

A MOBILIDADE HUMANA INTERNACIONAL: entre direitos ideais e políticas reais

Líria Maria Bettiol Lanza
Evelyn Secco Faquin
Francesco Romizi
(Organizadores)



Pedro & João
editores

**A MOBILIDADE HUMANA
INTERNACIONAL:
entre direitos ideais e políticas reais**

Líria Maria Bettiol Lanza
Evelyn Secco Faquin
Francesco Romizi
(Organizadores)

**A MOBILIDADE HUMANA
INTERNACIONAL:**
entre direitos ideais e políticas reais

Copyright © Autoras e autores

Todos os direitos garantidos. Qualquer parte desta obra pode ser reproduzida, transmitida ou arquivada desde que levados em conta os direitos das autoras e dos autores.

Líria Maria Bettioli Lanza; Evelyn Secco Faquin; Francesco Romizi [Orgs.]

A mobilidade humana internacional: entre direitos ideais e políticas reais.
São Carlos: Pedro & João Editores, 2021. 359p.

ISBN: 978-65-5869-309-3 [Impresso]
978-65-5869-312-3 [Digital]

1. Mobilidade humana. 2. Direitos humanos. 3. Política social. 4. Imigração. I. Título.

CDD – 360

Capa: Aristeu Simon

Diagramação: Diany Akiko Lee

Editores: Pedro Amaro de Moura Brito & João Rodrigo de Moura Brito

Conselho Científico da Pedro & João Editores:

Augusto Ponzio (Bari/Itália); João Wanderley Geraldi (Unicamp/ Brasil); Hélio Márcio Pajeú (UFPE/Brasil); Maria Isabel de Moura (UFSCar/Brasil); Maria da Piedade Resende da Costa (UFSCar/Brasil); Valdemir Miotello (UFSCar/Brasil); Ana Cláudia Bortolozzi (UNESP/Bauru/Brasil); Mariangela Lima de Almeida (UFES/ Brasil); José Kuiava (UNIOESTE/Brasil); Marisol Barenco de Mello (UFF/Brasil); Camila Caracelli Scherma (UFFS/Brasil); Luis Fernando Soares Zuin (USP/Brasil).



Pedro & João Editores

www.pedroejoaoeditores.com.br

13568-878 – São Carlos – SP

2021

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	7
Líria Maria Bettiol Lanza; Evelyn Secco Faquin; Francesco Romizi	
PREFÁCIO	13
Franck Seguy	
MIGRAÇÃO E SUBALTERNIDADE	19
Alex Toledo; João Ricardo Lemes	
A PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NA DISPUTA PELO FUNDO PÚBLICO E SUA INFLUÊNCIA PARA EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS SOCIAIS	55
Afrânnia Hemanuely Castanho Duarte; Eliezer Rodrigues dos Santos	
CULTURA E MOBILIDADE HUMANA: O CONTEXTO DOS ESTUDOS MIGRATÓRIOS	77
Daniel Granada	
RACISMO E EXPULSÃO DOS MÉDICOS CUBANOS: ATAQUE À CULTURA DE MEDICINA UNIVERSAL E GRATUITA	95
Patricia Villen	
AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS E SUAS MATRIZES ÉTNICAS	119
Francesco Romizi	
TERRITÓRIOS E MULTITERRITORIALIDADES: CIRCUITOS NÔMADES EM BUSCA DE PROTEÇÃO SOCIAL	147
Dirce Harue Ueno Koga; Isadora de Souza Modesto Pereira; Rafaella Peres Ennes de Souza	

OS TRÊS CORPOS DO MIGRANTE: REFLEXÕES A PARTIR DA IMIGRAÇÃO NA ITÁLIA	175
Riccardo Cruzzolin	
AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA UNIÃO EUROPEIA: UM NÓ CRUCIAL PARA A IDENTIDADE E PARA O FUTURO DA EUROPA	187
Maurizio Ambrosini	
ESTUDOS TRANSFRONTEIRIÇOS E O DEBATE DA POLÍTICA SOCIAL	211
Vera Maria Ribeiro Nogueira	
IMIGRAÇÃO, ASPECTOS HISTÓRICOS E ECONÔMICOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA	237
Luis Gustavo Patrocino; Isabel Cristina G. M. Patrocino	
SEGURIDADE SOCIAL E IMIGRAÇÃO: AS TRAJETÓRIAS PELO ACESSO NA REGIÃO METROPOLITANA DE LONDRINA-PR	265
Líria Maria Bettiol Lanza; Evelyn Secco Faquin; Julia Ramalho Rodrigues; Amanda de Barros Santos; Fabrício da Silva Campanucci	
ANEXO A	349
ANEXO B	351
SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES	355

AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA UNIÃO EUROPEIA: UM NÓ CRUCIAL PARA A IDENTIDADE E PARA O FUTURO DA EUROPA¹

Maurizio Ambrosini

A imigração, de um tema secundário e bastante negligenciado, tornou-se uma questão prioritária na agenda política nacional e internacional dos últimos anos. A União Europeia, promotora da livre circulação interna e da gestão seletiva das entradas do exterior, também está enfrentando tensões e contradições não resolvidas no desenvolvimento de políticas comuns para o tratamento das várias dimensões dos fenômenos migratórios. Este capítulo, antes de mais nada, analisa a questão trazendo alguns aspectos salientes da história do compromisso das instituições europeias no tocante à mobilidade através das fronteiras nacionais. Aborda, num segundo momento, o tema da regulação das entradas. Em seguida, dirige a atenção para as políticas de integração social dos residentes estrangeiros. Por último, trata a questão mais controversa dos últimos anos, a da acolhida dos refugiados.

Uma premissa é necessária. A categoria dos “imigrantes” reúne sujeitos muito heterogêneos e com uma dotação bastante diferenciadas de *status* legais e de direitos (AMBROSINI, 2019; 2020). Muita confusão e dificuldades na gestão do fenômeno derivam da sobreposição e mistura de populações diversas. Limitando-nos aos imigrantes internacionais e deixando de lado os imigrantes internos aos conjuntos nacionais, podemos distinguir, por exemplo, migrantes internos à UE, que, pelo menos no papel, podem gozar de direitos muito próximos aos dos cidadãos nacionais; imigrantes de países externos à UE com autorizações de residência de longo prazo; imigrantes com autorizações de

¹ Tradução do italiano: Francesco Romizi.

residência temporária; imigrantes altamente qualificados, que na UE gozam de uma autorização de residência específica, a “blue card” e há ainda outras categorias, como os estudantes, os desportistas, os ministros de culto. Também no universo dos refugiados as distinções são relevantes: requerentes aguardando um veredicto definitivo, que amiúde chega depois de anos; refugiados *pleno iure*, em conformidade com a Convenção de Genebra; titulares de uma proteção subsidiária, porque procedentes de zonas de guerra; requerentes cuja candidatura não foi aceita, mas que, por várias razões, não podem ser expulsos.

