

A PENÍNSULA IBÉRICA. MIGRAÇÕES E CONTEXTOS SECURITÁRIOS

THE IBERIAN PENINSULA. MIGRATIONS AND SECURITARIAN CONTEXTS

FERREIRA, Susana de Sousa

Mestre em Ciências Políticas e Relações Internacionais
Investigadora do IPRI – UNL e do CEPES – UP
Lisboa, Portugal
srsferreira@gmail.com

RODRIGUES, Teresa Ferreira

Professora Associada
Departamento de Estudos Políticos – FCSH-UNL
Investigadora e membro do Conselho Científico do
IPRI – UNL
Lisboa, Portugal
trodrigues@fcs.unl.pt

Título abreviado: A PI. Migrações e Contextos Securitários

Resumo

A globalização sugere uma compressão de tempo e também de espaço, sujeito a processos de desterritorialização e desnacionalização. Este artigo discute o link migrações-segurança. Fala também das incertezas suscitadas pelos moldes em que assenta a mobilidade humana, aplicando-as ao caso concreto de Portugal e Espanha, países de tradição emigratória, que se transformam em países recetores num momento de alteração profunda dos fluxos migratórios à escala mundial. Divide-se em duas partes. A primeira sintetiza informação sobre dinâmicas migratórias atuais e perfis migratórios. A segunda avalia os desafios que as futuras dinâmicas migratórias suscitam aos responsáveis ibéricos.

Palavras-chave: Península Ibérica, Migrações, Segurança, Dinâmicas Demográficas.

Abstract

Globalization suggests a compression of time and space, subject to processes of unterritorialization and denationalization. This paper assesses the link migrations-security, as well as the uncertainties arising from the molds on which human mobility lay, applying them to Portugal and Spain. Countries with an emigration tradition that became host countries in a time of

profound change in migration flows worldwide. It is divided into two parts. The first summarizes information on recent migration dynamics and Iberian migratory profiles. The second assesses the most relevant challenges that future migration will present to Iberian policy-makers.

Keywords: Iberian Peninsula, Migrations, Security, Demographic Dynamics.

*O século XXI tem vindo a ser chamado o “século das pessoas em movimento”,
enunciado feliz que exprime o impacto da pressão migratória
no processo de globalização que vivemos.*

Isabel Mota (2010)

Introdução

A globalização sugere uma compressão de tempo e também de espaço, sujeito a processos de desterritorialização e desnacionalização. Nas últimas décadas transformou-se a ideia de espaço e o modo como as populações humanas o percebem e utilizam. Na sociedade de risco global os movimentos migratórios tendem a assumir-se como um dos vetores decisórios no que aos equilíbrios de poder diz respeito (Rodrigues, 2011b). Neste artigo abordaremos as questões e incertezas que decorrem dos moldes em que assenta a mobilidade humana no início do século XXI, tomando como exemplo os dois Estados ibéricos, com histórias migratórias idênticas, embora com características específicas, atuais e no médio prazo.

A mobilidade humana atual cria oportunidades e gera receios quanto aos moldes de relação entre o indivíduo, as organizações e os Estados (Rodrigues e Ferreira, 2012). Num mundo em que as fronteiras são cada vez mais ténues e difusas e em que os avanços tecnológicos (nomeadamente ao nível das comunicações e dos transportes) permitem quebrar as barreiras físicas e estreitar as relações entre povos, as migrações internacionais são consensualmente consideradas como um fator relevante mas, porque pouco conhecido e porque se lhe reconhece um grau elevado de instabilidade, vistas com desconfiança e associadas a riscos de segurança. Assim se explica o modo como o nexus imigração-segurança se tornou prioritário na agenda política mundial. O grande desafio consiste em encontrar pontos de equilíbrio neste binómio, evitando os discursos radicais, sem que tal preocupação faça esquecer os desafios colocados pelos movimentos migratórios, inéditos em termos de volume, motivações, perfis e destinos.

O estreitamento do planeta obriga a que se reequacione a relação entre populações, espaços e segurança. A grande questão decorre do facto da geografia da maioria dos recursos naturais vitais não coincidir com a geografia da população, com o agravar da pressão crescente sobre alguns deles, sob a forma de consumo e degradação. Estamos perante uma nova realidade mundial em que se agudiza o hiato entre ricos e pobres, potenciados por processos de exclusão, os quais podem tornar-se focos de risco de segurança humana à escala global. Com efeito, o sistema internacional continua a ser um espaço de assimetrias e convergências de índole política, económica, social e populacional (Rodrigues, 2010, p. 15).

A população representa um desafio e uma oportunidade do século XXI, nomeadamente no caso europeu. Com efeito, a Europa é a maior perdedora no xadrez político marcado por

diferentes dinâmicas de aumento demográfico, causado pela sua manifesta incapacidade para assegurar a manutenção do volume de efetivos com base nos saldos naturais¹. Neste contexto negativo, a dependência face aos saldos migratórios tende a tornar-se total. Os cenários médios divulgados pelas Nações Unidas (United Nations, 2010) estimam que no ano de 2050 existirão apenas 719 milhões de residentes na Europa, contra os atuais 739 milhões, valor que configura uma redução de cerca de três pontos percentuais, mesmo mantendo como pressuposto a manutenção de saldos migratórios positivos.

As migrações afiguram-se assim como a chave para o crescimento demográfico europeu. No entanto, a mobilidade populacional, de modo especial a transfronteiriça, questiona a segurança dos próprios migrantes, das sociedades de acolhimento e dos Estados. Receios de uma imigração em larga-escala e desregulada, medo de que os imigrantes possam ameaçar a cultura da sociedade dominante ou ainda que sejam uma ameaça política ou um risco para a segurança do país de acolhimento resultam numa associação da imigração a situações de ameaça e insegurança (Ferreira, 2013, pp. 2-3).

Novas noções de segurança traduzem-se em novas respostas para os Estados. À tradicional defesa do território e garantia da independência política associa-se o dever de assegurar a identidade cultural, a independência económica e a estabilidade social (Rodrigues, 2010, p. 16). Alia-se ainda a estes conceitos o paradigma da segurança humana, que coloca o indivíduo no centro da análise.

No quadro da Europa comunitária Portugal e Espanha não são alheios a esta realidade. Países tradicionalmente de emigração, passaram a ser na década de 90 países recetores de imigrantes. Contudo, as características e perfis migratórios das comunidades presentes em cada um dos Estados ibéricos são diferenciados e o mesmo sucede com as vagas migratórias que têm cada um destes países como destino. Em Portugal os principais locais de origem são os Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) e da Europa de Leste (Ucrânia, Rússia, Moldávia). Em Espanha a imigração tem maioritariamente origem na América Latina, na Europa de Leste e na África magrebina (United Nations, 2010).

O futuro destas realidades complexifica-se no que respeita à sua evolução, num momento conjuntural marcado por crises de índole económica, social e até certo ponto política, que afetam ambos os Estados ibéricos e têm impactos diretos no volume e estratégias migratórias.

As incertezas sobre o futuro são muitas e a sua evolução uma incógnita, designadamente na sequência da crise hoje instalada e atendendo ao perfil de imigrante económico que predomina em ambos os países. No entanto, pese embora esse facto e os fatores de incerteza, vários organismos internacionais, com destaque para as Nações Unidas e o Population Reference Bureau, em termos mundiais, e o Eurostat para a União Europeia, continuam a disponibilizar indicadores estatísticos com a estimativa sobre volumes e tendências de médio prazo dessa imigração, que se afiguram como um ponto de partida interessante enquanto exercício reflexivo.

Neste sentido, é nosso intuito apresentar as primeiras informações e conclusões de um estudo mais amplo sobre a importância e os desafios que colocam os movimentos migratórios na Península

¹ Diferença entre nascimentos e óbitos. Esta incapacidade decorre do efeito combinado de níveis baixos de fecundidade e de descendências médias que desde os anos 80 têm progressivamente deixado de garantir a substituição das gerações, bem como do acréscimo gradual da duração média de vida dos seus residentes.

Ibérica, tomando como ponto de partida a década de 90 e tendo como horizonte temporal 2030. Para tanto iremos (a) avaliar a importância das dinâmicas migratórias recentes para a Península Ibérica; (b) caracterizar o imigrante tipo, com recurso a indicadores demográficos e informações complementares de carácter socioeconómico; e (c) enunciar os desafios e oportunidades que se apresentam ao futuro das dinâmicas migratórias no espaço ibérico.

