

**Direitos Humanos,  
Diversidade Cultural,  
Competição Económica**  
– As Contradições Europeias  
na Gestão de Fluxos  
Migratórios e de Refugiados

**Isabel Estrada Carvalhais**  
*Professora Auxiliar da Universidade do Minho*

**13**



### **Isabel Estrada Carvalhais**

Professora Auxiliar da Universidade do Minho

Professora Auxiliar da Universidade do Minho e Investigadora do Núcleo de Investigação de Ciência Política e de Relações Internacionais, na mesma instituição. Doutorada em 2004 pela Universidade de Warwick, no Reino Unido, em Sociologia Política; é Mestre em Sociologia pela Faculdade de Economia de Coimbra (1999) e Licenciada em Relações Internacionais pela Universidade do Minho. Autora do livro *Desafios da Cidadania Pós-Nacional* (2004), e de vários artigos em revistas nacionais e internacionais, centra a sua investigação nas áreas da Ciência e da Filosofia Políticas, das Sociologias Política, do Poder e das Migrações, focando no presente questões sobre a integração política de residentes não-nacionais em Portugal, e sobre o conceito de Cidadania pós-nacional na Teoria Democrática.

## Introdução

Frequentemente, a análise da ligação entre a construção europeia de uma Política Comum de Imigração e a entrada dos novos estados-membros recai sobre os desafios que se colocam à cooperação institucional destes em matéria de justiça, liberdade e segurança. E há com certeza desafios a este nível, desde logo de coordenação: de processos de decisão, de sistemas de informação, de gestão de fronteiras, de forças policiais e de autoridades públicas.

Há no entanto um outro tipo de análise que pode e deve ser desenvolvida e cuja preocupação de fundo reside na lógica que sustenta a gestão europeia em matéria de fenómenos migratórios. Preocupação que se entronca aliás no esforço mais geral de reflexão sobre a qualidade da relação que a Europa busca com a sua paleta tão diversificada de comunidades residentes. Trata-se é claro de um tipo de análise muito menos popular, que se debate até ao momento com uma clara desvantagem no que se refere à sua promoção junto das opiniões públicas, muito mais familiarizadas com os discursos políticos e mediáticos, suportados aqui e além por textos de uma intelectualidade científica menos vocacionada, diríamos, para atender às duas preocupações que aqui se enunciam.

Porém, a análise da lógica que sustenta a gestão europeia de fenómenos migratórios, é fundamental enquanto tarefa basilar da própria construção europeia, porquanto é a lógica que se encontra a montante de toda a praxis política que em última instância nos pode esclarecer sobre o porquê das actuais opções políticas no tocante à gestão dos fluxos humanos que procuram o espaço comunitário.

## Identificação das questões de fundo

Diferentes lógicas pressupõem diferentes impactos sobre a qualidade das nossas relações interculturais. Então, que impactos se podem esperar sobre a qualidade das relações interculturais no caso da lógica operacional ser proteccionista e excludente quanto à presença do 'outro'? Por outras palavras, e se a lógica que sustenta a acção europeia em matéria de gestão dos fluxos humanos exteriores não for verdadeiramente compatível com o edifício institucional europeu de Direitos Humanos (constituído pela Declaração de Copenhaga de 1977; pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem e seus protocolos adicionais; pelo Tribunal Europeu dos Direitos do Homem; pela Declaração Comum de 1986 sobre Racismo e Xenofobia; a Carta Social Europeia (art. 19); a Carta Comunitária dos Direitos Sociais Fundamentais dos Trabalhadores e agora também pela Convenção Europeia)? E se essa lógica estiver a conflitar com os princípios que supostamente deverão orientar uma política europeia de imigração, tal como constantes da Declaração do Conselho Europeu de Estrasburgo de 1992, entre eles: o respeito integral pelos direitos humanos, e pelo primado do direito; (ponto xvi)?

