

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS**

**IVAN VIEIRA PISETA**

**INTEGRAÇÃO REGIONAL E COLONIALIDADE DO SER:  
migrações e identidade na União Europeia**

**FLORIANÓPOLIS, 2017**

IVAN VIEIRA PISETA

**INTEGRAÇÃO REGIONAL E COLONIALIDADE DO SER:  
migrações e identidade na União Europeia**

Monografia submetida ao curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito obrigatório para a obtenção do grau de Bacharelado.

Orientadora: Profa. Dra. Karine de Souza Silva

Florianópolis, 2017

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SOCIOECONÔMICO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS**

A Comissão Examinadora, nomeada pela Coordenadora de Monografia, resolve atribuir ao acadêmico Ivan Vieira Piseta, após a apresentação do trabalho intitulado, “INTEGRAÇÃO REGIONAL E COLONIALIDADE DO SER: migrações e identidade na União Europeia”, a nota 10,00 (nota máxima), referente à disciplina CNM7280 – Monografia.

Florianópolis,

---

Profa Dra. Karine de Souza Silva

Orientadora

---

Prof. Dr. Armando de Melo Lisboa

Membro da Banca

---

Prof MSc. Paulo Roberto Ferreira

Membro da Banca

## Resumo

**PISETA, Ivan Vieira. Integração regional e colonialidade do ser: migrações e identidade na União Europeia.** Monografia – Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017,

A presente monografia situa-se no campo dos estudos Decoloniais aplicados à esfera das migrações no contexto da integração regional europeia. O presente estudo tem como objetivo geral demonstrar de que forma as políticas de migração e de cultura da União Europeia reproduzem a colonialidade, fator de reiteração da desigualdade e a hierarquização entre europeus e não-europeus que residem no bloco. Com isso, pretende-se contrapor a ideia de que a proposta de integração regional europeia seria uma resolução para os problemas de integração do Estado-Nação europeu, em especial quanto ao público migrante não-europeu. Por meio da perspectiva decolonial, pretende-se sustentar que as relações hierárquicas estruturadas desde a colonização das Américas no séc. XV permanecem, e pode ser explicitada por meio da discriminação que ocorre entre europeus e não-europeus na União Europeia. Nesse sentido, o trabalho analisa essa estrutura de relações nas políticas geradas no âmbito das instituições europeias supranacionais quanto a migrações e cultura. Assim, a primeira parte do presente trabalho revisa na literatura a promessa europeia de integração regional quanto à igualdade e à alteridade, confrontando-a com as estruturas coloniais de poder e de saber quanto à raça e a própria conformação do pós-nacional europeu. Em seguida, o segundo capítulo apresenta a política migratória e a política cultural da União Europeia. Por fim, o último capítulo demonstra, a partir do resumo dos direitos e restrições expostas, e a partir das abordagens decoloniais (e outras complementares), como a colonialidade é reproduzida em escala supranacional, calcada na concepção de colonialidade do ser.

Palavras-chave: integração regional; migrações; identidade; União Europeia; decolonialidade.

## **Abstract**

**PISETA, Ivan Vieira. Integração regional e colonialidade do ser: migrações e identidade na União Europeia.** Monografia – Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017,

This monograph situates in the field of the Decolonial studies applied to migration in the context of European regional integration. The purpose of this study is to demonstrate how the European Union's migration and culture policies reproduce coloniality, a factor that reiterates inequality and the hierarchy between Europeans and non-Europeans living in the bloc. The aim is to counteract the idea that the proposal for European regional integration would be a solution to the problems of integration of the European nation-state, in particular with regard to the non-European migrant public. From a decolonial perspective, it is intended to support that the hierarchical relations structured since the colonization of the Americas in the XV century remain, and can be explained by discrimination between Europeans and non-Europeans in the European Union. In this sense, the paper analyzes this structure of relations in the policies generated within the European supranational institutions regarding migration and culture. Thus, the first part of this paper reviews the European promise of regional integration about equality and alterity in the literature, confronting it with the colonial structures of power and knowledge about race and the very shape of the European post-national. The second chapter then presents the migration policy and cultural policy of the European Union. Finally, the last chapter shows, from the summary of the rights and restrictions exposed, and from the decolonial (and other complementary) approaches, how coloniality is reproduced on a supranational scale, based on the conception of coloniality of being.

**Keywords:** regional integration; migration; identity; European Union; Decoloniality.

## Sumário

<b>Introdução</b> .....	6
<b>1 – A colonialidade das relações e o marco da integração regional europeia: expansão de direitos e hierarquização de raças</b> .....	10
<b>1.1 Colonialidade, o Estado Nação e a racialização da raça</b> .....	11
<b>1.2 O supranacional europeu, os Direitos Humanos e a racialização das migrações</b> .....	18
<b>2 - A construção da identidade europeia e de outras identidades</b> .....	25
<b>2.1. “Uma Europa de cidadãos” e “Unidade na diversidade”: a política cultural da União Europeia para o fomento de uma identidade comum.</b> .....	27
<b>2.2. Restringir, deter e excluir: a política migratória da União Europeia</b> .....	31
<i>2.2.1 Asilo e refúgio - da Convenção de Dublin ao Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)</i> .....	35
<i>2.2.2 Controle de fronteiras externas e migrações irregulares - Frontex e a Diretiva de Retorno</i> .....	38
<i>2.2.3 Política externa e cooperação internacional: GAMM e acordos com países terceiros</i> .	39
<i>2.2.4 Política europeia de migrações legais: Integração de nacionais de países terceiros, Diretiva EU Blue Card, Diretiva de Reunião Familiar e Diretiva de residentes de longa duração</i> .....	41
<b>2.3. Conclusões preliminares</b> .....	46
<b>3 - A hierarquia étnico/racial entre europeus e não-europeus na União Europeia</b> .....	48
<b>3.1. Heterogêneas hierarquias globais e raça: uma inserção na União Europeia</b> .....	48
<b>3.2 A contradição colonialidade do ser vs. o projeto supranacional europeu</b> .....	50
<b>3.3 Antidiscriminação e antirracismo vs. hierarquização e classificação social</b> .....	54
<b>Considerações finais</b> .....	62
<b>Referências bibliográficas</b> .....	64

## Introdução



Imagem 1 - “Quiet Noise” - Parmis

Já faz muito tempo desde que Parmis não se sentia tão calma. Sentada à sua escrivaninha no dormitório reformado do complexo Siemens, nos limites da cidade de Viena, a iraniana refugiada de 29 anos não está pensando em sua segurança, ou aonde ela vai encontrar comida. Ela superou sua hierarquia de necessidades: agora ela está focada em sua arte. “Quando estou desenhando, quando estou pintando, eu esqueço tudo em minha vida, minha dor”, ela diz.

(...) Parmis, que veio à Áustria em Novembro de 2015, diz que fugiu de seu lar em Teerã por razões políticas. Depois de fugir para a Turquia, ela viajou de “bote, ônibus e carro”, primeiro para Salzburg e depois para a capital austríaca. A viagem levou mais de três semanas (RUSSEL-KRAFT, 2016, *on-line*, tradução nossa).

A obra pintada por Parmis, “Quiet noise”, revela sua calma, num momento de sua vida em que a ela não mais é necessário hierarquizar necessidades básicas, como encontrar comida ou abrigo. Ela, como muitos outros refugiados na Áustria, não obteve sucesso em encontrar um trabalho, mas fez da arte um meio de viver, fora da alçada da assistência do Estado. Entretanto, para muitos austríacos, Parmis é vista como uma intrusa. Distante de sua hierarquia de necessidades básicas, ela enfrenta agora uma nova classificação: a de sua presença, de seu corpo, de seu ser. Vive então sob uma suspeita constante, sob um eterno pecado original - aquele de migrar.

Mas poderia ser pior. Para Jeilan, seu marido e sua filha, que aguardavam a aprovação do pedido de refúgio em 2015, eles se depararam com uma situação inumana na Grécia:

Estou aqui com meu marido e minha filha de quatro anos. Tivemos de deixar Aleppo por causa dos bombardeios. (...) Viemos da Turquia pelo mar, à noite. Foi muito perigoso, o vento estava forte e o mar estava violento. Minha criança não parava de chorar. Era um pequeno bote, cerca de quatro metros de comprimento. Havia 50 pessoas dentro, não protegidas.

Quando chegamos à praia, descobrimos que teríamos de andar 5,5 km com a nossa criança. (...). Primeiro fomos à guarda costeira para nos registrarmos. Demos nossos nomes e eles nos disseram que iam conseguir nossos papéis em um dia ou dois, e que então poderíamos partir para Atenas. (...) Ficamos aqui por cinco dias, e ainda estamos esperando por nossos papéis. Quando fomos à estação de polícia ontem eles nos contaram que não tinham nossos nomes. Eles tinham cometido algum erro. O policial gritou comigo “Vá, só vá”. Ele não deu nenhuma explicação, e não disse quando deveríamos voltar.

Estamos ficando em uma tenda suja. Não tem colchões para dormir, só caixas de papelão. Não tem cobertores, nada, só sujeira. Não queremos chegar nem perto dos banheiros. A água não é limpa, não podemos nos lavar. A comida não é boa. No café da manhã temos um pedaço de pão para dividir em três pessoas. (MSF, 2015, *on-line*, tradução nossa)

Diferentemente de Parmis, as condições encontradas por Jeilan e sua família não atendiam a condições mínimas de uma sobrevivência digna, muito menos respeito e empatia pela condição migratória enfrentada, por parte de autoridades oficiais. A tranquilidade de uma, contrasta-se com a necessidade da outra. Pode-se ver como a simples ascensão do status de “solicitante de asilo” para o de “refugiado” é como a passagem de uma linha, um passo a mais em uma hierarquia de pessoas.

Hierarquias, linhas que dividem pessoas, contrastes e contradições. Este será o tema deste trabalho de conclusão de curso. A hierarquização do ser, em especial do ser migrante. Uma vez ultrapassada a fronteira da União Europeia, terra da “Unidade na Diversidade”, a pessoa migrante depara-se com classificações econômicas, sexuais, de gênero e principalmente, étnicas/raciais e religiosas. O contraste é claro: a pessoa migrante é subalterizada, mesmo em um bloco que defende a democracia, os direitos humanos e o Estado de Direito. O cidadão da União Europeia acende ao privilégio desses valores, e como será visto, adquire cada vez mais direitos. O não-europeu, por outro lado, depara-se com situações degradantes que ferem a sua dignidade humana, tudo isso por causa de hierarquias.

Os contrastes entre europeus e não europeus tem como causa o imperialismo europeu que se iniciou com as grandes navegações e tratou de configurar a estrutura de poder vigente no cenário internacional. Este quadro permanece mesmo com o fim da chamada colonização, por que é subjacente às relações e a estrutura do sistema-mundo colonial/moderno, herança do passado colonial. Argumentam os autores da perspectiva “decolonial” que isso corresponde à “colonialidade”, ou seja, a manutenção das relações coloniais mesmo com a descolonização

como forma de dominação direta, que supostamente teria sido concluída no século XX. A decolonialidade, nesse sentido, é a continuidade do projeto de descolonização infundado. Para isso, os autores dessa linha, como Aníbal Quijano, Enrique Dussel, Boaventura Santos, Ramón Grosfoguel, Nelson Maldonado-Torres, entre outros, elaboraram nos últimos anos os conceitos de “colonialidade do poder”, que se refere a permanência da estrutura hierárquica-racial de dominação, “do saber”, que determina de onde vem o conhecimento “válido”, e “do ser”, que determina quem é “mais humano”.

Para discutir estas questões, a estrutura da presente pesquisa estará orientada pela seguinte pergunta: é possível afirmar que as políticas migratória e cultural da União Europeia reproduzem a colonialidade em escala supranacional?

A política cultural refere-se às ações do bloco de preservar o patrimônio cultural de seus Estados-Membros, bem como ressaltar valores e história comum, para a pretensa construção de uma identidade comum. O esforço identitário também consiste em trazer ao “cidadão europeu” mais direitos e privilégios, que como será visto, é semelhante ao processo de consolidação do Estado-Nação europeu no século XVII, que buscou emancipar (o cidadão) para legitimar a regulação (do Estado). Já a política migratória refere-se aos esforços das instituições europeias, como o Conselho da União Europeia, a Comissão Europeia e o Parlamento Europeu (doravante “Conselho”, “Comissão” e “Parlamento”) em adquirir cada vez mais competências, ou “supranacionalizar” sobre os aspectos de controle de fronteiras, migrações regulares e irregulares, integração de imigrantes, refúgio e a atuação em política externa. Com isso, o objetivo é demonstrar de que forma essas políticas incitam a colonialidade, fator de reiteração da desigualdade e a hierarquização entre europeus e não-europeus que residem na União Europeia.

A intenção em debater sobre as políticas comunitárias vem em tentar desconstruir a ideia de que a proposta de integração regional europeia supera os elementos de classificação social do Estado nacional europeu. Por isso, ao longo dos capítulos a seguir, buscar-se-á provar que a igualdade, o fomento do multiculturalismo, o respeito aos direitos humanos, a antidiscriminação e o antirracismo, na verdade, são um discurso com alcance e intencionalidades bastante limitados, pois, como será visto, a emancipação de determinados sujeitos está acompanhada por um crescente controle social baseado em uma suspeita constante quanto à humanidade de outros. Para isso, a perspectiva decolonial é importante por que vai além de uma análise sobre os elementos/simbologias da identidade nacional europeia e entende as *identidades racializadas* como elementos de hierarquização e dominação, de modo a explicitar contradições de valores e compreender a forma pela qual essas contradições

permeiam a estrutura institucional supranacional da União Europeia.

A hipótese do presente trabalho é que o processo de supranacionalização das migrações e da identidade comum na UE não supera os elementos da colonialidade. Em contraste, desenvolve-se com essas políticas, e a partir de um forte elemento racial, uma classificação social a nível supranacional. Além da reiteração dos elementos nacionais em escala supranacional, a instituição permite e desenvolve políticas migratórias cada vez mais restritivas e violentas, ao mesmo passo que ressalta direitos do cidadão europeu com base nos ideais iluministas de “liberdade, fraternidade e igualdade”. Desse modo, a sociedade europeia está estratificada a partir dos direitos do cidadão comunitário, com níveis sociais separados por esses direitos, de forma que imigrantes (irregulares ou não) e refugiados com menos direitos coabitam na mesma sociedade, sem a garantia plena do reconhecimento da alteridade e respeito aos seus Direitos Humanos.

Assim, a primeira parte do presente trabalho revisará na literatura a promessa europeia de integração regional quanto à igualdade e à alteridade, confrontando-a com as estruturas coloniais de poder e de saber quanto à raça e a própria conformação do pós-nacional europeu. Em seguida, o segundo capítulo pretende apresentar a política migratória e a política cultural da União Europeia, a partir da análise de documentos oficiais (Conclusões, Decisões, Comunicações, Diretivas, etc.) das instituições supranacionais. Por fim, o último capítulo demonstrará, a partir do resumo dos direitos e restrições expostas, e a partir de uma reflexão abordagens decoloniais (e outras complementares), como a colonialidade do ser é reproduzida em escala supranacional, a partir da análise de cada "casta" classificação social entre europeus e não-europeus. Para a realização do trabalho, foram utilizadas obras de origem estrangeira, cuja tradução, em caráter não oficial, é de responsabilidade do autor desta monografia.

Por fim, esta monografia está abrigada no escopo dos estudos realizados pelo EIRENÈ - Centro de Pesquisas e práticas Decoloniais e Pós-Coloniais aplicadas às Relações Internacionais e ao Direito Internacional, vinculado ao curso de Relações Internacionais e aos Programas de Pós-Graduação em Relações Internacionais e em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

## **1 – A colonialidade das relações e o marco da integração regional europeia: expansão de direitos e hierarquização de raças**

Inicia-se nos campos mais "baixos" – da colonialidade, do invisível e do não existente. Neste lado da linha, na "zona do não-ser", o sujeito não encontra Direitos. Ele está fora do campo das inverdades contra as verdades, da legalidade contra a ilegalidade. Está num campo que simplesmente não "é", e não sendo, depara-se com o a-legal. Neste lado o conhecimento não é científico, não constitui validade racional, pois não se encaixa em nenhuma das modalidades ocidentais do "saber". Subindo e forçosamente atravessando uma linha abissal, o sujeito invisível alcança a zona do ser, ao menos é o que espera, ao atingir seu espaço material. Agora, exigindo ser visto, depara-se com uma constante suspeita de sua existência, de sua humanidade. Na zona do ser, onde o sujeito é "esclarecido", espera simplesmente ser, mas nota que as linhas que o afastam são cada vez mais subjetivas.

Essa abstração elaborada a partir dos conceitos de pensamento abissal (SANTOS, 2007) e a respeito da zona do não ser (FANON, 2008), introduzem o pensamento deste capítulo. Embora a colonização como forma de dominação territorial tenha acabado, a diferença colonial permanece, em um mundo estruturado por uma divisão internacional do trabalho entre centro e periferia, e além de classes, por hierarquias étnico/raciais, sexuais e de gênero.

Assistimos, assim, a uma transição do colonialismo moderno à colonialidade global, processo que certamente transformou as formas de dominação implantadas pela modernidade, mas não a estrutura das relações centro-periferia em escala mundial. (CASTRO-GÓMEZ; GROSGUÉL, 2007, p. 13, tradução nossa)

Já no lado da linha visível, na antiga metrópole, há um projeto de integração regional, que comemora sua maior vitória: o maior período de paz na história da Europa. Uma prosperidade de 60 anos, graças a um projeto onde pessoas, bens, serviços e capitais podem se mover livremente.

Este projeto é a União Europeia (UE), onde há um forte discurso oficial que ressalta a integração regional (ao menos aquela que ocorre entre seus Estados) como impulsionadora de percepções de antidiscriminação, antirracismo<sup>1</sup> e o fomento crescente da diversidade. O mote da UE é "Unidade na diversidade", o qual traduz o intenso esforço das instituições europeias supranacionais em tentar produzir uma ideia de identidade e valores comuns face a uma enorme diversidade interna ao bloco, produzindo coesão e desenvolvimento<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Esses aspectos, antidiscriminação e antirracismo, serão vistos no Cap. 3 da presente monografia.

<sup>2</sup> A política identitária da União Europeia será trabalhada no Cap. 2 da presente monografia.

Entretanto, a aceitação quanto à diversidade é limitada. Pois, suas políticas migratórias na verdade não superam o forte elemento racial e a discriminação inerentes à colonização, o que demonstra um grande distanciamento de suas práticas discursivas de sua aplicação prática, no que se refere aos Direitos Humanos como direitos cosmopolitas multiculturais. O imigrante ou o refugiado depara-se com outras linhas, que pensava serem materiais. Como é possível ressaltar a diversidade e ao mesmo tempo negá-la?

De acordo com a hipótese do presente trabalho, o contraste do discurso com a prática acontece por que os Estados-Membros da União Europeia não superaram a questão da raça inerente ao imaginário nacional europeu e à colonialidade, e por isso, as instituições supranacionais do bloco tão pouco o fizeram. A criação do modelo supranacional europeu não foi suficiente para superar os problemas de integração de seus Estados Nacionais por que não resolve o aspecto racial inerente à colonialidade e reiteram os aspectos identitários. Por esses motivos, a exclusão, detenção, expulsão e hierarquização de direitos a partir de políticas oficiais para imigrantes e refugiados têm sido crescentes no bloco, e são institucionalizadas paralelamente aos direitos dos cidadãos europeus que se expandem.

Assim, o objetivo do capítulo é confrontar a promessa supranacional europeia com as estruturas coloniais de poder e de saber, a partir de revisão bibliográfica dos autores da perspectiva decolonial, e complementados por autores pós-coloniais e críticos. Desse modo, a primeira parte do capítulo trata-se de uma revisão conceitual de raça, etnia e identidade nacional, em um paralelo histórico do desenvolvimento desses conceitos a partir da lógica da colonialidade do poder e do saber. O intuito é responder como se desenvolveu o conceito de raça como aspecto de estratificação da sociedade mundial, influenciando nas concepções de nação e etnia. Em seguida, a segunda parte do capítulo revisará o conceito e a proposta de integração regional europeia, a partir de questionamentos da ideia de supranacional como modelo de transcendência de problemas de identidade inerentes ao Estado Nacional europeu.

### **1.1 Colonialidade, o Estado Nação e a racialização da raça**

A questão da raça e da etnia como elementos de diferenciação social começou com a colonização das Américas. Lá, ao deparar-se com os povos nativos (astecas, maias, chimus, aimarás, incas, guaranis, etc.), o colonizador codificou diferentes traços fenotípicos, culturas e civilizações (QUIJANO, 2005). Com a identificação da América Latina, num mesmo movimento, o poder capitalista emergente identificou-se como Europa (QUIJANO, 2007). Orientado pelo surgimento do índio (e posteriormente o negro, com a colonização da África)

como uma identidade homogênea, esse processo de identificação constituiu também o português, o espanhol, e, mais tarde, o europeu.

Uma vez codificada, a diferença passou a exercer papel de classificação e dominação entre povos brancos, capitalistas e modernos – colonizadores -, e povos selvagens, primitivos, ágrafos, coloreados (BOCKLER, 1986) - colonizados. É nesta classificação racial/étnica que funda-se o padrão de poder colonial (QUIJANO, 2005). Esse processo não somente homogeneizou diferentes culturas e etnias, entre índios, negros e europeus, mas também foi responsável por inferiorizá-las, trazendo a raça como um elemento associado a papéis na sociedade e a lugares na divisão internacional do trabalho.

Para o sociólogo peruano Aníbal Quijano (2005), o capitalismo e o colonialismo colocaram a Europa no centro do mundo político e econômico a partir dessa divisão racial (correspondida por dominação). Assim, o autor introduz o termo "colonialidade do poder" como o padrão de dominação baseado na classificação racial/étnica – a lógica operante de dominação no “sistema-mundo” (WALLERSTEIN, 2004):

No curso da fundamentação dessas características do poder atual, foram se configurando as novas identidades sociais da colonialidade (índios, negros, azeitonados, amarelos, brancos, mestiços) e as geoculturais do colonialismo (América, África, Extremo Oriente, Oriente Médio, Ocidente e Europa). As relações intersubjetivas correspondentes, nas quais foram se fundindo as experiências do colonialismo e da colonialidade com as necessidades do capitalismo, foram se configurando como um novo universo de relações intersubjetivas de dominação sob a hegemonia eurocentrada (QUIJANO, 2007, p. 94, tradução nossa).