Impõem-se, antes de apresentar dados totais e tendências, dois breves apontamentos de índole metodológica e de avaliação sobre a qualidade dos dados disponíveis sobre esta matéria. O primeiro relaciona-se com os critérios de recolha e agregação da informação. Com efeito, apesar da evolução e o esforço para garantir a máxima comparabilidade possível entre as séries estatísticas de todos os Estados-membros, verificamos que elas continuam a existir, frequentemente causadas pelas diferenças de critério assumidas pelos organismos oficiais de cada país. Assim, de modo a garantir a máxima comparabilidade possível entre os dados referentes à população total e ao número de estrangeiros em Portugal e em Espanha optamos, sempre que existentes, por utilizar as estatísticas disponibilizadas pelos Institutos Nacionais de Estatística (INE) nacionais.

1. Novas migrações...

Historicamente a Europa foi um continente de emigrantes, característica que apenas se alterou já entrado o século XX (Bardet e Dupaquier, 1999, pp. 463-484). Nas últimas décadas do século passado o continente assiste a um aumento significativo dos fluxos migratórios em termos quantitativos e também qualitativos, quer internos, privilegiando o sentido leste oeste, quer externos, variados no que concerne aos seus destinos, fluxos e perfis. A Europa é hoje o espaço mais atrativo do Mundo, destino de cerca de 33% do total de migrantes internacionais. Porém, o novo mapa das migrações europeias é caracterizado por diferentes motivações e modalidades, que explicam a existência de distintos perfis migratórios, cuja variedade tende progressivamente a aumentar.

No contexto europeu os países do Sul apresentam um percurso original, dado que só a partir de finais dos anos 80, e sobretudo na década imediata, se tornaram países atrativos para as migrações internacionais, o que se explica pelo desenvolvimento económico aí ocorrido. Portugal e Espanha pertencem a este grupo, juntamente com Itália e Grécia.

Com efeito, as sociedades ibéricas conheceram grandes transformações nos últimos quarenta anos, de modo especial após a sua adesão em 1986 à União Europeia, então Comunidade Económica Europeia (CEE). As alterações de regime político e a integração no projeto europeu trouxeram consigo mudanças sociais, económicas e também demográficas e a conseqüente modernização social. O desenvolvimento económico ocorrido entre 1986 e 2000 contribuiu para a subida dos padrões de consumo e de bem-estar das famílias (Rodrigues e Moreira, 2011, p. 30). Alterou-se a vida dos cidadãos portugueses e espanhóis, tal como os seus padrões comportamentais. A modernização e o progresso da economia e sociedade peninsulares foram os principais atrativos para as vagas de imigrantes, que começaram a afluir à Península Ibérica a partir da década de 1990. Mas embora nas últimas décadas as

sociedades ibéricas tenham sofrido alterações sociais e demográficas consideráveis, estas não foram originais em relação aos restantes Estados da Europa do Sul.

Como sublinham Rodrigues e Moreira (2011, p. 33),

[à] semelhança do que sucede um pouco por toda a Europa, também no que toca aos comportamentos colectivos face à vida e à morte da população residente em Portugal as mudanças têm sido significativas, numa realidade pautada por saldos naturais tendencialmente nulos ou negativos e uma população residente composta por poucas crianças, muitos idosos e com ciclos de vida progressivamente longos e estáveis. Por seu turno, emigração, imigração, e migrações internas registaram grandes alterações de volume e características, tornando-se as variáveis-chave nas futuras dinâmicas.

O mesmo sucede no caso espanhol: “ (...) España se ha transformado de forma radical y ha terminado por converger con las principales tendencias y corrientes que hoy son normales en los países de nuestro entorno geopolítico y cultural” (Requeña, 2011, p. 49).

Portugal e Espanha, países com dimensões geográficas e populacionais bastante distintas e com características políticas, sociais, culturais e históricas próprias, apresentam assim dinâmicas de crescimento demográfico convergentes entre si e com os demais parceiros europeus: estruturas etárias muito envelhecidas, tendência de estabilização ou redução do número total de residentes, dependência face às migrações, num contexto de baixos níveis de fecundidade e um aumento gradual da esperança média de vida (Rodrigues e Moreira, 2011, p. 58). Numa Península Ibérica tendencialmente envelhecida e a atravessar um período de crise económica (europeia e mundial), importa perceber as atuais dinâmicas migratórias e os desafios que elas apresentam ao seu futuro.

Os resultados sobre o futuro demográfico peninsular são pouco animadores, a avaliar pelas projeções oficiais (Tabela I). No caso português estima-se uma redução de efetivos a partir de 2025, assumindo-se que em 2050 os volumes totais de população serão inferiores aos registados em 1990. As projeções já divulgadas mostram uma tendência de inversão acentuada na migração líquida a partir do quinquénio 2010-2015, podendo Portugal atingir valores quase nulos entre 2020-2025 (Tabela II). Os saldos migratórios voltaram a ser negativos desde 2010, pondo fim a um período de tendência positiva iniciado em 1993. No caso espanhol os cenários são menos pessimistas, prevendo-se nas próximas décadas a manutenção de saldos positivos e um aumento, embora pouco expressivo, do total de residentes. Tal como sucede na grande maioria dos restantes países europeus, os fluxos imigratórios, atualmente já responsáveis por parte significativa do crescimento populacional ainda existente², tornam-se essenciais para garantir alguma dinâmica populacional e influenciam decisivamente o futuro dos dois países ibéricos.

² Entre 70 a 100% na maior parte do continente europeu.

Tabela I: Portugal e Espanha. População residente (1990-2050)

| Ano | População residente | |
|------|---------------------|---------|
| | Portugal | Espanha |
| 1990 | 9 925 | 38 889 |
| 1995 | 10 125 | 39 427 |
| 2000 | 10 336 | 40 288 |
| 2005 | 10 544 | 43 395 |
| 2010 | 10 676 | 46 077 |
| 2015 | 10 702 | 47 532 |
| 2020 | 10 623 | 48 661 |
| 2025 | 10 476 | 49 501 |
| 2030 | 10 309 | 49 998 |
| 2035 | 10 127 | 50 479 |
| 2040 | 9 918 | 50 938 |
| 2045 | 9 668 | 51 268 |
| 2050 | 9 379 | 51 354 |

Fonte: Elaboração própria a partir de United Nations, 2010.

Tabela II: Portugal e Espanha. Taxas de migração líquida, 1990-2050 (%)

| Período | Portugal | | Espanha | |
|-----------|-----------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|
| | Migração líquida (milhares) | Taxa de migração líquida | Migração líquida (milhares) | Taxa de migração líquida |
| 1990-1995 | 30 | 3,0 | 64 | 1,6 |
| 1995-2000 | 35 | 3,4 | 159 | 4,0 |
| 2000-2005 | 36 | 3,4 | 566 | 13,5 |
| 2005-2010 | 30 | 2,8 | 450 | 10,1 |
| 2010-2015 | 20 | 1,9 | 203 | 4,3 |
| 2015-2020 | 15 | 1,4 | 197 | 4,1 |
| 2020-2025 | 10 | 0,9 | 188 | 3,8 |
| 2025-2030 | 10 | 1,0 | 144 | 2,9 |
| 2030-2035 | 10 | 1,0 | 143 | 2,8 |
| 2035-2040 | 10 | 1,0 | 142 | 2,8 |
| 2040-2045 | 10 | 1,0 | 142 | 2,8 |
| 2045-2050 | 10 | 1,1 | 141 | 2,8 |

Fonte: Elaboração própria a partir de United Nations, 2010.

A análise dos dados respeitantes às séries estatísticas sobre imigração torna evidente que nos confrontamos com valores percentuais e relativos muito diferentes, que só parcialmente refletem as distintas dimensões populacionais dos dois Estados. De acordo com o último recenseamento geral da população (2011) residiam em Portugal 394.496 estrangeiros³ (Instituto Nacional de Estatística, 2012a), o que representava 3,7% do total de habitantes. No país vizinho foram no mesmo ano recenseados 5.252.473 imigrantes, correspondentes a 11,2% do total de residentes, o triplo do valor português (Instituto Nacional de Estatística, 2012). Ainda assim os resultados obtidos em Portugal refletem um aumento estimado em cerca de 70% desde o início do século XXI, o qual é responsável por 92% do aumento total da população, uma vez que nesse mesmo período o saldo natural⁴ na primeira década da centúria foi quase nulo (Rodrigues, 2012a, pp. 205-230). No mesmo período intercensitário (2001-2011) entraram mais de 3 milhões e meio de estrangeiros em Espanha, os quais explicam o forte aumento populacional verificado no país (Instituto Nacional de Estatística, 2012, p. 1).