Discutir imigração e políticas migratórias significa orientar-se entre categorias diversas de residentes e de candidatos à entrada, algumas das quais são bem recebidas (os imigrantes altamente qualificados e, em geral, também os estudantes), outras toleradas (por exemplo, os familiares reunidos), outras ainda ativamente contrastadas (hoje os imigrantes irregulares, os chamados imigrantes económicos, e sempre mais os requerentes de asilo). Na EU, como alhures, as políticas migratórias atuais são sobretudo seletivas, enquanto se mostram sempre mais restritivas com os imigrantes não autorizados (DE HAAS; NATTER; VEZZOLI, 2018).

A imigração na UE: a prioridade do controle das fronteiras

Na UE, em 2018, em mais de 500 milhões de residentes, aproximadamente 40 milhões eram classificados como “cidadãos estrangeiros”, com um aumento do 3,5% em comparação com 2017 (CARITAS-MIGRANTES, 2019). Em 1º de janeiro de 2018, os cidadãos residentes num Estado membro da UE e que tinham a cidadania de um país terceiro eram 22,3 milhões, correspondentes ao 4,4% da população da UE-28, enquanto 17,6 milhões eram classificados como migrantes internos.

O fenômeno se articula de forma muito variável nos diversos países membros: Luxemburgo lidera a classifica da incidência sobre a população residente, com um valor igual a 48%. Registrou-se uma cota considerável de estrangeiros (igual ou superior ao 10% do total

dos residentes) também em Chipre, na Áustria, na Estônia, em Malta, na Letônia, na Bélgica, na Irlanda e na Alemanha. Por outro lado, os estrangeiros representam menos de 1% da população na Polônia e na Romênia (0,6% em ambos os países) e na Lituânia (0,9%).

Esquemáticamente, podemos falar de três regiões da UE em relação à imigração (TRIANDAFYLLIDOU; GROPAS, 2014). A primeira é a área do noroeste, em que entram os países tradicionalmente mais atrativos, antes de trabalhadores e depois de famílias imigrantes: Alemanha, França e Reino Unido são os principais. A segunda é a região da Europa do Sul, que nas últimas décadas, de área de tradicional emigração passou a ser uma área de atração de consistentes fluxos de imigração, a despeito da recente consolidação de novos fluxos de saída: Itália, Espanha, Grécia, Portugal. A terceira é a região centro-oriental, bloqueada até 1989 pelo domínio da União Soviética e que depois se tornou uma importante área de procedência de novas migrações. Diversamente do que comumente se pensa, na Itália, assim como na Espanha ou na Alemanha, a maior parte dos imigrantes é de europeus. A queda do muro de Berlim representou o evento mais importante para a imigração na Europa das últimas décadas. Essa distinção não é só histórica ou demográfica, mas envolve relevantes implicações no que diz respeito ao posicionamento político dos Estados-membros sobre a questão.

Desde o início da construção política da União Europeia, a liberdade de movimento através das fronteiras nacionais e a possibilidade de procurar emprego em outros países membros foram considerados pelos Estados aderentes como objetivos-chave, igual à livre circulação de bens e serviços. A superação progressiva dos obstáculos à mobilidade dos trabalhadores e a progressiva integração de novos países do Sul, do Centro e do Leste da Europa ampliaram gradualmente o mercado de trabalho na UE, enquanto as regras relativas à proteção social dos trabalhadores e de suas famílias lhes concederam igualdade de acesso aos serviços públicos no exterior

Já em 1957, foi assinada em Roma uma Convenção europeia sobre a seguridade social dos trabalhadores imigrantes. O Artigo 51 do Tratado de Roma reconheceu claramente que os trabalhadores

migrantes não devem ser penalizados em termos de proteção social e, em 1958, foi adotada uma legislação, amplamente inspirada na Convenção, que estabeleceu alguns princípios básicos de coordenação, inspirados em critérios de igualdade. O mercado de trabalho comum, no entanto, começou a operar plenamente somente após 1968, e o pleno gozo dos direitos sociais foi garantido aos trabalhadores imigrantes na UE somente em 1971 (FERRERA, 2012).

Do lado externo, ao contrário, a crise econômica causada pelo choque petrolífero em meados da década de 1970 foi um divisor de águas. Os países, que, naquele momento, recebiam as chegadas, os do noroeste da Europa, declararam repentinamente o bloqueio de novas entradas para o trabalho, com exceções limitadas para gerentes e profissionais, especialmente se provenientes de países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), e para trabalhadores sazonais. Desde então, a cidadania não pertencente a um Estado membro (mas na verdade seria preciso especificar: dos países economicamente fracos) tornou-se um marcador de estranheza para a UE.

Conseqüentemente, o desenvolvimento de um mercado de trabalho interno livre foi promovido em contraste com um fechamento seletivo para os trabalhadores externos. O acordo de Schengen, definido em 1990, logo após a dissolução do império soviético, é considerado a pedra angular dessa política. Posteriormente, o Tratado de Amsterdã (assinado em 1997 e em vigor desde 1999) estabeleceu um quadro para a comunitarização das políticas migratórias dos Estados-membros, dentro da concepção mais geral da UE como “espaço de liberdade, segurança e justiça”. A prossecução desse plano se baseia em programas plurianuais, no âmbito dos quais os acordos (*milestones*) de Tampere (1999-2004) estabeleceram três objetivos principais: primeiro, a gestão dos fluxos migratórios, no que diz respeito ao controle das fronteiras e à luta contra a “imigração ilegal”; segundo, o tratamento justo dos cidadãos de fora da UE, com referência aos procedimentos de admissão na UE e à integração

social; em terceiro lugar, parcerias com os países de origem, relativas à dimensão externa das políticas migratórias.

Outro passo em frente, na definição de um quadro comunitário para a política migratória, foi dado com o Tratado de Lisboa (definido em 2007 e em vigor desde 2009), que ampliou a competência da UE nessa questão, acrescentando uma série de princípios básicos, como a solidariedade entre os países membros e o respeito pelos direitos humanos: esse princípio foi posteriormente fortalecido pela Carta dos Direitos Fundamentais de 2009. Por sua vez, o código de Schengen de 2006 estabeleceu regras comuns para a circulação de pessoas através das fronteiras, fortalecendo os controles nas fronteiras externas da UE e praticamente abolindo as fronteiras internas entre os Estados partes no acordo.

