

Migrações: casos norte-americano e francês

ROSSANA ROCHA REIS

Introdução

DE ACORDO COM as informações mais recentes divulgadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), o mundo conta hoje com 190,6 milhões de imigrantes, 36 milhões a mais do que há cinco anos. Desse total, 60% estão nos países industrializados, um em cada três imigrantes está na Europa, e um em cada cinco está nos Estados Unidos, o maior país receptor de imigrantes da atualidade. Além disso, os fluxos migratórios que saem de países pobres em direção aos países ricos são os que mais crescem na atualidade (*El País*, 13.4.2006). Os impactos dessa intensa movimentação de pessoas pelo globo se fazem sentir em diferentes aspectos da vida das sociedades receptoras e emissoras, e inúmeros estudos têm buscado compreender o impacto das migrações nos campos da economia, sociologia, demografia e ciência política.

No Brasil, em particular, a entrada do país para o rol dos exportadores de mão-de-obra em meados da década de 1980 atraiu uma grande atenção da mídia e dos cientistas sociais. O impacto das remessas dos emigrantes na economia nacional, a redefinição da identidade nacional no contexto migratório, a importância das redes sociais na construção dos fluxos, as dificuldades de integração dos brasileiros às sociedades receptoras são alguns dos eixos em torno dos quais vem se desenvolvendo o debate sobre as migrações internacionais no Brasil.

Nos últimos meses, no entanto, a questão imigratória tem aparecido na imprensa e nos debates de um ponto de vista diferente. A explosão de violentos conflitos envolvendo imigrantes e seus descendentes nas periferias da França, em outubro de 2005, e mais recentemente as manifestações nos Estados Unidos, envolvendo milhões de pessoas contra as reformas que pretendem criminalizar a imigração ilegal no país, atraíram a atenção para o impacto mais propriamente político das migrações nos países receptores e para questões como o direito dos imigrantes, as políticas migratórias e os efeitos das decisões políticas nos processos de integração.

Tais acontecimentos nos mostram como a imigração, em seus diferentes aspectos, vem se tornando um tema cada vez mais central na vida política e social de grandes países receptores, como é o caso dos Estados Unidos e também da França. Assim, a participação de um partido de extrema-direita no segundo turno das eleições francesas em 2002 não pode ser compreendida sem referência à questão migratória, e tampouco a análise do comportamento de partidos e elei-

tores nos Estados Unidos na atualidade pode prescindir de uma reflexão sobre o impacto da imigração (sobretudo a de origem latina) na sociedade norte-americana. Em suma, a variável imigração, mesmo que não seja sempre determinante, tornou-se um componente praticamente obrigatório na análise de diferentes processos dentro desses países.

Assumir a imigração como uma variável relevante nos processos políticos desses países não significa, no entanto, admitir que ela tem o mesmo significado nos dois lugares. As diferenças na cultura, na história e nas instituições desses dois países fazem que a questão migratória tenha tratamento e significado consideravelmente distinto nos dois países, como esperamos demonstrar ao longo deste artigo. No entanto, cabe também ressaltar que a compreensão da dinâmica e da importância desses eventos não se resume ao contexto nacional em que eles acontecem. Ao analisarmos o desenvolvimento da questão imigratória na França e nos Estados Unidos ao longo dos últimos anos, podemos constatar também a existência de características e problemas comuns entre eles, que revelam o desenvolvimento de um padrão, relacionado à inserção desses países dentro de um processo global de migração que une a periferia e o centro do sistema internacional.

Este artigo está dividido em três partes. Nas duas primeiras, discutiremos como a questão da imigração se insere na política francesa e norte-americana, respectivamente, e, por fim, trataremos dos aspectos gerais do problema que podem ser apreendidos da análise dos casos da França e dos Estados Unidos. Acreditamos que os recentes acontecimentos envolvendo a questão dos imigrantes na França e nos Estados Unidos são importantes porque nos ajudam a compreender de que forma a questão imigratória vem sendo cada vez mais tratada como um problema de segurança, que influencia e ao mesmo tempo é influenciado pela dinâmica Sul/Norte na ordem internacional contemporânea.

El sueño americano es para todos?

Na campanha presidencial norte-americana de 2002, um dos anúncios televisivos do então candidato George W. Bush adotava como *slogan* a frase “*El sueño americano es para todos*”. A percepção de que o eleitorado de origem latina era fundamental para a decisão de uma eleição que se desenhava como uma das mais apertadas da história e constatação de que a imigração era um tema importante para esse eleitorado justificavam a estratégia da campanha republicana. Como afirmou de maneira bastante apropriada um consultor político do partido na Califórnia em entrevista ao jornal *The Los Angeles Times*, ainda na década de 1990: “Se o partido Republicano perde o voto imigrante, ele vai se tornar o partido Republicano do Havaí. Ele vai deixar de existir” (23.11.1997).

