

apoiaram durante uma negociação, mas sim que mediante o seu voto retrospectivo são capazes de castigar os governos sem colocarem em questão o sistema democrático.

BRAULIO GÓMEZ FORTES

AAVV, Metropolis International Workshop — Proceedings, Lisboa, Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, 1999, 319 páginas.

I. As «metrópoles» sempre foram lugares de diferença e heterogeneidade. Os textos clássicos de Simmel e de Wirth sobre o tema apenas nos relembram uma característica iminente ao contexto urbano. As cidades europeias conheceram, no entanto, grandes mudanças recentes. Uma das mais importantes é, como nos lembra Joaquín Arango neste livro, a de que as sociedades onde estão inseridas se viram, nos últimos cinquenta anos, transformadas em sociedades «multiétnicas e pluriculturais». Isso resultou sobretudo da evolução das correntes migratórias: uma conjugação de circunstâncias que permitiu uma importação maciça de trabalho após 1950 e o facto de muitos dos trabalhadores «convidados» se terem decidido fixar nos países de acolhimento. Uma vez que muitos destes processos ocorreram em contexto urbano, as cidades europeias

passaram a conhecer situações semelhantes às que as cidades do Novo Mundo testemunhavam já desde o século XIX. Não é por acaso que o debate acerca da inserção urbana e integração dos migrantes, nomeadamente no que concerne a fenómenos de segregação residencial e social, é de origem americana. Com o tempo, o tema passou a interessar, de forma crescente, a Europa — embora as feições da inserção espacial e social dos migrantes não sejam exactamente as mesmas. O actual volume testemunha, precisamente, a complexidade dos padrões europeus — mesmo se a ideia de unicidade americana não está também isenta de reflexão (como demonstra Mark Miller num outro capítulo deste livro).

A heterogeneidade da experiência migratória europeia é conhecida. Enquanto a migração para o Novo Mundo teve vagas cronológica e socialmente bem demarcadas, os movimentos internacionais de trabalho na Europa foram um complexo mosaico de experiências. Antes de mais, muitos países europeus (mas nem todos) foram exportadores de trabalho até meados do século XX. Após a segunda guerra mundial, sucedeu-se a imigração para os mais desenvolvidos (numa primeira fase sobretudo migrações intra-europeias, do Sul para o Norte) e, depois, um ganho de centralidade dos países do Sul — que, após os anos 80, foram palco de entradas imigratórias em volume significativo. A inserção espacial dos migrantes sempre foi também particular — e diferente da experiência ame-

ricana. O «modelo americano» de inserção dos migrantes foi, desde o início, espacialmente separado. A maioria dos indivíduos que acorreram às cidades tenderam a criar zonas de separação entre eles, baseadas em fronteiras económico-sociais ou étnico-raciais. O tema é muito bem sintetizado por Caroline Brettell neste livro, ao discutir a questão das «comunidades étnicas» nas cidades: esta situação é, segundo a autora, comum nos EUA e Canadá, mas menos frequente na Europa. Tal não significa, porém, como diz Paul White num outro capítulo, que se deva generalizar. Como escreve este autor, não há um «modelo europeu» de inserção dos migrantes, mas muitos contextos particulares de integração. O caso recente da Europa do Sul torna este esboço ainda mais problemático. O facto de muitos imigrantes conhecerem uma segregação residencial menos clara ou não estarem concentrados em cidades (quando se ligam à agricultura em Espanha, Itália e Grécia, por exemplo) torna o tema da inserção espacial na Europa bastante heterogéneo.