No entanto, a implementação desse quadro regulatório se mostrou mais complexa e problemática do que era esperado. Nem todos os Estados-membros concordaram em compartilhar a política comum da EU, e alguns países externos concordaram em cooperar apenas em certos assuntos. Em particular, o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca decidiram adotar somente alguns elementos das políticas europeias de controle das fronteiras, enquanto, do lado de fora, Islândia, Noruega e Suíça optaram por aderir às regras de Schengen.

Concluindo esse ponto, o objetivo de uma política migratória comum da UE até agora foi alcançado só parcialmente. A atenção se concentrou, principalmente, no controle das fronteiras e na segurança. Nesse âmbito, a cooperação entre os Estados-membros alcançou resultados substanciais. Um avanço importante foi representado pelo estabelecimento, em 2004, de uma Agência europeia para a gestão da cooperação no controle das fronteiras externas da UE, comumente conhecida como Frontex. A sua capacidade operacional foi reforçada em 2011, quando também foi lançada a proposta da introdução de um Sistema europeu de vigilância das fronteiras (EUROSUR). Em 2007, foram adicionadas a esse aparelho de controle as Equipes de Intervenção Rápida ou

RABITs (Rapid Intervention Teams), encarregadas de prestar assistência aos Estados-membros em caso de crise nas fronteiras externas. Para completar o quadro, em 2010, o Conselho da UE adotou uma estratégia da própria UE “para a erradicação do tráfico de pessoas (2012-2016)”.

Em resumo, os Estados-membros da UE não estão perdendo o controle sobre os fluxos migratórios, como às vezes se afirma, mas estão se adaptando rapidamente às pressões internas e externas adotando uma combinação de novas medidas voltadas para o controle da imigração indesejada, selecionando aquelas consideradas vantajosas. Segundo Guiraudon e Lahav (2000), os Estados europeus estão transferindo a responsabilidade pelas políticas migratórias “para cima, para fora e para baixo”. Os movimentos ascendentes dizem respeito às formas de cooperação supranacional na vigilância das fronteiras, com particular referência aos acordos europeus a que nos referimos. Os para fora se referem, por exemplo, às sanções impostas às companhias aéreas que transportam pessoas desprovidas dos documentos e das autorizações necessárias para entrar no território dos países membros, ou aos empresários que empregam imigrantes em situação irregular. Por último, os descendentes envolvem autoridades locais, levadas a aderir com mais convicção às regulamentações nacionais, excluindo os imigrantes não autorizados do acesso a vários serviços sociais.

Outro aspecto relevante das políticas migratórias europeias diz respeito ao esforço realizado para integrar controles externos e internos (AMBROSINI, 2014). Os controles externos abrangem a vigilância das fronteiras e medidas relacionadas, como políticas de vistos, acordos de readmissão, cooperação com os países de trânsito e pressão sobre as transportadoras internacionais. Os controles internos, ao contrário, dizem respeito a quatro áreas: exclusão de serviços públicos, como a moradia social ou a assistência médica não urgente; medidas de identificação; detenção e expulsão de imigrantes em situação irregular; controles do mercado de trabalho. Geralmente, esses controles são mais difíceis

de implementar, porque afetam interesses internos (como atividades econômicas), podem ameaçar direitos fundamentais e requerem a cooperação de outros atores, como autoridades locais, serviços de assistência social e profissionais desses setores (médicos, assistentes sociais, professores, etc.) (BROEDERS; ENGBERSEN, 2007). Mesmo nesse campo, no entanto, os governos dos países da UE adotaram iniciativas cada vez mais rigorosas para excluir, expulsar e desencorajar os imigrantes não autorizados.

Pelo contrário, as políticas concordadas em nível comunitário para a admissão de novos residentes, a integração social dos imigrantes e a proteção dos direitos humanos não tiveram o mesmo avanço, encontrando forte resistência dos Estados-membros. Os governos nacionais defenderam suas prerrogativas nessa matéria, e as instituições da UE falharam amplamente na hora de tentar estabelecer regras e políticas comuns. A política resultante se mostra desequilibrada a favor de medidas de segurança. A imagem da “Fortaleza Europa” ficou impressa no discurso público e no imaginário coletivo, para além de sua capacidade efetiva de atingir os objetivos declarados: a imigração irregular está longe de desaparecer (AMBROSINI, 2018; SPENCER; TRIANDAFILLYDOU, 2020).

Os âmbitos em que a cooperação intergovernamental alcançou os maiores sucessos são os relativos à luta contra a imigração indesejada: o Conselho da UE adotou várias diretrizes sobre questões como tráfico de seres humanos, responsabilidade das transportadoras, reconhecimento mútuo de decisões sobre as deportações, assistência em caso de trânsito em expulsões aéreas, sanções contra o auxílio à imigração ilegal.

O resultado surpreendente do referendo britânico de 23 de junho de 2016 sobre a permanência do país na UE enfatizou o controle da imigração como questão política crucial. Os eleitores britânicos votaram para restabelecer o controle sobre as entradas das autoridades nacionais de seu país e, ao mesmo tempo, derrubaram a ortodoxia liberal da UE sobre a mobilidade interna das pessoas: os cidadãos procedentes da periferia da UE foram

definidos novamente como imigrantes e seu *status* legal foi nitidamente distinto do *status* dos cidadãos britânicos.

A vertente fraca: as políticas da integração social e da cidadania

O segundo âmbito principal das políticas da imigração na UE se refere à integração social dos imigrantes nas sociedades receptoras. Esse âmbito inclui: as políticas que promovem a integração das pessoas recém-chegadas; a gestão das diversidades culturais e religiosas; os percursos de naturalização e acesso à cidadania; os critérios para a concessão de direitos políticos, especialmente os direitos de voto; a luta contra a discriminação, o racismo e a xenofobia; a proteção de particulares categorias de residentes estrangeiros, como os menores não acompanhados ou as mulheres que fogem da exploração sexual.

Apesar das limitações e dos atrasos já mencionados, foram alcançados alguns progressos, principalmente através da adaptação das legislações nacionais. Um deles é o desenvolvimento de legislações tolerantes em relação à dupla cidadania, uma tendência que coloca os Estados da UE na vanguarda de um processo global, que atualmente inclui mais de cem países no mundo: um desenvolvimento rápido e impressionante, se consideramos que, por muito tempo, a dupla cidadania foi olhada com desconfiança pelos Estados-nação (BRØNDSTED SEJERSEN, 2008).