São interrogações graves, e há portanto que fazer prova das suspeitas que as fundamentam. Passo então a delinear a estrutura em que o ónus da prova se pode fundamentar. Começo por uma afirmação que me parece bastante razoável: a de que a qualidade da relação entre as comunidades residentes não-nacionais e as suas sociedades receptoras

não é indiferente às políticas de gestão dos fluxos humanos, isto é, às políticas de imigração, de asilo e de refugiados dessas sociedades. Significa isto que uma lógica apostada na ideia da incriminação e da desconfiança antecipada do outro, pode eventualmente contribuir para a fragilização das relações interculturais, sobretudo se o grau de preparação das populações para enfrentar e desmontar as armadilhas das linguagens e das práticas institucionais na gestão dos fluxos humanos, for fraco, o que acontece na generalidade das vezes.

Não esqueçamos que as relações interculturais são antes de mais relações baseadas em pressupostos de confiança mútua, que ajudam à sustentação de expectativas recíprocas, e à sustentação de algo tão fundamental como a legitimidade das políticas e práticas de solidariedade do Estado. É porque temos confiança no outro, que aceitamos com ele trabalhar para uma ideia de bem colectivo. Ora, aquilo a que se assiste na Europa, apostada numa *política de prevenção de comportamentos e de cenários de risco* – concretizada em práticas de controlo do terrorismo e dos fluxos migratórios – assemelha-se em muitos aspectos a uma *lógica de potencial corrosivo para as relações interculturais*, na medida em que tal política preventiva não deixa de ser responsável pela associação indevida entre criminalidade e imigração, entre o terror e 'o outro'.

### **Exercícios de produção de prova**

Para verificar se assim é, façamos um exercício, procurando em primeiro lugar responder à seguinte pergunta: *em que medida a gestão dos fluxos humanos na Europa revela uma orientação proteccionista que avalia à partida o outro como potencial ameaça, e que contribui por isso para alimentar a ideia da necessidade imperiosa de vigilância do 'estrangeiro'?*

Responder a esta pergunta implica, por um lado, compreender o porquê do relevo actualmente dado à imigração ilegal; e por outro, detectar as *nuances* de uma linguagem institucional que é simultaneamente responsável pela legitimação pública das práticas europeias no tratamento dos imigrantes ilegais e pela associação da imigração ilegal ao mundo da criminalidade em geral, e do terrorismo em particular.

Como segunda parte do nosso processo de produção de prova, há que procurar responder ainda às seguintes questões:

- a) em que medida o alargamento concretizado em 2004 e a cooperação institucional que o precedeu e que vai por certo continuar em matéria de controlo dos fluxos humanos, se revelam como exemplos de uma lógica proteccionista apostada na desconfiança preventiva do estrangeiro?
- b) de que forma o esquema de produção de prova aqui proposto para pensar a lógica europeia em matéria de relações interculturais e de gestão dos fluxos migratórios se relaciona com o problema da coerência com o discurso dos Direitos Humanos.

### **Passo 1:**

São vários os relatórios das Nações Unidas e da UE, bem como os estudos científicos que revelam o inevitável declínio demográfico da Europa, que nem a imigração em larga escala poderá inverter (e.g. Conselho Europeu, 2004). Paralelamente, parece mais do que certo que os medos de possíveis invasões de Leste são infundados. Em Fevereiro último, um relatório da Comissão indicava que em média, e durante um período inicial de cinco anos, cerca de duzentos e vinte mil cidadãos dos novos Estados-Membros se deslocarão para os antigos. Contas feitas, será um fluxo inicial de perto de um milhão e cem mil pessoas – número baixo e que tenderá a abrandar à medida que nas suas sociedades forem mais visíveis os resultados positivos da integração na União.