A novidade do tema imigratório na Europa nas últimas décadas não se cinge, porém, ao novo estatuto da Europa do Sul. Como lembra Lucinda Fonseca, o processo de reestruturação económica das últimas décadas alterou o cenário imigratório em todos os países europeus (quer os de imigração mais «antiga», quer os de mais recente). As mudanças recentes decorrem do novo contexto das metrópoles após a «reestrutura-

ção» das economias europeias, tornando-se manifestos fenómenos de dualismo social, marginalização e pobreza. Estes são resultado, entre outros factores, do desemprego, flexibilização laboral e falta de mecanismos de suporte pelo Estado. Um dos grupos mais vulneráveis a estas condições são, precisamente, os imigrantes. A «americanização» da Europa, com criação de marginalização e segregação social e residencial — dos imigrantes e de outras minorias étnicas —, é lembrada por Miller. Este autor fala ainda da «europeização» da América, isto é, do facto de o «milagre» americano de integração (ou mobilidade social) ter vindo a esbater-se. Por outras palavras, os problemas de integração dos migrantes tornaram-se agora mais complexos — e merecem uma investigação generalizada.

II. O actual livro reúne as contribuições apresentadas ao «Metropolis International Workshop», que teve lugar em Lisboa, na Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento (FLAD), em 28 e 29 de Setembro de 1998. Tal como nos é relatado na «introdução» ao volume, o *workshop* inseriu-se no «Metropolis Project» mais amplo, coordenado pelo Carnegie Endowment for International Peace e pelo Canadian Department of Citizenship and Immigration. Os objectivos deste projecto são o estudo comparativo do impacto das migrações internacionais sobre os grandes centros urbanos, para além da

sugestão de políticas nesta área. Desta vez, o foco de análise foram as cidades — metrópoles — da Europa do Sul, que se viram, desde os anos 80, a braços com problemas de imigração — e inserção de migrantes — semelhantes, ou talvez mais graves (dada a nova conjuntura) do que outros países europeus.

O livro agrupa um conjunto de textos com orientações relativamente diversas. Em primeiro lugar, encontram-se alguns capítulos dedicados ao tema central do projecto — isto é, a inserção urbana dos imigrantes —, considerado numa perspectiva sobretudo teórica. Os capítulos de Brettell e White enquadram-se nesta discussão. Brettell, em «The city as context: approaches to immigrants and cities», relembra os resultados de uma pesquisa que realizou sobre as comunidades de portugueses em Toronto e Paris, publicada em 1981. Já então concluía pela inadequação de alguns modelos teóricos desenvolvidos na América do Norte para explicar a imigração na Europa. Como o caso dos portugueses representava, a criação de comunidades residencialmente separadas — um «little Portugal», à semelhança das «little Italies» ou «Chinatowns» — não era recorrente. Por outras palavras, «a comunidade étnica, tanto no sentido geográfico como no de rede social, não é necessariamente inevitável» (p. 144). White, em «Minority residential histories in the city: context, process and outcome», alerta para o facto de «diferentes grupos» (minorias étnicas resultantes de imigração)

em «diferentes cidades» possuírem diferentes processos de inserção residencial. Noutros termos, mais do que procurar um qualquer modelo de generalização de inserção urbana, ou um modelo político único de actuação nessa área, importa averiguar as razões da grande diversidade — no espaço e no tempo — das situações. Em particular, White alerta para os riscos de generalização de um modelo «europeu» de inserção urbana de imigrantes. Assim como foi criticada a adopção de um modelo, potencialmente universal, de origem «americana» — modelos de segregação étnica —, «sempre houve o risco de criação de um modelo ‘europeu’ particular de evolução das minorias étnicas urbanas» (p. 162). É do cruzamento de vários factores que diferentes «histórias residenciais» (poderíamos dizer: biografias residenciais) se modelam — situação que ilustra com as trajectórias de diferentes grupos na cidade de Londres.