Da eleição para cá, o tema da imigração parece ter se tornado ainda mais relevante para a sociedade e para a política norte-americana em razão, principalmente, dos atentados terroristas contra o país em setembro de 2001. A descoberta de que alguns dos terroristas que seqüestraram os aviões haviam entrado e estavam legalmente nos Estados Unidos, e de que o contato entre o Immigra-



Artista mexicano pinta caixão como forma de protesto na fronteira dos EUA com o México.

tion and Naturalization Service (INS), a agência responsável pela concessão de vistos, e as agências de segurança do país era mínimo acabou levando à própria extinção do INS e à criação, em 2002, de uma superagência, o Department of Homeland Security (DHS). O DHS, já o terceiro maior departamento do governo norte-americano, com 177 mil funcionários e um orçamento, em 2003, de 36 bilhões de dólares, é responsável por todos os assuntos considerados importantes para a segurança nacional, entre eles a imigração.¹

Não apenas a subordinação da administração da imigração a uma agência que cuida da segurança nacional, mas também alguns desenvolvimentos posteriores, como a aprovação de uma lei na Câmara de Deputados norte-americano que prevê a construção de um supermuro de 1.100 quilômetros entre Estados Unidos e México, para coibir a entrada ilegal de imigrantes, e também a criminalização da imigração ilegal, e que tem causado os recentes protestos envolvendo milhões de pessoas no país revelam a crescente tendência a considerar a imigração como um problema de segurança no país.

Essa tendência, no entanto, é muito anterior aos atentados de setembro de 2001, embora tenha sido agravada por eles. Ao longo de toda a década de 1980, a retórica da “invasão” esteve presente e influenciou a vida política e social norte-americana. No início da década de 1980, a bem-sucedida campanha de Ronald Reagan à presidência do país se beneficiou da entrada maciça de imigrantes cubanos nos Estados Unidos no fim da década de 1970. Os *marielitos*, como eles eram chamados, eram refugiados cubanos que chegavam de barco aos portos norte-americanos, dentro de um acordo firmado entre Cuba e os Estados Unidos, no qual Fidel se comprometeu a respeitar o direito de saída dos cubanos, e os Estados Unidos se comprometeram a aceitar os cubanos que quisessem deixar a ilha. Aos poucos, difundiu-se a idéia de que Fidel Castro estava,

por meio desse acordo, se livrando de doentes mentais, *gays* e criminosos, e que os Estados Unidos estavam sendo explorados na sua tradição de acolhimento (Teitelbaum & Weiner, 1995; Mitchell, 1995).

Cabe ressaltar que, apesar da retórica da invasão, a aceitação dos refugiados cubanos pelo governo norte-americano estava longe de ser indesejada, pois enquadrava-se nos objetivos da política externa norte-americana durante a guerra fria: enfraquecer o comunismo, denunciar as más condições em que viviam os cidadãos dos países comunistas e incentivar a dissidência nesses países. De fato, podemos observar que não apenas nesse caso específico, mas também em outras situações, a imigração sempre foi usada, durante toda a guerra fria, como uma ferramenta que podia ajudar a enfraquecer inimigos e fortalecer amigos (Teitelbaum & Weiner, 1995; Loescher, 1994; Zolberg, 1994).

Ainda na década de 1980, o crescimento da imigração, e especialmente da imigração ilegal, também vai ser objeto de inúmeras controvérsias. De um lado, existia o argumento, bastante sedutor em razão do mau momento econômico que o país atravessava, de que os imigrantes ilegais competiam deslealmente com os norte-americanos no mercado de trabalho, que eles causavam prejuízo ao Estado norte-americano, sobrecarregando as escolas e os hospitais, e que os novos imigrantes não respeitavam as instituições e nem comungavam dos mesmos valores que os norte-americanos.

Essa visão vai impulsionar, em 1993, a adoção da chamada “Iniciativa 187”, na Califórnia. Em 1993, os californianos aprovaram em plebiscito a medida “Save our State Immigration Initiative” (SOS), que propunha a exclusão dos imigrantes ilegais de vários serviços públicos, incluindo a educação de crianças ilegais, ou filhos de ilegais. Ela também exigia que os prestadores de serviço notificassem o INS sobre os migrantes ilegais que buscassem esses serviços.

A medida não foi implementada em razão do veto da Suprema Corte que considerou a matéria como exclusiva do âmbito federal e, além disso, que o direito à educação das crianças não deveria ser limitado em razão de uma atitude errada de seus pais. No entanto, independentemente da não-adoção das medidas propostas, o sucesso da iniciativa diante da população reflete bem a ascensão de uma onda nativista² no país.

Os *slogans* das campanhas das organizações antiimigração em favor da proposta 187 são bastante ilustrativos: “Nossas fronteiras estão fora de controle!” e “Nosso governo nos traiu” eram alguns deles. Houve mesmo o lançamento de livros com argumentação explicitamente racista, dentre eles o mais famoso talvez tenha sido *Alien Nation*, de Peter Brimelow.