Entretanto, e neste fase inicial, os cerca de setenta e cinco milhões de novos cidadãos da União apenas têm acesso imediato ao mercado de trabalho irlandês, ainda que de forma a prevenir o abuso do seu sistema de benefícios sociais, a Irlanda esteja a considerar alterar o funcionamento do acesso ao seu sistema de segurança social num futuro próximo. Quanto aos restantes catorze estados-membros mais antigos, todos sem excepção impuseram uma série de restrições variáveis a esse acesso. Então, quando muito, irlandeses poderiam estar preocupados com as invasões de Leste. Mas não estão (o governo irlandês está inclusivamente a dar prioridade aos cidadãos de Leste em relação a outros cidadãos extra-comunitários, para efeitos de concessão de vistos e de autorizações de trabalho). E pelos vistos ninguém deveria estar.

Ora, como na verdade é impossível negar a extrema dependência europeia – da sua economia e dos seus sistemas sociais desde logo – face à imigração, a defesa de uma política de imigração zero seria simplesmente ridícula. O cavalo de batalha, que não poderia declaradamente ser este, centra-se por isso, por um lado, na criação de medidas concertadas de ajuste da imigração às exigências do mercado (como se vê claramente nas políticas nacionais de quotas – veja-se o caso de Portugal – e de favorecimento da imigração altamente especializada), e por outro no combate à imigração ilegal.

Evidentemente que, com excepção da extrema-direita, ninguém ousa dizer que a imigração é indesejável, até porque em honestidade ninguém o pode dizer a não ser por recurso a argumentações populistas e xenófobas. O problema parece então estar na ilegalidade que paira sobre a imigração. Ou seja, não se está contra a imigração, mas contra os fluxos ilegais. Acontece que a imigração ilegal só tem a expressão que tem porque *as vias da legalidade são deliberadamente dificultadas e reduzidas* e nesse sentido, a preocupação com os fluxos ilegais sustenta-se numa falsa questão, não sendo mais do que uma forma de evitar reconhecer o seguinte: *que os instrumentos que lidam com a imigração ilegal são mais baratos e politicamente menos custosos do que os necessários para lidar com a imigração legal.*

A imigração ilegal implica investimento policial, investimento em bases de dados, em redes de cruzamento de informação, na criação de instrumentos de identificação biométrica dos cidadãos; por sua vez, a imigração legal implica saber integrar o imigrante como cidadão e educar as sociedades numa cultura de verdadeira interculturalidade. Por outras palavras, embora reconhecendo a necessidade económica da imigração, a Europa e os seus governantes ainda hesitam nas fórmulas a implementar para uma sã convivência com a diversidade, porquanto o investimento político exigido é elevado, sendo mais fácil apostar numa política de gestão selectiva da imigração e de remissão para o universo da ile-

galidade todos os restantes fluxos não atractivos (seja do ponto de vista económico seja do ponto de vista dos desafios culturais que representam).

Tudo isto poderia resumir-se à situação caricata de um continente envelhecido que vê potencialmente como ilegal qualquer pessoa que queira nele trabalhar e que lhe pareça desajustado às suas expectativas culturais e sociais e que assim se procura auto-redefinir como produto escasso, raro, logo de acesso restrito. Porém, a tónica dos discursos políticos da União e dos seus membros sobre a imigração ilegal não se limita a justificar o seu combate na base de supostas incapacidades de ajuste imediato do mercado europeu. O que se apresenta à cabeça como justificação para o combate à imigração ilegal é cada vez mais a *associação entre esta e o mundo da criminalidade*. Isto é, sublinham-se os perigos que podem advir para a segurança europeia dos espaços de intercepção em que o mundo da imigração ilegal e o mundo da criminalidade se encontram.

O combate à imigração ilegal deixa então de ser apenas o combate contra quem não é económica, cultura e/ou socialmente desejável, para ser também, é-se induzido a crer, o combate à criminalidade e até mesmo ao terrorismo que aí se pode alojar. Desta forma, o léxico relativo à imigração ilegal não fica completo sem a presença das palavras criminalidade e terrorismo.