Em detrimento disso, a raça, como uma categoria taxonômica da biologia, passa a ser “racializada”, ganhando sentido discriminatório na política e na sociedade (PERSAUD, 2002)<sup>3</sup>. A racialização da raça, e, por conseguinte da etnia<sup>4</sup>, foi sujeita à mediação de atores dominantes e práticas discursivas que ressaltaram a diferença: questões morfológicas, comportamentais, culturais, linguísticas, de gênero e sociais (PERSAUD, 2002). A respeito disso, o brasileiro Armando Lisboa (2014, p. 506), observa que “o racismo, articulado com o sistema de controle do trabalho, é o elemento fundante mais duradouro das profundas assimetrias societárias entre povos e classes”.

Mas não somente a raça foi utilizada como instrumento de hierarquização e dominação. Como o lado oculto da Modernidade, a colonialidade foi responsável por dividir os

<sup>3</sup> Persaud (2002) entende a racialização como um processo “específico ao espaço e tempo, e sob condições históricas, políticas, socioeconômicas e ideológico-culturais específicas”

<sup>4</sup> Por etnia, ou comunidade étnica, entende-se uma dada população com elementos de ascendência e procedência comum, que compartilham mitos, história e aspectos culturais comuns como língua e comportamentos (SMITH, 1993).

conhecimentos e “civilizar” os povos dominados. A expansão do conceito de raça, de uma taxonomia de categorização biológica para a raça “racializada”, é feita justamente a partir do caráter civilizatório da modernidade, que impôs ideologias eurocentradas aos demais povos. A sua justificativa, desse modo, de levar a modernidade aos povos incivilizados, só foi possível por que associou conhecimento e raça e os situou em diferenças hierárquicas.

A respeito da Modernidade, o filósofo argentino Enrique Dussel (2000) propõe que existem duas visões de sua concepção: a primeira, provinciana e eurocentrada, com a qual a modernidade seria uma saída da imaturidade por meio de um esforço crítico da razão, com suas origem em uma sequência espaço-temporal linear a começar na Itália com o Renascimento (séc. XV), seguido por Alemanha (sécs. XVI-XVIII), França (séc. XVIII) e Inglaterra (séc. XVII). Essa concepção eurocentrada da modernidade estaria moldada por fenômenos exclusivamente intra-europeus que conformariam a ideia de emancipação da razão, dentre eles a própria conformação do Estado Nação. A segunda visão da modernidade enxerga como civilizatória ao invés de emancipatória. Nessa linha, a modernidade teria seu início a partir das grandes navegações portuguesas e espanholas, iniciando o que o autor chama de “história mundial”, onde anteriormente dos mais diversos impérios co-existiam no mundo sem uma história interconectada - e que começaram a compartilhá-la a partir da colonização ibérica (DUSSEL, 2000). Lander (2000), em complemento, observa que esse processo, com início no colonialismo da América, determinou “não somente a organização colonial do mundo senão também - simultaneamente - a constituição colonial dos saberes, das linguagens, da memória e do imaginário” (LANDER, 2000, p. 6, tradução nossa), configurando além da “colonialidade do poder”, a “colonialidade do saber”, que determina de onde vem o conhecimento – e no caso, da Europa Ocidental (e atualmente, do “Norte Global”, do “Ocidente”).

Fernanda Bragato (2016) aponta que a racionalidade, ou o julgamento de sua ausência, é inserida nesse contexto para sugerir a não-humanidade. Formas divergentes às dos europeus de ver o mundo e de pensar e se relacionar, nesse sentido, deram ensejo à supressão das liberdades de povos não-europeus. “Ao invés de direitos, passaram a se impor repressão, negação e contenção disciplinar” (BRAGATO, 2016, p. 1810). Assim, a ideia criada seria a de que o europeu, como naturalmente superior, teria vencido o “Estado de natureza” hobbesiano e construído a modernidade, tal qual um processo emancipatório que todos os povos do mundo deveriam perpassar a fim de superar a barbárie. A colonialidade do saber, assim, reflete a manutenção das relações de poder por meio da naturalização das relações sociais. A Europa, como “ponto zero” (CASTRO-GOMÉZ, 2007) teria desenvolvido

organicamente aquilo que todo o resto da humanidade no planeta deveria seguir, um caminho natural do desenvolvimento.

A colonialidade do poder e a colonialidade do saber configuram juntas a face escondida da modernidade. Agregado ao fato do europeu ser branco, a ele mesmo atribuiu-se uma racionalidade superior. A homogeneização e hierarquização das identidades só foram possíveis por enxergar naquelas identidades do lado de lá da linha abissal (SANTOS, 2007) a barbárie, a falta de racionalidade. A Modernidade então, o esclarecimento do sujeito, deveria ser levada a estes povos bárbaros. Na América,

Os milhares de povos originais (carijós, caigangs, aymaras, tojolabales...) foram orientalizados como índios, enganosa alegoria que advém do equívoco de onde Colombo pensa ter chegado. Este roubo de nomes próprios e a dissolução das infinitas nuances e consequente homogeneização identitária foi um passo fundamental na destruição das formas de conhecimento e da cosmovisão dos colonizados. (LISBOA, 2014, p. 503)

Mas a visão eurocêntrica do desenvolvimento linear surge também graças a outro movimento que ocorria na Europa no séc. XVII: a consolidação do Estado Nação. Como em um “duplo movimento histórico” (QUIJANO, 2005, p. 131), o Estado Nação e a Colonização foram responsáveis por estabelecer sentido de homogeneidade e de hierarquia na estrutura de Estados que passou a configurar o sistema internacional, com centro na Europa Ocidental - de onde o primeiro teria surgido e, o segundo, teria seu ponto de partida, com Portugal, Espanha e sucessivamente outros países da região lançando-se ao Oceano Atlântico.

A consolidação da Nação na estrutura política do Estado surge para trazer unidade e coesão em territórios que passaram semelhantemente por um processo de colonização, no qual povos dominantes, ou núcleos políticos que foram ganhando força (QUIJANO, 2005), passaram a dominar as demais parcelas da população e a homogeneizar aquilo que ficaria conhecido como identidade nacional.

O autor pós-moderno Jürgen Habermas (2002) aponta que, em seu tempo, o processo de criação e difusão do modelo de Estado Nação westfaliano tratou de resolver problemas de integração social. Na Modernidade, segundo essa visão, a Nação teve o papel de um catalisador do movimento de individualização de direitos e de participação coletiva por meio da democracia na Europa. “Só é soberano o Estado que pode manter a calma e a ordem no interior e defender efetivamente suas fronteiras externas” (HABERMAS, 2002, p. 124).

Para a conformação da Nação como uma ideia de identidade coesa, foi necessário mobilizar politicamente o povo de forma a conciliar as tensões de particularismos de ascendência (história e língua comuns) ao “universalismo de uma comunidade jurídica

igualitária” (HABERMAS, 2002, p. 132). Nesse sentido, a construção da Nação envolveu o apelo ao imaginário de ascendências e precedências comuns a direitos democráticos individuais, dentre eles, a cidadania. “O mérito do Estado nacional, consistiu, portanto, em ter resolvido dois problemas: com base em um novo modelo de legitimação, ele tornou possível uma nova forma de integração social mais abstrata” (HABERMAS, 2002, p. 128). Integrar o Estado, consoante a essa visão, deixou de ser uma concessão do monarca aos seus súditos, e pelas vias da cidadania como um direito essencial, a ideia de integração promoveu a própria legitimidade do Estado soberano. Desse modo, a ideia de nação foi conformada pela ambivalência, a seu tempo resolutive, de um entendimento cosmopolita de cidadãos vinculados a um Estado à “interpretação etnocêntrica de uma nação” (HABERMAS, 2002, p. 132), imaginário de uma conformação orgânica.

Ainda em Habermas (2002), essa ambivalência da ideia de nação oferece perigo se

ao invés, a força integrativa da nação de cidadãos for atribuída a um dado que se pretenda anterior à política, ou seja, a existência de um povo constituído por via natural e, portanto, a algo independente da formação política da opinião e da vontade dos próprios cidadãos. (p. 132)

Para o autor, a história do imperialismo europeu entre 1871 e 1914 assim ilustrou esse desvio, no qual o fortalecimento das lealdades ao Estado foi utilizado para “mobilizar as massas em favor de objetivos que dificilmente se podem harmonizar com princípios republicanos” (HABERMAS, 2002, p. 133).

A perspectiva decolonial aproxima-se dessa crítica quanto às ideias de direitos e homogeneização que a identidade nacional trouxe. Quijano (2005) propõe que uma vez que o Estado é uma estrutura política centralizada de poder, exercendo-o sobre um território e sua população de forma estável e legítima, ele foi e é, atrelado à Nação, um processo de democratização da sociedade, seguido “de relativa homogeneização de uma população previamente diversa e heterogênea, para produzir assim uma identidade comum e forte” (QUIJANO, 2005, p. 131).

Entretanto, essas duas perspectivas diferem na concepção da Modernidade. Habermas vê a criação da Nação, um fenômeno exclusivamente intraeuropeu, como um processo emancipatório, que coloca o cidadão cada vez mais no centro da tomada de decisão<sup>5</sup>. Por outro lado, Quijano e os demais autores decoloniais propõem a segunda visão da criação do Estado Nação na Modernidade. Eles vêem o processo de criação da nação que culminou com

---

<sup>5</sup> A modernização é conformada pelos processos desde “o estabelecimento do poder político centralizado e à formação de identidades nacionais; a expansão dos direitos de participação política, das formas urbanas de vida e da formação escolar formal; à secularização de valores e normas etc.” (HABERMAS, 2000, p. 5)

os Estados nacionais europeus, não apenas um processo de identificação, homogeneização e emancipação. Paralelo a ele, e além das críticas habermasianas, a identidade passou a ser racializada pela colonialidade. E por isso o antigo “estrangeiro” dentro do Estado não só passaria a ser diferenciado a fim de homogeneizar a nação, mas racializado sob uma nova concepção de hierarquias, sob as quais estariam divididas não só por fronteiras nacionais, mas, sobretudo barreiras imaginárias.

O Estado moderno, portanto, foi conformado sob a visão civilizatória, hierárquica e racial do mundo, colocando o homem branco e europeu em seu centro como o provedor de progresso, ao mesmo tempo em que marginalizou as demais raças, atribuições raciais e processos de desenvolvimento que surgiram. Assim, mesmo em uma estrutura institucional que promete garantir direitos a todos, sob a evocação da cidadania, e mesmo com a Modernidade, que supostamente reconheceu os direitos e a alteridade do “homem”, o mundo enfrentou a marginalização de determinadas raças sob a lógica da colonialidade do poder. Para Dussel (2000), o ego eurocêntrico da modernidade a trouxe uma face irracional e violenta, justificada na visão dicotômica de civilidade *versus* atraso. Com ela, a superioridade europeia se “obriga a desenvolver os mais primitivos, rudes, bárbaros, como exigência moral” (DUSSEL, 2000, p. 29, tradução nossa). Ainda, a dominação violenta, somente “quando necessária”, traria vítimas, ou “efeitos colaterais” da guerra justa colonial, um sacrifício necessário dos povos dominados, obrigados moralmente a aderir a modernidade eurocentrada. Ao cabo, o que o autor argentino critica é a ideia de *alteridade* desse processo, que trouxe a liberdade a uns e a negou a outros.

Da mesma forma, o Estado Nação na Europa precisou defender sua “identidade”, a partir do controle de fronteiras e a marginalização de determinadas “raças”, garantindo uma hegemonia patriarcal, racial e burguesa interna e externa aos Estados Nacionais. Essa ideia se desenvolve graças ao (duplo) movimento que socializou tal imaginário excludente e subjugador para o sistema internacional e tratou de negar a alteridade das raças e etnias não-europeias. Habermas, por acreditar que a Modernidade é um projeto inacabado (HABERMAS, 2013), acaba por propor soluções estatais a problemas globais que transcendem ao Estado-Nação e estão imbuídas em hierarquias impostas pela face oculta da modernidade que é a colonialidade.

A permanência dessas relações, ou a colonialidade, tem seu sucesso graças a estruturas hegemônicas, que não necessariamente são estatais. Persaud (2002) recorre a Cox (1992, tradução nossa) para elaborar o conceito de hegemonia, que se refere a “estrutura de valores e entendimentos sobre a natureza da ordem que permeia todo o sistema de entidades estatais e

não-estatais. Numa ordem hegemônica, esses valores e entendimentos são relativamente estáveis e inquestionáveis”. Isso quer dizer que as estruturas discursivas que inscrevem identidades se estabelecem em instituições, abarcando sinais, performances, monumentos, memoriais, bandeiras, hinos, entre outros. Essas estruturas de valores, ou “regimes de conhecimento” (PERSAUD, 2002), geram o senso comum, que se padroniza na “ordem social, bem como as estratégias intelectuais de rejeição de alternativas interpretativas competidoras que podem ameaçar os privilégios do grupo dominante da ordem existente” (PERSAUD, 2002, p. 67, tradução nossa). O racismo se materializa em regimes nas democracias ocidentais (e como será visto, na União Europeia) a partir dessa lógica, e estes regimes são construídos para desesperadamente evitar qualquer um que rompa com a ordem hegemônica estabelecida de privilégios.

A descrição do processo de racialização da raça, a partir da colonialidade do poder, e do estabelecimento do Estado Nação europeu como um sistema de privilégios são importantes para o entendimento do tratamento de imigrantes e refugiados hoje na União Europeia pelas vias oficiais da política migratória<sup>6</sup>. Na quarta parte da presente monografia, serão desenvolvidas duas ideias complementares a esse processo. Em detrimento da organização/hierarquização do mundo também a partir da ideia de raça (além da divisão internacional do trabalho), será desenvolvida uma outra ideia do sistema-mundo elaborada por Wallerstein (2004), além de seus aspectos econômicos. A segunda delas surge a partir dos conceitos de colonialidade do poder e do saber: é a “colonialidade do ser” (MALDONADO-TORRES, 2007). Juntos, estes três aspectos ditam quem “pode”, quem “sabe” e quem “é”, este último questionando a humanidade de não-europeus.

Hoje, a política migratória da UE é formada de tal forma que permite práticas violentas, excludentes e restritivas por que o imigrante e o refugiado advêm do “Terceiro Mundo”, do “Sul Global” atrasado e marginalizado. O não-europeu fora do eixo Ocidental, do “Norte Global”, faz parte da ordem enquanto periferia, enquanto invisível, e não deve aceder a privilégios, a não ser quando rapidamente absorvido pela sociedade (em geral aqueles altamente capacitados para contribuir com a manutenção do “Centro”). Tudo isso ocorre em uma proposta que celebra os Direitos Humanos, a Paz Internacional e os valores multiculturais, como será visto a seguir.

---

<sup>6</sup> Na categoria “política migratória” serão incluídas tanto as políticas de controle dos fluxos migratórios quanto as de integração dos migrantes na sociedade. Também por política migratória serão compreendidas as políticas quanto a imigrantes e refugiados.

## 1.2 O supranacional europeu, os Direitos Humanos e a racialização das migrações

Tendo revisado a colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) e do saber (LANDER, 2000) como determinantes das relações de poder que perduram na atualidade, observa-se que o racismo ainda é fator de discriminação e divisão e estratificação da sociedade, mesmo que não centrado na exclusão específica do negro (ainda que a cor seja um dos fatores mais frequentes de discriminação). Por outro lado, está imbuído nas estruturas hegemônicas de poder e traduz-se em práticas discriminatórias com discursos mais sutis e técnicos. Quanto à na União Europeia, no terceiro capítulo, será observado o desenvolvimento de tecnologias materiais e institucionais de controle de fronteiras - e consequentemente de pessoas. Por hora, pretende-se discutir a concepção do projeto de integração europeu frente a essas questões de racismo, discriminação e controle.

Nas diferentes propostas iniciais da União Europeia, desde sua concepção com caráter mais técnico e cooperativo, visava-se combater a discriminação em razão da nacionalidade<sup>7</sup>, face às atrocidades do Nazismo e do Fascismo e dos horrores da Segunda Guerra Mundial. A estratégia de Jean Monnet, um dos principais atores envolvidos na concepção do projeto de integração europeu<sup>8</sup>, apontava para um processo lento e gradual, que permitiria contornar os sentimentos de ameaça ao Nacional (SHORE, 1996). Com o tempo, essa lógica se traduziu na Europa de “múltiplas velocidades” (SILVA, 2013)<sup>9</sup>, com a intenção de permitir a adesão de mais Estados europeus a partir de diversas realidades diferentes. Em longo prazo, a intenção de Monnet seria que quanto mais áreas de controle fossem cedidas, nomeando esse processo de supranacionalização, mais os Estados estariam aumentando sua interdependência, minando suas capacidades de decisões unilaterais. Shore (1996) destaca que o processo de integração europeu, visto dessa forma, seria o produto de processos técnicos, de medidas econômicas e legais, que a partir do *spill-over*<sup>10</sup> dominariam as áreas políticas e sociais, evitando assim a

<sup>7</sup> Tratado que Institui a Comunidade Econômica Europeia, Artigo 7º, primeiro parágrafo, como segue: “No domínio de aplicação do presente Tratado, e sem prejuízo das disposições particulares que prevê, está proibida toda discriminação exercida em razão da nacionalidade” (tradução nossa).

<sup>8</sup> “Como consultor de alto nível do Governo francês, foi o principal inspirador da famosa «Declaração Schuman» de 9 de maio de 1950, que conduziu à criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço, considerada o ato fundador da União Europeia. Entre 1952 e 1955, foi o primeiro Presidente do órgão executivo daquela Comunidade” (COMISSÃO EUROPEIA, 2017, *on-line*).

<sup>9</sup> “(...) as obrigações e metas são idênticas, mas o ritmo é flexibilizado, fazendo com que cada meta seja cumprida de acordo com as possibilidades individuais dos Estados” (SILVA, 2013, p. 112)

<sup>10</sup> O *spill-over* seria o conceito utilizado pelos dos autor funcionalistas Ernest Haas (1961) e David Mitrany (1961), que significa o transbordamento das áreas de cooperação técnicas e econômicas para assuntos cada vez mais políticos, sociológicos e culturais, além da generalização do modelo de integração europeu para outras áreas do mundo. Os autores funcionalistas acreditavam em um amálgama político para a criação de uma comunidade política que gradualmente descartaria as possibilidades da guerra.

Guerra. Por esse motivo, os primeiros Tratados que deram base ao atual bloco da UE, propuseram-se a fomentar mais interdependência na produção de insumos de Guerra, como o carvão e o aço.

Entretanto, como destaca SILVA (2013), o *spill-over* não viria a ser automático, “uma vez que dependia de decisões políticas a cargo dos Estados e de suas lideranças” (SILVA, 2013, p. 45)<sup>11</sup>. O que se esperava era que esse processo iria automaticamente transferir as lealdades institucionais e pessoais do Estado para o âmbito comunitário (SHORE, 1996). Autores como Haas (1958) propunham que a integração regional iria gerar uma “comunidade psicossociológica que transcenderia o Estado-Nação” (SHORE, 1996), a partir de um amálgama político que transferiria o centro das lealdades dos Estado Nação para uma nova comunidade política com jurisdição sobre esses Estados (HAAS, 1961).

Assim, a União Europeia e a comunidade acadêmica engajada em teorizar o processo de integração europeu colocaram em foco o Estado Nação e a necessidade de transcendê-lo, acabando com impulsos unilaterais da Guerra ao promover a defesa dos Direitos Humanos estabelecidos multilateralmente no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Aderindo aos princípios da ONU<sup>12</sup>, o discurso valorativo da União Europeia, principalmente por meio de seus documentos oficiais, passou a corresponder ao Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH). Dessa forma, atualmente em seus Tratados vigentes, a União Europeia declara inspirar-se “no património cultural, religioso e humanista da Europa (...)”<sup>13</sup>. E seus Estados-Membros (EM) concordam que:

(...) consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, de segurança e de justiça, **coloca o ser humano** no cerne da sua acção”<sup>14</sup>.

Por causa dessa visão da UE quanto aos Direitos Humanos, esperava-se que a supranacionalização, entendida como o processo em que ocorre concessão de parcelas de soberania dos Estados às instituições supranacionais, resultaria em políticas migratórias que

<sup>11</sup> “A ocorrência do *spill-over* depende de impulsos decisórios internos emergentes de uma sociedade política formada por uma pluralidade de atores dotados de interesses próprios, nomeadamente, as elites e os grupos de pressão que negociam e envolvem-se em um processo de convencimento sobre os benefícios materiais da integração” (SILVA, 2013, p. 46).

<sup>12</sup> Os Estados-Membros aderem aos princípios contidos na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A UE como instituição, por outro lado, os reproduz em seus Tratados.

<sup>13</sup> Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, conhecido como “Tratado de Lisboa”.

<sup>14</sup> Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

compreendessem o Direito de Migrar<sup>15</sup>. Além disso, essa impressão é sugerida pelo fomento à livre circulação de pessoas, à diversidade e à não-discriminação no bloco.

Quanto a essa expectativa, o autor sueco Peo Hansen (2009) critica a visão “cosmopolitismo pós-nacional”, no qual o supranacional geraria automaticamente esses valores que reconhecem a alteridade. Para ele, essa seria a visão de autores da “esquerda-liberal cosmopolita” europeia, como a do próprio alemão Jürgen Habermas, que apontam no pós-nacional a única solução para um caminho cosmopolita, mais progressivo e baseado nos Direitos Humanos (ou seja, para finalizar o inacabado projeto da modernidade). “Mais Europa”, para esses autores é proposta como a solução para minar a imagem do Estado Nacional, como se a União Europeia e os Estados Nacionais fossem entidades antagônicas (HANSEN, 2009). O Estado Nação, sob essa ótica, bem como a soberania estatal, constituem erros morais, exclusão perpetuada e o bloqueio dos Direitos Humanos. Enquanto isso, a proposta da Comunidade Europeia, com seu cunho federalista e funcionalista, seria a única solução viável para contornar esses erros.

Entretanto, contrariando as expectativas, observou-se que processo de integração europeu tem reforçado os sentimentos nacionalistas na União Europeia. Chris Shore (1996), Hansen (2009), Necati Polat (2010) e Christian Borg (2015), colocam que a UE, na verdade, tem sido forjada sob os mesmos símbolos que antes o Estado Nacional teria sido construído, como bandeira, hino, moeda, passaporte comum, constituição, e, dentre outros, uma fronteira externa comum<sup>16</sup>. Fica claro para os autores dessa linha que o discurso ambíguo<sup>17</sup> da integração europeia não desafia os aspectos dos nacionalismos internos (SHORE, 1996). Na verdade, o discurso da “Unidade na diversidade” promove os valores comuns que ligam os povos europeus, uma herança cultural a ser preservada (COMISSÃO, 2014). Na construção dessa visão, faz sentido então que fronteiras tenham de ser protegidas para manter uma identidade comum, que se traduz na tentativa de construção da “Europa” (SHORE, 1996).