A atual crise económica e financeira mundial penalizou os países menos atrativos, como Portugal, também mais periféricos, em termos geográficos e sobretudo económicos. Mas se, tal como no resto da Europa, os fluxos imigratórios se tornam essenciais para garantir o aumento populacional e o futuro dos dois países, paradoxalmente a crise mundial levou também à adoção de políticas migratórias europeias e nacionais mais restritivas, com vista à proteção dos postos de trabalho para os cidadãos residentes.

Embora distintas nas suas características, escala e áreas de recrutamento, as duas últimas décadas foram marcadas por grandes alterações a nível de volume de fluxos e de perfis da imigração peninsular.

No caso português, até ao início dos anos 1990 as entradas mais significativas eram explicadas pelos laços políticos, culturais e linguísticos e eram compostas maioritariamente por cidadãos do sexo masculino em idade ativa, trabalhadores não qualificados de origem africana. Este grupo era secundado a grande distância por indivíduos oriundos da “Europa mais rica” (Pires, 2010, p. 48). No momento em que o país se torna um destino atrativo, alarga-se também o espectro de recrutamento a países sem ligações históricas a Portugal. Como efeito combinado destas novas linhas de imigração reduziu-se na última década a importância relativa dos cidadãos oriundos dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), que em 2001 representavam 44% do total de imigrantes oficiais a residir no país (Instituto Nacional de Estatística, 2012a, p. 5), mas que hoje não ultrapassam os 20% (SEF, 2013, p. 16).

No início da década de 1990 a imigração de países da Europa de Leste (como a Ucrânia e Moldávia) era ainda praticamente inexistente. A queda do Muro de Berlim e colapso do sistema soviético criou novos fluxos migratórios no espaço europeu, nomeadamente dos países satélite da ex-União Soviética (URSS). Portugal vivia nesse momento um período de prosperidade económica, consubstanciado na construção de grandes infraestruturas, para o que se requeria

³ No mesmo período o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) contabiliza 436.822 estrangeiros (Ataide e Dias, 2011, p. 7).

⁴ O saldo natural ou fisiológico resulta da diferença entre o número total de nascimentos e óbitos ocorridos em determinado período temporal. Em conjunto com o saldo migratório, resultante da diferença entre imigrantes e emigrantes, explicam o crescimento da população em dado universo territorial.

muita mão-de-obra não qualificada, o que constituiu uma janela de oportunidade para os cidadãos de leste. A adesão ao Acordo Schengen também contribuiu para este acréscimo, ao facilitar a liberdade de circulação dentro do espaço europeu. Em 1993 Portugal regista o primeiro de uma longa série de anos de saldo migratório positivo, só interrompido em 2010.

Na viragem para o século XXI aumenta substancialmente o número de cidadãos de origem asiática e acentua-se o volume de brasileiros, cuja entrada e permanência no país é facilitada pela assinatura de acordos bilaterais. Entre 1990 e 2010 o número médio de estrangeiros residentes em Portugal vai sofrendo aumentos contínuos, mas a partir de 2010 estes voltam a reduzir-se. Para além da resposta à recessão económica e financeira sentida no país, o acesso de muitos cidadãos estrangeiros à nacionalidade portuguesa e a alteração das dinâmicas migratórias nos países de origem (nomeadamente Brasil e Angola) constituem fatores explicativos para as mudanças observadas (Ataíde e Dias, 2011, p. 16).

Em Espanha a população estrangeira também aumentou consideravelmente nos últimos anos. Falamos de fluxos migratórios com origens mais variadas e com uma distribuição assimétrica no país, à semelhança do que sucede em Portugal e por razões idênticas, a primeira das quais a expansão do mercado de trabalho interno. No início dos anos 1990 cerca de metade dos imigrantes espanhóis procedia de países desenvolvidos, sobretudo da Europa comunitária e da América do Norte. Mas hoje, pese embora o facto da população daí procedente ter ainda um peso significativo, “otros colectivos de países correspondientes al denominado Tercer Mundo o países del Sur han pasado a ocupar las primeras posiciones del ranking por importancia numérica” (Rodríguez e Viedma, 2004).

A principal comunidade estrangeira continua a ter origem europeia e é liderada por perto de 800 mil cidadãos romenos (15,1% do total de imigrantes). Mas Espanha tornou-se nas duas últimas décadas um dos países centrais do eixo migratório mediterrânico sul-norte (Pereda, et. al, 2008, pp. 97-98), o que explica a subida de 212% do número de residentes de nacionalidade marroquina. Estes passam de 248 para 774 mil entre 2001 e 2011 e hoje constituem a segunda maior comunidade estrangeira no país (14,7%). À semelhança de Portugal, também no país vizinho o ano de 2010 marca o final de um período de crescimento dos fluxos de entrada devido à crise económica e financeira.

Em termos de distribuição geográfica é notória a preferência da população estrangeira pelos grandes centros urbanos e pelas zonas mais dinâmicas em termos de emprego menos qualificado, de indústria e/ou de turismo. Em Portugal, a Grande Lisboa concentra mais de metade dos estrangeiros no país (51,6%), seguida das regiões Norte, Centro e Algarve. A tendência de concentração na Área Metropolitana de Lisboa é especialmente evidente no caso dos naturais dos PALOP, nomeadamente cabo-verdianos, angolanos e guineenses. Mas apesar de, como referido, a maioria da população estrangeira se concentrar em torno da capital, a sua presença é mais significativa no Algarve, onde corresponde a cerca de 12% do total de residentes (na Grande Lisboa essa percentagem fixa-se em 8%). Outras zonas com percentagens elevadas são a Península de Setúbal e o Alentejo Litoral (6%) e a região Oeste (4%) (Instituto Nacional de Estatística, 2012b, p. 4).

Em Espanha a informação disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estatística prova a concentração das principais comunidades de imigrantes na Catalunha e na Comunidade de Madrid⁵, embora a população estrangeira se disperse por todo o território. Na Catalunha reside 21,5% do total, sobretudo europeus e sul-americanos, na Comunidade de Madrid 18%, na Comunidade Valenciana 14% e na Andaluzia 13%.

A caracterização do imigrante tipo nos espaços considerados permite conhecer a realidade migratória e ajuda sobretudo a melhor compreender e atuar sobre o fenómeno. Representa desta forma um exercício útil, de carácter preventivo e simultaneamente de apoio à decisão. O INE português disponibiliza um conjunto de dados sistematizados (Censos de 2011), que facilmente permitem traçar este perfil, mas a tarefa de sistematização é mais difícil no caso espanhol, já que os dados disponibilizados pelo INE são escassos, o que nos forçou a recorrer à Encuesta Nacional de Inmigrantes de 2007, facto que introduz um desfazamento temporal na caracterização dos dois países, embora tal facto não tenha implicações de carácter qualitativo.

Encontramos três perfis de imigrantes na Península:

- 1. Imigrantes oriundos dos países desenvolvidos** (UE, EUA, Canadá, Norte da Europa): altamente qualificados ou com qualificações médias; ocupam essencialmente cargos em áreas acreditadas (nomeadamente no ensino, medicina e saúde e cargos administrativos e de topo);
- 2. Imigrantes originários dos restantes países europeus e países da América do Sul e Latina:** com qualificações médias (ensino secundário); desempenham funções na área dos serviços (comércio a retalho, restauração, turismo), chegando por vezes a ocupar lugares de chefia;
- 3. Imigrantes oriundos dos países africanos e asiáticos:** possuem qualificações baixas (ensino básico) e trabalham nas áreas dos serviços (nomeadamente limpezas e comércio a retalho), construção civil e agricultura.

A população estrangeira é maioritariamente constituída por mulheres, o que coincide com as tendências mais recentes das migrações internacionais, a chamada feminização das migrações. Em Portugal elas representam 52,3% do total, já no caso espanhol a diferença é menos significativa, cerca de 1000 efetivos. No caso português, a percentagem de mulheres é superior sobretudo na comunidade brasileira (57,9%), mas não nas comunidades da Guiné-Bissau, Ucrânia e Roménia (Instituto Nacional de Estatística, 2012b, p. 7). Em Espanha, a diferença de género é mais significativa junto da comunidade romena (as mulheres representam 52%) e no extremo oposto surge a comunidade marroquina, onde a percentagem relativa de homens ultrapassa os 55%⁶.

