, perfazem 80% do saldo migratório da União Europeia. Os países do leste europeu, recentemente ingressados na União Europeia, em geral, tiveram saldos migratórios baixos ou negativos. A Polônia e Lituânia, por exemplo, perderam mais de nove mil pessoas.

3. Em termos gerais, de acordo com os dados da ONU, o número de estrangeiros na Europa ocidental passou de 12,5 milhões em 1960, para 22,2 milhões em 1980 chegando a 32,8 em 2000. A porcentagem de estrangeiros em relação à população europeia passou de 3,3% para 6,4%, de 1960 para 2000. O *Report* da IOM apresenta várias estatísticas em relação a UE15, sendo que o número de estrangeiros é calculado entre 18 e 24 milhões de pessoas. Ao avaliar esses dados, a IOM sublinha que o aumento do número de estrangeiros pode ser determinado também por dois fatores: a lentidão nos processos de naturalização e a adoção da *jus sanguinis* como forma padrão para conferir a cidadania.

4. No que se refere à distribuição de estrangeiros no continente, apesar do crescimento dos fluxos para os países da Europa Meridional, Alemanha, França e Reino Unido continuam sendo os países com maior número de estrangeiros. Assim, por exemplo, segundo dados do SOPEMI (2001), a Alemanha é o país europeu com maior número de estrangeiros (sete milhões), seguido pela França (3,2 milhões), Grã-bretanha (2,6 milhões), Suíça, Itália e Espanha.

5. Nos últimos anos ocorreu também uma diversificação dos países de origem da imigração europeia. Como já vimos, as modificações políticas das últimas décadas implicaram o forte crescimento da imigração de novos países ou regiões, como o *Leste Europeu* (até 1989, fechado pela

¹ Cf. <http://www.migrantesonlinea.org/migrantes.php?c=728>

“cortina de ferro” do regime comunista), os *Balcãs* (sobretudo em decorrência das guerras da dissolução da ex-Iugoslávia e do regime comunista albanês), a *Palestina* e o *Curdistão* (pelos dramáticos acontecimentos das últimas décadas).

Além disso, continua muito forte a imigração da **África**, cada vez menos masculina e mais familiar. Os países magrebinos, em geral, continuam preferindo a França como lugar de chegada, embora nos últimos anos tenham valorizado também a migração para Itália e Espanha. O primeiro país de origem da emigração africana é Marrocos. Em relação à imigração da **Ásia**, cabe um destaque pela mássica presença de turcos na Alemanha.

No que se refere à **América Latina**, calcula-se em 600 mil o número de pessoas oriundas da América do Sul, América Central e Caribe. Por afinidades históricas e culturais, os países de maior atração são aqueles da Europa do Sul: Espanha, Portugal e Itália. Por outro lado, entre os países de origem cabe um destaque pelo Equador, Colômbia, Argentina e inclusive o Brasil.

Ainda deve ser avaliado o impacto da **ampliação da União Européia**. O medo do deslocamento massivo de trabalhadores dos países recém-integrados do Leste Europeu gerou preocupações e favoreceu a implementação por parte de alguns países, de medidas restritivas. A falta de consenso entre os membros da UE impediu a formulação de políticas comuns sobre essa questão. Seja como for, estimativas de 2002, apontam para a presença de 3,4 milhões de imigrantes oriundos do Leste Europeu. Alguns países europeus são mais afetados per esta imigração: Alemanha, Itália, Finlândia e Áustria.

6. Um dos temas mais debatidos na Europa refere-se à **questão demográfica**. A diminuição e o envelhecimento da população do continente podem afetar profundamente a viabilidade do sistema econômico da região. De acordo com o *World Migration Report* da IOM, está aumentando o número de países da UE com crescimento vegetativo negativo, sendo que o reduzido aumento da população da região é determinado, muitas vezes, pelo saldo migratório.

Em 2004, de acordo com dados de EUROSTAT, a população da União Européia aumentou de 2,3 milhões de unidades, o que corresponde a um crescimento de 0,5%. Comparando esse dado com os anos anteriores, percebe-se que o aumento da população da UE - incluindo saldo migratório e crescimento vegetativo – diminuiu entre 1992 e 1997, sendo que a partir de 1998 há uma inversão de tendência, leve e progressiva².

² http://epp.eurostat.cec.eu.int/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-02-007/EN/KS-NK-02-007-EN.PDF

No entanto, de acordo com o *World Economic and Social Survey* de 2004, continuando os mesmos padrões de crescimento vegetativo, o continente europeu corre o risco de ver reduzida a própria população, até 2050, de 139 milhões de pessoas, caso não houver nenhuma imigração (pp. 60-62). Fica confirmada a necessidade da Europa e, de forma específica, da UE de abrir as portas para a chegada de estrangeiros que possam abastecer o mercado de trabalho da região, sobretudo em determinados setores rechaçados pelos trabalhadores locais.