Para Polat (2010), a manutenção dos nacionalismos internos ocorre por que o processo de integração foi e é subvertido pelos interesses nacionais. O autor descreve a supranacionalização e a europeização, diferentemente da abordagem funcionalista, como

---

<sup>15</sup> O direito de migrar é estabelecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo XIII: 1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

<sup>16</sup> Para Hansen (2009, p. 33. tradução nossa), “as proposições da Comissão para a política migratória supranacional estão repletas de armas tradicionais da soberania nacional: controle militarizado das fronteiras, deportações forçadas, requerimentos de vistos, vigilância rigorosa e demonização dos migrantes”.

<sup>17</sup> Ambíguo por que os atores do discurso primeiramente promovem a cultura europeia como rica em diversidade e valores que produzem orgulho de um passado comum, mas em segundo momento como algo frágil que precisa ser protegido de influências externas. (SHORE, 1996, p. 482)

processos de colonialismo interno<sup>18</sup>, no qual a União Europeia, como instituição, possui papel de colonizador, enquanto os Estados Nacionais são colonizados (POLAT, 2010). Entretanto, nesse processo, o Estado Nacional europeu performa papel diferente: ao permitir muitas demandas dos EM, a UE foi subvertida por elementos nacionais, acabando por mimetizar<sup>19</sup> o Estado, ao invés de transcendê-lo - configurando na verdade uma instituição híbrida. Ao mesmo tempo em que a UE busca aumentar sua autoridade supranacional e a interdependência dos Estados, ela reitera os elementos (bandeira, hino, constituição, etc.)<sup>20</sup> e permite diversos “*pay-offs*” para diminuir o déficit democrático e melhorar sua legitimidade, fazendo com que a instituição torne-se “mimeticamente subserviente ao Estado Nação” (POLAT, 2010, p. 1263, tradução nossa). Assim como este último, a UE concedeu o direito de cidadania comum aos europeus e permitiu que as elites forjassem elementos nacionalistas de massa (SHORE, 1993).

Em complemento, Shore (1996) e Hansen (2009), identificam que o processo de europeização, no referente à transcendência do Estado Nacional, acaba por promover uma harmonização das identidades internas, como será visto na “política identitária” da UE no próximo capítulo. Em adição, vão contra a argumentação determinista de acadêmicos que propõem que o nacionalismo necessariamente gera a Guerra e que a integração necessariamente gera paz. O nacionalismo, por outro lado, pode caber em qualquer posição ideológica - “do fascismo e comunismo, ao anti-colonialismo e Budismo” (SHORE, 1996). O processo de integração, nesse sentido, não gera automaticamente “paz, coesão e solidariedade” na Europa, e não há nada que comprove o contrário. O que deve ser questionado é se não está por gerar ou inflamar conflitos étnicos e nacionalistas (SHORE, 1996, p. 491).

Para Hansen (2009), uma vez que não há nada que garanta uma benevolência automática na definição das políticas europeias, o interesse comum dos Estados Nacionais pode gerar no processo de supranacionalização tanto a adoção de valores cosmopolitas quanto de políticas restritivas, que não aceitam a diversidade. O fato desse processo permitir o alavancamento de interesses nacionais e das simbologias que são reiteradas do Nacional, identifica, por sua vez, não o pós-nacional ou supranacional, mas o supernacional (um alavancamento dos interesses e identidades nacionais em uma instituição superior), ou até o hipernacional (HANSEN,

---

<sup>18</sup> Shore (1996) também destaca que a colonização é interna ao bloco - uma vez que a concepção de Estado Nacional foi também forjada por elites “cujo objetivo foi de injetar a consciência nacionalista nas massas”.

<sup>19</sup> “A mimetização das práticas nacionais por parte da União Europeia revela o hibridismo como uma forma de resistência e empoderamento do colonizado, a partir de vácuos de poder deixados pelo colonizador (POLAT, 2010)

<sup>20</sup> Estes elementos serão vistos no capítulo 3, na “política identitária” da União Europeia.

2009), ou simplesmente, o Estado Nação em uma escala maior (POLAT, 2010).

Assim, cada vez mais harmônicos quanto a valores comuns, cada vez mais em concordância com a ordem a ser protegida, e longe de superar as práticas de inclusão e exclusão do Estado Moderno, o supranacional europeu serve como forma de legitimar políticas restritivas contrárias aos próprios Direitos Humanos defendidos no bloco, dando menor preocupação a governos quanto sua “reputação individual, responsabilidades e obrigações internacionais” (HANSEN, 2009, p. 33, tradução nossa), reiterando as “(...) proclividades que têm inspirado as críticas à ordem westfaliana, incluindo o racismo pleno” (POLAT, 2010, p. 1263, tradução nossa).

Reaproximando-se da crítica decolonial, pretende-se com o contributo da visão desses autores desenvolver a questão da colonialidade no supranacional, em especial na política migratória *versus* a política identitária. Por um lado, o processo de integração europeu reitera os elementos Nacionais da Modernidade, dentre eles a emancipação do cidadão europeu. A política identitária, identificada no capítulo a seguir, tem o papel de prover cada vez mais direitos aos cidadãos europeus e evocar os valores e história comum, para indicar a linha de desenvolvimento básica dos países que integram a União Europeia. Por outro lado, a política migratória passa a impor mais controle e restrições ao não europeu.

Isso ocorre por que o crivo seletivo da racionalidade determina qual humano é merecedor desses direitos, dentre eles o direito de migrar (que para os europeus é representado pelo direito da livre circulação e residência). Mesmo com a adesão das diversas normas de DIDH, existe um “(...) discurso que define humanidade e, ao mesmo tempo, exclui desta categoria a maioria dos seres humanos (...)” (BRAGATO, 2016, p. 1811), como foi visto na primeira parte desse capítulo. Essa contradição será vista no capítulo seguinte com a política identitária, que ressalta direitos dos cidadãos europeus, e com a política migratória, que restringe o alcance da emancipação alcançada por esses cidadãos. Em suma, o cidadão europeu é favorecido pela livre circulação e residência, além de normas que procuram o defender da discriminação com base em raça, etnia e nacionalidade. Por outro lado, de acordo com cada um dos *status* migratório esses mesmos direitos são restritos, até mesmo a não-discriminação.

A colonialidade das relações determinou que direitos universais proclamados a todos tivessem distinção na sua forma de aplicação, que são tratamentos desiguais dados com base em raça, classe, gênero e sexualidade<sup>21</sup>(MALDONADO-TORRES, 2007), de forma a

---

<sup>21</sup> Por gênero entende-se a construção sociológica de identificação das pessoas, como homens, mulheres, transgêneros (homem transsexual, mulher transsexual), travestis, entre outras 30 identificações. Já por

hierarquizar a os seres humanos. Ademais, os “Direitos humanos” por si só são resultado da colonialidade do saber e revelam sua concepção ocidentalista, ao ignorar outras concepções mundo-afora de direitos fundamentais:

Na atualidade, a institucionalização dos direitos humanos injeta preceitos generalizados de direitos humanos com a paixão dos poderosos, o prejuízo da ideologia, e, pela ordem da razão, os interesses de uma classe de pessoas. As instituições de direitos humanos refletem, então, economias particulares de desejo, valores e interesses que refletem desigualdades entre sujeitos e entidades políticos (GROVOGUI, 2007, p. 9, tradução nossa).

Outro fator importante para a restrição ao direito de migrar é a globalização, que desafia o Estado Nação na medida em que bens, capitais e pessoas colocam à prova a capacidade estatal de controlar suas fronteiras (DOTY, 2003). Em especial, as pessoas, ou os imigrantes e refugiados, hoje, representam uma ameaça a tão almejada identidade europeia<sup>22</sup>, e contestam a capacidade de absorção e integração dos Estados-Membros da UE. Roxanne Doty (2003), nesse sentido, contesta a utilização do termo imigrante, ao colocar que por muitas instâncias ele somente é utilizado para referir-se a pessoas do “Terceiro Mundo” - em especial, do fluxo de pessoas advindas dos países subdesenvolvidos para os países industrializados do Ocidente.

A globalização, que ameaça a soberania estatal, e a colonialidade do poder, que estratifica a sociedade mundial a partir da racialização da raça, revelam na mesma face que o imigrante o anti-imigrantismo. A própria construção do Estado foi responsável por codificar aqueles que fazem parte e aqueles que são excluídos do direito à cidadania. Por isso, a autora Doty (2003) argumenta que o anti-imigrantismo é uma prática inerente à constante construção do Estado Nação<sup>23</sup>, e que não é revelado apenas por práticas diretas e violentas, como práticas neonazistas de eliminação de imigrantes, mas também por práticas oficiais de governo, como leis migratórias e de refúgio (como o Acordo de Dublin) e políticas de controle de fronteiras (como a Frontex<sup>24</sup>).

Desse modo, tanto a institucionalização dos Direitos Humanos ocidentais quanto a percepção racializada das migrações configuram hoje políticas migratórias cada vez mais restritivas e violentas. Sebastiani (2015) observa que a colonialidade do poder e do saber se

---

sexualidade define-se a atração sexual do indivíduo, podendo ser pelo mesmo sexo, por sexo diferente, por ambos os sexos e por nenhum deles. Sexo, portanto, é apenas a designação biológica de feminino e masculino, sem inferir sobre auto-identificação e preferências sexuais.

<sup>22</sup> Será visto, nos capítulos a seguir, que a integração exige do imigrante a adesão de valores europeus, do contrário, pode estar sujeito a ter de deixar o bloco. Por conclusão do autor, a não-adesão de valores constitui uma ameaça, e por isso o imigrante deve ser afastado.

<sup>23</sup> Para Doty (2003) o “Estado” não existe, apenas práticas discursivas que desejam sua existência, substituindo o termo por “práticas de construção estatal” ou “práticas de *statecraft*”.

<sup>24</sup> A Frontex e o Acordo de Dublin serão abordada no capítulo 3 do presente trabalho.

manifestam, respectivamente, nas políticas de controle migratório e na política de integração (na sociedade) da União Europeia. O autor revela, no primeiro caso, que o discurso contra o tráfico ilegal de pessoas e a vulnerabilidade do imigrante ilegal é usado para negar ao próprio imigrante o direito de entrada e permanência. No segundo caso, as políticas de integração “parecem ser um canal de acesso à ‘zona do ser’” (SEBASTIANI, 2015, p. 547, tradução nossa), e que revelam a obrigação imposta ao imigrante da adesão às práticas civilizatórias europeias, enquanto aqueles que falham no “integrar-se à Europa”, voltam a ser objetos de racialização e inferiorização.

Assim, se finda na União Europeia, que concilia o discurso da antidiscriminação e do multiculturalismo, bem como o reconhecimento da alteridade interna ao bloco, com políticas migratórias cada vez mais restritivas e violentas. Seu forte componente racial não revela na instituição supranacional uma benevolência quanto à superação desses assuntos, demonstrando aquilo que o presente trabalho tentará provar: a adesão de novos modelos nacionais e pós-nacionais não são suficientes para a adoção de uma concepção mais ampla, multicultural e que compactue com os Direitos Humanos Universais (mesmo aqueles Ocidentais). Esses aspectos serão ilustrados a seguir com as políticas para a tentativa de criação de uma identidade supranacional, em contraste à política migratória, composta tanto pelo controle dos fluxos quanto pela integração de migrantes.

## 2 - A construção da identidade europeia e de outras identidades

A promessa de desenvolvimento de uma identidade europeia comum, no presente, assemelha-se ao processo que resultou nas identidades nacionais na Europa no passado, que se deu por meio de um duplo movimento histórico de identificação do outro para a identificação de si mesmo. Primeiro, com a Colonização que se iniciou nas Américas, discriminando o índio e depois o negro, e expandiu-se para todo o mundo, reconhecendo outras identidades, como a do asiático, do muçulmano, do árabe, e outras. Segundo, com a estruturação do Estado Nação na Europa, identificando o português, o espanhol, o francês, o inglês e, enfim, o europeu.

A partir das noções apresentadas de colonialidade do poder (QUIJANO, 2005) e do saber (LANDER, 2000), essas percepções identitárias foram manifestadas como meios de hierarquização e instrumentos de dominação com base em raça e racionalidade, respectivamente. Esses elementos explicam hoje a discriminação na União Europeia em maior ou menor grau com base em nacionalidade (se europeia ou não), cultura, religião, capacidade técnica/intelectual, e outros aspectos que facilitam ou dificultam a entrada, permanência e integração do migrante não-comunitário à civilização e território europeus. Assim, de acordo com a hipótese do presente trabalho, a política cultural e a política migratória fazem parte do desejo de Europa - a tentativa de homogeneizar uma identidade comunitária ao evocar um patrimônio europeu comum de ideias e valores e expelir ou rapidamente integrar o diferente -, garantia de um bloco coeso, civilizado e líder econômico mundial.

Por fim, fundamental para entender a estruturação dessas políticas e como reproduzem a colonialidade do poder e do saber, é a visão do pensamento moderno ocidental como um pensamento abissal, do autor português Boaventura de Sousa Santos (2007). Segundo esse pensamento, a realidade social divide-se em dois universos, por meio de uma linha de distinções visíveis e invisíveis. Essas distinções concretizam determinadas realidades como não existentes, e a não existência significa uma exclusão radical daquilo que se encontra “do outro lado da linha”. Em certa medida, o que possibilita e fundamenta o “ser” é o “não ser”, sendo a presença de ambos no mesmo lado da linha impossível, de acordo com o pensamento abissal (SANTOS, 2007). Essa reflexão leva Santos a explicar a modernidade ocidental como uma dicotomia entre regulação social e emancipação social<sup>25</sup>. O desequilíbrio entre a

---

<sup>25</sup> “O pilar da regulação social é constituído pelos princípios do Estado (HOBBS), da comunidade (LOCKE) e do mercado (ROUSSEAU), enquanto o pilar da emancipação consiste nas três lógicas da racionalidade: a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura, a racionalidade instrumental-cognitiva da ciência e da

emancipação social e a regulação social teria trazido ao pilar da emancipação a outra face da modernidade, a colonialidade (do saber). No pilar da regulação, seu desequilíbrio consistiu no “desenvolvimento hipertrofiado do princípio de mercado em detrimento do princípio de Estado e de ambos em detrimento do princípio de comunidade” (SANTOS, 2007, p. 75).

Os desequilíbrios entre a razão e a legalidade escondem o lado de lá da linha abissal, da **apropriação e violência**:

A apropriação e a violência assumem formas diferentes nas linhas abissais jurídica e epistemológica, mas em geral a apropriação envolve incorporação, cooptação e assimilação, enquanto a violência implica destruição física, material, cultural e humana. (SANTOS, 2007, p. 75).<sup>26</sup>

Para o autor português, o lado de lá da linha abissal correspondeu, no passado, geograficamente à colônia, onde a dicotomia emancipação/regulação escondia, na verdade, a apropriação/violência. Essa realidade é ainda verdadeira, entretanto sucessivamente perde sua dimensão geográfica/material e “hoje, como então, a criação e a negação do outro lado da linha fazem parte de princípios e práticas hegemônicos.” (SANTOS, 2007, p. 76).

Este será o instrumento de análise para o presente capítulo: a política identitária (3.1) e a política migratória (3.2) serão analisadas pela lógica da emancipação/regulação, ou pela colonialidade do saber (emancipação/apropriação) e colonialidade do poder (regulação/violência).

O objetivo é, a partir desses conceitos e perspectivas, apresentar a progressão da política migratória e da política cultural-identitária da União Europeia, que podem ser percebidas como a tentativa da criação uma pretensa identidade supranacional. Para o cumprimento desse objetivo pretende-se (3.1) revisar, a partir das normativas das instituições supranacionais e orientado pelos estudos de estudos de Shore (1996) e Smith (1993), a política identitária da União Europeia, bem como (3.2) os desdobramentos das políticas migratórias, com o auxílio dos estudos de Martiniello (2009), Hampshire (2015) e Luedtke (2009) para por fim (3.3) articular os elementos analisados para introduzir a ideia estratificação da sociedade entre europeus e não-europeus (que será desenvolvida no terceiro capítulo do presente trabalho a partir das abordagens decoloniais)

---

tecnologia e a racionalidade moral-prática da ética e do direito” (SANTOS, 1991, p. 136).

<sup>26</sup> “No tocante ao direito, a tensão entre apropriação e violência é particularmente complexa em virtude de sua relação direta com a extração de valor: tráfico de escravos e trabalho forçado, uso manipulador do direito e das autoridades tradicionais por meio do governo indireto (indirect rule), pilhagem de recursos naturais, deslocação maciça de populações, guerras e tratados desiguais, diferentes formas de apartheid e assimilação forçada etc.” (SANTOS, 2007, p.75)

## 2.1. “Uma Europa de cidadãos” e “Unidade na diversidade”: a política cultural da União Europeia para o fomento de uma identidade comum.

Em meados da década de 1980, a Comissão e o Conselho, respaldados por outras instituições supranacionais como o Parlamento, identificaram a necessidade de reforçar a coesão entre os países e enfrentar o déficit democrático do bloco, em um momento de diversos questionamentos a respeito de sua legitimidade. A partir disso, embarcaram em uma série de iniciativas para a promoção de uma consciência coletiva por meio de uma política cultural<sup>27</sup> comunitária, indo além das ações e objetivos econômicos de integração (SHORE, 1998). Essa política representou um esforço contínuo para criar a ideia de uma cidadania europeia, promovendo uma emancipação do sujeito europeu à nível supranacional.

Dentro desse contexto, visando reforçar a integração regional a partir da compreensão entre suas diferentes etnias e ressaltar o que há de comum entre elas, o discurso e a ação em prol de uma identidade comum foram elaborados a partir do que os estudos do presente trabalho resumiram em três eixos principais. Esses eixos são apresentados e reiterados conjuntamente na agenda cultural europeia<sup>28</sup> ao longo dos anos, compreendidos entre 1985 até os dias de hoje: em primeiro lugar, como elemento democrático de informação, foi desenvolvida ação comunicativa sobre os direitos vigentes dos cidadãos europeus e concessão de novos (ADONNINO, 1985); em segundo, a construção de novas simbologias, atividades e instituições para a conformação de um imaginário popular (ADONNINO, 1985); e por último, a evocação do passado e futuro compartilhados, baseada na ideia de uma cultura europeia, de valores e ideias modernas e civilizadas (COMMISSION, 1988).

Após a baixa participação popular nas eleições do Parlamento, em 1984, o Conselho decide convocar um comitê *ad hoc* a fim de sugerir medidas para a propagação de uma identidade da Comunidade, tanto para seus cidadãos quanto para suas relações externas (SHORE, 1998). O resultado do trabalho do Grupo Adonnino<sup>29</sup>, como ficou conhecido, foram dois relatórios, que elencaram diversas propostas sobre variados tópicos, grande parte a serem incorporadas nos anos seguintes.

O primeiro desses relatórios, que teve suas sugestões incorporadas no Direito

---

<sup>27</sup> A política cultural, no presente trabalho, refere-se à política para fomentar uma identidade cultural comum; às ações de preservação do patrimônio comum e outras atividades da “Agenda Europeia Cultural” (COMISSÃO, 2007). Adiante, “política identitária” e “política cultural” serão tratadas como sinônimos da tentativa europeia de fomentar a identidade cultural europeia.

<sup>28</sup> A agenda cultural europeia aqui refere-se a toda a política cultural de patrimônio, de identidade e de outras políticas que incidem nestes aspectos.

<sup>29</sup> O Grupo Adonnino ficou assim conhecido porque foi liderado por Pietro Adonnino, Membro do Parlamento Europeu (MEP) à época.

Comunitário sucessivamente pelo Conselho<sup>30</sup>, buscou dar conhecimento a respeito dos direitos do cidadão europeu e aprimorá-los em um processo próximo à emancipação. Para isso, propôs facilitar a mobilidade intra-comunitária a partir da simplificação de formalidades fronteiriças bem como direitos de residência e trabalho, e validação recíproca de diplomas universitários e de qualificações profissionais (ADONNINO, 1985). O objetivo expresso foi o de formular decisões que afetassem visivelmente a vida do cidadão europeu, requerendo aos Estados Membros a redução de burocracias desnecessárias para a livre circulação de pessoas comunitárias.

O segundo relatório (ADONNINO, 1985), que também teve suas propostas adotadas pelo Conselho<sup>31</sup>, foi mais um passo na concessão de direitos especiais ao cidadão europeu, envolvendo-o no processo político das instituições europeias. Em primeiro lugar, sugeriu que as eleições do Parlamento Europeu se dessem a partir de um procedimento uniforme para todos os cidadãos, independente do país de residência<sup>32</sup>. Além disso, outra medida importante foi a sugestão de dar direitos de voto em eleições locais para cidadãos de outros EM, bem como direitos de liberdade de expressão e de assembleia onde quer que residam dentro da UE.

Ademais, os relatórios, as decisões do Conselho e propostas da Comissão<sup>33</sup> que seguiram também propuseram uma série de simbologias e atividades que objetivavam criar um sentimento de pertencimento à “comunidade”. Imperativo para isso foi colonialidade do saber, na medida em que a história de cada EM passa a ser construída no discurso oficial de forma linear, com fundamentos e valores comuns, suprimindo até mesmo a heterogeneidade europeia.

Assim surge o primeiro mote oficial para inspirar o imaginário popular: “*A people’s Europe*” (em português: Uma Europa de Povos), bem como a primeira bandeira europeia<sup>34</sup>, o hino europeu<sup>35</sup>, a utilização de estampas de correio com rostos de figuras importantes para a

---

<sup>30</sup> O documento compilado pela Comissão de 1985, intitulado “*A people’s Europe: reports from the ad hoc committee*” apresenta, além de ambos os relatórios mencionados, as Decisões do Conselho que aderem às sugestões. Para o primeiro relatório, o documento correspondente é apresentação das Conclusões do Conselho de Bruxelas, de 29 e 30 de Março de 1985.

<sup>31</sup> Para o segundo relatório, o documento correspondente é a apresentação das Conclusões do Conselho de Milão de 28 e 29 de Junho de 1985.

<sup>32</sup> As eleições dos Eurodeputados do Parlamento não permitiam o voto quando o cidadão estava residindo em outro Estado Membro que não o seu de origem (SHORE, 1998). Hoje, as eleições do parlamento se dão por sufrágio universal.

<sup>33</sup> As propostas da Comissão referente aos relatórios constam nas Comunicações de 1988 e 1992, que serão mencionadas nas páginas seguintes.

<sup>34</sup> A primeira bandeira europeia consistia no retângulo azul, as doze estrelas, que simbolizam perfeição e plenitude, associada a ideia de união, e um símbolo de Euro no meio. Hoje, a bandeira mantém-se semelhante, apenas sem o símbolo “€”.