Os migrantes contribuem em ambos os países para o rejuvenescimento das estruturas etárias e manutenção do volume de população ativa, porque possuem uma estrutura etária mais jovem que a média nacional. A maioria da população estrangeira tem entre 15 e 44

⁵ Site do INE: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do?path=/t20/p259/e01/10/&file=02001.px&type=pcaxis&L=0>, [Consult. 02 abr. 2013].

⁶ Site INE: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>, [Consult. 02 abr. 2013].

anos de idade. Em Portugal como em Espanha os migrantes de origem europeia apresentam os valores etários médios mais altos (britânicos, espanhóis e franceses em Portugal e suíços e noruegueses em Espanha). Os mais jovens têm em alguns casos idades médias muito baixas (os provenientes da África e da América do Sul com idades médias inferiores a 30 anos em Espanha, segundo o Instituto Nacional de Estadística (2012, p. 18). Em Portugal as comunidades mais jovens pertencem ao romenos, moldavos, são-tomenses e brasileiros (Instituto Nacional de Estatística, 2012b, p. 10).

Espanha recebe uma imigração mais qualificada que Portugal. Ainda assim, neste último a população estrangeira em idade ativa possui níveis de escolaridade em média mais elevados que os nacionais (o ensino secundário é o mais comum, com 32,7%, face aos 19,9% dos portugueses). Mas os portugueses têm percentagens de ensino superior ligeiramente mais elevadas que os estrangeiros (16,4% e 14,4%, respetivamente) (Instituto Nacional de Estatística, 2012b, p. 12). Na população imigrante espanhola predominam os detentores de níveis de ensino secundário e a proporção de estrangeiros com estudos de segundo ciclo e superior é mais elevada que a média nacional (INE, 2008, pp. 30-31).

Estas diferenças refletem-se na condição dos imigrantes face à atividade económica, num mercado de trabalho progressivamente exigente. As baixas qualificações ou a sua falta de reconhecimento vedam o acesso de muitos imigrantes a um emprego estável e à capacidade de consumo de bens e serviços, o que pode gerar situações de exclusão (Rodrigues, 2010, p. 62).

Em Portugal mais de 60% da população estrangeira é ativa, com destaque para as comunidades ucraniana (71%), brasileira (69%), romena (67%), moldava e chinesa (65%) (Instituto Nacional de Estatística, 2012b, p. 14). As atividades económicas mais representativas são a restauração (13%), a promoção imobiliária e construção de edifícios e o comércio a retalho⁷ (12%) (Instituto Nacional de Estadística, 2012, pp. 17-18).

Em Espanha⁸ 54% dos imigrantes encontram-se em idade ativa, na sua maioria (48%) afetos ao setor dos serviços. Destacam-se três grandes perfis profissionais: 1) os cidadãos oriundos de países desenvolvidos, mais de um terço dos quais ocupa cargos diretivos e profissionais; 2) os imigrantes africanos, andinos e do resto da Europa (não pertencentes à UE), que maioritariamente desempenha trabalhos manuais não qualificados; e 3) os imigrantes dos países latino-americanos não andinos, com uma posição intermédia: a proporção de trabalhadores não qualificados supera a do primeiro grupo, mas a percentagem de trabalhadores qualificados é superior ao segundo (INE, 2008, pp. 104-105).

No entanto, e tal como sucede na maioria dos países europeus, também no espaço ibérico existe um desfasamento entre as qualificações dos imigrantes em termos de educação/formação e os seus postos laborais. Esse facto explica-se pelas dificuldades de legalização (que leva os imigrantes a recorrerem ao trabalho informal), a concentração da procura de mão-de-obra em determinados setores (nomeadamente indústria, agricultura e turismo), e

⁷ Cerca de 69% da comunidade chinesa está ligada a este setor.

⁸ Os dados disponibilizados pelo INE relativamente a este indicador correspondem ao ano de 2010 (Site INE: <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t22/a062/a1998/&file=pcaxis>, [Consult. 04 abr. 2013].

as dificuldades em obter equivalências académicas e/ou o reconhecimento de qualificações. Embora certos lugares de topo e de chefia pertençam a imigrantes altamente qualificados, tal corresponde ainda a uma minoria.

Os números do desemprego são um indicador da estabilidade das comunidades migrantes. As taxas de desemprego em Portugal e Espanha atingiam no final de 2012 níveis históricos e sabemos que tendencialmente os estrangeiros são os mais afetados, uma vez que muitos se encontram em situações precárias face ao emprego, que os torna mais vulneráveis em situações de crise.

Mas embora as dinâmicas migratórias para os dois países ibéricos sejam distintas, existem muitas semelhanças no perfil do imigrante residente na Península Ibérica (Tabela III).

Tabela III: Portugal e Espanha. Quadro comparativo dos perfis migratórios

| Indicadores | Portugal | Espanha |
|--------------------------|--|---|
| Nacionalidade | <ul style="list-style-type: none"> - Principais países de origem: países de língua oficial portuguesa; Europa de Leste; europa (UE). - Principais nacionalidades: Brasil; Cabo Verde; Ucrânia e Angola. | <ul style="list-style-type: none"> - Principais países de origem: europeus; Norte de África; países da América Latina. - Principais nacionalidades: Roménia; Marrocos; Equador; Reino Unido. |
| Relação de masculinidade | <ul style="list-style-type: none"> - Feminização das migrações; - 52,3% da população estrangeira constituída por mulheres; - Comunidade brasileira com percentagem relativa de mulheres superior; - Na comunidade ucraniana a percentagem relativa de homens é superior. | <ul style="list-style-type: none"> - Tendência de feminização das migrações; - Diferencial entre homens e mulheres é de pouco mais de 1300 efetivos, predominando as mulheres; - Comunidade romena com percentagem relativa de mulheres superior; - Na comunidade marroquina a percentagem relativa de homens é superior. |
| Grupo etário | <ul style="list-style-type: none"> - Maioria tem entre 15 e 44 anos de idade | <ul style="list-style-type: none"> - Maioria tem entre 15 e 44 anos de idade |
| Nível de ensino | <ul style="list-style-type: none"> - Maioria tem o ensino secundário; - Cidadãos dos PALOP têm as qualificações mais baixas; - Cidadãos espanhóis, britânicos e ucranianos têm as qualificações mais altas. | <ul style="list-style-type: none"> - Maioria tem o ensino secundário; - Cidadãos dos países desenvolvidos e dos restantes países da América Latina têm o nível de estudos mais elevado; - Cidadãos africanos têm nível de estudos mais baixos. |

| | | |
|----------------------------------|--|---|
| <p>Situação face ao trabalho</p> | <ul style="list-style-type: none"> - 60% da população em idade ativa; - Desempregados: 25,6%; - Principais setores de atividade: serviços e construção civil - Comunidade chinesa: comércio a retalho e restauração; - Comunidade brasileira: restauração; - Comunidade espanhola: educação, saúde e medicina. | <ul style="list-style-type: none"> - 54% da população em idade ativa; - Desempregados: 13,6% (beneficiários do subsídio de desemprego); - Perfis profissionais: <ol style="list-style-type: none"> 1. estrangeiros de países desenvolvidos: ocupam cargos diretivos e profissionais; 2. imigrantes africanos, andinos e do resto da Europa: trabalhos manuais não qualificados; 3. imigrantes dos países latino-americanos (não andinos): proporção de trabalhadores não qualificados é superior em relação ao grupo dos países desenvolvidos e o número de trabalhadores altamente qualificados é superior ao grupo dos países africanos e andinos. |
| <p>Atividades económicas</p> | <p>Ramos de atividade: restauração, promoção imobiliária e construção de edifícios, e comércio a retalho.</p> | <p>Principal setor: serviços</p> |
| <p>Distribuição geográfica</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Concentração nas zonas urbanas e na costa litoral. - Regiões: grande Lisboa, Norte, Centro e Algarve | <ul style="list-style-type: none"> - Concentração nas grandes capitais das comunidades autónomas, ilhas e levante espanhol. - Regiões: Catalunha, Comunidade de Madrid, Comunidade Valenciana e Andaluzia |

Fonte: Elaboração própria a partir da bibliografia citada.