Em algumas ocasiões, como a reunião de Tampere, os governos aderiram ao princípio de reconhecer aos imigrantes de fora da UE direitos e deveres comparáveis aos dos cidadãos da EU. Não obstante, esses compromissos têm sido implementados lentamente e em meio a muitas dificuldades. As explicações para essa relutância envolvem várias razões. Em primeiro lugar, a já referida heterogeneidade das populações imigradas, também em termos de status e direitos legais. Às diferenças mencionadas acima, outras podem ser adicionadas: imigrantes cuja origem familiar, cultural ou linguística os conecta ao país em que se instalam, favorecendo o reconhecimento de certos direitos,

incluindo a cidadania (pense-se, por exemplo, no caso italiano dos descendentes, mesmo que distantes, de seus antigos emigrantes, ou ao tratamento privilegiado que recebem na Espanha os imigrantes procedentes das que uma vez foram suas colônias); ou os filhos de imigrantes, titulares de direitos diferentes, dependendo do país de residência; ou também os cônjuges de cidadãos nacionais, incluindo os naturalizados.

Em segundo lugar, cada país tem uma história peculiar, uma tradição de país de origem ou destino, uma abordagem historicamente específica da diversidade e da cidadania, relações especiais com outros países ou com grupos específicos de cidadãos estrangeiros. Questões como o acesso à cidadania estão ligadas à autorrepresentação e à história política de cada nação, revelando-se muito sensíveis e idiossincráticas. O estabelecimento de um quadro legislativo comum para a integração dos imigrantes encontra resistências motivadas também por essas peculiaridades.

Em terceiro lugar, eventos políticos, como ataques terroristas, sucessos de partidos antissistema, a percepção de que a maioria da opinião pública seja contra o reconhecimento da diversidade cultural e étnica, especialmente a partir de 2001, levaram os governos, além de a dar mais direitos aos imigrantes, a adotar abordagens mais prudentes e a assumir uma nova atitude em relação à diversidade deles: menos aberta às demandas multiculturalistas e mais exigente em termos do comprometimento pessoal esperado pelos recém-chegados, tendo em vista sua integração social e cultural (JOPPKE, 2007).

Apesar dessas dificuldades, pode-se observar alguma convergência nas abordagens europeias para a integração de imigrantes internacionais. Na última parte do século XX, o modelo multiculturalista era celebrado no discurso público como o principal modelo de referência para as políticas de integração, mesmo que as políticas efetivas tenham sempre permanecido distantes das políticas declaradas. Nas últimas duas décadas, ataques terroristas, tumultos urbanos e a percepção de uma falha na integração das populações imigrantes levaram vários líderes

políticos (Blair e Cameron no Reino Unido, Sarkozy na França, Merkel na Alemanha) a declarar o fracasso do multiculturalismo, identificando nele um dos principais responsáveis pela segregação urbana e a exclusão social dos imigrantes.

A partir da Holanda, anteriormente porta-bandeira da abordagem multiculturalista, difundiu-se uma nova demanda por “integração cívica” que se tornou uma característica comum da maioria das políticas europeias e nacionais sobre essa matéria (AMBROSINI, 2014). Os imigrantes recém-chegados agora são obrigados a participar de cursos específicos para aprender o idioma nacional, adquirir conhecimentos básicos sobre constituições, leis e eventos históricos dos países de destino, declarar explicitamente aceitar as regras das democracias liberais, demonstrar lealdade ao país em que pedem para se instalar. Acordos específicos, como o “contrato de integração” na França e na Itália, visam conferir um papel contratual a esse conjunto de obrigações.

A ênfase colocada na dimensão cognitiva é digna de nota: um Estado democrático não pode interferir nos sentimentos e atitudes políticas das pessoas, mas pode intervir no conhecimento. A ênfase no conhecimento torna-se, assim, uma aproximação da lealdade política: se uma pessoa está disposta a investir tempo e dinheiro para aprender o idioma, a história e as leis de outro país, pode-se supor que dita pessoa, uma vez entrada, comprometer-se-á a integrar-se pacificamente na sociedade. A dimensão cognitiva, além disso, serve para excluir aqueles candidatos à entrada que apresentam um perfil educacional e social mais fraco.

Outro aspecto fundamental da integração cívica diz respeito à autossuficiência econômica: os Estados assumem como principal tarefa tornar os imigrantes mais independentes dos mesmos Estados (JOPPKE, 2007).

O acordo de 2004 do Conselho Europeu sobre os “princípios básicos comuns” para as políticas de integração de imigrantes oferece uma boa síntese da abordagem atualmente predominante na UE, nesse campo. Embora inicie com o reconhecimento ritual de que a integração é um processo bidirecional de acomodação mútua, o

acordo insiste em que a integração implica o respeito pelos valores básicos da UE; coloca o trabalho como aspecto central da integração, mostrando a importância da autossuficiência e da não dependência da ajuda pública; estabelece como “indispensável” o conhecimento da língua, das instituições e da história da sociedade receptora; reconhece o pleno respeito pela língua e cultura dos imigrantes, mas permanece vago a esse respeito, evitando assumir compromissos específicos; afirma a liberdade de praticar “a própria religião e cultura”, mas acrescenta outros elementos, como a igualdade das mulheres, os direitos e interesses dos menores, a liberdade de praticar ou não uma dada religião – observação, que, num documento institucional desse tipo, denota uma atitude de desconfiança em relação às tradições culturais dos imigrantes e, em particular, à integração das minorias muçulmanas. O texto mostra que o pêndulo passou da proteção das tradições culturais dos imigrantes para a imposição de valores liberais fundamentais (JOPPKE, 2007).

Não obstante, a convergência das políticas da UE para a integração dos imigrantes tem um contraponto mais liberal: o compromisso com a igualdade de tratamento e a não discriminação, não apenas para os cidadãos dos Estados-membros da UE, mas também para imigrantes não pertencentes à UE. Outro princípio básico estabelece que “o acesso dos imigrantes às instituições, bem como a bens e serviços públicos e privados, em igualdade de condições com os cidadãos nacionais e de maneira não discriminatória é um fundamento crucial para uma melhor integração” (CONSIGLIO DELL’UNIONE EUROPEA, 2004, p. 21). Já uma Diretiva sobre questões raciais, aprovada em junho de 2000 com base no Tratado de Amsterdã, havia solicitado aos Estados-membros a aprovação de leis nacionais para combater a discriminação direta e indireta baseada na origem racial ou étnica, e incluía em seu campo de intervenção a educação, a ocupação, a proteção social, a moradia e a saúde. A principal novidade consiste, nesse caso, na introdução do conceito de discriminação indireta, inspirado na legislação anglo-saxônica e anteriormente ausente em cerca da metade dos Estados-membros, e definido como “uma

medida, critério ou prática aparentemente neutra, mas que visa colocar as pessoas de certa origem racial ou étnica numa situação de particular desvantagem com respeito a outras pessoas” (Art.2.2).