<sup>35</sup> O hino europeu é a sexta parte da Nona Sinfonia de Beethoven, ‘Ode to Joy’ de Schillinger.

construção da Comunidade Europeia, como Robert Schuman e Jean Monnet, e a aplicação de um passaporte comum (COMISSÃO, 1992). O calendário também foi um significativo método: o dia 9 de Maio foi adotado como o Dia da Europa e foram instituídos Anos Europeus<sup>36</sup> com temas específicos, e datas comemorativas sobre figuras importantes como o Centenário do nascimento de Jean Monnet (COMISSÃO, 1992). Foram aplicadas também atividades culturais e instituições específicas, que incluíram: a criação de produções televisivas e de cinemas em parceria com os EM<sup>37</sup> e a facilitação do acesso aos mais diversos canais; a criação de uma “euro-loteria”; a concessão de entradas gratuitas em museus (e afins) importantes a todos os jovens estudantes; e a inauguração de uma Academia de Ciência Tecnologia e Arte europeia, reunindo diversos intelectuais dos EM e com o papel principal de dar opiniões e conceder prêmios nessas grandes áreas para diferentes instituições da Comunidade. Outras atividades incluíram o incentivo ao conhecimento das línguas comunitárias, a cooperação entre instituições escolares e acadêmicas (como realização de intercâmbios, por exemplo), e na área de esporte, a realização de atividades e eventos esportivos e a utilização da logomarca europeia em uniformes de times (ADONNINO, 1985; COMISSÃO 1988; 1992).

Importante papel foi desempenhado pela Comissão, que operacionalizou essas propostas, inicialmente com a Comunicação COM (88) 33 final. Nesse documento, também se reforçou o discurso de dimensão identitária da Europa:

A identidade europeia é resultado de séculos de **História comum e o compartilhamento de valores fundamentais e culturais**. Despertar conhecimento disso pode ser reforçado por ações simbólicas, campanhas de conscientização e pela crescente convergência de ambições europeias [...]. Ao fazer tudo que pode para consolidar e promover esse reconhecimento, a Comissão está cumprindo os desejos expressos pelo Conselho Europeu de Fontaineblau de Junho de 1984 e pelo Grupo Adonnino (COMISSÃO, 1988, p. 5, tradução nossa, destaque nosso)

Consoante ao exposto, a cultura como uma área em si, passou a ser trabalhada como significativo mecanismo para o suposto sucesso da integração regional, levando a diversos planos de ação a partir da década de 1990. Desse modo, o desafio da política cultural tornou-se contribuir para o respeito e o florescimento de culturas sub-nacionais, nacionais e regionais, ao mesmo tempo que para o reconhecimento de uma cultural supranacional comum (COMISSÃO, 1992; 2007; 2014; 2016)

Não obstante as novas simbologias e direitos de cidadania, esse esforço envolveu a

---

<sup>36</sup> Confira a lista dos Anos Europeus: [https://europa.eu/european-union/about-eu/european-years\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/european-years_pt)

<sup>37</sup> Nesse sentido, 1988 foi declarado como o Ano Europeu de Filmes e Televisão.

evocação do patrimônio comum. Sua proteção é de responsabilidade primária de autoridades nacionais e locais dos EM, mas subsidiariamente a União Europeia declara seu importante papel. Em Comunicações mais recentes, a Comissão destaca exatamente esses pontos:

A originalidade e o êxito da União Europeia estão na sua capacidade de respeitar a história, as línguas e as culturas variadas e imbricadas dos Estados-Membros (...) Graças a esta **unidade na diversidade**, o respeito pela diversidade cultural e linguística e a promoção de um património cultural comum estão no cerne do projecto europeu. (COMISSÃO EUROPEIA, 2007, p. 01)

O património cultural material e imaterial da Europa é a nossa riqueza comum — a herança que nos foi legada pelas gerações anteriores de europeus e aquele que será o nosso legado às gerações vindouras. Constitui um repositório insubstituível de conhecimentos e um recurso precioso para o crescimento económico, o emprego e a coesão social. (...) O nosso património cultural e a forma como o preservamos e o valorizamos são fatores que determinam o papel da Europa no mundo e a atração que exerce como lugar para viver, trabalhar e visitar. (COMISSÃO EUROPEIA, 2014, p. 02)

Em resumo, foi concebida a ideia de que o patrimônio cultural europeu é algo que surgiu de forma orgânica a partir de séculos de história compartilhada e rica diversidade - que deve ser valorizado como característica de força e singularidade da Europa (SHORE, 1996). Além disso, o patrimônio é relevante por seu potencial futuro, gerando desenvolvimento econômico<sup>38</sup>.

Por fim, a atuação discursiva da Comissão e do Conselho objetivou também ressaltar a necessidade de maior diálogo intercultural entre os povos europeus, aspecto que foi incorporado como justificativa da ação cultural. Desse modo, em 1992, a Comissão emite comunicação intitulada “Novas Prospecções para ação cultural comunitária”<sup>39</sup>, que em sua apresentação destaca que para os cidadãos europeus, “face à crescente intolerância o alvo também será fazê-los entender, apreciar e respeitar outras culturas do mesmo jeito que suas próprias” (COMISSÃO, 1992, p. 2, tradução nossa). Superar a intolerância entre os povos já se apresentava como objetivo inicial do projeto de integração europeu<sup>40</sup>, e ganha nova forma com a política cultural europeia: o diálogo intercultural, nesse sentido passou a ser transmitido como a melhor forma de desenvolver a empatia entre as diferentes etnias europeias pois pode “contribuir para aproximar pessoas e povos, para prevenir conflitos e para favorecer os processos de reconciliação, sobretudo em regiões que vivem situações de fragilidade política”

<sup>38</sup> Nesse especial aspecto, a União Europeia desenvolve projetos como a Europa Criativa, que além da promoção da diversidade cultural e linguística tem como objetivo promover um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo (EUROPA CRIATIVA, 2017).

<sup>39</sup> COM(92)149 final - NEW PROSPECTS FOR COMMUNITY CULTURAL ACTION

<sup>40</sup> “Em 1957 os signatários do Tratado de Roma se declararam ‘determinados a lançar os fundamentos de uma união ainda mais próxima sobre os povos da Europa’” (COMISSÃO, 1992, p. 20, tradução nossa).

(CONSELHO, 2008, p. 1).

Mas em verdade a compreensão foi pano de fundo para a legitimação do bloco: a ação cultural passou a ser instrumento de legitimidade de suas próprias atuações, passando a tratar da preservação da cultura de cada Estado Membro (que primordialmente é uma competência nacional) e ressaltando sua responsabilidade (das instituições supranacionais) de fortalecer o bloco a partir de visibilidade externa e interna. Hoje, o mote oficial da UE traduz toda a revisão desses aspectos: “Unidade na diversidade”, que segundo discurso oficial “evoca a forma como os europeus se uniram e formaram a UE para trabalhar em conjunto pela paz e prosperidade, sem nunca esquecer a enriquecedora diversidade de culturas, tradições e línguas que caracteriza o continente europeu” (UNIÃO EUROPEIA, 2017)<sup>41</sup>.

Assim, semelhante à formação do Estado Nação, a União Europeia buscou com essas políticas ressaltar a ideia de unidade para o cidadão europeu - sua centralidade na tomada de decisões, seus direitos em expansão e sua importância vital para a existência do bloco. Além disso, replicou os elementos nacionalistas em âmbito supranacional: hino, bandeira, mitos, datas comemorativas, entre outros. Mas apesar da evolução de diversos direitos para os cidadãos europeus num esforço emancipatório, o fim das fronteiras internas e a evocação da identidade comum significaram também o desenvolvimento de políticas para o gerenciamento de fronteiras externas, bem como uma série de regulamentações sobre os direitos de migrantes não-comunitários.

## **2.2. Restringir, deter e excluir: a política migratória da União Europeia**

Com a adesão da União Europeia ao mercado comum e expansão da zona Schengen de livre circulação de pessoas, percebeu-se a necessidade de cooperação e de regulamentação das fronteiras externas (HAMPSHIRE, 2015), ou de manter invisível o “outro lado da linha” (SANTOS, 2007). A supranacionalização da política migratória, apesar do discurso da diversidade e diálogo intercultural, não significou uma política mais permissiva ao longo do processo. Paralelo à política cultural, que buscou conceder direitos especiais aos cidadãos da UE, as políticas de controle de fluxos migratórios e integração de migrantes, acabou por restringir cada vez mais os direitos das pessoas de países terceiros (LUEDKTE, 2009).

Mas no passado, numa Europa de reconstrução pós II Guerra Mundial, os imigrantes desempenharam papel importante de mão-de-obra pouco especializada, suprimindo a demanda da indústria pesada e da mineração. Martiniello (2009), nesse sentido, destaca cinco cenários

---

<sup>41</sup> Segundo a União Europeia (2017), o lema “Unidade na diversidade” começou a ser utilizado em 2000.

de migrações no período, que se estende até 1974: o encorajamento das "metrópoles" de suas colônias e ex-colônias, como a França que incentivou as imigrações advindas da Argélia; o retorno de colonizadores às suas metrópoles; fluxos de refugiados do bloco comunista e das ditaduras latinoamericanas; e um fluxo de técnicos e pessoas altamente qualificadas devido ao desenvolvimento da indústria de tecnologia, além de trabalhadores de organizações internacionais que estavam surgindo e alocando sede na Europa (tanto europeias quanto não-europeias).

A partir de 1974, com a crise do bem-estar social na Europa, os EM começaram a restringir cada vez mais a entrada de imigrantes. Em princípio, a presença de trabalhadores estrangeiros era vista como temporária. Sob condições econômicas desfavoráveis, esperava-se que esses trabalhadores retornassem aos seus locais de origem (MARTINIELLO, 2009). Entretanto, os retornos não aconteceram, e essas pessoas passaram a trazer suas famílias para a Europa também.

Além disso, diversos acontecimentos marcaram grandes fluxos migratórios no final da década de 1980. Em grande parte, refugiados de conflitos dos Balcãs e de conflitos no Oriente-Médio e África, que gradualmente começaram a levantar o medo de "invasão da Europa" por povos estrangeiros. Conseqüentemente, as migrações passaram a ser vistas como problemas de segurança: tragédia humana, ilegalidade e delinquência. Assim, as políticas migratórias dos países membros foram se reduzindo a uma "política de zero migrações" (MARTINIELLO, 2009), reforçaram-se as linhas abissais, que, entretanto cada vez mais caminhavam para a intraterritorialidade europeia.

Como visto, os anos 1992 e 1997 foram importantes para traçar fronteiras comuns na Europa, pois marcaram respectivamente o ano final para a aplicação do Ato Único Europeu (determinando um mercado comum de quatro liberdades, livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas) e a expansão da Zona Schengen<sup>42</sup>, que antes somente entre países do BENELUX<sup>43</sup>, Alemanha e França estabelecia um espaço de cooperação quanto a fronteiras internas.

Em retrospectiva, a operacionalização das quatro liberdades enfrentou a relutância dos Estados Nacionais em ceder parcelas de sua soberania a respeito das migrações, desde o Tratado de Roma. Mesmo com avanços, o processo foi marcado por desacordos quanto ao

---

<sup>42</sup> "Atualmente, o Espaço Schengen abrange 26 países europeus (22 dos quais são Estados-Membros da União Europeia): Bélgica, República Checa, Dinamarca, Alemanha, Estónia, Grécia, Espanha, França, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Hungria, Malta, Países Baixos, Áustria, Polónia, Portugal, Eslovénia, Eslováquia, Finlândia e Suécia, assim como a Islândia, o Listenstaine, a Noruega e a Suíça." (COMISSÃO EUROPEIA, 2017, p. 4)

<sup>43</sup> Bélgica, Holanda e Luxemburgo.

formato da cooperação nessa área, e só obteve sucesso (ou seja, só foram criadas normas comuns nesse sentido) porque sua natureza foi cada vez mais restritiva, respeitando a doutrina de zero migrações (MARTINIELLO, 2009), ou por que ressaltou direitos especiais dos cidadãos europeus em detrimento de nacionais de países terceiros. Exemplo disso foi o Regulamento de 1968 do Conselho de Ministros da CEE, que firmou a diferença legal entre trabalhadores europeus e não-europeus ao estabelecer estritamente o direito de livre circulação aos trabalhadores da Comunidade<sup>44</sup> (JO, 1968).

Após o período de constituição do mercado comum, a cooperação passa finalmente a lidar com normas a respeito dos fluxos migratórios. Até então, apesar de extensas discussões, cada Estado tentava regulamentá-los em seus próprios termos (MARTINIELLO, 2009). A cooperação se deu por meio de intensa atividade multilateral e intergovernamental até 1997 com a expansão da Zona Schengen<sup>45</sup>, que representou um grande passo para a supranacionalização das migrações, que além de um espaço de liberdade, é espaço de segurança, policiamento e justiça. O Acordo concerne livres fronteiras internas e controle externo comum, e nesse sentido, os Estados que o aderem tem o compromisso de aplicar “as normas em matéria de controlos nas fronteiras terrestres, marítimas e aéreas, de emissão de vistos, de cooperação policial e de proteção dos dados pessoais<sup>46</sup>” (COMISSÃO EUROPEIA, 2017, p. 5).

A fim de operacionalizar esse espaço de segurança e justiça, o Conselho se reuniu em Tampere, em 1999, e em discurso paradoxal expressou a necessidade de controle de fronteiras e de manutenção de direitos e liberdades (mesmo de imigrantes e refugiados):

Pelo simples facto de existir (a UE), constitui um pólo de atracção para muitas outras pessoas no mundo que não podem beneficiar da liberdade que os cidadãos da União consideram um direito adquirido. **Seria contrário às tradições europeias negar essa liberdade** àqueles que, por circunstâncias diversas, têm motivos justificados para procurar aceder ao nosso território. Tal implica, em contrapartida, que a União defina políticas comuns de asilo e de imigração, tendo simultaneamente em conta a necessidade de um **controlo coerente das fronteiras externas para pôr cobro à imigração ilegal e combater**

<sup>44</sup> “Considerando que a livre circulação constitui para os trabalhadores e para as suas famílias um direito fundamental; que a mobilidade da mão-de-obra na Comunidade deve ser para o trabalhador um dos meios de garantir a possibilidade de melhorar as suas condições de vida e de trabalho e de facilitar a sua promoção social, contribuindo simultaneamente para a satisfação das necessidades decorrentes da economia dos Estados-membros; que é conveniente afirmar o direito de todos os trabalhadores dos Estados-membros de exercerem a actividade de sua escolha na Comunidade” (JO, 1968, p. 1-2);

<sup>45</sup> A expansão da Zona Schengen, que até então era configurada pelos países Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Alemanha e França, passou a integrar Portugal e Espanha (1991), Itália e Áustria (1997), Grécia (2000); Dinamarca, Finlândia, Noruega, Suécia e Islândia (2001), República Checa, Estónia, Letónia, Lituânia, Hungria, Malta, Polónia, Eslovénia e Eslováquia (2007-2008), Suíça (2008-2009 e Listenstaine (2011) (COMISSÃO, s/d).

<sup>46</sup> Nesse sentido, o Acordo de Schengen criou o Sistema de Informação Schengen (SIS) e mais tarde o Sistema de Informação sobre Vistos (VIS).

**aqueles que a organizam e cometem crimes internacionais com ela relacionados.** Estas políticas comuns devem basear--se em princípios que simultaneamente sejam claros para os nossos cidadãos e ofereçam garantias àqueles que procuram proteger--se na União Europeia ou nela entrar. (CONSELHO EUROPEU, 1999, *on-line*, destaque nosso).

O objetivo do Conselho de Tampere quanto às migrações, portanto, foi de estabelecer um sistema comum de asilo<sup>47</sup> e migrações legais<sup>48</sup>, tratamento equitativo dos nacionais de países terceiros, além de severas punições para traficantes pessoas (COMISSÃO EUROPEIA, 2002). Após cinco anos de Tampere, e sob resultados considerados positivos para as instituições, o Conselho decide por reavaliar suas prioridades em Haia tendo em vista a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça. Adam Luedtke (2009), aponta que o Programa de Haia de 2005 foi responsável por admitir co-decisão do Parlamento, ao permitir-lhe direitos de veto e propor emendas, e por trocar as votações do Conselho de voto consensual por voto majoritário. Para o autor, esse *shift* de responsabilidades representou uma grande vitória do supranacionalismo sobre o poder nacional, não obstante a abrangência de todas as áreas de segurança e justiça, com exceção das migrações legais, que abarcam migração econômica, reunião familiar, e direitos de residência (LUEDTKE, 2009). É por esse motivo que hoje, apesar de políticas de asilo e migrações irregulares bastante supranacionalizadas, a política europeia em migrações legais é subdesenvolvida: “decisões sobre admissões são uma competência nacional e não há prospecções disso mudar” (HAMPSHIRE, 2015, p. 4).

Com o Tratado de Lisboa de 2007, que substituiu o marco legal do Tratado de Amsterdão (formalmente nomeado Tratado de Funcionamento da União Europeia - TFUE), todos os aspectos das migrações (os quais as instituições supranacionais possuem competência) passaram a ser tomados em co-decisão (Conselho e Parlamento) e em voto majoritário do Conselho (LUEDKTE, 2009). O TFUE junto ao Programa de Estocolmo de 2009, que substituiu seu antecessor de Haia, pretende aprofundar o espaço de segurança, liberdade e

<sup>47</sup> “Esse sistema deverá incluir, a curto prazo, uma definição funcional e clara do Estado responsável pela análise do pedido de asilo, normas comuns para um processo de asilo equitativo e eficaz, condições comuns mínimas de acolhimento dos requerentes de asilo e uma aproximação das normas em matéria de reconhecimento e de conteúdo do estatuto de refugiado. Deverá ainda prever formas de protecção subsidiárias, oferecendo um estatuto adequado a qualquer pessoa que necessite de tal protecção. Para o efeito, exorta-se o Conselho a adoptar, com base em propostas da Comissão, as decisões necessárias de acordo com o calendário estabelecido no Tratado de Amsterdão e no Plano de Acção de Viena. O Conselho Europeu salienta a importância de se consultar o ACNUR e outras organizações internacionais” (CONSELHO EUROPEU, 1999, Art. II, parágrafo 14).

<sup>48</sup> “O Conselho Europeu salienta a necessidade de uma gestão mais eficaz dos fluxos migratórios em todas as suas fases. Apela para a elaboração, em estreita cooperação com os países de origem e de trânsito, de campanhas de informação sobre as possibilidades reais de imigração legal, e para a prevenção de todas as formas de tráfico de seres humanos. Deverá continuar a desenvolver-se uma política comum activa em matéria de vistos e documentos falsos, que compreenderá uma cooperação mais estreita entre as missões diplomáticas da UE em países terceiros e, se necessário, a criação de serviços comuns de emissão de vistos da UE.” (CONSELHO EUROPEU, 1999, Art. IV, parágrafo 22).

justiça a partir do foco nos interesses e necessidades do cidadão, que em matéria de migrações e asilo tratam-se novamente de mais controle, prevenção e combate às migrações irregulares, “para manter sistemas credíveis e sustentáveis de imigração e asilo na UE” (CONSELHO, 2009, p. 5)..

Assim, o atual regime de migrações europeu, que tem como fundamento principal o Acordo de Schengen, foi estruturado de forma que “governos nacionais retêm o direito de decidir quantos imigrantes de fora da UE querem admitir, mas hoje quase todo aspecto da migração (migrações econômicas, refúgio, controle de fronteiras, integração) - de dentro e de fora da Europa - tem uma dimensão supranacional” (HAMPSHIRE, 2015, p.1). Desse modo, serão apresentados a seguir os principais elementos das regulamentações acerca das migrações de nacionais de países terceiros, que serão divididos nas seguintes áreas de atuação supranacional: asilo e refúgio; controle de fronteiras externas e imigração irregular; política externa e cooperação internacional; e política europeia de migração legal;

### 2.2.1 Asilo e refúgio - da Convenção de Dublin ao Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA)

Por força da Convenção Internacional de Geneva de 1951 para a proteção de refugiados, a União Europeia e seus países membros têm a obrigação de conceder asilo à pessoa que

temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele” (ACNUR, 1951, p. 3).

Uma vez concedido asilo, ou seja, proteção do Estado à pessoa que incorre a esses riscos, seu *status* passa a ser de refugiada ou asilada<sup>49</sup>.

Apesar de seu comprometimento internacional, a UE e seus EM pactuam regras comuns quanto ao asilo e refúgio que buscam restringi-las e regulamentá-las. Em 1990, a Convenção de Dublin (CONSELHO, 1997), uma das políticas mais controversas, determinou o “Estado

---

<sup>49</sup> Na UE é diferente da América Latina e o Brasil, onde há uma distinção entre refugiado e asilado, na qual o refugiado caracteriza-se pela definição da Convenção de 1951, enquanto o asilado se encaixa na categoria político-diplomática: “O asilo pode ser de dois tipos: diplomático – quando o requerente está em país estrangeiro e pede asilo à embaixada brasileira - ou territorial – quando o requerente está em território nacional” (MJ, 2017). Na União Europeia, “asilado” e “refugiado” possuem o mesmo sentido, a distinção que existe é semelhante àquela de “solicitante de refúgio” e “refugiado” no Brasil: o “requerente de asilo” é a pessoa que está passando pelo processo de tramitação para ganhar o *status* oficial de “refugiado” ou “asilado”. O instituto do asilo político na Europa foi extinto no século XX (IMDH, 2017).

Responsável” pela análise do pedido de asilo - que até hoje trata-se do primeiro Estado-Membro em que o requerente de asilo entrou. A intenção da Convenção foi de evitar e controlar a orbitação de requerentes, que se aplicavam para refúgio em mais de um EM<sup>50</sup> (MARTINIELLO, 2009). Nesse sentido, em seu Artigo 2º, Inciso 7, a Convenção estabelece:

O Estado-membro ao qual foi apresentado o pedido de asilo é obrigado, nas condições previstas no artigo 13º e com vista à conclusão do processo de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de asilo, a **retomar a cargo** o requerente de asilo que se encontre noutro Estado-membro e que neste tenha apresentado um pedido de asilo depois de ter retirado o seu pedido durante o processo de determinação do Estado responsável. (JO, 1997, p. 3, destaque nosso).

Desse modo, se um requerente de asilo é encontrado transitando por outro EM, ele pode ser redirecionado ao Estado Responsável<sup>51</sup>, pois não tem direito à escolha livre de residência.