Os mexicanos e a fronteira mexicana, em particular, foram particularmente estigmatizados pela campanha nativista. De fato, a entrada dos mexicanos nos Estados Unidos sempre foi um caso à parte na história da imigração no país. Ao contrário dos europeus, os mexicanos sempre entraram informalmente no país, e sempre encontraram dificuldades legais para se estabelecer formalmente. De acordo com alguns analistas, a imigração informal de mexicanos dava aos em-

presários norte-americanos, principalmente aos da agroindústria, acesso a uma mão-de-obra extremamente flexível, ao mesmo tempo que a questão da incorporação dos mexicanos à cidadania era evitada. De acordo com Aristide Zolberg (1999, p.77), a atitude norte-americana em relação ao México caracterizou-se pela construção de um sistema regulador único, híbrido,

uma barreira efetivamente imposta à imigração formal – combinada com um *laissez-faire* em relação ao movimento do trabalho, cujo objetivo não era deter a entrada física dos mexicanos nos Estados Unidos, mas a sua entrada social e política na sociedade americana [...] “Sucesso” com os imigrantes mexicanos era indicado por uma taxa extremamente baixa de naturalização.

Quando crises econômicas eclodiam nos Estados Unidos, os mexicanos se tornavam um dos primeiros alvos, sendo objetos de expulsão, mesmo quando estavam legalmente no país, como aconteceu em 1929 e depois na Operação *Wetback*, de 1953. Nas décadas de 1980 e 1990, a escolha dos mexicanos como alvo de campanhas nativistas, portanto, não foi exatamente surpreendente. No entanto, dessa vez, não apenas os mexicanos, mas outros imigrantes de origem latina que se sentiam estigmatizados na sociedade norte-americana, estavam em uma posição muito mais favorável para enfrentar a situação.

Em parte, isso se deve às transformações na própria sociedade norte-americana. O movimento dos direitos civis na década de 1960 e, posteriormente, a ascensão do multiculturalismo na esfera pública, trazendo para o debate a questão do “direito à diferença”, e a rejeição das metáforas do *melting pot* foram um grande estímulo para a organização dos imigrantes. Inúmeras associações, de base étnica ou não, surgiram desde a década de 1960 e se envolveram cada vez mais no debate público, passando a influenciar cada vez mais o processo de decisão das políticas de imigração norte-americanas. Assim, a questão da imigração como um todo e as reformas na política imigratória norte-americana ao longo dos últimos anos refletem não apenas tendências restricionistas advogadas pelos nativistas, mas a participação e o envolvimento dos imigrantes, de seus descendentes e de ativistas dos direitos civis.

Ainda na década de 1980, por exemplo, a política norte-americana em relação aos refugiados da América Central levou ao surgimento de um movimento de desobediência civil, o movimento Santuário, que influenciou bastante a conduta posterior do país em relação aos refugiados.

Em linhas bem gerais, embora legalmente o país reconhecesse que a preocupação com os direitos humanos deveria prevalecer sobre os interesses nacionais na concessão de vistos de refugiados desde 1980 (Refugee Act of March 17), na prática os Estados Unidos se recusavam a considerar os pedidos de asilo de qualquer um que estivesse fugindo da Guatemala ou de El Salvador, considerados países aliados e peças-chave da política externa norte-americana na América Central. Paralelamente, qualquer um fugindo de Cuba ou da Nicarágua, países membros do bloco inimigo, era aceito de forma praticamente imediata. O movimento Santuário se comprometia a proteger e dar abrigo aos refugiados sal-

vadorenhos e guatemaltecos, porque considerava que existiam evidências mais do que suficientes dos abusos de direitos humanos cometidos pelos governos da Guatemala e de El Salvador, apesar de o governo norte-americano se recusar a admitir a culpa de seus aliados. No auge do movimento, entre 1985 e 1986, o movimento contava com a adesão de trezentas igrejas, vinte cidades e do Estado do Novo México (Mitchell, 1995).

A população imigrante, sobretudo a de origem latina, tem organizado, ao longo dos últimos anos, movimentos sociais e campanhas com o objetivo de reivindicar o reconhecimento da sua contribuição à sociedade norte-americana. Organizações como o National Council of La Raza (Nacla), fundado em 1968, e a League of United Latin American Citizens (Lulac), que é mais antiga, mas que passa a se envolver diretamente com a questão imigratória na década de 1970, vão se destacar na luta pelos direitos dos imigrantes, ao lado de associações de cunho mais geral, como a American Civil Liberties Union (Aclu), cuja existência remonta ao movimento pelos direitos civis na década de 1960.

De outro lado, surgem organizações como o Zero Population Growth (1968) e o Numbers USA, que consideram a imigração um risco para o equilíbrio ambiental do país, pois estaria ocasionando um crescimento exagerado da população. Esses grupos têm uma influência limitada, por causa de um discurso que envolve argumentos de superioridade racial e controle de natalidade com pouca aceitação entre os norte-americanos. No entanto, a partir desses grupos, surgiram algumas das mais importantes organizações antiimigração norte-americanas, como o Carrying Capacity Network (CCN) e, talvez o mais influente dentre eles, a Federation for American Immigration Reform (Fair), que vão se notabilizar pelo combate à imigração nos Estados Unidos.