Paralelamente, ao mesmo tempo que a exploração da ameaça terrorista legitima o ataque às liberdades individuais, incluindo é claro as dos imigrantes ilegais, verifica-se uma preocupação em desdramatizar a linguagem relativa às práticas exercidas no tratamento daqueles. Vejamos um exemplo. A União discutiu em Fevereiro de 2004 o planeamento da expulsão conjunta em voos colectivos de imigrantes ilegais, mas logo o então Comissário António Vitorino apelou aos estados-membros para que educassem os seus cidadãos no sentido de olharem os voos conjuntos não como deportações, mas como 'reconduções' de cidadãos não-europeus em situação 'irregular'. Ora, ao recriar-se a realidade das expulsões – através de uma linguagem moderada, amena em que o ilegal passa a designar-se por cidadão irregular, e em que a expulsão é apenas uma 'recondução orientada', uma realocação de fluxos – revela-se no fundo uma preocupação em instruir as opiniões públicas no sentido de que legitimem do ponto de vista da moral colectiva e individual tais práticas, isto porque se sabe à partida que não é líquida a concordância daquelas práticas com a integridade dos Direitos Humanos<sup>1</sup>.

Desdramatizam-se portanto as práticas no combate à imigração ilegal, garante-se a sua aceitação como moralmente contidas junto das opiniões públicas, ao mesmo tempo que, note-se, se *dramatiza a linguagem usada no combate ao terrorismo*. Ai as medidas adoptadas são regra geral apresentadas como absolutamente incontornáveis<sup>2</sup>.

## **Passo 2**

*Em que medida o alargamento concretizado em 2004 e a cooperação institucional em matéria de controlo da imigração e dos fluxos de refugiados são exemplos de uma lógica securitária e proteccionista?*

O último alargamento foi, como sabemos, objecto de preocupação quanto à gestão dos fluxos migratórios e da imigração ilegal em particular. E de facto, independentemente da sensatez das medidas adoptadas ou a adoptar, todos os anteriores estados-membros, com excepção da Irlanda, procuraram precaver-se de potenciais fluxos migratórios do Leste

agora integrado, através de medidas de restrição do acesso aos seus mercados de trabalho e sistemas de protecção social para um período inicial da adesão, variável consoante o estado-membro promotor das tais medidas.

Repare-se no entanto que, as instituições e os governos europeus são os primeiros a não parecerem convencidos desta argumentação centrada na ideia de possíveis e repentinas invasões de Leste sem que os membros mais antigos na União pudessem ajustar-se económica e socialmente. Dizemos que nem eles parecem convencidos dessa argumentação, porque a ideia de fluxos diluvianos está por demais desacreditada. Basta olhar a história recente dos anteriores alargamentos para ver que, ao contrário dos discursos mais delirantes sobre invasões, os níveis de procura de estados-membros mais antigos por parte de cidadãos de novos estados aderentes sempre ficaram muito aquém de diluvianos. Aliás, e para desespero da racionalidade dos modelos económicos, é sabido que mesmo numa situação ideal do ponto de vista da concordância com aqueles sobre as vantagens da transferência do trabalho em relação aos custos da transferência do capital, as pessoas podem decidir não emigrar, já que são muitas as causas que sustentam as suas acções incluindo razões de ordem puramente afectiva.

A ideia da invasão parece pois logo à partida insustentável. Então para quê medidas restringindo o acesso de cidadãos do Leste integrado aos nossos mercados? O que é que as economias nacionais e comunitária tanto temem, que justifique a necessidade de períodos de adaptação, sobretudo quando na opinião de analistas económicos, estas barreiras iniciais à livre circulação de trabalhadores apenas prolongarão a estagnação económica da Europa (Rossant, 2004)? Para quê uma atitude que os americanos apelidaram já de 'tiro no próprio pé' e que se traduz na incapacidade em reconhecer o quão positivo pode ser a admissão de sangue novo na sua economia? Logo, do ponto de vista puramente económico, esta atitude proteccionista não parece inteligente.