Em síntese, pode-se concluir observando que a integração cívica e as medidas antidiscriminatórias são os dois pilares das políticas da UE para a integração de imigrantes adotadas nas últimas duas décadas (JOPPKE, 2016): o primeiro aspecto enfatiza a solicitação de uma conformidade cultural e política dos novos participantes; o segundo, o compromisso das instituições públicas dos Estados da UE de promover a igualdade de princípio entre cidadãos históricos e imigrantes estrangeiros, uma vez que estes tenham sido regularmente admitidos no território, e ainda mais relativamente à segunda e terceira gerações de cidadãos de origem imigrada.

A “crise dos refugiados” e as respostas da União Europeia

Como observado anteriormente, os Estados-membros e as instituições da UE mostraram uma convergência crescente em direção a uma política seletiva em matéria de novas entradas, restringindo as oportunidades de acesso para imigrantes rotulados como pobres e procedentes do Sul global. As primaveras árabes, no entanto, deram um novo dramático impulso à ordem existente, como consequência dos levantes populares no norte da África e no Oriente Médio, e especialmente com as guerras na Síria e no Iraque. Os conflitos levaram à fuga de milhões de pessoas em busca de asilo, enquanto a rede de alianças com os regimes autoritários que efetivamente protegiam as fronteiras do sul da UE entrou em colapso. Por conseguinte, além dos refugiados dos conflitos no Oriente Médio, aumentaram os fluxos da África Subsaariana. Aqui, as motivações humanitárias se misturam com outros fatores, mas como o asilo é a única porta de entrada legal para o território da UE, também os fluxos definidos como “mistos” se traduzem frequentemente em pedidos de proteção internacional.

Os naufrágios e a perda de vidas humanas no Mediterrâneo, provavelmente o mar mais atravessado e vigiado do mundo,

chocaram repetidamente a opinião pública europeia. Em 2015 houve 3.328 vítimas confirmadas, mais do que o dobro de 2014 (1.456) e menos que em 2016 (4.481). Elas começaram a diminuir em 2017 (3.552), depois novamente em 2018 (2.275) e em 2019 (1.283), como consequência também de uma drástica contração nas chegadas, após acordos com os países de trânsito: Turquia, Níger, Líbia. O perigo das travessias aumentou de fato: a estimativa é de uma vida perdida para cada 60 chegadas bem-sucedidas (IDOS, 2019).

Diante desse cenário, a reação predominante tem sido a do entrincheiramento. Os medos de invasões e as ameaças terroristas prevaleceram ao longo do tempo, fortalecendo a demanda por fechamentos e rejeições. Os partidos antissistema se beneficiaram disso, mas os governos e as forças políticas tradicionais também acolheram gradualmente essas demandas: mais abertamente na Europa centro-oriental, em formas retoricamente mais moderadas e com diferentes ênfases internas na Europa ocidental, onde os princípios humanitários e as convenções internacionais continuam sendo mais difíceis de eludir.

Para situar a questão, é preciso lembrar que, na realidade, de acordo com os dados produzidos pelo ACNUR (UNHCR, 2020), dos 79,5 milhões de refugiados no mundo, aproximadamente 45,7 milhões são deslocados internos, acolhidos em outras regiões do mesmo país. Dos outros 34 milhões que buscam asilo no exterior, 85% encontram abrigo em países em desenvolvimento, principalmente os que fazem fronteira com os países de origem dos próprios refugiados (73% dos casos: cerca de três em cada quatro). Apenas cerca de 13% deles chega à UE. O Líbano recebeu um número de refugiados sírios comparável ao da Alemanha, com uma incidência estimada, hoje, em torno de 134 por 1.000 habitantes, enquanto a Jordânia chega a 69 por 1.000 e a Turquia, a 43. Para oferecer alguns termos de comparação, podemos lembrar que a Suécia está em torno de 30, a Itália abaixo de 5, com cerca de 270.000 refugiados e requerentes de asilo aceitos no final de 2018. Os termos de comparação, nesse caso, são 3,9 milhões para a Turquia, 1,8 milhão para a Colômbia (devido à crise venezuelana),

1,4 milhão para o Paquistão, a Uganda e a Alemanha (dos quais 300.000 requerentes de asilo) 1,1 milhão para o Sudão.

Somente a Alemanha, entre os países da UE, está entre os dez principais países do mundo no *ranking* de acolhimento humanitário. Em 2019, os Estados Unidos se juntaram ao noroeste do mundo, mesmo que seus 800.000 pedidos de asilo, em 1,1 milhão de refugiados, tenham perspectivas muito incertas (UNHCR, 2020). É verdade que, de acordo com os dados do Eurostat, os países da UE receberam um total de 1,3 milhão de pedidos de asilo em 2015 e 1,2 milhão em 2016, mas trata-se ainda de porcentagens modestas se comparadas com os volumes gerais das migrações forçadas no mundo. Em 2017, o número de pedidos de asilo na UE caiu para 700.000 e continuou a diminuir nos seguintes anos: 646.000 em 2018; 613.000 em 2019, enquanto o número de refugiados no resto do mundo aumentou. A percepção da opinião pública e dos meios de comunicação social, no entanto, é outra, e a política tem que se relacionar com essa percepção (AMBROSINI, 2020).

Como é sabido, o pilar das políticas da UE em matéria de asilo é representado pelas convenções de Dublin, que estipulam que o primeiro país de entrada dos requerentes de asilo deve identificá-los, prestar-lhes a assistência necessária e avaliar o seu pedido de proteção internacional. Há algum tempo, esses acordos são objeto de discussão e de pedidos de revisão, pois envolvem pelo menos dois problemas. Primeiro, eles não levam em conta as aspirações e os vínculos dos refugiados, que muitas vezes gostariam de reconstruir suas vidas em um país diverso do de sua chegada. Em segundo lugar, descarregam o ônus do acolhimento sobre alguns países do sul da Europa, em particular a Grécia e a Itália, já sobrecarregados pelas consequências de uma recessão econômica prolongada, agora exacerbada pelos efeitos da pandemia do COVID-19. Esses países tradicionalmente agiam como pontes, favorecendo a passagem de requerentes de asilo para o interior da Europa. Nos últimos anos, essa política implícita tem sido ativamente combatida pelos países vizinhos, que utilizaram

diferentes instrumentos: construção de barreiras na Europa centro-oriental, reintrodução de controles nas fronteiras, devolução dos solicitantes de asilo para seu primeiro país de entrada conforme as convenções de Dublin.