2. ...e os contextos securitários⁹

Identificados os principais perfis migratórios ibéricos, impõe-se analisar de que forma estes representam riscos à segurança nos países de acolhimento. A segurança alargou-se a novos domínios, a partir dos quais se podem conceber as migrações como uma ameaça à soberania do Estado, e à segurança da sociedade enquanto grupo, pelos desafios identitários que coloca à sociedade (Bigo, 2002).

As migrações são frequentemente associadas a outras ameaças transnacionais, como o terrorismo, a criminalidade organizada ou o tráfico de seres humanos, “resultado da criação

⁹ A discussão sobre o nexus segurança e migrações foi transposta de um texto publicado por uma das autoras em 2009 (Rodrigues, 2010).

de um nexus de ameaças, onde os diferentes atores partilham os seus medos na criação de uma ‘sociedade perigosa’ (Ferreira, 2013, p. 1). O migrante é muitas vezes percecionado como ameaça potencial ao Estado e à sociedade, designado como o ‘outro’ que não pertence ao grupo maioritário. As diferenças entre ameaças reais e construídas variam de acordo com o estatuto que o cidadão estrangeiro possui no país de entrada, e segundo se trate de um refugiado ou requerente de asilo, de um imigrante legal, de um imigrante ilegal ou até de um terrorista.

A definição das políticas de imigração nacionais de cada Estado depende muito do seu passado histórico e do contexto social, político e económico em que se insere. Ora, para uns, o imigrante apresenta-se como risco societal e ameaça à cultura dominante, pelo que é dada ao Estado a responsabilidade de regular estas matérias. Já noutros casos em que são reconhecidos os direitos dos imigrantes, a sociedade assume o papel regulador da integração (Diamanti, 2000, pp. 73-95). A análise do link imigração-segurança permite-nos compreender os contextos em que as migrações se apresentam como ameaça. O pendor securitário que lhes é atribuído está dependente do grau de integração dos imigrantes, pelo que as futuras políticas de integração deverão ter em linha de conta este binómio.

As consequências da imigração na sociedade resultam dos perfis migratórios existentes e das características da sociedade de acolhimento. A recente integração das políticas de imigração nas políticas comunitárias procura resolver algumas das dificuldades dessa relação, bem como clarificar os papéis dos diferentes órgãos e níveis de poder decisório. No entanto, se o Tratado de Lisboa, ao eliminar a estrutura de pilares e sugerir a uniformização dos processos, parece robustecer uma linha favorável a dinâmicas de carácter supranacionalista, já o Pacto Europeu de Imigração e Asilo acentua o papel dos Estados-membros na configuração das políticas migratórias. A política de imigração europeia encontra-se atualmente numa encruzilhada (Ferreira, 2010, p. 85). Assim, será ainda cedo para que possamos falar de um espaço europeu de valores e atitudes comuns face à imigração e às questões de cidadania.

As migrações internacionais apresentam-se no século XXI como uma das principais preocupações, tendo como causa próxima o aumento dos clandestinos e das ameaças transnacionais, mas que têm a sua origem no medo perante a hipótese de mudança de referência identitária por parte das sociedades de acolhimento. Mesmo que muito desse medo seja apenas sugerido e nunca efetivado.

Nos últimos anos a UE procurou desenvolver uma política de imigração comum verdadeiramente compreensiva, que tem como principais linhas de atuação: a) as matérias de imigração legal, que abrangem o reagrupamento familiar, o estatuto de residente de longa duração, os estudantes e as migrações laborais; b) as questões de imigração ilegal, com o controle dos fluxos migratórios ilegais, o reforço da penalização aos empregadores de mão-de-obra ilegal, acabar com o auxílio à imigração ilegal e desenvolver uma política de retorno e readmissão numa perspetiva humana e integrada; c) cooperação na área da integração dos nacionais de países terceiros, maximizando as oportunidades das migrações legais e potenciando os seus contributos económicos, sociais e culturais; e d) parcerias com países

terceiros, através do estabelecimento do diálogo e parcerias estratégicas com os países de origem e de trânsito¹⁰.

A Europa passa gradualmente de políticas de imigração tripartidas e geridas a nível interno, designadamente através da assinatura de acordos bilaterais, para o desenho de uma política comum. A adoção pelo Conselho Europeu do Pacto Europeu de Imigração e Asilo reflete esse desejo de afirmação de princípios comuns atrás enunciados, reconhecendo a existência de uma grande variedade de situações e diferentes perspectivas no seio da UE. O Tratado de Lisboa, expoente desse desejo de convergência de atuação, acresce a estes princípios, no seu Título I, Artigo 6, que:

1. A União reconhece os direitos, as liberdades e os princípios enunciados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de Dezembro de 2000, com as adaptações que lhe foram introduzidas em 12 de dezembro de 2007, em Estrasburgo, e que tem o mesmo valor jurídico que os Tratados (...).

O tema migratório é transversal ao longo do texto, sendo objeto de desenvolvimento nomeadamente nos Título IV – «A livre circulação de pessoas, de serviços e de capitais» e Título V – «O espaço de liberdade, segurança e justiça» (Esteves, 2008, pp. 101-125). Como linhas fortes há que destacar três tipos de atuação:

- 1) Prosperidade e imigração (imigração legal e integração);
- 2) Segurança e imigração (gestão integrada de fronteiras e imigração irregular);
- 3) Solidariedade e imigração (coordenação entre Estados-membros e cooperação com países terceiros – UE/África, por exemplo).

Entre todos os princípios destaca-se a integração holística do imigrante e respetivas famílias, já expressa na Agenda Comum para a Integração de 2005, em 2007 no Manual Europeu sobre Integração e que é responsável pela eleição de 2008 como Ano Europeu do Diálogo Intercultural (EUAFR, 2009). A integração é essencial para o sucesso da imigração. Tal passa pela aplicação de medidas transversais e transetoriais, abrangendo um largo conjunto de áreas: conhecimentos linguísticos, mercado de trabalho, educação, segurança social, e participação cívica ativa. Este é um processo dinâmico que envolve imigrantes e sociedade de acolhimento e no qual se devem preservar as identidades de cada um.

O 11 de setembro impulsionou as questões migratórias na agenda política internacional e desde então estas passaram a matéria de high politics nas relações internacionais, dado o seu carácter global e transnacional (Ferreira, 2010, p. 1). Contudo, também por esse motivo, a UE tem encontrado dificuldades em consubstanciar uma verdadeira política de imigração, dada a natureza contraditória destas matérias. Se por um lado estamos perante fluxos migratórios de natureza transnacional, por outro a sua regulação é feita no âmbito nacional e está dependente da perceção de cada Estado. Fatores internos poderão também justificar a relação entre migrações e segurança, nomeadamente através de discursos xenófobos e racistas que, apesar de minoritários, tendem a aumentar de tom.

¹⁰ Para uma descrição detalhada de cada uma destas linhas vide Ciardelli, 2009 e Parecer do Comité das Regiões, 2008.

Os migrantes enquanto potenciais agentes de risco afetam a segurança do Estado direta ou indiretamente. Os fluxos migratórios influenciam comportamentos, deste modo os migrantes são eles próprios agentes de transformação global. Consideremos o seu importante contributo para a renovação demográfica europeia, bem como para o desenvolvimento socioeconómico dos Estados.

Ao nível da União Europeia, as matérias de controlos fronteiriços e regulação de fluxos encontram-se sob os auspícios das matérias de Justiça e Assuntos Internos. Estas são questões das quais os Estados têm relutância em abdicar da sua soberania, nomeadamente ao nível da gestão dos fluxos, pelo que são objeto de regulação nacional. Deste modo, é essencial o papel da UE na definição dos princípios orientadores das políticas nacionais, de modo a criar uma política verdadeiramente inclusiva e respeitadora dos direitos humanos, através da partilha de princípios comuns não discriminatórios.

No atual mundo globalizado, a livre circulação de pessoas, bens e serviços desafia os conceitos de segurança coletiva e individual e apresenta novos reptos aos managers of unease – responsáveis pela segurança coletiva. O desafio passa, em nosso entender, por desvincular as matérias de imigração da segurança, conciliando o uso da lei com a promoção da segurança humana. Nesta era de incertezas, devemos repensar e reavaliar as dinâmicas migratórias e os riscos a elas associados para fazer face aos desafios atuais (Kissinger, 2004).