Dado o aumento da cooperação e supranacionalização em matéria de políticas migratórias, a Convenção de Dublin foi incorporada em 2007, com o Tratado de Lisboa, ao Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA). O SECA inclui e revisa uma série de diretivas e regulamentos em matéria de asilo, congregando-as em um sistema de normas únicas que buscam facilitar o controle dos fluxos de asilo por parte da UE. Atualmente, é composto por: (i) Diretiva de Procedimentos de Asilo; (ii) Diretiva de Condições de Acolhimento; (iii) Diretiva Estatuto do Refugiado; (iv) Regulamento de Dublin; (v) Regulamento Eurodac (COMISSÃO EUROPEIA, 2014).

(i) A Diretiva de Procedimentos de Asilo<sup>52</sup> visa unificar todo o processo de requisição de refúgio, incluindo o modo de aplicação, a forma de análise pelos EM, casos de pedidos múltiplos, como recorrer ao processo negado e condições que o requerente pode usufruir antes da concessão ou não do *status* de refugiado (COMISSÃO EUROPEIA, 2014).

Essas condições são regulamentadas pela (ii) A Diretiva de Condições de Acolhimento<sup>53</sup>, que por sua vez garante “o acesso dos requerentes a habitação, alimentação, cuidados de saúde e emprego, assim como cuidados médicos e psicológicos” (COMISSÃO EUROPEIA, 2014, p. 5). Entretanto, supostamente garantidos esses direitos, a pessoa requerente pode estar sujeita a uma restrição de sua liberdade de circulação: primeiramente,

<sup>50</sup> Nesse sentido, a/o requerente de asilo só tem direito de realizar o pedido em um único país da UE, naquele pelo qual ela ou ele adentrou o bloco.

<sup>51</sup> “Essa obrigação cessa se o requerente de asilo tiver entretanto abandonado o território dos Estados-membros durante um período de pelo menos três meses ou se um Estado-membro lhe tiver atribuído um título de residência superior a três meses” (JO, 1997, p. 3, Art. 3º, Inc. 7, parágrafo segundo).

<sup>52</sup> Diretiva 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação)

<sup>53</sup> Diretiva 2013/33/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional (reformulação).

por que não deve deixar o EM de requisição, secundamente por que a normativa abre a possibilidade do EM restringir a circulação da pessoa requerente a apenas uma determinada área em seu território nacional. Tal diretiva também dispõe de normas que de forma alguma seriam postas à cidadãos europeus. Como por exemplo, a detenção desses solicitantes, que pode ser feita, dentre outros motivos, em razão de investigação dos “elementos em que se baseia o pedido de proteção internacional que não poderiam obter-se sem essa detenção (...)” (JO, 2013, p. 6). Além de motivos subjetivos de “segurança e ordem pública”, a detenção pode ser feita anterior a permissão de entrada no solicitante em território nacional, ou posteriormente “para determinar ou verificar a respetiva identidade ou nacionalidade” (JO, 2013, p.6).

Para aqueles que já possuem *status* legal de refugiado há o reconhecimento de mais direitos. O (iii) Estatuto do Refugiado<sup>54</sup>, desse modo, reforça os direitos apresentados pela Convenção de 51 e Protocolo de Nova York e melhora em algum grau o acesso à proteção devida, levando em conta questões de gênero e de menores e buscando tratar de forma uniforme essas pessoas e seus direitos. Assim que aprovado o refúgio, a pessoa passa a ter acesso a direitos de residência (mínimo três anos), reunião familiar, acesso a emprego, educação, reconhecimento de qualificações profissionais, saúde, segurança social e habitação. Ainda, dispõe que a pessoa refugiada deve ter o direito de livre circulação em território nacional aos mesmos moldes e restrições que outros nacionais de países terceiros (JO, 2011).

(iv) O Regulamento de Dublin (CONSELHO, 1997), em seguida, foi atualizado para prever procedimentos mais eficazes de identificação (e portanto, controle) do Estado Responsável e de requerentes de asilo fora do país de primeira entrada. Um dos dispositivos produzidos, por exemplo, foi um mecanismo de alerta rápido para preparação e gestão de crises.

Enfim, o (v) Regulamento Eurodac<sup>55</sup> institui uma base de dados comuns de impressões digitais. Independente do local onde a pessoa realiza a solicitação, “as suas impressões digitais são transmitidas ao sistema central do Eurodac” (COMISSÃO EUROPEIA, 2014, p. 10). A revisão dessa Diretiva possibilitou ainda mais controle, uma vez que incluiu a possibilidade de utilizar dessa base de dados para investigações criminais da Europol, para

---

<sup>54</sup> O Estatuto do refugiado encontra-se no Capítulo IV da “Diretiva 2011/95/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro de 2011, que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida (reformulação)”.

<sup>55</sup> Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho, de 11 de dezembro de 2000, relativa à criação do Sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação da Convenção de Dublin.

fins exclusivos de prevenção, detenção e investigação de crimes de terrorismo.

Além dessas Diretivas, em Setembro de 2015 o Conselho reuniu-se para tomar medidas provisórias para a situação na Grécia e na Itália, países de grande entrada de requerentes de asilo que alarmavam a chamada “crise de refugiados”. O resultado foi a Decisão 2015/1601, que fundou um mecanismo de realocação de requerentes de asilo nacionais de países com alta taxa de reconhecimento dos casos de refúgio, como da Síria. A realocação de requerentes ocorre com base na “prospecção de integração”, dando direito ao EM de indicar suas preferências, “levando em conta as qualificações e características do aplicante, como habilidades linguísticas, e outras indicações individuais baseadas em demonstrados laços familiares, culturais ou sociais que podem facilitar a integração” (EUROPEAN COMMISSION, 2015, *on-line*). Mais tarde no mesmo ano, e sob diversas pressões da opinião pública internacional, a Comissão elabora um esquema de realocamento de 20.000 refugiados deslocados para países terceiros, com foco em regiões do Norte Africano, Oriente Médio e do Chifre Africano. O esquema teve adesão voluntária de 14 EM’s<sup>56</sup> e utiliza de quotas anuais de admissão (COMISSÃO, 2015b).

### *2.2.2 Controle de fronteiras externas e migrações irregulares - Frontex e a Diretiva de Retorno*

Ao lado da política de asilo e refúgio, o controle das migrações irregulares e de fronteiras externas é uma das áreas mais desenvolvidas da política migratória comunitária. Mais uma vez, demonstram como a supranacionalização não promove políticas menos restritivas, por outro lado, reforçam-se os mecanismos e tecnologias de controle. A atuação da UE, nesse sentido, divide-se em dois eixos: prevenção de entradas não autorizadas e remoção de imigrantes irregulares. Para tanto, foram estabelecidas a Frontex e a Diretiva de Retorno, que serão apresentadas a seguir.

Em 2004, foi criada a Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira - Frontex, com o intuito de auxiliar a gestão das fronteiras externas dos países da Zona Schengen. Apesar de ser responsabilidade final dos EM, o controle de fronteiras externas é considerado essencial em uma zona de livre circulação de pessoas - e com grandes pressões migratórias os países podem ter dificuldades no controle de pessoas. Nesse sentido, a Frontex atua como

---

<sup>56</sup> Alemanha, Bélgica, República Tcheca, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Países Baixos, Portugal, Reino Unido, Romênia, e Suécia.

uma coordenadora de autoridades de controle de fronteiras, prestando apoio técnico e mobilizando recursos como equipamentos técnicos e pessoal capacitado, por meio de realocação de recursos existentes (ou seja, não dispõe de equipamento próprio) (UNIÃO EUROPEIA, 2017).

Suas competências estão estabelecidas no Artigo 2º do Regulamento de 2004 do Conselho, que abarcam: “a) Coordenar a cooperação operacional entre os Estados-Membros no âmbito da gestão das fronteiras externas; b) Apoiar os Estados-Membros na formação dos guardas de fronteiras nacionais, e inclusive na definição de normas de formação comuns; c) Análises de riscos; d) Acompanhar a evolução da pesquisa em matéria de controle e vigilância das fronteiras externas; e) Apoiar os Estados-Membros confrontados com circunstâncias que exijam uma assistência operacional e técnica reforçada nas fronteiras externas; f) Facultar aos Estados-Membros o apoio necessário no âmbito da organização de operações conjuntas de regresso” (CONSELHO, 2004, *on-line*).

Em seguida, a Diretiva de Retornos (JO, 2008) foi estabelecida em 2008 com o intuito de garantir padrões de retorno de imigrantes irregulares a seus países de origem. Essa Diretiva foi apelidada por importantes organizações não-governamentais e até mesmo eurodeputados e pelo Conselho da Europa como a “diretiva da vergonha”<sup>57</sup>. Segundo as disposições “vergonhosas” dessa Diretiva, a pessoa em situação migratória irregular terá entre sete e 30 dias, de acordo com a lei local, para retirar-se “voluntariamente” do país. Após esse período, a pessoa está sujeita à detenção, que pode se estender por um período máximo de seis meses, prorrogáveis por mais 12 meses em casos específicos. Por último, a pessoa “retornada” fica proibida de ingressar em território europeu por cinco anos.

### 2.2.3 Política externa e cooperação internacional: GAMM e acordos com países terceiros

A dimensão das migrações irregulares não se resume apenas às condições explicitadas acima. A política externa, em complemento, tem-se mostrado outra importante forma de controle.

Desde 2005, a dimensão externa das migrações é regida pela Abordagem global para a migração e a mobilidade (GAMM), que representa um diálogo a nível mundial para dar

---

<sup>57</sup> “As regras, que afetarão a vida de cerca de 8 milhões de ilegais residentes atualmente na UE, são criticadas por instituições defensoras dos direitos humanos, como o Conselho da Europa e a Anistia Internacional, que a apelidaram de ‘diretiva da vergonha’, em referência ao que consideram um tratamento “desumano” destinado aos imigrantes” (BBC Brasil, 2008, *on-line*).

resposta aos desafios das migrações (COMISSÃO, 2011). Adaptada em 2011, a GAMM reflete um quadro geral da política externa da UE, atualmente suportada por quatro pilares de atuação: migração legal e mobilidade; migração irregular e tráfico de seres humanos; proteção internacional e política de asilo. Com o estabelecimento de parcerias de mobilidade, levando em conta esses quatro pilares, a proposta da Abordagem é de cooperar com os países não-membros - apoiando projetos nesses países por meio de instrumentos europeus de financiamento externo, como o Instrumento de Cooperação para o Desenvolvimento (DCI), ao mesmo tempo que gerindo acordos para o controle conjunto dos fluxos migratórios e de fronteiras.

Ademais, o GAMM está alinhado com a *Policy Coherence for Development* - PCD (Coerência de políticas para o desenvolvimento). A PCD ressalta onexo entre as migrações e desenvolvimento, desenvolvendo a ideia de relações *win-win-win* (ganha-ganha-ganha) para países de origem, migrantes e países hospedeiros. O programa de coerência e coesão entre políticas comunitárias de migrações e desenvolvimento promete buscar o potencial dos migrantes para o crescimento do país hospedeiro a partir da sua integração nas sociedades locais e desenvolvimento de suas técnicas. Além disso, afirma fomentar o desenvolvimento de países de origem dos imigrantes por meio de remessas e pela ajuda externa.

Em suma, a política externa da UE a esse respeito pode ser resumida em seu aspecto do desenvolvimento e da contenção/controlado das migrações. Dentre as nove<sup>58</sup> parcerias para a mobilidade estabelecidas e as três agendas comuns<sup>59</sup> com países terceiros, todas elas dispõem em seus acordos a respeito desses dois aspectos, em geral divididos entre “*Border management, identity and travel documents, fight against illegal migration and trafficking in human beings*” (Manejo de fronteiras, identidades e documentos de viagem, luta pela imigração ilegal e tráfico de seres humanos) e “*Migration and development*” (Migrações e desenvolvimento). O primeiro dispõe do fortalecimento das capacidades institucionais de autoridades de fronteira e governamentais desses países terceiros em lidar com as migrações irregulares, colocando a Frontex à disposição para coordenar atividades nesse sentido. O segundo, trata das remessas e manifesta o interesse em tentar solucionar como as “diásporas” podem ajudar o país de origem, mitigar efeitos do *brain-drain* (emigração de pessoas altamente qualificadas) e garantir retornos voluntários informando sobre perspectivas do mercado do trabalho.

---

<sup>58</sup> Foram estabelecidas parcerias de mobilidade com Cabo Verde, Moldávia, Geórgia, Armênia, Marrocos, Azerbaijão, Tunísia, Jordânia e Bielorrússia.

<sup>59</sup> Foram estabelecidas agendas comuns com Nigéria, Índia e Etiópia.

Outros acordos foram traçados fora desse quadro. Um deles, e que teve grande repercussão, foi negociado com a Turquia em 2014, o qual estendeu as normas de Estado Responsável de Dublin a esse país terceiro, com o intuito de controlar ainda mais os fluxos de refugiados, tendo em vista que o território turco liga o Oriente Médio à Europa, sendo utilizado como passagem de refugiados e demais pessoas migrantes. Além disso, outro acordo (L134/3) foi negociado no mesmo sentido, para retornar ao território turco pessoas com *status* migratório irregular que acederam o território da UE a partir do território turco (inclusive nacionais da Turquia) (COMISSÃO, 2014), como segue em seu Artigo 4º, parágrafo primeiro:

A Turquia deve readmitir no seu território, a pedido de qualquer Estado-Membro e sem outras formalidades por parte deste para além das previstas no presente Acordo, todos os nacionais de países terceiros ou apátridas que não preenchem ou deixaram de preencher as condições em vigor para a entrada, permanência ou residência no território do Estado-Membro requerente (...)

Para a aplicação do supracitado, o EM deve comprovar que o nacional de país terceiro ou apátrida possui visto válido ou residência na Turquia, ou que acessou o seu território a partir do território turco. Esse acordo demonstra a que extensão da supranacionalização das políticas migratórias, em especial na política externa da UE, reforçam cada vez mais aspectos de restrição e contenção de imigrantes e refugiados.

#### *2.2.4 Política europeia de migrações legais: Integração de nacionais de países terceiros, Diretiva EU Blue Card, Diretiva de Reunião Familiar e Diretiva de residentes de longa duração*

Em contraste às migrações irregulares e o controle de fronteiras, para aqueles que demonstram capacidades racionais e de integração, as leis comuns procuram incentivar e facilitar sua entrada, ainda que mantenha um grau de restrições.

As migrações legais, que incluem os aspectos de migração econômica, condições de residência, reunião familiar, e integração, não são tão supranacionalizadas quanto a política de asilo e as migrações irregulares. “Decisões sobre admissões são uma competência nacional e não há prospecção de mudança” (HAMPSHIRE, 2015, p. 4. tradução nossa). Entretanto, a União Europeia e seus Estados-Membros tiveram esforços significativos, dando passos comuns no sentido de compartilhamento e apoio de políticas e “boas-práticas”.

Primeiramente, a integração de nacionais de países terceiros tem o maior número de

comunicações, resoluções e outras normativas oficiais, entretanto de caráter sugestivo<sup>60</sup> aos Estados. De Luca Sebastiani (2014) concorda nesse sentido, ao destacar que nos últimos 10 anos tem havido uma grande produção discursiva acerca da integração - e que resulta na elaboração de manuais<sup>61</sup>, conceitos e princípios compartilhados, dispositivos e ferramentas financeiras. Entretanto, o autor critica a forma com que essas políticas na verdade exercem papel de esconder a outra face, indissociável da política migratória, de restrições, deportações, detenções, ou seja, de violência contra imigrantes. Enquanto a política migratória de controle atua pela colonialidade do poder, a integração demonstra a colonialidade do saber, ao usar de dispositivos “técnicos” que escondem esse outro aspecto (SEBASTIANI, 2014). Nesse sentido, a política de integração e de migrações regulares será apresentada a seguir de forma técnica para demonstrar a linguagem oficial da UE.

Na política de integração de imigrantes, a Comissão tem tido papel ativo - em 2016, publicou um “Plano de ação sobre a integração dos nacionais de países terceiros”, que propõe medidas para dar apoio a imigrantes irregulares antes da sua chegada ao EM; melhorar aspectos da educação; acesso a serviços básicos; integração no mercado de trabalho e acesso a capacitações profissionalizantes e; participação democrática e inclusão social (COMISSÃO, 2016).

Em complemento, a Comunicação de 2011 da Comissão destaca que a UE, além das boas práticas, pode inserir a integração de imigrantes regulares em seus Instrumentos de financiamento (COMISSÃO, 2011), como o Fundo Social Europeu, o principal instrumento de inclusão social e emprego do bloco. Ademais, a integração de imigrantes está inserida na Estratégia 2020 da UE, que junto a Agenda Europeia da Migração, destacam o potencial dos migrantes para o desenvolvimento econômico, em especial num cenário de envelhecimento demográfico de cidadãos europeus, como segue:

A UE enfrenta igualmente uma série de desafios económicos e demográficos a longo prazo. A população está a envelhecer, ao passo que a economia depende cada vez mais de empregos altamente qualificados. Além disso, sem o fenómeno migratório, a população em idade ativa da UE diminuirá de 17,5 milhões de pessoas na próxima década. A migração será um meio cada vez mais importante para aumentar a sustentabilidade dos nossos sistemas sociais e assegurar um crescimento sustentável da economia da UE (COMISSÃO, 2015, p. 16).

O objetivo de desenvolvimento e de “tornar a Europa a economia baseada no

---

<sup>60</sup> Ou seja, as ações supranacionais são em maior parte comunicativas, requerendo a adesão do Estado, sem no entanto obrigá-los a aplicá-las.

<sup>61</sup> O “Manual de Integração para decisores políticos e profissionais” foi criado em 2004 pela Comissão Europeia e atualizado em 2007.

conhecimento mais competitiva do mundo”, segundo a Estratégia 2020, também reflete a adesão da política comum do *Blue Card*, que concede a pessoas altamente qualificadas visto especial que garante de um a quatro anos o acesso a todo território nacional do Estado-Membro de admissão, bem como após 18 de residência, a possibilidade de trabalho em um segundo EM<sup>62</sup>. Além disso, o *Blue Card* visa garantir direitos mais próximos possíveis de trabalhadores comunitários, como condições de trabalho, liberdade de associação, reconhecimento de qualificações educacionais e profissionais, acesso a diversos serviços públicos, entre outros.

A proximidade de direitos para nacionais de países terceiros também se aplica ao caso da residência permanente de longa duração, que é regulamentada pela Diretiva 2003/109 do Conselho. Essa Diretiva garante a pessoas migrantes que residem legalmente em um EM há mais de cinco anos o *status* de residente de longa duração, concedendo dentre diversos direitos, a permissão de residência em um outro EM, por motivos de trabalho ou estudos, sujeito a pré-requisitos nacionais.

Em seguida, o Direito de Reunião Familiar a nacionais de países terceiros é também reconhecido pela política comum da União Europeia, incluído também na Diretiva *Blue Card*. Seu principal regulamento é a Diretiva 2009/50 do Conselho, que determina as disposições básicas para a concessão e restrição de reunião familiar a imigrantes por trabalho e pessoas refugiadas. Para os dois públicos, o direito de reunião familiar estende-se a cônjuges<sup>63</sup> e descendentes menores de idade (mesmo se a descendência for apenas da ou do cônjuge ou por adoção). No caso de imigrantes por trabalho, a reunião familiar poderá ser condicionada à capacidade da ou do requerente de prover alojamento, seguro de saúde e recursos de subsistência a seus familiares. Para refugiadas e refugiados, assim que aprovado seu *status* oficial, ela ou ele tem até três meses para solicitar reunião familiar, e após esse período o processo estará sujeito às mesmas condicionalidades da imigração econômica.

Outras diretivas versam sobre: a autorização única<sup>64</sup>, que busca garantir direitos aos trabalhadores estrangeiros em EMs, bem como o livre acesso a todo território nacional; trabalhadores sazonais<sup>65</sup>, que têm o direito de permanência legal e temporária por um período

---

<sup>62</sup> A Diretiva COM(2016) 378 final relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente especializado, ou “Diretiva *Blue Card*”, não garante a livre circulação do nacional de país terceiro fora do Estado-Membro de admissão.

<sup>63</sup> Em caso de casamentos poligâmicos, a ou o requerente possui o direito de reunião familiar com apenas uma ou um cônjuge. Filhas e filhos apenas das ou dos demais cônjuges também não têm o direito de reunião familiar.

<sup>64</sup> Diretiva 2011/98/UE relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro.

<sup>65</sup> DIRETIVA 2014/36/UE relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países terceiros

de cinco a nove meses; pesquisadores, intercambistas, estudantes e voluntários, com restrições ao direito de trabalho; e a facilitação das transferências de pessoal entre empresas transnacionais, entre Estados-Membros e Estados terceiros.

Em suporte a essa estrutura de normativas intergovernamentais, supranacionais e a ações nacionais, a União Europeia disponibiliza desde 2008 de fundos especiais (COMISSÃO, 2017). Entre 2007 e 2013, a UE apoiou iniciativas nas questões de retorno<sup>66</sup>, refúgio<sup>67</sup> e integração<sup>68</sup>. Para 2014 a 2020, a UE aplica o fundo de Asilo, Migração e Integração (AMIF), que tem orçamento de 3,317 bilhões para assegurar o funcionamento do sistema de asilo e dos realocamentos<sup>69</sup>, ações e cumprimento das práticas e normas de integração e migrações legais, bem como retornos e cooperação entre os EM. Além disso, o AMIF financia a Rede Europeia das Migrações (Decisão 2008/381/CE do Conselho), que consiste em uma rede de informações e dados comum sobre migrações e asilo (CONSELHO, 2008) para a elaboração de políticas nacionais e supranacionais, certamente mais restritivas, nesses domínios

Por fim, em 2015, face a crise migratória na União Europeia, a Comissão emite a Agenda Europeia para Migrações, que congrega uma série de ações para controlar ainda mais as migrações. Essa Agenda é bastante direcionada para a contenção e punição do tráfico ilegal de imigrantes e segurança das fronteiras externas, sendo proposto o reforço das capacidades e recursos das operações da FRONTEX, o aumento a disponibilidade de recursos para países de primeira linha, a cooperação com a Europol para conter o tráfico ilegal de imigrantes. Para além, pretende-se revisar a Diretiva *Blue Card* e estabelecer um sistema de manifestação das intenções de migração, criando uma base de dados das habilidades dos possíveis imigrantes, revisar o Sistema de Dublin sobre refugiados e expandir o SECA.

Em resumo, propôs-se uma revisão da chamada supranacionalização das migrações na União Europeia, ou seja, a transferência de competências dos Estados-Membros às instituições supranacionais no que tange migrações legais e irregulares, asilo e controle de fronteiras externas.