As instituições da UE lançaram vários programas para responder ao aumento dos pedidos de asilo, mas até agora não conseguiram chegar a uma solução compartilhada e viável. Enquanto isso, vários governos nacionais tomaram medidas para contornar as obrigações de acolhimento, muitas vezes passando o problema para seus vizinhos.

Um primeiro esforço para instituir um quadro orgânico, colocando o acolhimento humanitário dentro das políticas migratórias da UE no seu conjunto, foi expresso na Agenda Europeia de Imigração, lançada pela Comissão UE em 2015 (EUROPEAN COMMISSION, 2015). Antes de mais nada, a Agenda estabelece que “o imperativo imediato é o de proteger as pessoas em perigo” e propõe um plano de dez pontos para evitar outras perdas de vidas. Pela primeira vez, os desembarques nas costas do sul da Europa são tratados como uma questão europeia e não como uma competência exclusiva dos Estados diretamente envolvidos. Com o objetivo de salvar vidas no mar, a Agenda prevê a triplicação das operações de Triton e Poseidon, sob a égide da Frontex. Em segundo lugar, ela prevê a redistribuição em outros países de 40.000 pessoas já acolhidas na Grécia e na Itália, bem como a realocação de outros 20.000 refugiados inicialmente acolhidos fora da Europa. O apêndice contém uma tabela muito precisa com os números previstos para cada país, com base em critérios como renda, população, taxa de desemprego e número de refugiados já aceitos.

Em outros aspectos, a Agenda adotou uma abordagem mais conservadora, exigindo, em primeiro lugar, uma cooperação reforçada com os países de origem e de trânsito: na prática, prometendo ajudas para o acolhimento de requerentes de asilo fora da UE, embora a soma prevista (30 milhões de euros) revele uma discrepância entre fins declarados e meios esperados. Prevê, então,

um fortalecimento da colaboração com o Níger, um país-chave para os trânsitos, e um reforço das missões militares já enviadas a esse país, como no Mali, com a tarefa explícita de patrulhar suas fronteiras. Além disso, o combate ao auxílio da imigração não autorizada e ao tráfico de seres humanos é repetidamente destacado no documento, que prevê várias iniciativas nesse sentido: intensificação de ações contra as redes criminosas de barqueiros; identificação, captura e destruição de embarcações; investigações financeiras e cooperação com as instituições responsáveis; melhoria da troca de informações entre as autoridades envolvidas.

Além disso, a intenção declarada de aliviar a carga da Grécia e da Itália está duramente condicionada à introdução dos chamados *hotspots*, em que as agências da União Europeia (Frontex, Europol, EASO- Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo) são convidadas a colaborar com os países-membros envolvidos para identificar os requerentes de asilo na chegada, registrá-los e coletar impressões digitais. Essencialmente, foi introduzida uma estratégia de dois tempos: no imediato, a Itália e a Grécia devem identificar os requerentes de asilo, mesmo por meios coercitivos, e os requerentes devem apresentar o pedido de asilo às autoridades desses países. Só num segundo momento, acontecerá a realocação para outros países. Essa descontinuidade produziu efeitos indesejados, especialmente na Itália, uma vez que as realocações ocorreram em câmera lenta. Alguns governos disseram, imediatamente, que não compartilhavam dos planos de redistribuição: não apenas o grupo de Visegrad (Hungria, Polónia, República Tcheca, Eslováquia), mas também o Reino Unido, a Irlanda e a Dinamarca. Outros suspenderam sua implementação após os ataques terroristas que os atingiram (por exemplo, a França). Outros se limitaram a minimizar sua implementação. No total, apenas 13.000 refugiados foram realocados da Itália para outros países da UE e pouco mais de 20.000 da Grécia, antes de que o programa fosse ingloriamente abandonado.

Uma janela de oportunidade parecia ter se aberto em setembro de 2015, quando uma tragédia no Mar Egeu e a foto de uma criança curda afogada mudaram momentaneamente a opinião pública europeia. A chanceler Merkel havia anunciado a abertura da Alemanha à recepção de refugiados sírios, e a Comissão da UE havia proposto deslocar 120.000 pessoas, 15.600 da Itália, 50.400 da Grécia e 54.000 da Hungria, além dos 40.000 da Agenda Europeia de maio. Além disso, a Comissão tinha proposto tornar permanente o dispositivo de recolocação, desmantelando de fato a pedra angular das convenções de Dublin. Contudo, a chegada de centenas de milhares de refugiados sírios por terra, através da chamada rota dos Balcãs, os ataques terroristas (novembro de 2015 em Paris), os eventos de Ano Novo em Stuttgart (agressão sexual por homens de suposta origem árabe), bem como a reação de vários governos mudaram rapidamente o clima político. No dia 15 de setembro de 2015, o primeiro ministro húngaro Viktor Orban decidiu fechar a fronteira com a Sérvia. Em outubro, as autoridades húngaras concluíram a construção de uma barreira na fronteira com a Croácia. Em novembro, foi a vez do governo austríaco, que empreendeu a construção de um muro ao longo da fronteira com a Eslovênia, enquanto o governo esloveno fortificava com arame farpado a fronteira com a Croácia.

Os resultados de algumas eleições nacionais (na Dinamarca, Polônia, Eslovênia) e locais (na França, Alemanha, Itália, entre outros) impressionaram profundamente os líderes políticos, revelando uma difusa recusa em relação às políticas humanitárias, fomentada e explorada em muitos países por velhas e novas formações antissistema. Além da construção de barreiras dentro da Europa, a suspensão dos acordos de Schengen e a reintrodução de controles nas fronteiras entre a Itália e seus vizinhos se tornaram símbolos da reação dos governos e das sociedades nacionais contra a recepção de refugiados e a aceitação dos princípios de proteção humanitária para as pessoas em perigo. Entre as consequências, deve ser lembrada também a drástica redução das missões de resgate no mar, juntamente com as restrições impostas às

atividades das ONGs, por iniciativa do ministro do Interior italiano Minniti. Os resultados das eleições políticas italianas de 2018 deram um empurrão adicional em um sentido restritivo ao dossiê do asilo, com uma verdadeira criminalização das ONGs que operam no Mediterrâneo e uma série de disputas com outros governos da UE sobre a recepção de refugiados salvos no mar.