Um segundo conjunto de capítulos realiza a aplicação deste tema à realidade da Europa do Sul. O texto de Antonio Tosi e Marco Lombardi, intitulado «Spatial concentration and mobility in Milan», refere-se ao caso italiano. Ele é, em larga parte, descritivo: expõe de que forma os imigrantes se distribuem na metrópole de Milão e discute as razões pelas quais o seu grau de «concentração» espacial é baixo, quando comparado com algumas visões clássicas sobre o tema. Segundo os autores, as características do mercado de habita-

ção e as características da sociedade e da imigração para Itália (incluindo o carácter recente dos fluxos, a diversidade de origens nacionais e a reduzida «gestão étnica» da habitação social) levam a uma dispersão espacial destes agentes (situação, segundo eles, comum a outras cidades italianas). Como contraponto à reduzida concentração residencial, encontra-se a grande visibilidade dos imigrantes em espaços públicos. O texto de Maria Lucinda Fonseca, sobre «Immigration, social-spatial marginalisation and urban planning in Lisbon: challenges and strategies», é o único sobre Portugal a integrar-se plenamente na temática do volume. Por um lado, apresenta os dados do crescimento da população estrangeira na Área Metropolitana de Lisboa (AML). A principal conclusão — com apoio parcial em trabalho anterior de Malheiros — é que tanto africanos como europeus e norte-americanos se concentram em zonas específicas da cidade ou dos subúrbios. Uma vez que estas comunidades «apresentam uma segregação espacial bem marcada», conclui-se que a inserção espacial — e as identidades étnicas associadas — são «fundamentalmente de natureza económica e social» (p. 207). Por outro lado, foca o tema do planeamento urbano. Não há, segundo a autora, uma política urbana bem definida nem ligação explícita entre a maioria dos planos e a imigração. Mas a variação do valor do solo causada por intervenções urbanas e acções pontuais, como programas locais de habitação

social (realojamentos), tem provocado «uma crescente fragmentação social e étnica na AML» (p. 212). O texto de María Jesús Avila, sobre «Ethnic minorities and housing problems», é o único sobre a Espanha e está muito centrado sobre os programas de realojamento. Depara-se-nos, nele, um conceito algo restrito de «integração» dos migrantes e de outras minorias étnicas, muito focado nos padrões residenciais. Esta restrição é, todavia, problematizada por Avila, ao admitir que a integração social e económica é um processo mais amplo e que as políticas de realojamento devem ser políticas «integradas» (promovendo, por exemplo, também o emprego e o sucesso escolar). A marginalização residencial analisada pela autora é, note-se, tanto de ciganos — que não são migrantes, na maioria dos casos — como de imigrantes.

Em terceiro lugar, surgem-nos capítulos sobre a incorporação dos migrantes no mercado de trabalho — aspecto que não se cinge ao contexto urbano. O texto de Maria Ioannis Baganha, João Ferrão e Jorge Malheiros, «Immigrants and the labour market: the Portuguese case», apresenta um importante contributo para a compreensão do fenómeno da imigração em Portugal. Essa compreensão só não é fulcral para entender os fluxos para a Europa do Sul porque a imigração para Portugal — como se depreende deste livro — tem diferido em relação aos outros países mediterrânicos em aspectos como as nacionalidades de origem, sectores

de actividade ou políticas de integração. Os autores revêem as fases por que passou a imigração estrangeira recente em Portugal e a sua inserção no mercado de trabalho. A par disso, são lembradas as características de «sobrequalificação e polarização» dos estrangeiros economicamente activos — muitos altamente qualificados e outros com estatuto vulnerável no mercado de trabalho. É-nos depois apresentada uma tipologia das formas de inserção/integração dos imigrantes no mercado de trabalho português (p. 103). Finalmente, são descritos em pormenor os mecanismos do sector informal do mercado de trabalho e a sua articulação com a imigração — fenómenos que o país (e a Europa do Sul) não pode dissociar.