A resposta, em nosso entender, passa por algo já aqui enunciado e que se prende com os elevados custos políticos de uma aposta séria no conceito de 'coesão positiva' (Farrell et al., 2005), ou seja, assente na aceitação mútua e na solidariedade em sociedades de enorme heterogeneidade cultural e étnica.

O problema de fundo que contamina pois a filosofia europeia na sua gestão dos fluxos externos está em não saber verdadeiramente suportar a competição – económica e social é certo, mas também a competição de mercados culturais. E se no caso dos fluxos do Leste integrado a competição se situa mais nos dois primeiros espaços, já no caso de fluxos do Leste não integrado, do Médio-Oriente, do mundo islâmico em geral, e da África Sub-sahariana, o medo é sobretudo o da competição cultural, e é deste medo que resulta a produção de um perfil etno-cultural caricatural e estigmatizado que em tudo é visto como corrompido e contrário aos valores ocidentais.

### **Passo 3**

De que forma o esquema de produção de prova aqui proposto para pensar a lógica europeia em matéria de relações interculturais e de gestão dos fluxos migratórios, se relaciona com o problema da coerência com o discurso dos Direitos Humanos?

Na abertura da Constituição Europeia plasma-se claramente o seu valor supremo: o papel central da vida humana, dos seus direitos invioláveis e inalienáveis, bem como o respeito pelo Direito. Isto também o expressa o seu artigo 2:

"A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do estado de Direito, e do respeito pelos Direitos Humanos."

Fazemos notar ainda que é este o artigo que rege as condições de acesso de qualquer país candidato à União, tal como disposto no artigo 57, parágrafo 1. Estes princípios consagrados no artigo 2 são também reiterados no preâmbulo que abre a segunda parte da Constituição sobre a Carta dos Direitos Fundamentais da União.

Será então que, por exemplo, as orientações europeias em matéria de política de imigração dos anos 90 até ao presente dão testemunho claro desses mesmos princípios? Vejamos.

A partir dos anos 90, tornou-se clara a aposta da Europa comunitária no conceito de *buffer-zone*, ou seja, de zona-tampão, o que mais não tem sido do que uma estratégia de exportação das suas responsabilidades no tocante ao controlo dos fluxos migratórios e de refugiados, quase sempre para países com pedidos de adesão, como foi o caso dos agora integrados, e como vai continuar a ser o caso da Bulgária ou da Roménia. Ora, o que a União fez mais não foi do que exigir como condição de adesão aos novos estados-membros, aliás num processo negocial altamente desigual, que aqueles enquanto candidatos se ajustassem a todo o custo aos critérios que definem o espaço de Schengen – o que eles fizeram desde logo ao permitirem constituir-se como *buffer-states*, ao mesmo tempo que, agora já membros, se lhes exige que suportem restrições na livre circulação das suas populações e que continuem a aplicação dos critérios de Schengen. Esta atitude proteccionista não nos parece consentânea com um discurso em defesa dos direitos inalienáveis do indivíduo, incluindo portanto os de livre circulação, livre escolha, igualdade de oportunidades, abertura das sociedades e dos mercados. Além disso, a insistência no reforço das fronteiras externas de países como a Polónia e Chipre, com vista a concretizar uma das prioridades do terceiro pilar – que consiste na criação de um regime de fronteiras suaves no interior da União e de fronteiras fortes com o exterior – pode não ser do interesse a longo prazo desses países, podendo inclusivamente levar a uma deterioração das suas relações políticas, culturais e sociais com espaços vizinhos melindrosos. Veja-se o caso da Polónia em relação à Ucrânia, e de Chipre em relação ao Mediterrâneo. Por outras palavras, a política de fronteiras da Europa não parece ter em consideração o que estas podem significar para as relações sociais e políticas entre populações dentro e fora do seu espaço. Para além de que parece preocupar-se muito mais com a protecção da Europa já integrada, a Europa ocidental, do que com os custos políticos, culturais e sociais que esta protecção pode implicar para sociedades mais a Leste, no que poderá ser interpretado como uma reminiscência de um certo eurocentrismo. Há até quem vá mais longe, e encontre nas situações negociais menos favoráveis a que os novos membros estiveram sujeitos, não mais do que exemplos de uma percepção colonial que a Europa guarda sobre o Leste e as demais sociedades que lhe são externas (Borocz & Kovács, 2001).