As novas políticas da UE: os acordos com os países de trânsito

Sofrendo as pressões mencionadas anteriormente, a EU, juntamente com os governos nacionais, realizou, em 2016, uma espécie de mudança de rumo no campo das políticas de acolhimento de refugiados. Em março de 2016, apesar dos protestos de organizações humanitárias, a UE, sob a direção alemã, assinou um acordo controverso com a Turquia para bloquear as chegadas da Síria. Na prática, as instituições da UE contrataram o governo turco como guardião externo de suas fronteiras, atribuindo a tarefa de reduzir o peso do acolhimento de refugiados na UE justamente ao país que ocupa a primeira posição no mundo pelo número de refugiados instalados no próprio território. Em troca, prometeram-lhe fundos consideráveis, a abolição do visto para a entrada de cidadãos turcos no território da UE e, sobretudo, a aceleração das negociações para a entrada da Turquia na UE. A subsequente agitação política da Turquia, com o fracassado golpe de Estado de 15 de julho e a virada autoritária do presidente Erdogan, não impediu a implementação do acordo pelo lado turco.

A UE e os governos dos países-membros se encontraram em um aperto: não condenaram drasticamente as restrições das liberdades democráticas na Turquia, continuaram a financiar Ancara, mas atrasaram a implementação dos aspectos politicamente mais comprometedores do acordo. As organizações humanitárias continuaram a denunciar a impossibilidade de solicitar asilo após o desembarque nas ilhas gregas, a definição da Turquia como um país seguro sem um compromisso claro na garantia de serviços básicos para os refugiados, a falta de

dispositivos de monitoramento das condições de acolhimento. A Anistia Internacional, decorrido um ano do acordo, falou de “ano europeu da vergonha”.

Os acordos com países terceiros, por outro lado, não representam um fato novo e formam uma estratégia que, já em 2014, a Anistia Internacional definia de “terceirização para países terceiros do controle da migração”. Através de acordos de cooperação, a UE tenta transformar os países nas suas fronteiras em zonas-tampão, concedendo fundos, facilidades de visto, apoio de agências como a Frontex, treinamento de guardas de fronteira, fornecimento de equipamentos de vigilância, às vezes também através do financiamento da construção de centros de detenção.

Pode-se dizer que, no último período, a UE reforçou essa política, estendendo-a do controle da imigração não autorizada ao controle do trânsito de pessoas que procuram asilo. Com efeito, a UE e os Estados-membros estão convergindo para uma nova versão da terceirização das políticas de controle, envolvendo os países de origem e de trânsito no impedimento dos fluxos de várias categorias de migrantes (LAVENEX, 2006).

Apesar das críticas dos atores humanitários, a UE e os governos nacionais replicaram a mesma política na gestão das chegadas da África. A cúpula euro-africana sobre a imigração de Valeta (novembro de 2015), o Migration Partnership Framework com cinco países africanos definidos como “prioritários” (Etiópia, Níger, Nigéria, Mali, Senegal) e, finalmente, os controversos acordos com o governo e as forças locais líbios, patrocinados pela Itália em 2017, não deixam muitas dúvidas sobre o rumo que estão tomando as políticas europeias nessa matéria. A ênfase no combate ao tráfico de pessoas serve, na realidade, para justificar a repressão dos movimentos migratórios, incluindo os gerados por crises bélicas e humanitárias.

Em particular, o governo italiano, com o acordo de março de 2017, o rearmamento da guarda costeira líbia, as ações contra as ONGs envolvidas nos resgates no mar, o financiamento às autoridades locais dos portos de embarque, propôs de novo o

antigo papel da Líbia como guarda de fronteira externa para proteger o país contra chegadas indesejadas (AMBROSINI, 2018). O fato de ter entregado os requerentes de asilo ao governo de um Estado que não assinou as convenções internacionais relativas à proteção dos refugiados, levantando a questão das condições de vida em centros de detenção na Líbia somente após a assinatura dos acordos, revela em volta de quais prioridades se puseram em marcha as estratégias italiana e europeia. Em 2019, o novo governo italiano renovou os acordos, apesar da guerra civil em curso na Líbia, limitando-se a algumas declarações e promessas sobre a melhoria das condições dos refugiados bloqueados no país.

No início de março de 2020, na fronteira greco-turca, milhares de refugiados deixados passar pelo governo de Ancara foram violentamente rejeitados pelas autoridades gregas, usando gás lacrimogêneo, canhões de água, balas de borracha e granadas de atordoamento. O governo de Atenas realizou rejeições coletivas e suspendeu a avaliação dos pedidos de asilo: duas decisões que infringem o direito humanitário e as relativas convenções internacionais. Para a Anistia Internacional, isso representa “uma traição arrepiante das obrigações em matéria de direitos humanos”, enquanto o ACNUR também se juntou ao coro de protestos.

As máximas autoridades da UE intervieram prontamente, não para pedir o respeito pelos direitos humanos, mas para expressar solidariedade e apoio ao governo de Atenas, prometendo reforços aéreos, marítimos e terrestres. A escolha é emblemática do novo curso da UE sobre o direito de asilo. Talvez, para não deixar lugar a forças iliberais, a UE esteja adotando a visão, os padrões morais e as estratégias propostas por essas mesmas forças; está legitimando-as no plano cultural, preparando para si um futuro perturbador.

Se o sucesso dessa política for medido em termos de volume de chegadas, essa estratégia sem dúvida se mostrou eficaz. Se os critérios forem estendidos para proteger os direitos humanos, como exigem as organizações envolvidas no setor, o balanço fica mais sombrio. Nesse contexto, uma iniciativa digna de nota foi tomada por algumas organizações religiosas italianas (Federazione

delle Chiese Evangeliche, Tavola Valdese e a católica Comunità di Sant'Egidio) para o acolhimento de várias pessoas em busca de asilo (até agora cerca de 2.000) através dos chamados “corredores humanitários”: o primeiro ativado diz respeito ao Líbano, com a identificação no local de pessoas e famílias da Síria e em condições de particular fragilidade, posteriormente também selecionadas com uma atenção aos recursos para a integração. Graças a uma convenção com o governo italiano, os candidatos podem voar para a Itália para solicitar asilo no país, sendo acolhidos no território de maneira difusa, lá onde as comunidades locais se declaram disponíveis e oferecem alguma acomodação. A convenção foi renovada no final de 2017, outras análogas foram assinadas pelos governos francês e belga, enquanto um segundo corredor foi ativado com a Etiópia por organismos católicos. Os corredores humanitários e, mais amplamente as políticas de realocação de refugiados, são hoje considerados a alternativa mais válida às arriscadas viagens marítimas, à intermediação de traficantes, à delegação do problema a governos altamente questionáveis em tema de direitos humanos.