O caso da Grécia é analisado por Maria Frangouli-Papantoniou em «Modes of insertion of illegal migrants in the labour market: the case of Greece». A autora relembra as principais características da imigração estrangeira na Grécia e discute as vantagens e fragilidades do estatuto «ilegal» da maioria dos migrantes. Primeiro, salienta que a Grécia é um «caso extremo» na Europa do Sul: não apenas foi o país que mais tarde sentiu os efeitos da imigração estrangeira (apenas a partir do final dos anos 80), como é aquele que tem uma maior proporção de imigrantes em relação à população total (quase 10%). Depois, relaciona o enorme grau de economia «subterrânea» na Grécia com o tra-

balho migrante: os baixos custos e as reduzidas expectativas dos imigrantes tornam-nos atraentes para a economia informal (em sectores como a construção, a agricultura e o trabalho doméstico). A ambivalência das políticas governamentais em relação à imigração é repetidamente enfatizada: sendo assim, os efeitos da primeira operação de regularização desencadeada neste país em 1998 não deverão ser «espectaculares». Como a autora admite, estas operações têm-se posicionado, em vários países, «abaixo das expectativas», dado o poder dos factores que informalizam o trabalho migrante.

Um quarto conjunto de capítulos dedica-se ao campo mais vasto das políticas de integração dos migrantes — mais uma vez, sem expressão especificamente urbana (embora a sua repercussão sobre as cidades seja garantida). O texto de Miller, sobre «Immigrant integration in the United States: still a model for emulation?», é um dos mais estimulantes do livro. O seu eixo de análise são os modelos de incorporação dos migrantes. Para esse efeito, compara o modelo norte-americano (EUA) com o modelo europeu. As diferenças têm sido grandes: no que diz respeito à cronologia da imigração (a dirigida aos EUA é muito mais antiga), à atitude do Estado face à incorporação (liberal, nos EUA, interventiva, na Europa), ao papel da sociedade civil (integradora, nos EUA, fechada, na Europa), ao estatuto de cidadania (fácil concessão da nacionalidade e

direitos políticos, nos EUA, problemática, na Europa). Simplesmente, acrescenta, as convergências são crescentes. Por um lado, os EUA vêm-se defrontados com problemas que eram tipicamente «europeus»: uma maior reacção negativa («ilegitimadora») por parte da sociedade civil face à imigração; o maior apelo à intervenção do Estado para incorporar os migrantes (que, sobretudo desde os anos 90, apresentam estatutos cada vez mais precários). Por outro lado, a Europa «americanizada»: tal resulta, sobretudo, da constatação de que as políticas de «trabalhadores convidados» não resultaram e que a esmagadora maioria dos imigrantes do pós-segunda guerra mundial decidiu ficar — pelo que a Europa se vê, finalmente, como um território de «imigração».

Arango, em «Immigrants in Europe: between integration and exclusion», apresenta um outro contributo decisivo para esta discussão. O argumento do autor é simples: em matéria de imigração, a Europa está actualmente situada «entre Cila e Caribde» — a Cila das obrigações morais e políticas (resultantes dos pressupostos democráticos, apego aos direitos humanos e necessidades de trabalho) e o Caribde das definições «excludoras» (*exclusionary*) de nação e cidadania e dos sentimentos anti-imigração (pp. 251-252). O resultado, segundo o autor, é que a maior parte dos migrantes estão incorporados na sociedade, embora sofrendo «graus variáveis de exclusão social» e sobretudo exclusão política (p. 252). Em pormenor, Arango ava-

lia a nova condição das sociedades europeias nos últimos cinquenta anos enquanto receptoras de imigrantes. Revê, primeiro, as atitudes dos cidadãos face à imigração (geralmente negativas) e as políticas face à imigração (geralmente restritivas). Depois, estuda os fundamentos históricos e políticos das atitudes e das políticas: um passado de «excesso» de força de trabalho e processos particulares de construção do Estado-nação (associação território-etnia-língua-identidade nacional). Finalmente, conclui pelo carácter «misto» da integração: inclusão em certos domínios, exclusão noutros.