A disputa entre esses grupos, somados a diferentes grupos de interesses empresariais, sindicais, políticos, ecológicos etc., vai se desenrolar em torno de uma disputa sobre o próprio significado da identidade norte-americana. Enquanto os grupos de defesa dos interesses dos imigrantes vão apelar para a tradição de abertura e de tolerância norte-americanos, e vão reivindicar um lugar de direito na sociedade em razão da sua contribuição de fato (*We demand because we produce*); os grupos favoráveis à restrição vão argumentar que a tradição vem sendo explorada por grupos que não se identificam culturalmente com os Estados Unidos, e que não têm condições de se integrar à população norte-americana, e, ainda, que o país já atingiu seu limite econômico e social de incorporação. Vale a pena destacar que, no entanto, nenhum dos dois lados em questão questionava a auto-imagem do país como uma “nação de imigrantes”.

As mudanças na legislação de imigração ao longo dos últimos anos refletem, de alguma maneira, os dois lados desse confronto. Nos últimos anos, a intensa preocupação com o aumento da imigração e as tentativas de diminuir a imigração legal e acabar com a imigração ilegal convivem com o reconhecimento dos direitos dos imigrantes, mesmo dos ilegais, há muito estabelecidos na sociedade norte-americana. Assim, em 1986 foram criadas sanções contra os



Foto Agência Reuters/Alex Wong - 12.12.2005

Integrante da União Nacional de Imigrantes da Capital protesta em Washington, EUA.

empregadores de imigrantes ilegais, e, ao mesmo tempo, foi oferecida anistia que beneficiou 2,8 milhões de imigrantes ilegais. Em 1990, há um aumento significativo na concessão de vistos para imigração legal, sobretudo para os familiares de cidadãos e de imigrantes. Em 1996, o Antiterrorism and Effective Death Penalty Act of April 24 impôs novas dificuldades para a concessão de refúgio e asilo político, e o Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act restringiu os direitos sociais aos quais os imigrantes, mesmo os legais, têm acesso, além de tornar mais rígidos os requisitos financeiros para que os imigrantes possam trazer familiares para os Estados Unidos. Em 2002, uma nova legislação impôs limites às liberdades civis dos estrangeiros em virtude das crescentes preocupações com a segurança nacional, e reforçou os controles, especialmente em aeroportos e na fronteira com o México.

Atualmente, várias novas propostas estão em andamento. A construção de um muro ao longo da fronteira do país com o México é uma das mais controversas. Essa medida contribui ainda mais para o processo de militarização da fronteira que está em curso há muitos anos, e que foi particularmente ativo na administração Clinton, quando foram implementadas várias operações com o objetivo de aumentar as apreensões de ilegais. Os efeitos dessa construção sobre a segurança nos Estados Unidos são discutíveis, no entanto não resta dúvida de que a medida contribui para estigmatizar ainda mais a população de origem latina nos Estados Unidos.

Além disso, dois projetos contraditórios estão em andamento no Legislativo norte-americano. Um deles, já aprovado pela Câmara de Deputados, prevê a criminalização da imigração; o outro, aprovado pela Comissão Judicial do Senado, prevê um processo de regularização dos imigrantes ilegais seguindo uma ordem de preferência de acordo com o tempo em que eles estão estabele-

cidos nos Estados Unidos. Por enquanto, ainda está pouco claro qual proposta vai prevalecer, apesar da notável mobilização dos latinos contra a legislação da Câmara.

A França não pode receber toda a miséria do mundo

Em 2002, o partido de extrema-direita francês Front National levou seu candidato, Jean Marie Le Pen, ao segundo turno das eleições presidenciais francesas, deixando de fora da disputa o tradicional Partido Socialista. O sucesso eleitoral do Front no primeiro turno foi recebido com espanto por boa parte da mídia e da própria sociedade francesa, que se mobilizou para garantir uma vitória acachapante do candidato da direita tradicional (RPR-UDF), Jacques Chirac, no segundo turno. Contudo, mesmo diante do fraco desempenho de Le Pen no segundo turno, esse episódio é bastante ilustrativo da crescente importância do problema da imigração na França.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial, a imigração era vista na França como uma solução para os problemas de déficit demográfico e carência de mão-de-obra no país. As discussões em torno do melhor formato para uma política de imigração foram, no entanto, bastante intensas e controversas. De um lado, estavam os economistas preocupados com a questão da mão-de-obra, e, de outro, os demógrafos, encabeçados por George Mauco, que apregoavam a imigração de famílias, obedecendo a critérios de compatibilidade étnica e cultural com a França. Diante das pressões econômicas e da impopularidade de medidas de discriminação nacional no imediato pós-guerra, a visão dos economistas prevalece, e já em 1945 o país lança as bases de uma política que visava atrair trabalhadores estrangeiros, e para implementá-la cria o Office National d'Immigration.³

Entre 1945 e 1973, centenas de milhares de estrangeiros se estabeleceram na França, a maioria portugueses, seguidos de argelinos. Em 1968, a questão da imigração começou a despontar no contexto das revoltas estudantis e da denúncia das condições de vida dos imigrantes, sobretudo do problema da habitação. Além disso, aumentaram os crimes de conotação racial no país. A França suspendeu o direito de livre circulação dos argelinos em 1964, e a partir de 1968 iniciou uma política com um duplo objetivo: aumentar a expulsão de argelinos e negociar com o governo da Argélia para tentar diminuir a imigração desse país. Alguns acordos bilaterais para restringir a imigração foram assinados.