---

para efeitos de trabalho sazonal

<sup>66</sup> O Fundo de Retorno concedeu, entre 2008 e 2013, 676 milhões de Euros a programas e projetos a respeito do manejo do retorno de estrangeiros a seus países de origem (COMISSÃO, 2017).

<sup>67</sup> O Fundo de Refúgio concedeu, entre 2008 e 2013, 630 milhões de Euros às ações dos EM para receber refugiados e pessoas deslocadas e garantir procedimentos consistentes e justos de asilo (COMISSÃO, 2017).

<sup>68</sup> O Fundo de Integração concedeu, entre 2007 e 2013, 825 milhões de Euros para iniciativas nacionais e comunitárias para “aprimorar a capacidade dos países e da sociedade civil de desenvolver, implementar e avaliar estratégias de integração, políticas e medidas, bem como compartilhamento de informações e boas práticas e questões de integração e cooperação” (EUROPEAN COMMISSION, 2017, *on-line*, tradução nossa).

<sup>69</sup> Ou seja, investe-se cada vez mais na garantia que imigrantes irregulares saiam do território europeu, mesmo que por meio de medidas supranacionais.

O direcionamento discursivo para o multiculturalismo e os Direitos Humanos da UE poderia levar a conclusões diversas das que realmente foram tomadas em relação a crise de refugiados e, de forma mais ampla às migrações. Talvez, orientado pelo discurso da igualdade de sua política cultural/identitária, tendenciaria a políticas mais inclusivas e protetivas de migrações e asilo, mas não é o que de fato acontece: indo contra as expectativas de grupos e organizações sobre migrações, Direitos Humanos e desenvolvimento, a Agenda da Migração não foi a favor de um conceito mais compreensível de migrações. Como segue no relatório do CONCORD<sup>70</sup> de 2016 sobre Migrações e Desenvolvimento na UE,

A Agenda da UE não leva em conta a importância do desenvolvimento inclusivo, do trabalho decente ou da proteção social em países de origem. Ao invés disso, a Agenda da UE confirma continuamente a prevalecente abordagem securitária da UE que foca no reforço do controle de fronteiras, combatendo contrabandistas e migrações irregulares, e facilitando retornos e readmissões. (CONCORD, 2016, p. 4, tradução nossa).

Além de seu caráter securitário, as políticas migratórias anunciam diversas medidas tecnocráticas, que escondem, na verdade, o desenvolvimento de cada vez mais elaboradas tecnologias de controle. E quando não o controle, estão a valorizar os imigrantes “altamente capacitados”, incidindo na “fuga de cérebros”, como destaca a CONCORD:

Ademais, a gestão de canais de migração legais mostram como o auto-interesse econômico da UE prevalece a política da UE, levando a uma abordagem seletiva em prol de trabalhadores migrantes altamente qualificados, com o risco de causar **fuga de cérebros** em países em desenvolvimento. Como resultado, a política externa de migrações da UE é incoerente com as metas de desenvolvimento, e em contradição com a obrigação de Coerência Política para o Desenvolvimento. (2016, p. 2, tradução nossa, grifo nosso).

Ou seja, além de encobrir o lado violento da política migratória, a gestão das migrações regulares, seja pela política externa, seja por Diretivas que regulam o funcionamento interno do bloco, é seletiva em relação a prioridades econômicas e conseqüentemente em relação à provisão de direitos ao ser humano migrante. A linguagem técnica (SEBASTIANI, 2014), instrumento da colonialidade do saber, na verdade, demonstra como a discriminação se dá em relação à capacidade de integração - ou de aproximar-se de valores europeus - relevando demais elementos mediados (PERSAUD, 2002) quando se trata de reforçar e contribuir com a ordem hegemônica vigente.

---

<sup>70</sup> A CONCORD é uma confederação europeia de 1800 ONGS sobre desenvolvimento, que também monitora a *Policy Coherence for Development* (PCD) da União Europeia.

### 2.3. Conclusões preliminares

Em esforço contínuo de garantir e controlar Direitos de pessoas, a União Europeia acumula cada vez mais competências supranacionais. Regulamenta e ressalta os direitos do cidadão europeu e num mesmo esforço, se esforça para que esses direitos sejam mantidos somente a eles. Ademais, quando não possível acumular soberania, reitera em seu discurso normativo “boas práticas”, visando ações mais harmonizadas.

Por um lado, a política identitária da União Europeia reitera o elemento cívico da cidadania, que como visto em Habermas (2002), tratou-se do esforço para colocar o cidadão no centro da tomada de decisão democrática, da legitimação do Estado-Nação, no passado, e da Unidade Supranacional, no presente. Entretanto, longe do que previra Habermas ao propor um “patriotismo constitucional”, esse esforço identitário foi semelhante a construção da ideia de Nação dentro do Estado no século XVII: envolveu contínuas tentativas de ressaltar elementos de ascendência e procedência dos povos europeus. Hoje, a preservação do patrimônio comum europeu é o que promete garantir, no futuro, o sucesso do projeto europeu de integração regional.

Por outro, com sua política de migrações, asilo e controle de fronteiras, demonstrou os limites da extensão dos Direitos Humanos. A livre circulação de pessoas, uma das maiores conquistas do bloco, pode ser restringida até mesmo dentro de Estados-Membros, como é o caso para o indivíduo requerente de asilo. A Reunião familiar pode ser negada em detrimento da julgada falta de capacidade de integração da pessoa, até mesmo para crianças maiores de 12 anos. Requerentes de asilo e refugiados estão sujeitos à realocação, com base em interesses estatais, e detenção, a fim de averiguar documentos e fatos (que não demandam tal restrição de direitos a cidadãos europeus).

Seletivamente, a aplicação desses valores restringe-se à pessoa civilizada: europeia, branca, altamente qualificada e de religião cristã (isso sem contar as questões de gênero e sexualidade). Com base nos conceitos de colonialidade do poder e do saber, identificam-se os elementos supracitados como requisitos, em maior ou menor grau, para o alcance (nunca pleno) dos direitos de que o cidadão europeu usufrui. Desse modo, desenvolvem-se políticas que facilitam a entrada e a residência com base na capacidade de integração à sociedade europeia do indivíduo ou seu potencial de contribuição intelectual, conforme Diretiva *Blue Card* e disposições da Política de integração.

Apesar disso, deve-se ter em mente que não se trata de um novo processo de exclusão. É, na verdade, a reiteração de uma dupla consciência, possível somente uma vez que a raça

está sujeita à mediação, herança do passado colonial, traduzida pela colonialidade do poder. É desse modo que o racismo pode ser identificado estruturalmente a partir da política migratória: exclui e priva de direitos o árabe, o africano, o muçulmano, o negro, o sírio, o nigeriano, o pobre e o incivilizado. Não fosse desse modo, o nacional de país terceiro que busca melhores condições de vida na União Europeia não seria privado de direitos que o mesmo bloco busca reiterar, reforçar e alargar a seus cidadãos comunitários.

Tendo isso em vista, a divisão e distribuição de identidades em hierarquias de poder não se limita ao Sistema Internacional de Estados - que corresponde a uma diferenciação entre Centro e Periferia - mas também em uma estratificação da sociedade dentro da própria União Europeia, terra de “valores universais que são os direitos invioláveis e inalienáveis da pessoa humana, bem como a liberdade, a democracia, a igualdade (...)” (UNIÃO EUROPEIA, 2015).

No capítulo seguinte, será apresentada a estratificação e hierarquização da sociedade na União Europeia com base em seu Direito Comunitário, de forma a dispor identidades em castas. Cabe ressaltar que o presente trabalho pretende apresentar a hierarquização de direitos comunitários subjacente à construção do imaginário da Comunidade Europeia, mesmo que possa haver a presença de normas menos restritivas nos Estados-Membros.

### **3 - A hierarquia étnico/racial entre europeus e não-europeus na União Europeia**

O sistema-mundo transitou no último meio milênio do “cristianiza-te ou te mato”, no séc. XVI, para o “civiliza-te ou te mato” dos séc. XVIII e XIX, com a chegada do séc. XX para o “desenvolve-te ou te mato” e mais recentemente, “neoliberaliza-te ou te mato” (GROSFOGUEL, 2007, p. 409). Neste período, as identidades foram distribuídas em hierarquias que colocaram o Europeu como o enunciador exigente e prepotente do sentido do desenvolvimento, e o não-europeu (do Sul Global) como locutor, exigido de modernizar-se. Em específico, na Europa (diferentemente da Europa para o mundo), parece perdurar hoje a lógica do “integra-te ou te deporto”, ou do “regulariza-te ou te detenho”. As prioridades econômicas prevalecem nesse sistema, que, todavia, como será visto a seguir, está enredado também por hierarquias culturais, políticas e sociais, que por consequência hierarquizam o ser e o fazem invisível segundo sua classificação na sociedade.

A proposta do presente capítulo é demonstrar como a colonialidade é reproduzida em escala supranacional, ao estabelecer a relação das hierarquias globais com a hierarquia de direitos criada em âmbito supranacional, a partir das políticas migratória e cultural da União Europeia. A primeira parte retomará a discussão da colonialidade do poder como elemento estruturante das hierarquias globais entre europeus e não-europeus com base em raça/etnia, apresentando a discussão de Grosfoguel (2009) a respeito do sistema-mundo colonial/moderno. A segunda parte, por sua vez, refletirá sobre o conceito a ser introduzido de colonialidade do ser para então discutir o problema da desigualdade e da discriminação na União Europeia como estruturantes da hierarquia racial/étnica. Por fim, a terceira parte refletirá sobre os efeitos dessa hierarquização interna entre europeus e não-europeus.

#### **3.1. Heterogêneas hierarquias globais e raça: uma inserção na União Europeia**

Consoante atestado pelo sociólogo peruano Aníbal Quijano (2005), a sociedade mundial foi estratificada a partir da concepção de raça/etnia, resultando em relações/padrões de poder que perduram mesmo com o fim do colonialismo, por meio da colonialidade. A colonização e o desenvolvimento do Estado-Nação, em um duplo movimento histórico (QUIJANO, 2005), foram responsáveis por determinar diferentes *identidades raciais* e suas respectivas localizações espaço-temporais no sistema-mundo capitalista (WALLERSTEIN, 2004).

Quanto a este último ponto, para o autor decolonial Ramón Grosfoguel (2009), na verdade, o que se estabeleceu com a colonização e a modernidade não foi apenas a distribuição espaço-temporal do trabalho - ou de um sistema capitalista - mas uma estrutura

de poder mais ampla. O “descobrimento das Américas” representou, nesse sentido, a chegada do homem “heterossexua/ branco/patriarcal/cristão/militar/capitalista/europeu” (GROSFOGUEL, 2009, p. 390). Para explicar essa estrutura de poder, o autor porto riquenho utiliza da noção de “heterogêneas hierarquias globais” ou “heterarquias”, de Kontopoulos (1993). Sob essa ótica, não há apenas o sistema-mundo capitalista descrito por Immanuel Wallerstein e reiterado pelas tradições modernas ocidentais/eurocêntricas, mas uma série de hierarquias diferentes que estão enredadas<sup>71</sup>, sobrepostas, que são coexistentes no espaço-tempo. Essas heterarquias incluem não somente a divisão do trabalho internacional em centro e periferia, mas também a relação entre colonizadores/colonizados, estruturas étnico-raciais que dividem o mundo entre europeus e não europeus, como também estruturas machistas entre homens e mulheres, além de hierarquias sexuais, privilegiando heterossexuais a homossexuais, e espirituais, entre cristãos e não-cristãos. Esse amplo sistema enredado é chamado por Grosfoguel (2009, p. 392) de “sistema-mundo patriarcal/capitalista/colonial/moderno/europeu”.

Nota-se também que há uma hierarquia epistêmica, na qual o conhecimento dos ocidentais europeus/norte-americanos é sobreposta ao conhecimento não-ocidental/periférico - é a colonialidade do saber. Papel importante é atribuído a esse último aspecto, uma vez que foi central para justificar a difusão da modernidade pelas vias violentas da colonização - pois supostamente levou a maturidade racional aos povos incivilizados.

Ademais, para Quijano (2005) e Grosfoguel (2009), a raça, a partir da perspectiva da colonialidade do poder, é determinante ou “princípio organizador” (GROSFOGUEL, 2009) para a estruturação das demais hierarquias do sistema-mundo. Exemplo disso é a atribuição do trabalho assalariado inicialmente como um direito para o Europeu//branco, em contraste ao negro ou índio, cujos direitos de remuneração eram negados (QUIJANO, 2005). Até mesmo as diferenças entre os sexos podem ser afetadas pela raça: “na nova matriz de poder colonial algumas mulheres (de origem europeia) possuem um estatuto mais elevado e um maior acesso aos recursos que alguns homens (de origem não-europeia)” (GROSFOGUEL, 2009, p. 392). Assim, tendo em vista a raça como um princípio determinante, somada às demais heterarquias, Grosfoguel (2009) coloca que a “colonialidade global” enreda-se com a divisão internacional do trabalho, e que por isso o sistema-mundo não pode ser visto apenas pela ótica da economia política (do capitalismo).

---

<sup>71</sup> en-re-da-do (particípio de enredar); adjetivo 1. Que apresenta disposição como de rede; emaranhado; labiríntico. (in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <https://www.priberam.com/dlpo/enredada> [consultado em 17-05-2017].)

Como essas heterarquias permeiam a estrutura de relações na União Europeia? Ora, se “todos os Estados incluem, dentro de suas fronteiras, tanto atividades de núcleo orgânico como periféricas” (ARRIGHI, 1997, p.140), é possível dizer que a diferenciação entre centro e periferia reproduz-se, mesmo que em menor escala, até mesmo no centro orgânico. A partir da concepção de heterarquias, essa afirmação será atualizada para o contexto do presente trabalho, constatando o que a essa altura já se tornou óbvio: a hierarquia étnico/racial global organizada pela colonialidade do poder, que diferencia europeus de não-europeus reproduz-se dentro da União Europeia. Desse modo, as ambivalências da colonialidade permeiam as bases da consolidação da sociedade europeia.

Grosfoguel, ao tratar da diferença entre europeus e não-europeus, já previra a “inscrição de migrantes do Terceiro Mundo na hierarquia étnico-racial das cidades metropolitanas globais” (GROSFOGUEL, 2009, p. 395). Indo além de sua afirmação, constata-se que os migrantes do “Terceiro Mundo” inserem-se, ao menos na União Europeia, em uma hierarquia étnica/racial em âmbito supranacional, a partir de suas normas comunitárias e de suas políticas comuns. Por esse motivo, é possível inferir que o sistema-mundo colonial/moderno é responsável pela hierarquização vigente entre europeus e não europeus no território da União Europeia.

Ademais, o padrão de poder colonial tratou de diferenciar pessoas não somente a partir da ideia de raça, determinante da colonialidade do poder, mas também, e sendo a modernidade a outra face da colonização, por meio da assunção da imaturidade racional desses sujeitos racializados, questionando sua humanidade. Isso justificou ora a dominação ora a exclusão e localização espaço-temporal das identidades racializadas no sistema-mundo colonial/moderno. Este aspecto será desenvolvido a seguir.

### **3.2 A contradição colonialidade do ser vs. o projeto supranacional europeu**

Distinta das categorias de colonialidade do poder e do saber, o filósofo Nelson Maldonado-Torres (2007) propõe a “colonialidade do ser”. Este autor articula a reflexão filosófica de Dussel (1994) a respeito do surgimento do pensamento moderno de René Descartes, que com sua máxima “penso, logo existo” evocou a noção do *ego cogito* (eu sou) racional. O *ego cogito* cartesiano, para os autores, negligencia o lado conquistador europeu, o *ego conquiro* (eu conquisto), que foi a base para a reflexão deste sujeito racional, que já havia

surgido em 1492 com a modernidade (DUSSEL, 1994)<sup>72</sup>. A cultura de dominação europeia, iluminada pela racionalidade, teve como fundamento a ideia de universalização dos benefícios da civilização para culturas atrasadas (DUSSEL, 2009). O “Ser Imperial” (GROSGOUEL, 2009, p. 388), justifica seu ego, ou sua arrogância, nas suas condições históricas, políticas e econômicas favoráveis que o colocaram no centro do mundo. Assim, além de uma hierarquia que divide o conhecimento em superior e inferior (colonialidade do saber), há uma hierarquia que separa os povos em superiores e inferiores (colonialidade do ser).

A relação entre a colonialidade do saber e a colonialidade do ser é bastante íntima: “a ausência de racionalidade está vinculada na modernidade com a ideia da ausência do ser em sujeitos racializados” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 145). A ausência do ser, em outros termos, surge de “uma suspeita permanente sobre a humanidade do sujeito em questão” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 134). Maldonado-Torres, consoante a essa suspeita, propõe que o racismo foi se expressando de uma forma cada vez mais sutil com o passar dos séculos. O racismo científico, baseado no conceito taxonômico da biologia de raça, e a atitude colonial racista explícita - de subjugação violenta/escravização - foram se expressando nesta suspeita permanente. O *ego cogito* cartesiano, desse modo, fundamenta-se nessa suspeita que advém do *ego conquiro*, que se converte em certeza: “eu penso, logo eu existo”, ou seja, “os outros não pensam, logo não são” (MALDONADO-TORRES, 2007, p. 145). Esse ceticismo misantrópico<sup>73</sup> é a base para a exclusão do ser.

Esse ceticismo pode ser relacionado àquilo que Abdelmalek Sayad (2004) descreve a respeito da imigração em relação ao “pensamento de Estado”: sendo um questionamento autorreflexivo direto aos seus cidadãos e ao próprio Estado sobre a sua essência, a imigração é sempre vista como uma ofensa, é uma culpa pela qual o sujeito não tem responsabilidade, uma presença deslocada, uma delinquência intrínseca, um erro da pessoa imigrante configurado pelo simples fato de ela estar presente em outro território (SAYAD, 2004). Em decorrência disso, o sujeito migrante tem todo seu comportamento sob suspeita: “(...) todo comportamento imigrante, e especialmente o comportamento desviante, tem repercussões no fenômeno da imigração por ele mesmo, e leva a uma maior desaprovação, maior reprovação e maior estigmatização” (SAYAD, 2004, p. 170). Por esse motivo, o sujeito imigrante, quando comete um crime, está sujeito à punição dupla: àquela diante das cortes, e àquela pelo pecado

---

<sup>72</sup> Para Dussel (1994), a modernidade surgiu em 1492 no momento em que o europeu se encontrou com o “outro”, com a chegada de Cristóvão Colombo às Bahamas. Para o autor, o outro não somente foi “descoberto” com a chegada do europeu às Américas, mas de igual forma foi “en-coberto” pelo “si-mesmo” da Europa.

<sup>73</sup> Maldonado-Torres (2007) passa a chamar a suspeita permanente acerca da humanidade dos sujeitos racializados por esse termo: ceticismo misantrópico.

original de migrar.

A discussão sobre a colonialidade do ser aproxima-se da reflexão do sociólogo franco-argelino na medida em que a suspeita da humanidade do sujeito racializado - o imigrante - é constantemente questionada socialmente e moralmente (SAYAD, 2004). Do imigrante é esperada sua neutralidade, sua polidez, boas maneiras. E essa dimensão do comportamento esperado do imigrante é descrita também nas disposições da *Paz Perpétua*, do filósofo iluminista Immanuel Kant (2008): porquanto tratar-se amistosamente, o estrangeiro possui o direito de não ser tratado com hostilidade. Seria a amistosidade um aspecto da racionalidade, do alcance da ilustração/esclarecimento de Kant?

Dussel (1994) reflete sobre a Ilustração em Kant, que para este último seria a saída de um estado de imaturidade racional, de libertação. Esse estado, para o Kant, é culpável, por causa da preguiça e da covardia:

A preguiça e a covardia são as causas de os homens em tão grande parte, após a natureza os ter há muito libertado do controlo alheio (*naturaliter maiorenes*), continuarem, todavia, de bom grado menores durante toda a vida; e também de a outros se tornar tão fácil assumir-se como seus tutores. É tão cómodo ser menor. (KANT, *on-line*, p. 1)

A ideia kantiana de uma “federação universal e cosmopolita que assegure a paz perpétua entre as nações” (MORÃO, *on-line*, p. 3), foi basilar para a construção do projeto europeu de integração regional. Para o filósofo iluminista, esta federação (ainda que não pudesse prever o projeto de integração europeu que surgiu na metade do séc. XV) se basearia em “uma constituição calcada na **liberdade** dos membros de uma sociedade (...); em conformidade com os princípios da dependência de todos em relação a uma única legislação comum (...); e, em terceiro lugar, segundo a lei da **igualdade** dos mesmos (enquanto cidadãos)” (KANT, 2008, p. 11, grifo nosso). Para Dussel (1994), essa narrativa está limitada àquilo que o autor chamou de Ilustração - pois somente o racional, por opção de vencer sua própria imaturidade, pode libertar-se. Em detrimento disso, questiona: “um africano na África ou como escravo nos Estados Unidos no século XVIII, um indígena no México ou um mestiço latino-americano depois, devem ser considerados nesse estado de imaturidade culpável?” (Dussel, 1994, p. 17) - e acrescenta-se: um solicitante de refúgio, um imigrante irregularmente em território europeu, devem ser considerados nesse estado de imaturidade culpável? Nesta resposta, será que Kant consideraria a racionalidade dessas pessoas do mesmo modo que pensava dos negros? “Tão essencial é a diferença entre essas duas raças humanas [o branco e o negro], que parece ser tão grande em relação às capacidades mentais quanto à diferença de cores”. (KANT, 1993, p.75-6).

Além disso, ao mesmo tempo em que o filósofo iluminista desenvolveu a ideia de um mundo cosmopolita<sup>74</sup> baseado no que pode-se chamar de compreensão entre os povos (KANT, 2008), limitou sua extensão ao direito de hospitalidade, que questiona diretamente a capacidade de integração do ser. O efeito da modernidade é justamente esse: ele dá liberdade a cidadãos supostamente iguais ao mesmo passo que estabelece mecanismos de hierarquização e subalterização. O controle segue de mãos dadas com a emancipação. O imigrante, inserido no projeto da *Paz Perpétua*, está sujeito a julgamento constante - enquanto em território estrangeiro - da sua “amistosidade” (KANT, 2008, p. 20), que é o que permite estar e ser imigrante fora de seu país de origem.

Essas contradições perpetuam-se na estrutura histórica da União Europeia. Enquanto a política identitária busca ressaltar a igualdade a partir do reconhecimento da alteridade entre cidadãos europeus, sua política migratória é reforçada pelo padrão colonial de poder, por intermédio de um ceticismo misantrópico (MALDONADO-TORRES, 2007) quanto às capacidades de integração da pessoa migrante, subalterizando-a.