A realidade peninsular oferece um exemplo dessa complexidade de gestão. Atualmente integrada nas políticas comuns da União, a política de imigração europeia consiste essencialmente num conjunto de normativos que procuram harmonizar as políticas nacionais dos Estados-membros (Ferreira, 2010, p. 52). O facto da imigração para a Península Ibérica ser em termos históricos uma realidade recente está plasmado na cronologia a que obedece a evolução do enquadramento legal das migrações. Os dois Estados só no início da década de 1980 desenvolveram políticas de imigração nacionais, condição essencial para a sua inserção no projeto europeu.

O quadro legal português e espanhol respeitante ao controlo de fronteiras, de fluxos migratórios (e inerentemente das questões de segurança nacional) e de integração dos imigrantes tem sofrido múltiplas reformas. Estas últimas visam integrar os normativos europeus e encontrar respostas eficazes para a evolução dos seus fluxos migratórios específicos. Para tal é necessário regular entradas e permanências, a saída e afastamento dos cidadãos dos territórios nacionais, a integração dos imigrantes nas sociedades de acolhimento e ainda a obtenção da nacionalidade (Oliveira, 2009). Importa referir ainda que o conceito de cidadania europeia faz com que as políticas imigratórias se apliquem apenas a nacionais de países terceiros (países não pertencentes à UE), pelo que existe um regime extraordinário para regular a livre circulação dos cidadãos europeus.

Aproxima os dois países o facto de ambos terem desenvolvido políticas migratórias restritivas e seletivas nas entradas. Como esperado, essas políticas restritivas contribuíram para o aumento do total de cidadãos estrangeiros em situação irregular, embora seja impossível quantificar com rigor esse grupo. Verifica-se ainda uma resposta tardia dos governos face às

mudanças regulares nas dinâmicas voláteis dos fluxos migratórios, o que leva frequentemente à criação de “bolsas de ilegais”. Torna-se necessário um melhor conhecimento das dinâmicas migratórias e das carências do mercado para que se possa definir “o perfil do/da imigrante cuja vinda se quer promover e do fluxo migratório que se permitirá entrar” (Baganha, 2005, p. 43).

A percepção de riscos e ameaças nos países ibéricos é distinta, em função dos contextos securitários em que se inserem. A Estratégia de Segurança Espanhola (EES) reconhece os fluxos migratórios não controlados como uma das ameaças que o país enfrenta: “El impacto de los movimientos excesivos y no controlados sobre España, como sociedad de destino o como frontera externa de entrada a la EU, tiene implicaciones para la seguridad, algunas muy preocupantes” (Gobierno de España, 2011, pp. 70-71). Que implicações podem ter as migrações ilegais para a segurança nacional? A EES (2011, p. 70) identifica as seguintes: (a) conflitualidade social por parte de grupos racistas ou xenófobos, sobretudo em épocas de crise económica; (b) criação de guetos urbanos, que ameaçam a coesão social e pode in extremis criar espaços de marginalização que fomentam a insegurança, a violência e até o fundamentalismo ideológico e religioso; (c) exploração económica dos imigrantes por organizações criminosas; (d) recurso à imigração ilegal por determinados setores da economia e criação de uma economia paralela; (e) radicalização extremista e identitária em casos de não ou má integração; e (f) presença de cidadãos de outros países, sobre as quais há pouca ou nenhuma informação, sem que se possa controlar o seu número real e respetivas atividades desenvolvidas.

Já o Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) português não considera a imigração como uma ameaça per se. Encontramos apenas uma breve referência indireta no âmbito da resposta às ameaças e riscos, quando se refere que “deve ainda atribuir especial atenção à vigilância e controlo das acessibilidades marítimas, aérea e terrestre ao território nacional” (Governo de Portugal, 2013, p. 33).

A existência de uma grande variedade de perfis migratórios implica diferenças culturais, étnico-religiosas, linguísticas e de valores, não só entre as comunidades imigrantes e a sociedade de acolhimento como entre as diferentes comunidades, que podem ser potenciadores de tensão social e deste modo estimulam estas mesmas ameaças, embora numa escala diferente. Acresce a isso as clivagens ao nível das qualificações e ocupação profissional que geram insatisfação junto dos imigrantes. Assistimos à concentração dos imigrantes em determinadas zonas geográficas, o que questiona a capacidade das sociedades de acolhimento na gestão da diversidade. Para além disso, observamos a “importação de comportamentos de risco (criminalidade diversa, sobretudo pequeno furto), empolada pelos media e causa de algum incómodo” (Rodrigues, 2010, p. 90) nas sociedades de acolhimento.

Ao nível externo, cumpre lembrar a posição geográfica da Península Ibérica, na confluência de várias regiões de interesse e de tensões: Europa, Mediterrâneo, Atlântico e África. Ela apresenta-se como um ponto estratégico de entrada na Europa (tanto por via marítima, essencialmente através de Espanha, como terrestre). Sabemos que Portugal e Espanha são frequentemente usados como base de apoio logístico por redes internacionais de tráfico de droga, prostituição e outros.

Os Estados ibéricos devem atuar enquanto atores estratégicos de segurança “no contexto dos deveres e direitos que lhe advêm dos espaços e alianças estratégicas a que pertence[m]” (Rodrigues e Xavier, 2013, p. 63). Que espaços de atuação são estes? No caso português Rodrigues e Xavier (2013, pp. 63-65) identificam quatro “palcos” de atuação, que incluem “comunidades de emigrantes portugueses e países de origem de comunidades de imigrantes em Portugal, atendendo prioritariamente à diversidade dos cenários e evolução demográfica previstos para cada um”. Assim temos:

- Espaço euro-atlântico – compreende a articulação entre a UE, NATO e América do Norte. Compostos maioritariamente por populações envelhecidas, em alguns casos a regredir em termos populacionais, com falta de adultos ativos e dependente face às migrações internacionais. Este grupo inclui países com níveis de desenvolvimento económico e humanos superiores e corresponde à região mais atrativa em termos migratórios.
- Espanha e Mediterrâneo Ocidental – existem assimetrias de desenvolvimento entre as duas margens do Mediterrâneo. Apesar da gradual convergência, manter-se-á a pressão migratória sul-norte, embora parte dessa migração não seja magrebina (o Magrebe é apenas de trânsito). A estrutura etária muito jovem destas populações gera alguma preocupação. A tensão social alia-se à instabilidade de alguns dos regimes políticos. Espanha, país vizinho, é um parceiro essencial para Portugal, no âmbito europeu e pela sua ligação à América Latina.
- Atlântico Sul e Lusofonia – abrange um conjunto de países jovens que apresentam uma dinâmica de crescimento muito positiva. Dadas as raízes históricas e afinidades linguísticas, estes constituem uma potencial mais-valia. São economias em crescimento, o que reduz a pressão migratória para Portugal.
- Índico e Pacífico – palco mais débil e volátil, as relações com esta região baseiam-se essencialmente nas trocas económicas.
- No caso espanhol podemos identificar também quatro espaços de atuação que, apesar de um pouco distintos, confluem em vários aspetos com os identificados para Portugal. Em comum registamos aquele que é o principal palco de atuação dos países ibéricos, o espaço euro-atlântico, a que se segue o Ibero-Americano, o Mediterrâneo e África e, por último, a Rússia e a Ásia. Debruçar-nos-emos sobre o espaço Ibero-Americano e a Rússia e Ásia, dado que os restantes palcos já foram falados anteriormente:
- Espaço Ibero-Americano – partilha uma história comum e afinidade linguística. Região emergente com potências económicas e políticas, que desempenham um papel cada vez mais relevante na cena internacional. Os fluxos migratórios entre Espanha e a América Latina dão-se em ambos os sentidos. A imigração ilegal destes países e o tráfico de seres humanos apresentam-se ainda como fatores de risco.
- Rússia e Ásia – a Rússia, pelo seu peso no mundo, os seus recursos energéticos e as importantes relações comerciais que tem com a UE deve consolidar-se como um importante parceiro estratégico. O mesmo em relação à Ásia, dado o seu crescente desenvolvimento económico e político, embora considerando os focos de tensão aí existentes.