Consonante com esta lógica de exportação de responsabilidades, a ideia europeia de cooperação institucional passa ainda pela criação de um *novo círculo de países amigos* que vêm de algum modo substituir os novos membros na sua função de *buffer-state* – círculo esse formado pela Rússia, Ucrânia, Moldávia, Bielo-Rússia, Croácia, Bósnia-Herzegovina, Sérvia, Montenegro, Kosovo e Macedónia, Argélia, Egipto, Israel, Jordânia, Líbia, Marrocos, Síria, Palestina, e Tunísia. O plano consiste em criar uma *zona de boa vizinhança, de paz e de prosperidade*, com o intuito de proteger a União de ameaças transfronteiriças de terrorismo, de crime e, é claro, de imigração. Espera-se pois que esses países,

auxiliados pelos meios e recursos da UE, se empenhem na aplicação do *acquis comunitário*, o que inclui cooperação policial e judicial e coordenação de acções de controlo dos fluxos migratórios. Por outras palavras, significa isto que tais países estarão sujeitos a pressões de carácter económico e político da UE, já que o apoio prometido sobretudo a nível financeiro dependerá, obviamente, da sua capacidade de conformação às pretensões europeias nesta matéria.

Concordante com esta linha de acção, encontra-se também a política da celebração de acordos de readmissão de imigrantes, ou seja, a política da inclusão, ainda que forçada, de cláusulas de readmissão em acordos bilaterais feitos com países pobres. Temos como exemplo as negociações da Convenção de Lomé, em que, à última hora, se obrigaram os países em vias de desenvolvimento a aceitar uma cláusula sobre a readmissão e o repatriamento de imigrantes. Por sua vez, o seu sucessor, o Acordo de Cotonou, que entrará em vigor entre 2007-2020, irá também ele reforçar a posição da União em matéria de política de imposição de obrigações de readmissão. A ideia está em tornar a ajuda europeia ao desenvolvimento de países terceiros, dependente da capacidade dos seus governos em controlar os seus fluxos migratórios. Como se tal fosse tarefa fácil em qualquer país, mais ainda em países marcados pela debilidade económica, e não raras vezes pela violência social, e pela instabilidade política<sup>3</sup>.

Assim, e desde as conclusões da Cimeira de Sevilha em Junho de 2002, a política europeia de apoio ao desenvolvimento externo tem sido afectada por um tipo de postura que simplesmente ameaça reduzir a qualidade das relações da União com qualquer país terceiro que não deseje (não consiga?) cooperar em matéria de controlo de fluxos. Isto sem todavia explicitar que medidas poderão ser tomadas no sentido dessa redução e como é que se avaliam as performances dos estados terceiros no sentido de determinar se houve ou não falha deliberada de cooperação neste sector.