Ademais, a política de integração de imigrantes é anunciadamente um processo de responsabilidade bidirecional, entre imigrantes e a sociedade de acolhida, e que leve em conta inclusão e acesso à instituições, serviços públicos e até mesmo participação democrática (CONSELHO, 2004). Entretanto, ao mesmo tempo em que leva em conta essas questões, ainda está permeada pelo componente da colonialidade do saber (SEBASTIANI, 2015), como pode ser visto nos Princípios Básicos Comuns (CONSELHO, 2004) para a integração de imigrantes. Segundo De Luca Sebastiani (2015), há um deslize semântico entre as disposições destes 11 princípios básicos, que confundem o “respeito pelos valores fundamentais da União Europeia” (princípio 2) com os valores nacionais dos EM, tornando-se indispensável o “conhecimento da língua, da história e das instituições da sociedade de acolhimento” (princípio 4) (CONSELHO, 2004, p. 15-16). Os valores fundamentais da UE, são expressos ainda no mesmo documento: “princípios da liberdade, da democracia, do respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, assim como do Estado de direito”. Estes valores parecem, neste discurso, terem sido unidimensionalmente auto-gerados, sem contato histórico com outras civilizações - são universalmente abstratos e sujeitos à mediação (SEBASTIANI, 2015). Por essa razão, o imigrante não-integrado a esses valores encontra-se na “zona do não-

---

<sup>74</sup> O Direito cosmopolita é justificado na seguinte sentença: “em virtude do direito da propriedade comum da superfície da Terra, sobre a qual, enquanto superfície esférica, os homens não se podem estender até ao infinito, mas devem finalmente suportar-se uns aos outros, pois originariamente **ninguém tem mais direito do que outro a estar num determinado lugar da Terra**” (KANT, 1993, p. 7, grifo nosso)

ser”<sup>75</sup> (FANON, 2008): volta a ser sujeito de práticas racializantes/inferiorizantes de igual forma ao imigrante irregular, que já não “é”<sup>76</sup>.

A contradição iluminista está presente nos dias de hoje por meio da estrutura colonial/moderna do mundo, e reflete-se também na classificação étnica/racial entre europeus e não-europeus na política cultural e migratória da União Europeia. A evidência encontra-se na aclaração e no reforço dos direitos dos cidadãos nacionais europeus. Este esforço não é isolado, existe no mesmo contexto da exclusão desses direitos para não-europeus em maior ou menor grau, com base no status migratório dessas pessoas: solicitantes de asilo, refugiados, imigrantes irregulares, imigrantes altamente capacitados, imigrantes com residência de longa duração, imigrantes trabalhadores temporários, nacionais europeus da UE, nacionais europeus residindo em outro Estado Membro. Isso somente é possível por que há um forte discurso de antidiscriminação e de combate ao racismo ao mesmo tempo em que é possível discriminar imigrantes e refugiados em território comunitário por dispositivos legais (SEBASTIANI, 2015), como será visto a seguir.

### **3.3 Antidiscriminação e antirracismo vs. hierarquização e classificação social**

Caminhando para o final da presente monografia, apresenta-se um questionamento de Sebastiani que conversa com a hipótese dessa pesquisa: “como é possível que duas lógicas (aparentemente) tão diferentes operem simultaneamente dentro da mesma realidade social e política?” (2015, p. 547, tradução nossa). Para o autor, a falsa impressão de que a integração (de imigrantes) e a política migratória se encontram em campos distintos configura um instrumento, uma tecnologia da colonialidade do saber, que consegue separar o pensamento e a ação em fases distintas da experiência migratória. O mesmo ocorre com a política cultural e a política migratória. Como é possível unir o discurso da antidiscriminação, antirracismo, igualdade e diversidade, com políticas migratórias restritivas e que dão margem à violência contra a vida humana? Somente na medida em que a colonialidade das relações permanece, em especial a colonialidade do ser.

---

<sup>75</sup> Para Fanon (2008), a zona do não-ser é a zona habitada pelo negro, enquanto não-ser, enquanto não-homem. Em decorrência disso, a zona do ser é a zona do branco, do homem. “O negro quer ser branco. O branco incita-se a assumir a condição de ser humano” (FANON, 2008, p. 27).

<sup>76</sup> “Que quer o homem? Que quer o homem negro? O negro quer ser branco” (FANON, 2008, p. 27) Em analogia, que quer o imigrante? O imigrante quer ser europeu. E a resposta para ambos é que ao “vestir uma máscara branca” ele ascende à condição de ser (BERNADINO-COSTA, 2016).

A política comum de igualdade, compreendida pela Diretiva relativa à igualdade no emprego<sup>77</sup> e pela Diretiva relativa à igualdade racial<sup>78</sup>, que se estendem à raça, etnia e nacionalidade, apresenta essa contradição da seletividade da aplicação dos Direitos Humanos (BRAGATO, 2016). Por nacionalidade, a Lei comum entende que se trata de uma atribuição de cada Estado Nacional, às suas próprias regras, do reconhecimento de seus cidadãos, ou “nacionais” (COMISSÃO, 2009). Por outro lado, tanto raça quanto etnia designam conceitos socialmente construídos que se referem à origem do indivíduo (COMISSÃO, 2009): por raça, entendem-se as situações nas quais há discriminação com base em características físicas, enquanto para etnia utiliza-se o entendimento da discriminação com base em comportamentos e características comuns, como utilização de determinada língua, tradição e histórias compartilhadas, ou descendência geográfica comum.

A coexistência no Artigo 13 EC e na Diretiva de Igualdade Racial indica uma intenção de deixar claro que a discriminação é proibida não somente quando é baseada em características físicas, mas também quando é baseada em traços culturais (COMISSÃO, 2009, p. 19, tradução nossa)

Em sequência, as Diretivas de Igualdade e de Condições Equitárias de Emprego colocam que o princípio da não-discriminação que protege “raça ou origem étnica, religião ou crença, deficiência, idade ou orientação sexual” (COMISSÃO, 2009, p. 20) aplicam-se também a nacionais de países terceiros. Entretanto, essa proibição não restringe o tratamento diferenciado em razão do *status* migratório de nacionais de países terceiros e de apátridas (COMISSÃO, 2009), como segue:

Para esse efeito, devem ser proibidas em toda a Comunidade quaisquer formas de discriminação directa ou indirecta baseada na origem racial ou étnica, nos domínios abrangidos pela presente directiva. Esta proibição da discriminação aplica-se igualmente aos nacionais de países terceiros, **mas não abrange as diferenças de tratamento em razão da nacionalidade** nem prejudica as disposições que regem a entrada e a residência dos nacionais de países terceiros e o seu acesso ao emprego e à actividade profissional (JO, 2000, p. 2)<sup>79</sup>.

Desse modo, pode-se assumir, nos termos empregados pelas normas comunitárias da UE, que há uma discriminação (ou permissão de) com base nas condições de acesso individual à nacionalidade/cidadania.

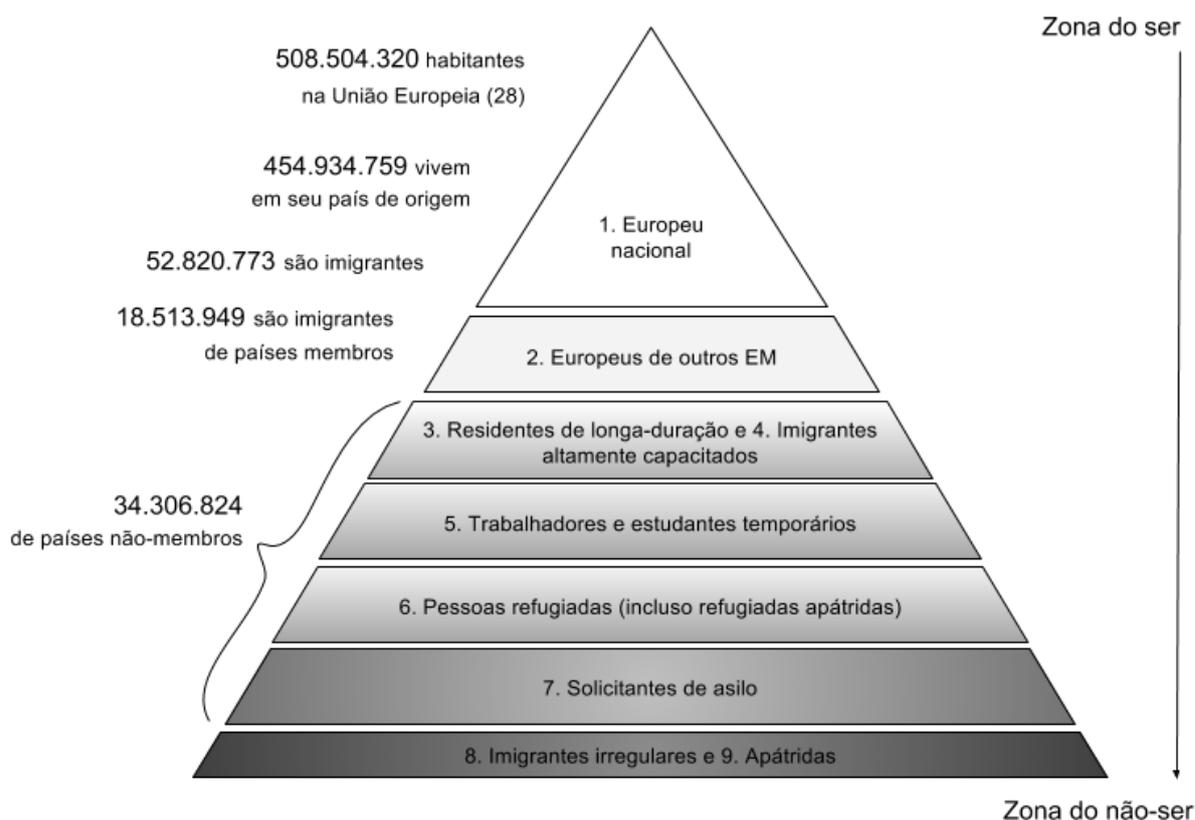
<sup>77</sup> DIRECTIVA 2000/78/CE DO CONSELHO de 27 de Novembro de 2000 que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional

<sup>78</sup> DIRECTIVA 2000/43/CE DO CONSELHO de 29 de Junho de 2000 que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica

<sup>79</sup> Ambas as Diretivas, de Igualdade Racial e de Igualdade de condições de emprego, apresentam esse mesmo parágrafo em suas disposições iniciais.

Em suma, a partir dos direitos da política identitária e das restrições e concessões da política migratória, existe legalmente uma estratificação social entre europeus e não-europeus com base em nacionalidade/raça/etnia representada pela discriminação com base no acesso individual à nacionalidade/cidadania. A estratificação é representada a seguir pela imagem 2.

Imagem 2: A estratificação social de direitos entre europeus e não-europeus na União Europeia



1. Europeu Nacional que vive em seu Estado de origem; 2. Europeu de um EM que vive em outro EM; 3. Residentes de longa-duração segundo Diretiva 2003/109; 4. Imigrantes altamente capacitados segundo Diretiva “Blue-card” 2003/86; 5. Imigrantes que são trabalhadoras/es ou estudantes e residem temporariamente em um EM, segundo Diretivas 2011/98/UE e 2014/36/UE; 6. Pessoas refugiadas (inclusive refugiados apátridas) segundo Diretiva 2011/95/UE; 7. Solicitantes de asilo segundo Diretiva 2013/33/UE; 8. Imigrantes irregulares, que encaixam-se na Diretiva de Retorno (2008/115/CE) que também discorre sobre detenção; 9. Apátridas que não se encaixam nas disposições da Diretiva Diretiva 2011/95/UE sobre concessão de proteção internacional.

Fonte: elaboração do autor e dados da Eurostats de 2015

No topo desta estratificação, representada pela pirâmide acima como o número 1, estão os nacionais de EM da Zona Schengen que residem em seu país de origem. Estes usufruem de amplos direitos, que além daqueles providos pela Constituição de seus respectivos países de

origem, têm acesso àqueles estabelecidos em Lei Comunitária. Dentre esses direitos, estão o pleno direito a livre circulação e residência a outros países da Zona Schengen. Além disso, podem participar de eleições do Parlamento Europeu e de eleições locais, mesmo quando não residem em seu país de origem. Os direitos e vantagens que usufruem sob a égide da Lei Supranacional mantêm-se igualmente quando migram ou viajam para outros países membros da Zona Schengen. Estes estão no topo da zona do ser, são mais emancipados, gozam de privilégios cada vez maiores sob a égide do Direito Comunitário.

Logo abaixo na pirâmide estão aqueles nacionais de EMs da Zona Schengen, representados pelo número 2, que residem em outro EM da mesma Zona. Estão abaixo na pirâmide por que as leis nacionais tendem a não permitir exatamente as mesmas condições entre nacionais e não nacionais, independente de qual *status*. A distinção nacional/estrangeiro ainda permeia as relações, principalmente quando a linguagem<sup>80</sup> difere, dificultando a integração mesmo de europeus em território de outro Estado-Membro europeu.

Abaixo destes estão os imigrantes altamente capacitados (3) e os de residência de longa-duração (4), que possuem quase os mesmos direitos e restrições entre si. Os imigrantes que possuem o *Blue Card* (Diretiva 2003/86) são facilmente apropriados e integrados, têm o direito de acessar e residir em todo o território nacional em que a residência foi concedida durante quatro anos, enquanto a circulação em outros países membros limita-se a um período de três meses. Os residentes de longa-duração (Diretiva 2003/109), por outro lado, são aqueles que diante de normativas estabelecidas pelos EMs, já residem há mais de cinco anos na União Europeia e demonstram-se com capacidade de integração. A análise dessa capacidade de integração pode permitir a residência em outro EM, de acordo com avaliação e pré-requisitos nacionais. Ambos os casos usufruem do direito à reunião familiar sob as mesmas condicionalidades - como condições financeiras, de alojamento e seguro de saúde do imigrante à sua extensão familiar.

Por sua vez, para os trabalhadores (Diretivas 2011/98/UE e 2014/36/UE) e estudantes temporários (5), apesar da alocação na estratificação apresentada, as condições e direitos tendem a ser pouco restritivos. Não há o direito de residência em longa duração - em geral limita-se a um ou dois anos - mas possuem visto comum para a livre circulação em território comunitário. Estes estão no exato limiar da zona do ser e do não-ser, uma vez que por uma questão de tempo (expiração do visto) podem se tornar imigrantes irregulares. A suspeita é

---

<sup>80</sup> Utiliza-se aqui o sentido de linguagem de Fanon, que para o autor é a instituição social de valores, da cultura e da língua, representando a identidade: “Falar é existir absolutamente para o outro (...) é estar em condições de empregar um certa sintaxe, possuir a morfologia de tal ou qual língua, mas é sobretudo assumir uma cultura, suportar o peso de uma civilização.” (FANON, 2008, p. 33).

iminente, e passar do tempo de estadia pré-estabelecido pode resultar em uma proibição de entrada por cinco anos após possível deportação e detenção.

As condições passam a ser cada vez menos favoráveis na medida em que se aproxima da “zona do não-ser”. Em geral, o público refugiado (6) advém de zonas/países que os EM e a Zona Schengen não autorizam automaticamente a entrada de seus cidadãos. Por esse motivo, a pessoa refugiada não possui o direito de livre circulação entre os demais EM além daquele em que o refúgio foi concedido. Diferentemente do visto Schengen (PARLAMENTO, 2017), que autoriza a livre circulação em todos os países deste espaço, a concessão do *status* de refugiado não garante este direito, e portanto a pessoa refugiada deve permanecer no primeiro país de acolhida se assim deseja manter seu *status* (Diretiva 2013/32/UE).

O solicitante de asilo (7) “é” ainda menos, e suas condições podem ser bastante desfavoráveis. Como um *status* entre o refugiado e o imigrante irregular, eles devem ser protegidos e “não-devolvidos”, ao mesmo tempo que estão sujeitos a serem confinados a determinadas áreas de um território nacional (JO, 2013). Essas determinadas áreas têm sido chamadas de “campos de refugiados”<sup>81</sup>, que são negativamente reconhecidos por péssimas condições de habitação, alimentação e saúde, além de dificultar ainda mais o acesso ao mercado de trabalho dessas pessoas, como é o caso de Jeilan<sup>82</sup>, apresentado na introdução do presente trabalho. Os requerentes de asilo podem também estar sujeitos a terem seus direitos de migração voluntária<sup>83</sup> restringido. Em primeiro lugar, podem ser redirecionados ao primeiro país em que pisaram, sob as disposições do acordo de Dublin (CONSELHO, 1997), sendo ou um EM ou um Estado com o qual a UE possui acordo com as mesmas disposições, como é o caso da Turquia (CONSELHO, 2016). Soma-se a isso a possibilidade de realocação para outros EMs, mesmo que de primeiro acesso, conforme as subjetivas capacidades de integração do solicitante de asilo (COMISSÃO, 2015). Por último, o solicitante pode ser detido, mesmo quando não exercendo atividades ilícitas - como para comprovar sua identidade nacional<sup>84</sup>.

A base dessa pirâmide são os imigrantes irregulares (8) e apátridas sem proteção internacional (9), que não possuem nenhum dos *status* acima, por que não “são”, existem apenas enquanto sujeitos de regulação social. Estes não têm acesso ao direito de livre

<sup>81</sup> Podem ser citados o campo de Calais (França), Kara Tepe e Piraeus (Grécia) e Roszke (Hungria).

<sup>82</sup> A notícia tratava sobre Jeilan e outras testemunhas do campo de refugiados de Kara Tepe, na Grécia (MSF, 2010).

<sup>83</sup> O direito de migrar é estabelecido na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo XIII: 1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado. 2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

<sup>84</sup> Em casos mais extremos, como o da Hungria, o Estado de fato confina a uma determinada área da qual os requerentes de asilo não podem sair até que tenham uma decisão final a respeito do pedido (POLITICO, 2017).

circulação, de residência, de reunião familiar ou a qualquer outro direito promovido em âmbito supranacional. Podem ser detidos por até 18 meses quando encontrados, antes de serem reenviados (Diretiva 2008/115/CE) forçadamente a seu país de origem ou a outro Estado fora da UE. Estão na base da pirâmide por que não possuem acesso ao mercado de trabalho formal, correndo o risco de serem vítimas de trabalho forçado (incluindo trabalhos ilícitos) e exploração sexual (COMISSÃO, 2016, *on-line*). Quanto o acesso a serviços públicos básicos, o incentivo da norma supranacional é nulo. Por fim, estão sujeitos à discriminação, sem a proteção das disposições das Diretivas de Antidiscriminação e de Igualdade de Condições de Trabalho, com base na sua capacidade de acesso à nacionalidade/cidadania.

Além das disposições dos direitos e restrições, pode-se notar na ação da UE um forte elemento de colonialidade do poder, uma vez que lidam com as migrações como um cenário de alteração da ordem pública e da segurança nacional (SEBASTIANI, 2015). Ou seja, o imigrante, principalmente aquele irregular, que está mais abaixo da linha do não-ser, é tratado como bárbaro, incivilizado, e portanto a violência é justificada para destruir os “obstáculos da modernização” (DUSSEL, 2000, p. 29). Exemplo disso foi a denúncia feita pelo *The Guardian* sobre Melilla, uma das duas fronteiras terrestres da Europa com a África<sup>85</sup>:

Em 1999, com o aumento da resistência da UE às migrações, a cidade ergueu uma intimidante nova barreira - duas cercas paralelas de 4m de arame, cobertas de arame farpado e uma faixa de asfalto correndo no meio, patrulhada pela Guarda Civil Espanhola, tudo isso monitorado por 106 câmeras de vídeo, vigilância infravermelha, um cabo microfônico e helicópteros. Em Melilla, um homem que trabalhou na cerca me contou que chegava ao trabalho pela manhã para encontrar sua escada coberta de sangue, onde migrantes tinham tentado usá-la para escalar para a cidade e se tornaram vítimas do arame farpado. (The Guardian, 2010, *on-line*)

Melilla é um dos casos que envolvem a dimensão externa da política migratória da UE, por meio da atuação da FRONTEX e da cooperação bilateral com o Marrocos (COMISSÃO, 2011), restringindo as migrações irregulares e o tráfico de imigrantes por meio da parceria de mobilidade. Cada vez mais tecnologias são desenvolvidas para impedir e expulsar o indesejado imigrante do “Terceiro mundo”. Se existe uma zona geográfica estabelecida especificamente para o não-ser, a mensagem é esta: não tente vir aqui, fique pobre, e se você nos desafiar, vai ser machucado (THE GUARDIAN, 2010).

Enfim, a análise de todas essas políticas europeias permite ter uma visão de como o imigrante é estigmatizado e hierarquizado, a partir da sua detenção de *status* de cidadania ou

<sup>85</sup> Como herança da colonização, a Espanha possui duas fronteiras terrestres com a África, ambas ilhadas por territórios marroquinos e voltadas para o Mar Mediterrâneo: Melilla e Celta.

temporário, na lógica supranacional da União Europeia. Entretanto, essa estratificação está incompleta, uma vez que carece de uma análise aprofundada da legislação em cada Estado da União Europeia e da realidade social dessas classificações. Por isso, trata-se apenas de uma hierarquia de direitos e políticas em âmbito supranacional, ou seja, somente naquilo em que os EM confiaram, ou cederam suas parcelas de soberania, às instituições supranacionais para lidar com as questões de cidadania comum, controle de fronteiras, livre mercado e migrações.

Ainda assim, mesmo nesse pequeno escopo apresentado é possível perceber a hierarquização étnico/racial do ser. O projeto de integração da União Europeia, por isso, não mostra-se como a melhor solução para os problemas de integração do Estado Nacional europeu. Isso ocorre porque como Hansen (2009) argumentou, não há nada que garanta uma benevolência automática dos Estados Membros, bem como dos agentes supranacionais - em especial quanto às migrações. Não há nada que garanta a desvinculação do imaginário de procedências e precedências comuns da identidade nacional, mantendo apenas o “patriotismo constitucional” (HABERMAS, 2002, 135), ainda mais quando os elementos em que se tenta construir a identidade europeia comum mimetizam a construção das identidades nacionais.

Independente em qual modelo, Nacional ou Supranacional, o problema das migrações demonstra que a colonialidade - do poder, do saber e do ser - permanece como lógica operante, mantendo e reiterando as relações do sistema-mundo moderno/colonial mesmo no Direito da União Europeia. Como afirmou Grosfoguel (2009, p. 402), “não se trata de negar a importância das intervenções políticas ao nível do Estado-nação”, e nesse caso ao nível Supranacional. Mas uma vez que sistema colonial/moderno é uma sobreposição de diferentes hierarquias heterogêneas, esses campos *estatais* de atuação ignoram as ligações entre níveis locais e globais (abaixo e acima do Estado) e, portanto são um “espaço limitado para transformações políticas e sociais radicais” (GROSFOGUEL, 2009, p. 402).