Estes são os espaços estratégicos determinantes para os países ibéricos. Ambos deverão potenciar os seus espaços de atuação numa ótica de desenvolvimento interno e internacional, bem como de resolução dos desafios que enfrentam, nomeadamente a sua crescente dependência face às migrações e o incontornável envelhecimento das estruturas etárias dos residentes (Rodrigues e Xavier, 2013, p. 65).

O futuro das dinâmicas migratórias depende da estabilidade económica e social dos países de destino. A crise financeira e económica mundial e europeia, que afeta de modo especial Espanha e Portugal¹¹, é sinónimo de instabilidade e incertezas, o que potencia também insegurança. Se as incertezas no processo migratório já são uma constante, em períodos de crise estas tendem a aumentar.

3. Migrações na Península Ibérica – que futuro?

Independentemente do seu estatuto legal, os imigrantes são sempre o elo mais fraco face à situação laboral. Muitas vezes sujeitam-se a trabalhos com condições menos dignas e mais precárias, pelo que em situações de recessão são normalmente os primeiros a ser despedidos. Acresce a isso, o trabalho informal, onde a mão-de-obra é mais barata, mas que não garante quaisquer direitos aos trabalhadores.

Para uma melhor compreensão do futuro das dinâmicas migratórias na Península Ibérica, numa perspetiva de médio-prazo (até 2030), optámos pelo recurso a uma combinação de modelos que permitem uma análise prospetiva mesmo que rudimentar. O modelo PESTEL¹² avalia a envolvente externa, através da análise de um conjunto de fatores e permite caracterizar o ambiente interno e externo no qual se insere o nosso objeto de estudo. Partindo das características identificadas no exercício anterior elaborámos uma matriz SWOT¹³, que a partir da identificação das forças e fraquezas internas permite aferir as oportunidades e ameaças decorrentes das dinâmicas migratórias que se apresentam à Península Ibérica no seu todo.

O exercício PESTEL permite-nos o enquadramento das dinâmicas migratórias na Península Ibérica (Figura I). Dos cinco fatores analisados sublinhamos a importância da caracterização económica e social na análise dos riscos e ameaças. Assistimos a uma forte degradação do ambiente económico mundial e europeu, que se reflete nas economias ibéricas, com impactos significativos no mercado de trabalho, (com os números do desemprego a atingirem níveis históricos), no acentuar das tensões sociais, arriscando a existência do Estado social.

¹¹ Portugal foi o terceiro país europeu a pedir o resgate financeiro, em 2011; e em 2012, Espanha viu-se obrigada a pedir apoio europeu para financiar a banca.

¹² PESTEL acrónimo de *Political, Economic, Social, Technological, Environmental* and *Legal* Issues. Ver Pestel Analysis em <http://pestel-analysis.com/>, [Consult. 17 abr. 2013].

¹³ SWOT acrónimo de *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats*.

Figura I: Modelo PESTEL aplicado à península ibérica



Fonte: Elaboração própria.

A nível social destacamos o contributo dos imigrantes para a dinamização demográfica. Importa, contudo, ter em atenção os riscos decorrentes da grande diversidade cultural e étnica, que podem levar à guetização de determinadas comunidades e a atitudes de racismo e xenofobia. Daí a importância da adoção de políticas de integração verdadeiras. Além disso sabemos que embora contribuam para o sistema social, são os estrangeiros os primeiros afetados em situações de instabilidade. Muitos deles não acedem aos direitos que lhes assistem, por falta de informação e desconhecimento ou por abusos patronais.

Os fatores ambientais influenciam também as dinâmicas migratórias. Estudos recentes da Greenpeace caracterizam o Mediterrâneo como a região mais sensível a alterações climáticas, sendo as áreas mais vulneráveis a Península Ibérica e o Sul e Leste do Mediterrâneo. Ora, as

alterações climáticas têm entre outras consequências as migrações forçadas, que poderão vir a afetar as dinâmicas migratórias na Península Ibérica.

Partindo da caracterização dos vários níveis de fatores externos e internos e dos fluxos e perfis dos imigrantes ibéricos conseguimos identificar forças e fraquezas, oportunidades e ameaças da população estrangeira em Portugal e Espanha, essenciais para a compreensão das atuais dinâmicas migratórias e tendências futuras (Figura II).

Figura II: Portugal e Espanha. O Contributo da População Estrangeira



Fonte: Elaboração própria a partir de Rodrigues, 2010, p. 80.

As forças identificadas têm um pendor positivo e focam o contributo da população imigrante para o aumento da população em idade ativa e da produtividade, a que acresce o enriquecimento sociocultural. Entre as fraquezas identificadas encontramos os problemas de integração e as dificuldades no mercado laboral. Das oportunidades encontradas, destaca-se, uma vez mais, o dinamismo demográfico da população e a importância dos imigrantes para o desenvolvimento económico e científico. Das fraquezas decorrem as ameaças. Aos diferentes perfis de estrangeiros presentes na Península Ibérica estão associados vários riscos, decorrentes da sua diversidade e da possibilidade de instabilidade social devido à crise económica e financeira.

A imigração, frequentemente percebida como uma ameaça transnacional pelo seu carácter internacional torna necessária uma aposta na manutenção dessa mesma segurança, sustentada em acordos de cooperação com países terceiros, com enfoque nas questões de imigração ilegal, criminalidade organizada (como tráfico de seres humanos) e terrorismo. O sucesso destas iniciativas depende da capacidade de articulação entre os diferentes atores, designadamente Forças de Segurança, Forças Armadas e decisores políticos (Rodrigues, 2010, p. 89).

Temos vindo a assistir, desde o final da primeira década do século XXI, a uma diminuição do stock de residentes estrangeiros em Portugal e a um desaceleramento do número de entradas em Espanha. Tal parece configurar-se como tendência de futuro. Os países ibéricos, depois de duas décadas de intenso crescimento migratório, vivem agora um período de estagnação e/ou diminuição dos fluxos migratórios. Importa assim repensar as políticas, instrumentos e medidas a adotar para fazer face a esta nova realidade. As políticas nacionais, até aqui mais centradas na gestão e controlo dos fluxos, deverão agora dar maior enfoque às questões da integração (potencial foco de tensão e insegurança) das comunidades imigrantes. As medidas a adotar deverão considerar os diferentes perfis migratórios existentes, bem como a distribuição geográfica da população estrangeira no território. Tal deverá envolver uma ação concertada entre poder central e poder local, e entre instituições governamentais e a sociedade civil, numa perspetiva de proximidade e promoção da uma cidadania ativa.

Portugal tem-se destacado a nível mundial nos índices de integração da população estrangeira, segundo o MIPEX, nomeadamente nas questões de reagrupamento familiar e acesso à nacionalidade. Também em Espanha as questões do reagrupamento familiar merecem lugar de destaque, as políticas de integração em Espanha são consideradas “slightly favourable” e a nível europeu surgem logo depois de Portugal, ao nível dos novos países de imigração (MIPEX, 2013). Contudo, ambos os países têm ainda um longo caminho a percorrer para a plena integração dos imigrantes e redução dos riscos a estes associados. A aposta em políticas de integração, cidadania, proximidade e combate à criminalidade contribuirá para a perceção de segurança nacional.