No começo da década de 1970, a participação dos trabalhadores estrangeiros em greves e movimentos operários (Pennaroya, de Lyon, 32 dias em 1972, e Renault, de Billancourt, três semanas em 1974) deu visibilidade política aos imigrantes. Grupos imigrantes e de solidariedade aos imigrantes despontaram na cena política francesa. Paralelamente, a crise econômica francesa levou o governo a adotar medidas visando desencorajar a vinda de imigrantes e controlar a entrada de ilegais. Em 1972, o procedimento de regularização *a posteriori* foi eliminado (Schor, 1996). Em 1973, 32 argelinos foram assassinados no país, levando a Argélia a interromper, unilateralmente, a imigração para sua antiga

metrópole. Em 1974, a França decidiu dar fim à sua política de atração de mão-de-obra imigrante.

Entre 1972 e 1980, o governo francês se empenhou em atingir a chamada “imigração zero”. No entanto, sucessivos governos esbarraram nos limites impostos pela legislação francesa de direitos humanos. Assim, por exemplo, em 1978, o Conselho de Estado, citando o Preâmbulo da Constituição de 1946 e a legislação européia, proibiu o governo Giscard D’Estaing de recusar vistos aos familiares de imigrantes para diminuir a imigração, e afirmou que “os estrangeiros residindo regularmente na França têm, como os nacionais, o direito de levar uma vida familiar normal; que esse direito comporta, em particular, a faculdade, para esses estrangeiros, de trazer para junto de si seus cônjuges e seus filhos” (apud Gomes, 2000, p.429).

O Executivo também deparou com a resistência dos próprios imigrantes, especialmente os da segunda geração, cada vez mais organizados e mobilizados, e de grupos de apoio aos imigrantes, dentre os quais um dos mais influentes, ainda hoje, é o Groupe d’Information et de Soutien des Immigrés (Gisti), fundado em 1972, a partir de um grupo de alunos da Escola Nacional de Administração (ENA).

Entre 1981 e 1983, durante o primeiro governo do socialista François Mitterrand, houve um processo de consolidação dos direitos dos estrangeiros. Em outubro de 1981, o governo promulgou lei que garante a liberdade de associação aos imigrantes, dando um novo impulso ao ativismo imigrante. As associações que reuniam a segunda geração dos imigrantes árabes das antigas colônias francesas, conhecidos como *beurs*, passaram a ser cada vez mais influenciadas pelo discurso da esquerda norte-americana de “direito à diferença”. Em 1983, essas organizações juntas organizaram a “Marcha pela igualdade e contra o racismo”, que ajudou a dar visibilidade a essa parte esquecida da sociedade francesa e pressionar pelo reconhecimento de suas demandas. Entre as reivindicações do movimento *beur*, estavam o direito de voto local para os imigrantes, a proteção contra a expulsão, a adoção de políticas sociais e a revisão da política de nacionalidade francesa. Impulsionada pelo sucesso da Marcha, nasceu uma das organizações mais importantes e atuantes do movimento imigrante, o SOS Racisme, que chega a ter dezoito mil filiados na década de 1980.

Paralelamente à intensificação do ativismo imigrante, cresceram também as manifestações racistas e xenófobas na sociedade francesa. Em 1972, foi fundado o Front National, cuja proposta era unificar a direita radical francesa e pôr fim ao “processo de decadência intelectual, moral e física no qual estamos engajados” (brochura do FN, apud Ignazi, 1996, p.63). A imigração foi considerada pelo partido como um atentado contra a cultura e a economia francesa, e como tal deve ser combatida, mas ela não foi, de início, o foco principal do discurso do Front. Com o passar do tempo, no entanto, a mescla de imigração com a preocupação com a segurança vai se tornar o eixo principal das campanhas do Partido.



Após atendimento médico, imigrante refugiado na França é removido por quatro policiais.

O crescimento do Front National e o desenvolvimento das associações imigrantes ao longo dos anos 1980 trouxeram a imigração definitivamente para o primeiro plano da política francesa. A população imigrante deixa de ser considerada um elemento marginal, provisório, formado por homens jovens e solteiros, e cresce a consciência do enraizamento dos imigrantes e suas famílias no interior da sociedade francesa. Essa consciência vai ter um papel fundamental no desenvolvimento político posterior em torno da questão da imigração e da integração dos estrangeiros.

Ao longo dos anos, o Front National enfrentou altos e baixos em termos eleitorais; no entanto, o partido parece ter sido extremamente bem-sucedido em ditar os termos em torno do quais a discussão sobre imigração iria ocorrer no interior da sociedade francesa. Nos anos 1990, inúmeras tentativas de reformar a política de imigração francesa foram feitas, quase todas elas para tornar mais difícil a entrada e a fixação de estrangeiros no país. Em quase todas as vezes que a legislação foi modificada, os governos, de esquerda e de direita, buscaram justificar a adoção de medidas restritivas a partir da necessidade de barrar a ascensão da extrema-direita. De acordo com essa estranha lógica, elementos da plataforma do FN eram implementados com o objetivo de evitar que o FN aumentasse seu espaço entre o eleitorado francês. Mesmo durante o primeiro mandato de François Mitterrand, quando, sem dúvida, inúmeros progressos foram feitos em

termos dos direitos dos imigrantes, o primeiro-ministro socialista Michel Rocard ficou famoso ao justificar a adoção de vãos *charters* para expulsar imigrantes ilegais afirmando: “A França não pode acolher toda a miséria do mundo”.