Conclusões. A imigração e o futuro da UE

As questões relacionadas à imigração provaram, especialmente nos últimos anos, estar entre as mais controversas e sobre as quais tem sido mais difícil alcançar soluções compartilhadas e praticáveis. Pelo contrário, elas desempenharam um papel significativo na escolha traumática do Brexit e em outros resultados eleitorais que premiaram forças e posições antissistema, como os italianos de 2018. Deve-se reiterar que os imigrantes são uma população cada vez mais composta, tanto que falar sobre imigrantes e políticas migratórias em termos gerais geralmente é enganoso. Na realidade, as migrações dentro da UE estão se desenvolvendo tranquilamente, Reino Unido à parte, bem como a entrada de trabalhadores altamente qualificados e da saúde.

Em termos resumidos, a EU, nos próximos anos será chamada a tomar decisões políticas desafiadoras em três questões. A primeira é a das condições de entrada, com particular referência à imigração para o trabalho. Assumida a recepção positiva para imigrantes qualificados e para outras categorias, como estudantes, a questão mais relevante diz respeito à abertura de novas possibilidades de acesso para trabalhadores menos qualificados. A Alemanha, como o Japão, após décadas de fechamento, já expressou uma orientação favorável à entrada de trabalhadores de qualificação média. Para ocupações de nível inferior, um relance da imigração sazonal parece ser a hipótese mais sustentável, seguindo o exemplo dos Estados Unidos e do Canadá: a garantia da possibilidade de retornar no ano seguinte parece, em muitos casos, ser um incentivo suficiente para assegurar o regresso ao país de origem, uma vez terminado o contrato de trabalho. Uma abertura nesse sentido ofereceria uma alternativa ao uso impróprio do canal do asilo.

A segunda questão diz respeito à integração dos imigrantes estabelecidos no território da UE. Aqui, os atrasos são particularmente evidentes, bem como a resistência dos Estados-membros a ceder soberania sobre questões relacionadas com a identidade nacional, a história e a representação das comunidades políticas. No entanto, uma UE mais integrada e socialmente coesa não poderá deixar de se interrogar sobre temas como o de uma maior harmonização dos critérios de naturalização e de acesso ao voto local, especialmente no que diz respeito às segundas gerações de origem imigrada.

A terceira grande arena de discussão diz respeito à questão do asilo e envolve a solidariedade interna da UE. As convenções de Dublin estão em discussão há muito tempo, e a solução de terceirização do controle e acolhimento não atende aos padrões de civilização jurídica que a UE orgulhosamente reivindica. A ideia de uma flexibilidade na implementação dos princípios de solidariedade e proteção dos direitos humanos defendida pelos países do grupo Visegrad (mas de maneira mais opaca também por muitos outros) levanta uma grande questão: poderá sobreviver

uma União Europeia muito rígida quanto às cotas de leite e elástica no âmbito da proteção dos direitos humanos fundamentais? E se sobreviver, que tipo de construção política será?

Referências

- AMBROSINI, M. *L'invasione immaginaria: L'immigrazione oltre i luoghi comuni*. Roma-Bari: Laterza, 2020.
- AMBROSINI, M. *Migrazioni*. Milano: EGEA, 2019.
- AMBROSINI, M. *Irregular immigration in Southern Europe: Actors, dynamics and governance*. Basingstoke: Springer, 2018.
- AMBROSINI, M. *Non passa lo straniero: Le politiche migratorie tra sovranità nazionale e diritti umani*. Assisi: Cittadella, 2014.
- BROEDERS, D.; ENGBERSEN, G. The Fight Against Illegal Migration. Identification Policies and Immigrants' Counterstrategies. *American Behavioral Scientist*, v. 50, n. 12, p. 1592-1609, 2007.
- BRØNDSTED SEJERSEN, T. I Vow to Thee My Countries – The Expansion of Dual Citizenship in the 21st Century. *International Migration Review*, v. 42, n. 3, p. 523-549, 2008.
- CARITAS-MIGRANTES. *Non si tratta solo di migranti*. XXVIII Rapporto immigrazione 2018-2019, Tau, Todi (PG), 2019.
- CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA. *Immigrant Integration Policy in the European Union*, Bruxelles, 19 November 2004, 14615/04 (Presse 321).
- DE HAAS, H.; NATTER, K.; VEZZOLI, S. Growing restrictiveness or changing selection? The nature and evolution of migration policies. *International Migration Review*, v. 52, n. 2, p. 324-367, 2018.
- EUROPEAN COMMISSION (EC). *A European Agenda on Migration*. COM (2015) 240 final, Brussels, 2015.
- FERRERA, M. The New Spatial Politics of Welfare in the EU. In: BONOLI, G.; NATALI, D. (Ed.). *The Politics of the New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, 2012. p. 256-285.

- GUIRAUDON, V.; LAHAV, G. The State Sovereignty Debate Revisited: The Case of Migration Control. *Comparative Political Studies*, v. 33, n. 2, p. 163-195, 2000.
- IDOS. *Immigrazione*. Dossier statistico 2019. Roma: IDOS, 2019.
- JOPPKE, C. After Multiculturalism: Neo-Assimilationist Policies in Europe? In: AMBROSINI, M. (Ed.). *Europe: No Migrant's land*. Milano: ISPI, 2016. p. 69-87.
- JOPPKE, C. Beyond national models: Civic integration policies for immigrants in Western Europe. *West European Politics*, v. 30, n. 1, p. 1-22, 2007.
- LAVENEX, S. Shifting up and out: the foreign policy of European immigration control. *West European Politics*, v. 29, n. 2, p. 329-350, 2006.
- SPENCER, S.; TRIANDAFYLLIDOU, A. (Ed.) *Migrants with Irregular Status in Europe: Evolving Conceptual and Policy Challenges*. Cham: Springer International Publishing, 2020.
- TRIANDAFYLLIDOU, A.; GROPAS, R. (Ed.). *European immigration: a sourcebook*. Farnham: Ashgate, 2014.
- UNHCR. *Global trends: Forced Displacement in 2019*. Geneva, 2020.