Bibliografia

- Ataíde, J e Dias, P, coord., 2012. *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo - 2011*. Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.
- Baganha, MI, 2005. Política de imigração: A regulação dos fluxos. *Revista Crítica de Ciências Sociais* 73, dezembro, 29-44.
- Bigo, D, 2009. *Security and Immigration: Toward a critique of the governmentality of unease, Alternatives: Global, Local, Political*. [Em linha] 27, 2002, 2-6. Disponível em: http://findarticles.com/p/articles/mi_hb3225/is_1_27/ai_n28906099/pg_1?tag=artBody;col1, [Consult. 10 jun. 2009].
- Buzan, B *et al.*, 1998. *Security - A New Framework for Analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers.
- Castles, S e Miller, MJ, 2009. *The Age of Migration – International Population Movements in the Modern World*. 4ª ed. Hampshire e New York: Palgrave Macmillan.
- Ciardelli, P *et al.*, 2009. Immigration: laws, policies, social/economic and cultural aspects, integration, internal security, social conflicts. *WGroup 1 – Report: International Seminar on Safety for Mediterranean - C4/ 2009*. Roma: Centro Alti Studi per la Difesa.
- Cravinho, J., 2009. Desenvolvimento em Segurança. *Nunca de Antes: Anuário do Instituto de Defesa Nacional*, Curso de Defesa Nacional 09, [Em linha] Lisboa: IDN. Disponível em: http://www.idn.gov.pt/CURSOSidn/auditores/documentos/TextosApoio/Seguranca_Developimento_Africa_ProfDoutorJoaoCravinho.pdf, [Consult. 30 jun. 2009].
- Diamanti, I, 2000. Immigration et citoyenneté en Europe. *Critique Internationale*, 8. Paris: Presse de SciencesPO, julho, 73-95.
- EUAFR, 2009. *EU-MIDIS at a glance, Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey, 2009*. European Union Agency for Fundamental Rights. [Em linha]. Disponível em: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EU-MIDIS_GLANCE_EN.pdf, [Consult. 18 jun. 2009].
- Ferreira, SS, 2010. *A Política de Imigração Europeia: Instrumento da luta anti-terrorista?*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais. Lisboa: FCSH.
- Ferreira, SS, 2012. *Challenges to the Mediterranean security – the impact of the Arab Spring in the migratory dynamics*. Comunicação apresentada na I NOVA Graduate Conference, Lisboa.
- Ferreira, SS, 2013. Imigração. Uma ameaça securitária para a Europa. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. [Em linha]. Disponível em: <http://database.jornaldefesa.pt/geopolitica/JDRI%20022%20210113%20imigra%C3%A7%C3%A3o.pdf>, [Consult. 08 set. 2013].

- Gobierno de España, 2011. Estrategia Española de Seguridad. Una Responsabilidad de todos. Madrid: Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado.
- Governo de Portugal, 2013. Conceito Estratégico de Defesa Nacional. Lisboa: Governo de Portugal.
- INE, 2008. *Informe Encuesta Nacional de Inmigrantes (ENI – 2007)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, Grupo de Estudios de Población y Sociedad, Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- Instituto Nacional de Estadística, 1992. *Censos 1991*. [Em linha]. Disponível em: <http://www.ine.es/jaxi/tabla.do>, [Consult. 08 set. 2013].
- Instituto Nacional de Estadística, 2012. Censos de Población y Viviendas 2011. *Notas de Prensa*, 14 diciembre.
- Instituto Nacional de Estadística, 1996. *Censos 91 – Resultados Definitivos*. setembro.
- Instituto Nacional de Estadística, 2012a. A População estrangeira em Portugal 2011. *Destaque – informação à comunicação social*, 17 de dezembro.
- Instituto Nacional de Estadística, 2012b. A população estrangeira em Portugal. *Destaque ad-hoc*, 17 de dezembro.
- Kissinger, A, 2004. International migration as a non-traditional security threat and the UE responses to this phenomenon. *Central European Forum for Migration Research, Working Paper 2*, Varsóvia, 1-3.
- MAI, 2009. *Relatório Anual de Segurança Interna. Ano de 2008*. [Em linha]. Lisboa, 59-60. Disponível em: http://www.mai.gov.pt/data/actualidades_e_destaquos/2008%20actualidades%20e%20destaquos/docs%202009/%7BC7AC5B4E-8B0D-40B4-B9EE-33180D012751%7D_RASI%202008_26032009-Versao%20AR.pdf, [Consult. 10 mai. 2009].
- Merlant, JC, 2008-2009. Le Marché de Travail Immigré. *L'Atlas des Migrations. Les Routes de l'Humanité*.
- Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2012. *Anuário de Estadísticas del Ministerio de Empleo y Seguridad Social 2011*. [Em linha] Disponível em: <http://www.empleo.gob.es/estadisticas/ANUARIO2011/index.htm>, [Consult. 03 abr. 2013].
- MIPEX, 2013. [Em linha]. Disponível em: <http://www.mipex.eu/spain>, [Consult. 18 abr. 2013].
- Moreda, VP e Rowland, R, 1997. La péninsule Ibérique, *Histoire des Populations de l'Europe* (dir. Bardet, JP e Dupâquier, J). Paris: Fayard, I, 463-484.
- Mota, I, 2010. In: Pires, R P. *Portugal: Atlas das Migrações Internacionais*. Lisboa: Tinta da China.
- Nações Unidas, 2004. Social Dimensions of International Migration. *Coordination Meeting on International Migration*, 3^o ed. Nova Iorque.
- Nações Unidas, 2006. *Globalization and interdependence: international migration and development*.

- Oliveira, P, 2009. *O Imigrante Tipo em Portugal: Definições Conceptuais e Metodologias de Abordagem*. Dissertação de Mestrado em CPRI. Lisboa: FCSH-UNL.
- Parecer do Comité das Regiões, 2008. Uma perspectiva global da migração: o desenvolvimento de uma política europeia de imigração laboral e a sua inserção na relação com os países terceiros. *Jornal Oficial da União Europeia*, C257/04, 06 out. 2008.
- Pereda, C et al., 2008. Dimensiones de la inmigración en España. Impactos y desafíos. *Papeles* nº 103, Periscopio.
- Pires, RP, 2010. *Portugal: Atlas das Migrações Internacionais*. Lisboa: Tinta da China MMX.
- Reitz, JG, et al., 2008. Race, Religion, and the Social Integration of New Immigrant Minorities in Canada. *International Migration Review*, Sidney (March 4). Disponível em: <http://www.utoronto.ca/ethnicstudies/RaceReligionFinal.pdf>, [Consult. 05 jun. 2009].
- Requeña, M, 2011. España en la Unión Europea: cambios sociales y dinámicas demográficas. In: Rodrigues, TF e Pérez, RG. *Portugal e Espanha – Crise e Convergência na União Europeia*. Parede: Tribuna da História.
- Rodrigues, TF e Ferreira, SS, 2012. O Binómio Esquerda-Direita nas Políticas de Segurança e Defesa, in Correia, Victor (org.), *A Distinção Política “Esquerda-Direita”: a problemática da sua validade e actualidade*. Lisboa: Fonte da Palavra, 157-168.
- Rodrigues, TF e Moreira, MJG, 2011. Portugal e a União Europeia: Mudanças Sociais e Dinâmicas Demográficas. In: Rodrigues, TF e Pérez, RG. *Portugal e Espanha – Crise e Convergência na União Europeia*. Parede: Tribuna da História.
- Rodrigues, TF e Xavier, AI, 2013. Reconcetualizar a segurança e a defesa nacional: o futuro e a importância do fator demográfico. [Em linha]. *Revista de Ciências Militares*, 1(1), maio, 49-70. Disponível em: http://www.iesm.mdn.gov.pt/s/Cisdi/revista/Artigos/Revista_1_Artigo_2.pdf, [Consult. 01 out. 2013].
- Rodrigues, TF, 2010. Dinâmicas Migratórias e Riscos de Segurança em Portugal. *IDN Cadernos* Nº 2.
- Rodrigues, TF, 2011a. Das realidades quantificáveis às percepções. Imigração e segurança em Portugal. *Identidade Nacional Entre o discurso e a prática* (coord. Maria de Fátima Amante), Lisboa: Fronteira do Caos Ed., 125-140.
- Rodrigues, TF, 2011b. Globalização, População e Ambiente. [Em linha] Lisboa: Instituto de Altos Estudos, Instituto de Estudos Académicos para Seniores, Academia das Ciências. Disponível em: Rodrigues, TF, 2012a. O Futuro (in)Certo das Dinâmicas Demográficas em Portugal. In: Lopes, A, et al., coord. *Contributos para Um Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. Atena, Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 28, 205-230.
- Rodrigues, TF, 2012b. The New Face of Immigration. In: *Per Concordiam. Journal of European Security and Defense Issues*, Marshall-Center, Garmisch-Partenkirchen, “Migration. Balancing Tolerance and Security”, 3(2), 26-31.

- Rodríguez, AF e Viedma, MEU, 2004. Características de la Población Extranjera en España. *Scripta Nova – Revista Eletrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VIII(160), 1 de março.
- SEF, 2013. Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2012. [Em linha]. Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Disponível em: <http://sefstat.sef.pt/Docs/Rifa%202012.pdf>. [Consult. 01 out. 2013].
- UNPD, 2010. *World Population Prospects, the 2010 Revision*. [Em linha]. Disponível em: <http://esa.un.org/wpp/Other-Information/wall-chart.htm>. [Consult. 01 out. 2013].
- Waever, O, et al., 1993. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Nova Iorque: Saint Martin's Press, 45-48.