De certa forma, apesar de toda a controvérsia que a envolve, pode-se dizer que a política migratória francesa foi consideravelmente bem-sucedida, na medida em que, desde que a França decidiu interromper a imigração de trabalho em 1974, a população estrangeira se estabilizou, e até mesmo diminuiu um pouco no país. Mesmo considerando-se que essa população se modifica, isto é, que de um censo para outro estrangeiros se tornam franceses e novos estrangeiros alimentam as estatísticas, a eficiência das políticas restricionistas francesas é considerada bastante alta pelos especialistas.

Considerando-se o sucesso do país em evitar a entrada de novos imigrantes, cabe ressaltar que o foco de grande parte das medidas políticas tomadas durante a década de 1990 não foi tanto o controle da entrada, mas o questionamento dos laços que ligam o imigrante à França e que legitimam a sua estada. Mudanças legislativas importantes nesse sentido foram feitas por diferentes governos em 1993, 1997 e 1998. Por meio dessas mudanças, tornou-se cada vez mais difícil, por exemplo, a aquisição do direito de permanência e da cidadania mediante o casamento com franceses.

Seguindo a mesma lógica, a política de nacionalidade francesa vai ser fortemente questionada. Um amplo debate sobre quais as condições necessárias para que alguém seja considerado francês vai ser alimentado, em primeiro lugar, pelo próprio movimento *beur*, que questiona as modalidades de concessão de nacionalidade para os imigrantes de segunda geração (artigos 23 e 44 do Código Civil) em nome do respeito ao direito à diferença. Aos poucos, esse argumento vai ser apropriado pela extrema-direita, que propõe uma ampla reforma na política de imigração, por meio da eliminação de todas as modalidades de *jus soli*. A legislação vai ser alterada em 1993 e 1998, e, embora a reforma não tenha a amplitude desejada pelo Front, de um modo geral, fica mais difícil para os filhos de imigrantes se tornarem franceses.

Ao contrário dos Estados Unidos, que concentram seus esforços restricionistas na fronteira externa, talvez porque dividam uma fronteira de duas mil milhas com o Terceiro Mundo, a França, ao longo dos últimos anos, vai adotar políticas que questionam principalmente a fronteira interna entre cidadãos e estrangeiros, e entre estrangeiros legais e ilegais, e que lançam uma permanente suspeita sobre qualquer estrangeiro dentro do país. Assim, desde 1993, a polícia francesa está autorizada a interpelar qualquer pessoa que “se pareça estrangeira” para verificar sua situação legal no país. Em 1996, o governo foi mais adiante e tentou tornar obrigatório que todo francês informe à prefeitura a chegada e a partida de um estrangeiro em sua residência, com vistas à obtenção do chamado *certificat d'hébergement*, mesmo para visitas de curta duração.⁴ Essa medida gerou intensos protestos entre a população francesa, e acabou sendo abandonada.



Passada dos sans-papiers (sem documentos) em Calais, na região norte da França.

A profusão de novas legislações, quase todas de teor restritivo, ao longo dos últimos anos, vai levar ainda ao surgimento da figura dos *sans-papiers*, indivíduos que muitas vezes entraram legalmente na França, mas que se tornaram ilegais em virtude das mudanças na legislação francesa. Como muitas mudanças são contraditórias em relação à legislação anterior, os *sans papiers* muitas vezes não podem ser nem legalizados e nem expulsos da França, ficando em uma espécie de limbo jurídico. Por exemplo, uma pessoa que já mora há pelo menos quinze anos na França é protegida da expulsão pelo artigo 25 da ordenança de novembro de 1945 referente à imigração, mas pelas mudanças legislativas de 1993 pode não ter o seu visto renovado se estiver desempregada.

Os *sans-papiers* foram bastante ativos politicamente na década de 1990 e organizaram várias manifestações com o objetivo de sensibilizar a opinião pública e o governo para sua situação. Em certo sentido, o movimento dos *sans-papiers* foi bastante inovador ao propor que a imigração fosse considerada como um direito humano. No fim de 1997, os socialistas foram eleitos com uma plataforma que incluía, entre outras coisas, a ab-rogação das legislações imigratórias de 1993 e 1997. Contudo, poucas mudanças foram feitas, e mais uma vez, parece ter prevalecido o temor de parecer complacente com os imigrantes ilegais diante de um eleitorado que flerta com o Front National. Atualmente, um novo pacote de medidas antiimigração foi apresentado pelo ministro do Interior francês Nicholas Sarkozy (RPR) ao Parlamento e está em discussão.