Ora, ao pedir-se que estados terceiros aceitem entrar na sua lógica de gestão dos fluxos de refugiados e de imigrantes, está-se não só a exigir que países em vias de desenvolvimento tomem a responsabilidade de um controlo que lhes é muito difícil, como, no caso particular dos refugiados, se está a pedir que países eles mesmos com dificuldades em monitorar o respeito das suas autoridades pelos Direitos Humanos se tornem em áreas de recepção (recondução) de pessoas que buscam precisamente aquilo que não têm: a protecção dos seus direitos. Por outro lado, esta política da exportação de responsabilidades, complementar da outra com que iniciámos este texto – a política de prevenção dos cenários de risco, demonstra, que a União não parece verdadeiramente compreender as causas que originam os fluxos migratórios e de refugiados. Se as compreendesse, por certo que procuraria apostar desde logo numa política de comércio mais justa, ao invés de enveredar por uma política de penalizações, aliás contraproducente na medida em que contribui para o agravamento das causas que estão em grande medida dos fluxos migratórios dos países mais pobres. A propósito de comércio justo, lembremos que a recente admissão por parte da Comissão Europeia em abolir os subsídios às exportações agrícolas (os quais rondam os cerca de trezentos biliões de dólares), tem sido neste capítulo vista como uma importante cedência perante os países em vias de desenvolvimento. Todavia, este é um objectivo cuja concretização depende de igual cedência por parte de outros pesos pesados do comércio internacional, estando à cabeça os Estados Unidos. Esta foi aliás a condição que a França, que conta com cerca de dois milhões de agricultores, colocou à própria Comissão Europeia e que esta, na figura do Comissário Fichler, teve na devida consideração durante a reunião da OMC realizada em Julho de 2004.

## Conclusão

Ainda que breve e lacónica em aspectos fundamentais – sobretudo no tocante à apresentação de uma versão alternativa para o que nos parecem ser passos enviesados na construção europeia de uma política comum de imigração – esta reflexão entronca-se, já o dissemos, no esforço mais amplo de reflexão sobre a qualidade da relação que a Europa pretende construir com a sua pluralidade humana, daí resultando em nosso ver a sua pertinência e sentido de oportunidade. Preocupa-nos essencialmente a existência nessa construção de diversos sinais contrários e o facto destes, quer na forma de produção legal quer de simples oratória, passarem brandamente pelas opiniões públicas, graças ao engenho e empenho dos governos e das instituições europeias. O resultado: dificuldades acrescidas na construção de uma denúncia pública, informada e consciente, dos perigos que tanto a ‘política da prevenção dos riscos’ como a ‘política da exportação de responsabilidades’ comportam para uma Europa que se diz em sintonia, na acção e no discurso, com a lógica dos Direitos Humanos, e em particular para a qualidade das suas relações interculturais dentro e fora de fronteiras.

---

<sup>1</sup> Isto não é assunto de somenos importância, pois quando as práticas e políticas de imigração e de asilo, têm a capacidade de aparecer aos olhos das opiniões públicas como inteiramente compatíveis com os Direitos Humanos, não só ganham uma legitimidade moral indevida, como também se trivializam, acabando inclusivamente por sustentar argumentações xenófobas. A título de exemplo: entre 1993 e 2003, segundo a Anti-Racism Initiative de Berlim, ocorrem na Alemanha 3400 casos conhecidos de acções racistas contra minorias étnicas, incluindo homicídios, que tiveram na sua origem não o medo do terrorismo, mas a própria política de refugiados alemã. Esta, ao ser tão restritiva e ao apresentar como *normal* que se reconduzam ao exterior os indesejados, acabou por servir de pretexto legitimador de acções xenófobas que no fundo pretendiam ‘ajudar’ à prossecução dessa mesma política pelo combate ao ‘refugiado ilegal’.

<sup>2</sup> Já em 2002 a UE adoptara dois regulamentos (sobre vistos, Regulamento 334/2002/EC, e sobre autorizações de residência, Regulamento 1030/EC) com a introdução de fotografias em ambos os documentos, como resposta à necessidade de maior segurança. Entretanto, para os países do Benelux a resposta às ameaças do terrorismo internacional teria de incluir o recurso a dados biométricos. Assim em Setembro de 2003, a Comissão lança duas propostas de regulamentos para a introdução de dados biométricos nos vistos e nas autorizações de residência dos nacionais de países terceiros a partir de 2005 (propostas aliás controversas desde logo do ponto de vista da sua viabilidade técnica e cuja matéria tem estado em acesa discussão desde finais de 2004). A ideia consiste em incluir a impressão digital e imagem facial com parâmetros biométricos em bases de dados nacionais e europeias, acessíveis através do sistema de informação de vistos (VIS), ancorado no Sistema de Informação de Schengen (SIS II). De salientar que cada Estado-membro poderá criar registos não apenas dos seus cidadãos não-nacionais, mas de qualquer não-nacional de país terceiro residente na UE, respondendo-se assim a uma exigência de longa data do governo alemão.