A solução, por outro lado, estaria em reconceitualizar e superar a Modernidade eurocentrada. A exigência está em redefinir e superar as relações que ainda permanecem da colonialidade, uma “transformação nas estruturas de poder globais” (GROSFOGUEL, 2009, p. 408). Para isso, a decolonialidade propõe a “transmodernidade” (DUSSEL, 2000) e o “pensamento crítico de fronteira” (MIGNOLO, 2000) - a inserção das epistemologias subalternas, outras formas de se pensar a Modernidade, sem contudo negar suas contribuições emancipatórias. É necessário inserir a visão do “lado de lá”, visibilizar seus saberes e aceitar outras concepções de emancipação que reconheçam de fato a alteridade e, desse modo, aceitem também humanidade do colonizado.

Assim, para superar a hierarquização do ser racializado, a diferença europeus e não-

européus que é transmitida na política migratória em contraste à política identitária na União Europeia, é necessário reconhecer e aceitar sua racionalidade, seu potencial e poder autônomos. Devem-se aceitar outras cosmovisões, para então redefinir a cidadania e os Direitos Humanos, de forma a se afastar do eurocentrismo que desloca o discurso da prática ao diferenciar e hierarquizar níveis de humanidade. Para concretizar esse projeto, “é essencial transformar os sistemas de dominação e de exploração da atual matriz de poder colonial do sistema-mundo patriarcal/capitalista/colonial/moderno” (GROSFOGUEL, 2009, p. 409), antes mesmo de um novo modelo nacional.

## Considerações finais

Em um duplo movimento histórico, o europeu subalterizou culturas, histórias e corpos. Constituiu-se o Estado-Nação paralelo à colonização, que tratou de hierarquizar e dominar a partir da ideia de identidades racializadas. A raça, antes como uma categoria taxonômica da biologia, passou a ser instrumento de classificação social a nível global. Neste sistema-mundo colonial/moderno, diversas hierarquias se sobrepujaram de forma que fatores políticos, econômicos, culturais e sociais são relevantes para dar mais direitos a uns e negá-los a outros, estratificando a sociedade mundial por meio de *linhas abissais*. Essas linhas, por sua vez, avançam cada vez mais para dentro dos Estados-Nação, mesmo na Europa, e assim o que antes eram linhas materiais que dividiam o colonizador do colonizado tornam-se cada vez mais linhas subjetivas.

O ser migrante do “Sul Global”, nesse contexto, arrisca-se para cruzar a linha da fronteira europeia, regular ou irregularmente, com o intuito de vencer hierarquias geopolíticas. No entanto, o Estado-Nação europeu oferece novas linhas, geográficas e psicológicas, que mantêm a pessoa migrante em uma constante suspeita em detrimento de sua etnia e/ou raça. Há um pecado original que a coloca em uma constante culpa, que somente tende a ser superada na medida em que há sua integração na sociedade, que corresponde a uma assimilação aos valores da sociedade “de acolhida”. Por causa de níveis de integração e diferentes *status* de cidadania/migração, é possível identificar na União Europeia uma classificação social, com europeus nacionais o topo da pirâmide e imigrantes irregulares em sua base.

A proposta de integração regional europeia, como uma alternativa às contradições do Estado-Nação europeu, em busca da paz, do respeito à diversidade e aos Direitos Humanos não supera essa hierarquização, na medida em que as instituições supranacionais como a Comissão, o Parlamento e o Conselho, reiteram elementos de identificação e exclusão em suas políticas e normas.

Desse modo, as políticas culturais que evocam o patrimônio, a história e os valores comuns dos europeus e fomentam a criação de uma identidade comum na União Europeia, bem como buscam desenvolver direitos emancipatórios especiais, contrastam-se com as políticas migratórias. Estas políticas - de controle de fronteiras, refúgio, migrações econômicas, integração de migrantes, controle de migrantes irregulares e acordos com países terceiros - uma vez que cada vez mais supranacionalizadas, não convergem para concepções

menos restritivas e que levam em conta o direito de migrar. Por outro lado, a supranacionalização das políticas migratórias demonstrou mais restrição, mais controle e violência.

Isso não ocorre somente por que o modelo supranacional, que pretendia transcender o Estado-Nação, reitera as simbologias deste último - como bandeira, hino, moeda, e outras simbologias do imaginário nacional. Mas, por uma base de problemas globais, tem seu fundamento nas diferentes hierarquias enredadas, que em última instância acabam por hierarquizar corpos e mentes. Isso quer dizer que independente do modelo nacional, os problemas de integração do Estado (como a divergência do discurso dos DH *versus* sua aplicação prática) só podem ser resolvidos na medida em que a colonialidade do poder, do saber e do ser forem levadas em conta.

Desse modo, foi-se além da argumentação da não-transcendência da identidade nacional. A hipótese de que a sociedade europeia está estratificada por meio da hierarquia de direitos entre europeus e não-europeus que se estabelece na sociedade da União Europeia é confirmada, pois pode-se observar a reprodução da colonialidade em escala supranacional. Comprava-se a hipótese na medida em que foram constatados diferentes níveis de "direitos supranacionais" e formas de controle, com base em raça/etnia e racionalidade. A emancipação/controlado revela-se como apropriação/violência quando se trata do não-europeu mais próximo da zona do não-ser, ou seja, o imigrante irregular. Apropria-se do trabalho da pessoa migrante, e de seu cérebro quando altamente qualificado. Violenta-a com a possibilidade de detenções, em campos com condições precárias de sobrevivência, deportações e agressões, apenas pela culpa de migrar.

A estratificação apresentada, entretanto, tem alcance bastante limitado, uma vez que não detalha as leis nacionais dos Estados-Membros da União Europeia. Tão pouco, baseia-se em um estudo sociológico/antropológico da realidade da pessoa migrante no bloco. Mas, apenas com as duas linhas de políticas e normas supranacionais (ainda que em processo de supranacionalização), como as migrações e a cultura, pode-se perceber uma severa diferença baseada na colonialidade do ser.

Assim, abre-se ensejo para um estudo mais detalhado dessa realidade, a partir de estudos de caso específicos. Estes estudos devem levar em conta visões subalternas, da pessoa solicitante de refúgio que se depara com situações que restringem sua mobilidade, da pessoa imigrante irregular detida e deportada, daquele ou daquela repelida ou repelido por autoridades de fronteira. Perspectivas que carregam não somente o sofrimento do preconceito, da detenção, da deportação e da agressão física, mas que carregam consigo também outras

cosmovisões de mundo, de organização política, econômica, cultural e social, e com as quais muito o europeu tem de aprender a fim de superar a violação seletiva de Direitos Humanos, acolhendo no Estado ou em qualquer outro modelo nacional, sociedades de fato mais justas e igualitárias.

## Referências bibliográficas

ARRIGHI, Giovanni. The three hegemonies of the historical capitalism. In: \_\_\_\_\_. **The long twentieth century**. Money, power and the origins of our times. Londres: Verso, 1994, p. 27-84

ADONNINO, P. **A People's Europe**: Reports from the Ad Hoc Committee', Bulletin of the European Communities Supplement 7/85. Luxembourg: Office of Official Publications of the European Community, 1985.

BERNARDINO-COSTA, Joaze. **A prece de Frantz Fanon**: Oh, meu corpo, faça sempre de mim um homem que questiona! Civitas, Porto Alegre, v. 16, n. 3, p. 504-521, jul.-set. 2016

BORG, Stefan. Euro-crafting at border zones. In: \_\_\_\_\_. **European Integration and the Problem of the State**. Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2015. pp. 117-137.

BRAGATO, Fernanda F. **Discursos desumanizantes e violação seletiva de Direitos Humanos sob a lógica da colonialidade**. Quaestio Iuris, v. 9, n. 4, p 1806-1823, 2016.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago. Decolonizar La Universidad: La hybris del punto cero y el diálogo de saberes. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFUGUEL, R.. **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007, p. 79-92.

CASTRO-GÓMEZ, Santiago; GROSFUGUEL, Ramón. Prólogo. Giro decolonial, teoría crítica y pensamiento heterárquico. In: \_\_\_\_\_. **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007, p. 9-23.

COMISSÃO EUROPEIA. **Abordagem global para a migração e a mobilidade**. COM(2011) 743 final. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Bruxelas, novembro 2011.

\_\_\_\_\_. **Agenda Comum para a Integração**: Enquadramento para a integração de nacionais de países terceiros na União Europeia. COM(2005) 389 final. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Bruxelas, setembro 2005.

\_\_\_\_\_. **Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)**. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/asylum-migration-integration-fund_en)>. Acessado em: maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Como conseguir uma Europa aberta e segura**. COM(2014) 154 final Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Estrasburgo, março 2014.

\_\_\_\_\_. **Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões, de 10 de Maio de 2007, sobre uma agenda europeia para a cultura num mundo globalizado** (COM(2007) 242 final). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:l29019>>. Acessado em: Março 2017.

\_\_\_\_\_. **Europa sem fronteiras:** O Espaço Schengen. Brochura *on-line*. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen\\_brochure/schengen\\_brochure\\_dr3111126\\_pt.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/schengen_brochure/schengen_brochure_dr3111126_pt.pdf)>. Acessado em: Maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Jean Monnet:** a força unificadora por trás do nascimento da União Europeia. Acessado em: Junho 2017. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/jean\\_monnet\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/jean_monnet_pt.pdf)>.

\_\_\_\_\_. **Links between migration and discrimination.** European Network of Legal Experts in the non-discrimination field. Olivier de Schutter. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2009.

\_\_\_\_\_. **Para uma estratégia da UE no domínio das relações culturais internacionais.** JOIN(2016) 29 final. Comunicação Conjunta ao Parlamento Europeu e ao Conselho. Bruxelas, junho de 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação sobre a integração dos nacionais de países terceiros.** COM(2016) 377 final. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Estrasburgo, junho 2016.

\_\_\_\_\_. **Rumo a uma abordagem integrada do património cultural europeu.** COM(2014) 477 final. Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões. Bruxelas, julho de 2014.

\_\_\_\_\_. **Sistema Europeu Comum de Asilo.** Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2014.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES. **A people's europe.** COM (88) 331 final. Communication from the Commission to the European Parliament. Bruxelas, 7 de julho de 1988.

\_\_\_\_\_. **New prospects for community cultural action.** COM(92)149 final. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the Economic and Social Committee. Bruxelas, 29 de abril de 1992.

COMUNIDADES EUROPEIAS. **Manual de integração para decisores políticos e profissionais.** 2004. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=media.download&uuid=29B973F2-B4F2-B3F7-9CDC8493A5970CCB>>. Acessado em: maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Manual de integração para decisores políticos e profissionais.** Itália, Segunda Edição, 2007. <<https://ec.europa.eu/migrant-integration/index.cfm?action=media.download&uuid=29BB93D2-EE33-3DF3-BDF46E0D8D9DDEE1>>. Acessado em: maio 2017.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Comunicação à imprensa.** 2618.<sup>a</sup> sessão do Conselho de Justiça e Assuntos Internos, Bruxelas, 19 de Novembro de 2004.

\_\_\_\_\_. **Resolução do Conselho de 16 de Novembro de 2007 sobre uma Agenda Europeia para a Cultura** (2007/C 287/01). Jornal Oficial da União Europeia, Luxemburgo, nov. 2007.

CONSELHO EUROPEU. **Conclusões da Presidência:** CONSELHO EUROPEU DE TAMPERE 15 E 16 DE OUTUBRO DE 1999. Disponível em <[http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm)>. Acessado em: maio 2017.

CONSELHO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Regulamento (CEE) n.º 1612/68 do Conselho, de 15 de Outubro de 1968, relativo à livre circulação dos trabalhadores na Comunidade.** Disponível em: <[http://www.secola.org/db/3\\_01/vo-1612-68-pt.pdf](http://www.secola.org/db/3_01/vo-1612-68-pt.pdf)>. Acessado em: maio 2017.

COX, Robert W. Towards a post-hegemonic conceptualization of world order: reflections on the relevancy of Ibn Khaldun. In J. Rosenau and E. Czempiel. **Governance Without Government: Order and Change in World Politics**, Cambridge: Cambridge University Press, 1992, p. 132-159.

DOTY, Roxanne. Statecraft's desire and anti-immigrantism in Western democracies. In: \_\_\_\_\_. **Anti-Immigrantism in Western Democracies**. Statecraft, desire and the politics of exclusion. Londres: Routledge, 2003, p. 1-17.

DUSSEL, Enrique. Europa, Modernidad y eurocentrismo. In: LANDER, Edgardo. **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas**. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2000, p. 59-78.

DUSSEL, Enrique. **1492: o encobrimento do outro. A origem do "mito da modernidade"**. Editora Vozes, 1994, 193 p.

DUSSEL, Enrique. Meditações anti-cartesianas sobre a origem do anti-discurso filosófico da Modernidade. In: SANTOS, Boaventura S; MENESES, Maria P. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina. 2009, p. 286-336.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Bahia: Editora Edufba, 2008

GROSGOUEL, Ramón. Para descolonizar os estudos de economia política e os estudos pós-coloniais: transmodernidade, pensamento de fronteira e colonialidade global. In: SANTOS, Boaventura S; MENESES, Maria P. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina. 2009, p. 383-418.

GROVOGUI, Siba N. **Mind, body and gut!** Elements of postcolonial human rights discourse. International & Comparative Law Colloquium papers. Disponível em: <[http://digitalcommons.law.umaryland.edu/iclc\\_papers/3/](http://digitalcommons.law.umaryland.edu/iclc_papers/3/)>. Acessado em: Jan. 2017.

GÚZMAN BOCKLER, Carlos. **Donde enmudecen las conciencias**. Crepúsculo e aurora en Guatemala. Editorial SEP: DF, México, 1986.

HAAS, Ernst B. **International integration: the European and the universal process**. International organization, vol. 15, n.3, 1961, 366-392.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro**. Estudos de Teoria Política. São Paulo: Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. **A modernidade: um projecto inacabado?**. Lisboa: Nova Vega, 2013.

HAMPSHIRE, James. **European migration governance since the Lisbon treaty: introduction to the special issue**. Routledge: Journal of Ethnic and Migration Studies, vol. 42, n. 4, pp. 537-553, 2016.

HANSEN, Peo. **Post-national Europe - without cosmopolitan guarantees**. Race & Class, v. 50, n. 4, p 20-37, 2009.

JORNAL OFICIAL DA UNIÃO EUROPEIA (JO). **DIRECTIVA 2011/95/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 13 de Dezembro de 2011 que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida (reformulação).

\_\_\_\_\_. **DECISÃO DO CONSELHO de 14 de Maio de 2008 que cria uma Rede Europeia das Migrações**. (2008/381/CE).

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2000/43/CE DO CONSELHO** de 29 de Junho de 2000 que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2000/78/CE DO CONSELHO** de 27 de Novembro de 2000 que estabelece um quadro geral de igualdade de tratamento no emprego e na actividade profissional.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2003/109/CE DO CONSELHO** de 25 de Novembro de 2003 relativa ao estatuto dos nacionais de países terceiros residentes de longa duração.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2003/86/CE DO CONSELHO** de 22 de Setembro de 2003 relativa ao direito ao reagrupamento familiar.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2008/115/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 16 de Dezembro de 2008 relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2009/50/CE DO CONSELHO** de 25 de Maio de 2009 relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente qualificado.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2011/95/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 13 de Dezembro de 2011 que estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de protecção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para protecção subsidiária e ao conteúdo da protecção concedida (reformulação)

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2011/98/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 13 de Dezembro de 2011 relativa a um procedimento de pedido único de concessão de uma autorização única para os nacionais de países terceiros residirem e trabalharem no território de um Estado-Membro e a um conjunto comum de direitos para os trabalhadores de países terceiros que residem legalmente num Estado-Membro.

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2013/32/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de protecção internacional (reformulação)

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2013/33/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 26 de junho de 2013 que estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de protecção internacional (reformulação).

\_\_\_\_\_. **DIRECTIVA 2014/36/UE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** de 26 de fevereiro de 2014 relativa às condições de entrada e de permanência de nacionais de países terceiros para efeitos de trabalho sazonal.

\_\_\_\_\_. **COM(2016)378/F1 PROPOSTA DE DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO** relativa às condições de entrada e de residência de nacionais de países terceiros para efeitos de emprego altamente especializado

\_\_\_\_\_. **RECOMENDAÇÃO (UE) 2015/914 DA COMISSÃO** de 8 de junho de 2015 relativa a um regime de reinstalação europeu.

\_\_\_\_\_. **Regulamento (CE) n.º 2725/2000 do Conselho**, de 11 de dezembro de 2000, relativa à criação do Sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação da Convenção de Dublin.

\_\_\_\_\_. **REGULAMENTO (CE) N.º 2007/2004 DO CONSELHO** de 26 de Outubro de 2004 que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-Membros da União Europeia.

\_\_\_\_\_. **Tratado sobre o funcionamento da União Europeia** (Versão consolidada). (2012/C 326/49). Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>>. Acessado em: Março 2017.

JORNAL OFICIAL DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. **Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia**. (2000/C 364/01).

\_\_\_\_\_. **CONVENÇÃO sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-membro das Comunidades Europeias**. (1997/C 254/01).

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**: Um projeto filosófico. Covilhã, Universidade da Beira Interior, 2008.

\_\_\_\_\_. **Observações sobre o sentimento do belo e do sublime**. Campinas, Papirus, 1993, p.75-6.

\_\_\_\_\_. **Resposta à pergunta**: o que é o Iluminismo? *Lusofia.net*, on-line. Disponível em: <[http://www.lusosofia.net/textos/kant\\_o\\_iluminismo\\_1784.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/kant_o_iluminismo_1784.pdf)>. Acessado em: Junho 2017.

LANDER, Edgardo. Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntrico. In: \_\_\_\_\_. **La colonialidad del saber**: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, 2000, p. 4-23.

LISBOA, Armando de Melo. **De América a Abya Yala** - semiótica da descolonização. Revista Educação Pública, Cuiabá, v. 23, n. 53/2, p. 501-531, maio/ago. 2014.

LUEDTKE, Adam. The European Union dimension: Supranational integration, free movement of persons, and immigration politics. In: PARSONS, A. Craig; SMEEDING, Timothy M. **Immigration and the transformation of Europe**. Cambridge: Cambridge Press, 2009. p. 419-441.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. In: CASTRO-GÓMEZ, S.; GROSFOGUEL, R. **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007, p. 127-167.

MARTINIELLO, Marco. The new migratory Europe: Towards a proactive immigration policy? In: PARSONS, A. Craig; SMEEDING, Timothy M. **Immigration and the transformation of Europe**. Cambridge: Cambridge Press, 2009. p. 419-441.

MEDECINS SANS FRONTIERES (MSF). **Greece**: Testimonies from the Kara Tepe refugee camp. 2015, *online*. Disponível em: <<https://www.msf.ie/article/greece-testimonies-kara-tepe-refugee-camp>>. Acessado em: Maio 2017.

MORÃO, Artur. Apresentação. In: KANT, Immanuel. **Resposta à pergunta**: o que é o Iluminismo? *Lusofia.net*, on-line. Disponível em: <[http://www.lusosofia.net/textos/kant\\_o\\_iluminismo\\_1784.pdf](http://www.lusosofia.net/textos/kant_o_iluminismo_1784.pdf)>. Acessado em: Junho 2017.

ONU. Assembléia Geral. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**. 1948.

PERSAUD, Randolph. Situating Race in International Relations. In: Chowdry, G. and Nair, S. eds. **Power, Postcolonialism and International Relations**. Londres: Routledge, 2002, p. 56-81.

POLAT, Necati. **European integration as colonial discourse**. Review of International Studies, v. 37, n. 3, p. 1255-1272, 01 jul. 2011

POLITICO. **Hungary hardens immigration line**: Prime Minister Orbán's government expects protests from Brussels but has vowed to press ahead. Fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://www.politico.eu/article/hungarys-new-hardline-immigration-scheme-viktor-orban-refugees-migration-crisis-europe/>>. Acessado em: Maio 2017.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder e clasificación social. **El giro decolonial**. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá: Siglo del Hombre Editores; Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar, 2007, p. 93-126.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, Edgardo (org.) **A colonialidade do saber**: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Buenos aires: Colección Sur Sur, CLACSO, set. 2005, pp. 227-2

QUIJANO, Aníbal. Colonialidade do Poder e Classificação social. In: SANTOS, Boaventura S; MENESES, Maria P. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Edições Almedina. 2009, p. 73-118.

RUSSEL-KRAFT, Stephanie. **Making art helps this refugee create her new life in Austria**. Global Post, 2016, *on-line*. Disponível em: <<https://www.pri.org/stories/2017-01-09/making-art-helps-refugee-create-her-new-life-austria>>. Acessado em: Maio 2017.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. **Novos estud. - CEBRAP**, São Paulo, n. 79, p. 71-94, Nov. 2007.

\_\_\_\_\_. Subjectividade, cidadania e emancipação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n.32, p. 135-191, jun. 1991.

SAYAD, Abdelmalek. Immigration and 'state thought'. In: MARTINIELLO, Marco; RATH, Jan. *Selected studies in International Migration and Immigrant incorporation*. Admesterdão: IMISCOE, 2004, p. 165-179.

SEBASTIANI, De Luca. **La colonialidad del poder y del saber en las políticas públicas de la Unión Europea**: Reflexiones a partir de una investigación sobre “inmigración” e “integración”. *Revista de Antropología Experimental*, n. 15, 2015, p. 535-522.

SHORE, Chris. Transcending the Nation-State?: the European Comission and the (re)-discovery of Europe. **Journal Of Historical Sociology**, v. 9, n. 4, p. 473-496, dec. 1996.

SILVA, Karine de Souza. Cap. 1-5. In: SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da (Org.) . **Organizações internacionais de integração regional**: União Europeia, Mercosul e Unasul. 1. ed. Florianópolis: Funjab/UFSC, 2013. 306p .

THE GUARDIAN. Melilla: Europe's dirty secret. 17 abril 2010. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2010/apr/17/melilla-migrants-eu-spain-morocco>>. Acessado em: Junho 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **A divisa da UE**. *on-line*. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/motto_pt)>. Acessado em: Maio 2017.

\_\_\_\_\_. **Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)**. *on-line*. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex\\_pt](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex_pt)>. Acessado em: Maio 2017.

WALLERSTEIN, Immanuel. Historical origins of world-system analysis. In: \_\_\_\_\_. **World-system analysis**. An introduction. Durham e Londres: Duke University press, 2006, p.1-22.