Em suma, ao longo dos últimos anos, a relação da França com seus imigrantes parece ter se tornado cada vez mais complicada, e a tendência para considerar a imigração como um problema de segurança e o imigrante como uma



Manifestação na Place de La Republique, em Paris, contra a expulsão maciça de imigrantes.

ameaça à integridade física e cultural do país parece ter se estabelecido como uma das características mais marcantes da vida política francesa na atualidade. Um exemplo disso foi o tratamento dado por Sarkozy aos violentos distúrbios que sacudiram as periferias francesas em outubro de 2005. No auge dos confrontos, o primeiro-ministro se referiu aos manifestantes, em sua grande maioria *beurs*, como *racaille*, ou escória, e entre as primeiras medidas de combate à desordem determinou a expulsão sem julgamento de todos os estrangeiros suspeitos de envolvimento nas manifestações.

A dimensão Sul/Norte das migrações internacionais: direitos humanos e segurança nacional

A análise do desenvolvimento da questão da imigração na França e nos Estados Unidos ao longo dos últimos anos parece demonstrar uma tendência para que a imigração seja cada vez mais tratada como um problema de segurança. Segurança em um sentido amplo, tanto como de preservação da ordem social, cultural e econômica, como de identificação dos imigrantes com o aumento da criminalidade, e pela própria criminalização da imigração ilegal.

Essa tendência é, sem dúvida, reforçada pela existência de processos globalizantes que ajudam a reforçar a idéia de que as fronteiras do Estado estão se tornando cada vez mais porosas. Assim, nas palavras de Jürgen Habermas (2001, p.103):

Contra a incontrolável maré invasora que vem de fora, esse lado evoca a vontade política de fechamento das comportas. O afeto protecionista volta-se do mesmo modo contra os traficantes de armas e de drogas que põem em perigo a segurança interna, bem como contra o transbordamento de informação, o capital estrangeiro, os imigrantes em busca de trabalho e as ondas de fugitivos, que supostamente destroem a cultura local e o nível de vida.

A segurança passa a ser uma preocupação do cotidiano dos indivíduos. O perigo agora não é mais concebido como uma ameaça vinda de um país inimigo e que em última instância pode ser resolvida por meio da guerra. A imigração é compreendida como uma ameaça transnacional, que não pode ser resolvida da forma tradicional (Villa, 1999).

A adoção dos controles de identidade na França, onde a polícia está autorizada a abordar qualquer pessoa que pareça estrangeira, a inserção da imigração nas Cúpulas Europeias que discutem o terrorismo e o narcotráfico, sob mesma rubrica de “problema de segurança”, e a militarização da fronteira com o México são todos sintomas do que Aristide Zolberg (1994) chama de “muro erguido contra os pobres” nos países ricos. Essas políticas em conjunto contribuem para estigmatizar todo estrangeiro na França e nos Estados Unidos, seja ele ilegal, legal, ou mesmo cidadão europeu mas que se pareça estrangeiro. O aumento da intolerância, da xenofobia e do sucesso da extrema-direita como um todo está diretamente relacionado a esse tipo de política.

A segurança foi o principal tema da campanha eleitoral para a presidência francesa no início de 2002. A primeira medida de impacto do governo eleito de direita foi um plano de segurança pública. Nos Estados Unidos, a conexão entre segurança e imigração pode ser traçada desde o governo Reagan, que enfatizou a luta contra os comunistas na América Central, até a vinculação estabelecida entre terrorismo e imigração após os atentados às torres gêmeas em 11 de setembro de 2001.

A forma como a questão da imigração tem sido tratada na França e nos Estados Unidos, como parte de uma agenda de segurança, parece revelar a consolidação de um padrão que envolve não apenas Estados Unidos e França, mas também uma série de outros países ricos receptores de imigrantes, que têm, cada vez mais, adotado políticas restritivas que visam coibir a emigração dos países pobres e restringir os direitos de imigrantes já estabelecidos. A consolidação de um “espaço de segurança” regido por determinadas regras, e onde os indivíduos têm determinados direitos reconhecidos, parece caminhar de mão dada com a estigmatização de determinados países e pessoas como “ameaças”, o que justificaria a limitação de suas liberdades e de seus direitos.

Felizmente, a análise mostra também que a participação da geração *beur* na política francesa, a organização dos *sans papiers*, assim como a crescente organização política dos latinos nos Estados Unidos são o grande diferencial para a melhora das condições de vida da população imigrante nos dois países, ou seja, que a luta política ainda é determinante para o reconhecimento de direitos.