7. Outra grande questão refere-se aos **imigrantes irregulares**. Não é simples calcular o número de pessoas que residem de forma administrativamente irregular na União Européia. No entanto, é evidente que a pressão migratória para a região está aumentando, tanto em relação aos países do sul e oeste do Mediterrâneo - incluindo não apenas aqueles costeiros, mas também da África subsaariana, bem como do Oriente médio – quanto aos países do Leste europeu, sem excluir também a imigração provinda do Extremo Oriente e da América Latina.

A entrada irregular de um grande número de estrangeiros fez com que, desde 1980, muitos países da UE promovessem diferentes formas de “anistias” que, de acordo com o *Report* da IOM, resultaram na regularização de cerca de 3,2 milhões de imigrantes irregulares nos países da UE15. No entanto, apesar das periódicas “anistias” e das contínuas restrições, continua forte a pressão migratória, principalmente nos países mediterrâneos da União Européia.

8. A **integração dos estrangeiros** continua sendo um dos temas principais na União Européia. Sobretudo após os recentes acontecimentos da França que resultaram em mortes e na queima de milhares de carros. Esses fatos colocaram novamente em pauta o tema da integração dos estrangeiros e, sobretudo, a necessidade de formulação de políticas migratórias de integração fundamentadas em modelos interculturais refletidos e debatidos.

Não é fácil uma avaliação dos recentes acontecimentos. No entanto, há questões que nos parecem evidentes:

a) A necessidade de priorizar as **segundas gerações** de migrantes. Geralmente, os migrantes que saem das próprias terras de origem estão dispostos a tudo para melhorar as próprias condições de vida. Diferente é a situação dos filhos nascidos no exterior, que nem sempre aceitam a marginalização e a dura vida dos pais. *Sentem-se estrangeiros no país em que nasceram*. Lutam por ser reconhecidos enquanto sujeitos de direitos. Não há dúvida de que a integração das segundas

gerações é realmente uma prioridade a ser enfrentada pelos governos europeus e pelas pastorais migratórias.

b) Um segundo aspecto refere-se à **exclusão social** dos estrangeiros. Estatísticas revelam que o desemprego entre imigrantes e filhos de imigrantes, em vários países da UE, é o dobro em relação aos nacionais. Não deixa de ser assustador que um dos motivos das revoltas da França, apontados por alguns analistas, é a “*falta de perspectivas*” por parte dos imigrantes. Geralmente, a busca de oportunidades e perspectivas de mobilidade social está entre os principais móveis dos processos migratórios. Em fim, ao marginalizar estrangeiros e, inclusive, cidadãos comunitários filhos de estrangeiros, a UE está golpeando a principal motivação do projeto migratório, o sonho que levou inteiras famílias a abandonar as próprias pátrias.

c) A questão migratória constitui um aspecto nodal para o futuro da UE, sobretudo porque, freqüentemente, se tornou determinante na escolha eleitoral de muitos países. Em geral, tomar posição contra imigrantes e estrangeiros virou o caminho mais simples para ganhar eleições. O fortalecimento de **partidos nacionalistas** e, às vezes, fascistas ou neonazistas, confirmam essas afirmações. Inclusive partidos de orientação ideológica mais aberta e solidária foram quase que obrigados a tomar posturas mais rígidas. Não há dúvida de que esta relação entre política e migração dificulta a elaboração de políticas migratórias solidárias.

d) A integração implica o **reconhecimento da alteridade dos imigrantes**. Neste sentido, um dos principais problemas da UE está no grande número de **muçulmanos** presentes na região. Embora não existam estatísticas plenamente confiáveis, acredita-se que os muçulmanos que vivem na Europa sejam entre 15 e 20 milhões, ou seja, três ou 4% da população, uma porcentagem maior que nos Estados Unidos, onde eles não passam de três milhões. A reação ao Islamismo provém tanto de setores cristão, que não aceitam a “islamização” da UE, quanto de outros grupos sociais interessados em preservar a laicidade do Estado e, portanto, preocupados com as influências do islamismo mais fundamentalista. Não há dúvida que isso representa uma questão extremamente complexa e de não fácil solução. No entanto, acreditamos que o cristianismo pode contribuir de forma exemplar e eficaz através da prática prioritária do caminho do *diálogo*.

e) Outro tema de extrema importância para a União Européia é a relação entre **Welfare State e a imigração**. A crise do Estado de Bem-estar social de vários países tem encontrado na imigração seu *bode expiatório*. As políticas públicas que garantiam o acesso aos direitos fundamentais (sobretudo na saúde e educação) entraram em crise pela adoção de políticas cada vez mais neoliberais e por outros fatores estruturais de alcance internacional. No entanto, os imigrantes foram responsabilizados por essa situação. A demagogia de setores do mundo político encontrou recepção,

sobretudo entre as camadas da população europeia mais afetada pela crise do *Welfare State*. Torna-se prioritário, nesse sentido, um trabalho de conscientização para que possa ser avaliada com mais objetividade e honestidade a presença e, inclusive, a contribuição dos estrangeiros na União Europeia.