Os capítulos de Martin Heisler e de Yasemin Soysal acrescentam argumentos cruciais à discussão. Heisler, num texto sobre «Portugal and migration in global and European perspectives» (texto onde as referências a Portugal são, porém, escassas), rediscute o conceito de «integração». Este pode adoptar os pressupostos do assimilacionismo (noção «clássica» de imigração) ou, em contrapartida, os da condição semi-instalada (*semi-settled*) ou comunidades transnacionais (o mais actual e em crescimento). Para além disto, o autor articula migrações com classes sociais: a integração varia, necessariamente, com o grupo sócio-económico de pertença e suas perspectivas futuras (sucesso ou insucesso escolar, mobilidade social, etc.). Soysal, em «Identity, rights, and claims-making: changing dynamics of citizenship in postwar Europe», alerta para a variação actual dos pres-

supostos da cidadania. Segundo o autor, cuja perspectiva «optimista» é rebatida no capítulo de Arango, as tendências «excludoras» (*exclusionary*) da cidadania de âmbito nacional (as identidades nacionais) são hoje contrabalançadas por tendências «includoras» (*inclusionary*) de pertença transnacional (uma *postnational membership*) (direitos transnacionais, encarados como direitos humanos no sentido mais amplo). Noutros termos, as identidades, direitos e formas de participação (nomeadamente na esfera pública) estão hoje a ganhar novos contornos, já não exclusivamente «nacionais».

Os textos de Donatella Giubilaro e de David Justino, Maria Margarida Marques e outros enquadram-se ainda no estudo das políticas de integração. No texto de Giubilaro, «Prospects for future migration from the Maghreb to Europe: impact of economic policies», são analisados os fluxos de imigração dos países magrebinos e da Turquia para a Europa desde os anos 60 (estes grupos representam as principais comunidades estrangeiras extracomunitárias a residir no território da União). A ligação que, desde os anos 90, tem existido entre a integração dos imigrantes e o apoio ao desenvolvimento dos países de origem é destacada — e realçado o facto de os eventuais efeitos benéficos destas políticas só poderem sentir-se no longo prazo (um argumento já anteriormente conhecido das teorias migratórias). O capítulo de Justino, Marques e outros, «Children of immigrants: a situation

in flux between tension and integration», apresenta alguns pontos complementares. Primeiro, é analisado o problema particular do comportamento desviante entre imigrantes. Segundo os autores, as desigualdades sociais têm repercussão directa sobre o comportamento desviante e este é mais visível nos imigrantes e na sua população mais jovem. Depois, são revistas as políticas de integração dos migrantes em Portugal. A ideia básica é a da amplitude de direitos que os imigrantes, tanto legais como ilegais, possuem. Finalmente, são estudadas as atitudes da segunda geração de migrantes no nosso país. O principal resultado é o de que não existe uma *adversarial culture*: os jovens das minorias étnicas acreditam na possibilidade de mobilidade social ascendente por esforço próprio (embora a inserção no mercado de trabalho reduza as suas expectativas).

III. O conjunto de textos trazidos para este *workshop* — e agrupados neste livro — apresenta um muito importante contributo para o conhecimento das novas dinâmicas da imigração na Europa — tanto nos países mais desenvolvidos como na Europa do Sul e em Portugal. Apesar de vários deles não representarem reflexões inteiramente originais — por terem sido divulgadas, sob outro formato, noutros contextos —, a sua reunião neste *workshop* apresenta elevado interesse. A opção pragmática do projecto subjacente ao livro e a alguns capítulos, com clara ênfase

na acção política, parece-nos ainda justificável, dada a necessidade de haver políticas de imigração fundamentadas e a de contrabalançar as visões apressadas que, frequentemente, as opiniões públicas têm destes temas.