Notas

- 1 Os processos de naturalização de imigrantes, que também eram responsabilidade do INS, passam a ser executados pelo U.S. Citizenship and Immigration Services, subordinado ao Departamento de Justiça norte-americano.
- 2 O nativismo pode ser definido, de acordo com Higham (apud Sanchès, 1999, p.377), como uma “intensa oposição a uma minoria interna com base nas suas conexões estrangeiras (isto é, não-americanas) [...] Esboçado a partir de julgamentos etnocêntricos e antipatias culturais muito mais amplas, o nativismo se traduz num zelo em destruir os inimigos de um bem distinguível *American way of life*”.
- 3 Como aconteceu com a maior parte dos países receptores de mão-de-obra do período, no entanto, a maioria dos trabalhadores que chegou à França entre 1945 e 1973 entrou no país de maneira informal, sem o controle do ONI, e se regularizou *a posteriori*. Além disso, contribuíram também para a fragilidade do ONI a assinatura em 1958 do Tratado de Roma, que instaurava a livre-circulação entre os países membros da União Européia, entre eles, o maior país de emigração para a França, Portugal; e o tratado de Evian, em 1962, que previa a livre-circulação entre a França e a Argélia, tirando também os argelinos do controle da organização.
- 4 A prefeitura pode recusar o documento “se for constatado, a partir seja do teor do certificado e das justificativas apresentadas, seja da verificação efetuada no domicílio de seu signatário, seja das informações disponíveis, que o estrangeiro não pode ser abrigado em condições normais, ou que as informações que constam no certificado são inexatas ou se os processos anteriores do anfitrião mostram um desvio de procedimento ao termo de um levantamento solicitado pelo *préfet* à polícia estadual ou à unidade policial competente, ou, se for o caso, por iniciativa do prefeito; ou ainda se o signatário do certificado de hospedagem não tiver informado à prefeitura a partida de um estrangeiro acolhido no quadro do processo visado no presente artigo com a antecedência de dois anos” (Projeto de lei Débré, 1996).

Referências bibliográficas

- EL PAIS. Imigração cresce 36 milhões no mundo em cinco anos. O maior aumento é registrado pela Espanha, junto com EUA e Alemanha. 13.4.2006.
- FELDBLUM, M. *The Politics of Nationality Reform and Immigration in Contemporary France*. Albany: States University of New York Press, 1999.
- GOMES, C. P. Les limites de la souveraineté, les changements juridiques dans les cas d’immigration en France et aux États-Unis. *Revue Française de Science Politique*, Paris, v.50, n.3, juin 2000.
- HABERMAS, J. *A constelação pós-nacional*. Ensaios políticos. Trad. Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- IGNAZI, P. Um nouvel acteur politique. In: MAYER, N.; PERRINEAU, P. *Le Front National à découvert*. Paris: Presses de Sciences Po, 1996.
- LOESCHER, G. The international refugee regime: stretched to the limit? *Journal of International Affairs*, Boston, Harvard, v.47, n.2, Winter, 1994.
- MAREK, A. La création du Gisti. *Plein Droit*, Paris, v.53-54, mars 2002.

MITCHELL, C. Policy toward Western Hemisphere immigration and human rights. In: MARTZ, J. *United States Policy in Latin America, a Decade of Crisis and Challenges*, Nebraska: Ed. University of Nebraska Press, 1995.

SANCHÈS. Face the Nation: Race, Immigration, and the rise of nativism in Late Twentieth Century America. In: HIRSCHMAN, C.; KASINITZ, P.; DEWIND, J. *The Handbook of International Migration, the American Experience*. New York: Russel Sage Foundation, 1999.

SCHOR, R. *Histoire de l'immigration en France, de la fin du XIXe siècle à nos jours*. Paris: Armand Colin, Masson, 1996.

TEITELBAUM, M.; WEINER, M. *Threatened Peoples, Threatened Borders, World Migration and US Policy*. New York, London: W.W. Norton & Company, 1995.

THE LOS ANGELES TIMES. Chastised GOPs often Stance on Immigration; Politics: Increasingly, moderates are being heard in battles over control of borders and benefits for families. Los Angeles, Ca., 23.11.1997.

VILLA, R. A. D. A segurança global multidimensional. *Lua Nova, Revista de Cultura e Política*, Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, São Paulo, n.46, 1999.

ZANCARINI-FOURNEL. La question immigré après 1968. *Plein Droit*, v.53-54, Paris, mars 2002.

ZOLBERG, A. Changing sovereignty games and international migration. *Indiana Journal Legal Global Studies*, Indiana, n.45, 1994.

_____. Matters of State: theorizing immigration policy. In: HIRSCHMAN, C.; KASINITZ, P.; DEWIND, J. *The Handbook of International Migration, the American Experience*. New York: Russel Sage Foundation, 1999. p.71-93.

RESUMO – O OBJETIVO deste artigo é discutir como a questão da imigração vem aos poucos se tornando uma variável central para a compreensão de processos políticos e sociais dentro da França e dos Estados Unidos, dois países que, juntos, contam com um quarto de todos os imigrantes do mundo; e também de que forma, a partir desses dois casos em particular, podemos compreender o processo de transformação da questão imigratória em um problema de segurança que influi e é influenciado pela dimensão Sul/Norte da ordem internacional contemporânea.

PALAVRAS-CHAVE: Política de imigração, Estados Unidos, França, Segurança.

ABSTRACT – THE AIM of this article is to discuss the growing centrality of the migration variable in explaining social and political processes in France and United States, two countries that together holds ¼ of all the world's immigrants. It also intends to show the increasing treatment of international migration as a security problem, which affects and is affected by the South/North dimension of the contemporary international order.

KEYWORDS: Immigration policies, United States, France, Security.

Rossana Rocha Reis é professora do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo e co-organizadora do livro *Cenas do Brasil migrante* (Boitempo, 1999). @ – rossanarr@uol.com.br

Recebido em 3.5.2006 e aceito em 4.5.2006.