f) Finalmente, um destaque para outra questão: a **violência e a imigração**. Nos últimos anos, aconteceram na Europa crimes hediondos (assassinatos, estupros, etc.) perpetrados por estrangeiros que indignaram a população local. É evidente que esses crimes devam ser condenados com veemência. No entanto, é fundamental que esses acontecimentos isolados não se tornem o terreno fértil para a formação de “pré-conceitos” que acabam universalizando os crimes individuais, ou seja, responsabilizado todos os migrantes pelos crimes de alguns. Seria como condenar todos os padres pela pedofilia de alguns! Além disso, não há dúvida de que a migração que provém do Sul traz consigo algumas das contradições que, até agora, estavam relegadas nos países mais pobres. Os trabalhadores que chegam da UE e a enriquecem, são também seres humanos que viveram em lugares freqüentemente marcados pelas injustiças provocadas pelo imperialismo dos países mais ricos. A migração internacional “partilha” essas contradições. A solução não é criminalizar todos os migrantes, e sim eliminar as injustiças estruturais.

Após os atentados de Londres, Blair se queixou dos imigrantes que abusam da hospitalidade da Inglaterra... Ele se esqueceu de lembrar dos abusos que, por muitos séculos e até poucos anos atrás, a Inglaterra perpetrou contra os pais e avôs dos imigrantes! Um crime não justifica outro, mas uma visão honesta e exaustiva da realidade ajuda na avaliação dos acontecimentos históricos e de seus protagonistas.

As atuais leis europeias não são leis de estrangeiro, mas leis imigratórias. Elas se referem apenas aos trabalhadores migrantes e não aos estrangeiros ricos e privilegiados.

Livre circulação no interior da União Europeia e fechamento da Europa fortaleza.

“Las consecuencias negativas que, para la universalización de los derechos humanos y para la noción de ciudadanía, tiene una legislación que pone casi exclusivamente el acento en el acceso, en la entrada y en las fronteras, o sea, en la seguridad y en los controles de policía.

Visto eso, conviene distinguir, por tanto, entre políticas de recepción de inmigrantes y políticas de inserción de los inmigrantes. Si tomamos en consideración no sólo las medidas que tratan de regular los flujos migratorios (o sea, la entrada) sino también las medidas para la inserción social de los inmigrantes en



la sociedad de acogida, se puede decir que en gran parte de la Europa mediterránea no hay todavía políticas de inmigración e integración propiamente dichas o, a lo sumo, que éstas están en mantillas.

El equívoco anterior se convierte en tragedia, en la práctica, porque al llamar ley a lo que son en realidad normas de contención y fragmentación *al hoc* de la mano de obra inmigrante que llega a nuestros países se entra incluso en conflicto con lo que dicen los textos constitucionales de estos países sobre los derechos de los ciudadanos: derecho al trabajo, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a expresarse libremente, derecho a manifestarse, etc. Todo el proceso migratorio, desde el principio mismo, se hace así irregular: desde la intervención de las mafias y traficantes (exteriores e interiores) hasta el trabajo sin contrato (facilitado por empresarios sin escrúpulos) pasando por las detenciones, retenciones y expulsiones de los *sin papeles*. TUDO SE TORNA CRIMINAL

Así se ha ido creando una categoría de súbditos, no-ciudadanos, privados de derechos, a los que se llama "irregulares", etc., pero a los que se puede explotar regularmente en el trabajo y expoliar fuera del trabajo porque viven, ellos sí, con el miedo en el cuerpo. No con el miedo al otro, a la otra cultura, a la diferencia, sino con el miedo a la ley, a la denuncia, a la criminalización, a la arbitrariedad de quienes tienen que aplicar la ley.

los inmigrantes sufren doblemente la contradicción básica del llamado "neoliberalismo", a saber: la contradicción entre libre circulación de mercancías y restricción de la circulación de las personas a las que, por otra parte, dentro ya de las fronteras, se trata como a mercancías. Saskia Sassen, de la Universidad de Chicago, ha llamado la atención con mucha eficacia sobre esta contradicción (1).

Existe un acuerdo bastante generalizado en que no hay todavía políticas de inmigración propiamente dichas en el marco de la Unión europea. Hay políticas de regulación de "ilegales", distintas según los países de la Unión. En el marco socio-económico actual parece sensato aspirar a una política de inmigración coordinada en la Unión europea que rompa con la práctica de las regulaciones *ad hoc* y deje de tratar el asunto como un problema casi exclusivamente de policía, fronteras y seguridad para tratarlo como un asunto de derechos y ciudadanía".

Prof. Roberto Marinucci
Pesquisador do CSEM – Centro Scalabriniano de estudos Migratórios
Pesquisa realizada em novembro de 2005.