O actual volume padece, no entanto, de alguns problemas. Em primeiro lugar, existe alguma heterogeneidade temática. O livro, que era para ser sobre as «metrópoles» — integração dos imigrantes nas cidades e, em particular, problemas de segregação — nem sempre o é. Sabemos que cidades e imigração são temas dificilmente deslindáveis; apesar disso, a dispersão de perspectivas nem sempre se encontra bem enquadrada. Em segundo lugar, existem algumas lacunas na cobertura geográfica. Não existe uma equivalência de tratamento para as experiências portuguesa, espanhola, italiana e grega (mesmo não considerando o justificável relevo dado a Portugal). O tópico da inserção urbana dos migrantes só é tema principal de análise nos textos de Tosi e Lombardi, sobre Milão, e Lucinda Fonseca, sobre Lisboa. Mesmo neste caso, as metodologias não são comparáveis: os «índices de localização» (*location quotients*) utilizados por Fonseca apresentam uma construção não tão sofisticada como os utilizados para Milão — ou, por White, para Londres (os dados estatísticos de base são diferentes). Daí que falar de «segregação» em Portugal como noutros países não possa talvez ser imediato. O caso da inserção urbana dos migrantes em

Espanha só parcialmente é contemplado e quase nada nos é dito sobre a Grécia. Em terceiro lugar, os diferentes conceitos de «integração»/«incorporação» não são sistematicamente discutidos. No livro são utilizados ora de forma indistinta, ora por referência a conjuntos diversos (e nem sempre comparáveis) de tipologias. Assim, em função do conceito adoptado, poderemos ter diferentes tipos de «integração» ou mesmo uma não «integração». Por exemplo, e tomando as questões residenciais, uma «little Italy» está «integrada» no contexto canadiano, britânico ou holandês (onde predomina o modelo político do multiculturalismo/pluralismo), mas não no francês (onde predomina a assimilação) ou mesmo no *melting pot* americano. Noutra perspectiva, os vectores de integração são muito variáveis. É frequente existir uma «inclusão»/«integração» do ponto de vista «legal» (estatuto legal) ou do ponto de vista «social» (emprego). Contudo, é também frequente uma «exclusão» «social» (pobreza) ou, generalizadamente, «política» — ausência de capacidades eleitorais.

Pensamos que os problemas de que agora damos conta poderiam ter sido evitados se, em lugar da publicação de um volume de «actas», tivesse havido um outro tipo de procedimento editorial. Julgamos que o livro carece de um capítulo inicial onde se realize o elenco das várias questões teóricas e empíricas debatidas e se enquadrem e organizem os diversos contributos existentes. Pensamos que, mesmo do ponto de vista comercial, teria havido vantagem em criar um

livro de «autor» (organizador), baseado no *workshop* (procedimento cada vez mais habitual na bibliografia internacional), em lugar de uma junção algo desgarrada de contributos.

Os últimos problemas deste livro são de natureza formal. Os capítulos parecem desiguais. Existem textos cuja sedimentação é elevada e outros mais inacabados — que, por vezes, se assemelham a documentos de trabalho. Há textos pensados para a forma escrita e um ou outro que revela uma natureza oral. A sequência de capítulos utilizada não nos parece também a mais adequada face aos diferentes temas tratados. Deve assinalar-se ainda uma escassez de harmonização formal: a existência de capítulos cujas referências bibliográficas são colocadas no final do texto e outros em que surgem ao longo do texto (em nota de pé-de-página) é um primeiro exemplo; o facto de existirem capítulos com *abstract* e outros sem ele é um segundo. Finalmente, há casos de bibliogra-

fias mal citadas (exemplo: p. 31) ou não referenciadas (como na p. 94, nota 3). Por outras palavras, a revisão final deste livro poderia ter sido aperfeiçoada.

Aplauda-se, em síntese, a iniciativa deste *workshop* e a publicação dos textos. Dada a novidade e a premência dos problemas da imigração, incluindo a inserção espacial e a incorporação (em vários domínios) dos migrantes, este tipo de iniciativa é muito oportuno. Toda a pesquisa e as publicações ligadas a estes temas nunca serão de mais para captar as actuais modalidades, muito dinâmicas, deste fenómeno. Alguns dos contributos agora reunidos são ainda de excelente qualidade, o que reforça as virtudes desta edição. Algumas deficiências no plano editorial são o principal óbice deste livro — que, ainda assim, se revela importante para a investigação sobre o tema.

JOÃO PEIXOTO