<sup>3</sup> A União tem já negociado três acordos de readmissão, com Hong Kong (Novembro 2001), Sri Lanka (Maio 2002), e Macau (Outubro 2002). Por sua vez, a Comissão tem mandato do Conselho para negociar acordos de readmissão com Marrocos, Argélia, Turquia, Rússia, Ucrânia, China, Albânia e Paquistão. Curiosamente, quando tais passos são dados, é normal condição que ambas as partes concordem. No entanto, no caso da Rússia, Marrocos e Paquistão, estes não tinham manifestado o seu acordo em dar início às negociações que foram unilateralmente lançadas pela Comissão, há cerca de quatro anos.

## Referências Bibliográficas

- Borocz, J., Kovács, M. (eds.) (2001) *Empire's New Clothes: Unveiling EU Enlargement*, E-book, Central Europe Review, Telford: Shropshire.
- Council of Europe (2004) *Report on Recent demographic developments in Europe-2003*, Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Farrell, G., et al. (2005), *Security through Social Cohesion: proposals for a new socio-economic governance*, Trends in social Cohesion, 10, Council of Europe Publishing.
- Faria, C. (2003) "Preventing Illegal Immigration: reflections on Implications for an Enlarged European Union", *Eipascope*, encontrado em [www.eipa.nl](http://www.eipa.nl), 36-40.
- Hayes, B., and Bunyan, T. (2003) "Migration, development and the EU security Agenda" in Mollett, H., *Europe in the World – Essays on the EU foreign, security and development policies*, London: Bond, págs. 71-80.
- Peers, S. (2003) "Readmission Agreements and EC external Migration Law", *Analysis 17*, encontrado em <http://www.statewatch.org/news/2003/may/12readmission.htm>.
- Rossant, J. (2004) "The EU is chocking off its new blood", encontrado em [http://www.businessweek.com/magazine/content/04\\_11/b3874083mz054.htm](http://www.businessweek.com/magazine/content/04_11/b3874083mz054.htm).
- Statewatch (2003) "Biometrics – the EU takes another step down the road to 1984", encontrado em <http://www.statewatch.org/news/2003/sep/19eubiometric.htm>.
- Tizzano, A., Vilaça, J.L., Gorjão-Henriques, M. (2000) *Código da União Europeia*, Coimbra: Almedina.

## Documentos oficiais das Instituições Europeias:

- COM(2003)558, Proposal for Council Regulation amending regulation EC1030/2002 laying down a uniform format for residence permits for third-country nationals/ Proposal for Council Regulation amending regulation EC1683/1995 laying down a uniform format for visas.
- COM(2002)233, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, towards integrated management of the external borders of the member states of the EU.
- COM(2001)672, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Common Policy on Illegal Immigration.
- COM(2001)572, Proposal for Council Regulation amending regulation EC539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement.
- Conv850/03 (2003) *Projecto do Tratado que estabelece uma Constituição Europeia*, encontrado em 1-263 <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.pt03.pdf>. 1-263.
- Council Regulation EC 334/2002 amending Regulation (EC) No 1683/95 laying down a uniform format for visas.
- Council of Europe, 2002. Doc. 9917/3/02 REV 3 Presidency note to the Council on co-operation with third countries of origin and transit to jointly combat illegal immigration.
- \_\_\_\_\_ (2002) Doc6621/1/02 REV 1 Presidency note to the Council on proposal for a comprehensive plan to combat illegal immigration and trafficking of Human Beings in the EU.