

AS CONTINUIDADES E MUDANÇAS NA RELAÇÃO ENTRE ESTADOS E IMIGRANTES

JOÃO CARLOS JAROCHINSKI SILVA*

* Professor da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Doutor em Ciências Sociais - Relações Internacionais pela PUC de São Paulo. Mestre em Direito Internacional pela UNISANTOS.

RESUMO

O objetivo deste artigo é discutir a relação entre Estados e imigrantes a partir de uma análise sobre os pressupostos da intervenção estatal sobre as pessoas que se encontram dentro do seu território, os quais vão desde a contemplação da lógica de soberania, na qual os Estados são os agentes promotores de direitos, de cidadania e do controle de entrada de pessoas em seu território, até o constrangimento da capacidade interventiva dos Estados em alguns movimentos migratórios, como os refugiados, que ocorre por meio de normas internacionais que procuram estabelecer parâmetros protetivos aos sujeitos enquadrados em suas definições, a fim de se analisar os atuais parâmetros da questão, problematizando o combate à xenofobia e ao preconceito contra os imigrantes e as garantias para a defesa dos Direitos Humanos desses sujeitos.

PALAVRAS-CHAVE

Migração Internacional. Direito Internacional. Direitos Humanos. Refugiados. Soberania.

ABSTRACT

This article presents a discussion of the relationships between states and their immigrant communities in terms of the methods of state intervention in the lives of people who are within its territory. These methods range from the application of the laws of the State, in which states control the immigrants' citizenship and their movement within the State's territories, to the constraining of the of States' capacity to intervene in some migratory movements such as those of refugees, which are applied through international standards that seek to establish protective parameters to those that fit this status. The idea is to analyze the current issues of this subject by empathizing the fight against xenophobia and prejudice against immigrants in order to guarantee the human rights of these individuals.

KEY WORDS

International Migration. International Law. Human Rights. Refugees. Sovereignty.

INTRODUÇÃO

O surgimento e o desenvolvimento dos Estados trouxeram uma série de consequências para as pessoas, sejam elas consideradas pertencentes ou não a essas localidades. Conceitos como Soberania, Identidade, Território, Fronteira, entre outros, fizeram que as Instituições Políticas estatais adentrassem no cotidiano das pessoas, estabelecendo novas formas de conduta por conta das exigências de seus ordenamentos jurídicos.

Dessa forma, com a divisão dos territórios em entes soberanos distintos, surgem os movimentos transnacionais nos quais as pessoas são sujeitas à regulação de mais de um Estado, estabelecendo novos critérios para a entrada e a saída. Nesse sentido, os países ora decidem apoiar a entrada de imigrantes de uma localidade, ora repelem essa ideia, em políticas seletivas de acordo com seus interesses. O porém dessas medidas é o fato de que, em muitos casos, tais políticas são contrárias aos Direitos Humanos e aos compromissos internacionais dos quais os países são signatários.

Com base nessa noção de políticas migratórias seletivas, o argumento se desenvolverá em uma perspectiva histórica, analisando as relações entre os Estados e os imigrantes, a partir do século XIX, para que se possa analisar o impacto dos avanços institucionais estatais e sua vinculação com as migrações internacionais, assim como o surgimento e o fortalecimento das normas internacionais relacionadas aos indivíduos que empreendem movimentos transnacionais, para que, dessa forma, tenhamos condições de verificar a atual situação da relação entre os países e os imigrantes.

1. O SÉCULO XIX E OS ELEMENTOS DOS ESTADOS-NAÇÃO NA REGULAÇÃO IMIGRATÓRIA

A partir do século XIX, com o desenvolvimento dos Estados Nacionais há o reforço da ideia de identidade para a qualificação de um determinado grupo como população pertencente a um determinado país. Essa busca ocorre por meio da distinção entre o “Nós” e o “Outros”, nos quais se conferem características de aproximação entre as pessoas de um determinado grupo, os nacionais, em oposição aos membros de outras nações.

Elementos como a definição de uma língua oficial, a busca por um passado que reforça as relações entre o grupo, a vinculação da população com um determinado território, a identificação de inimigos, entre outros, são utilizados na construção de um nação (ANDERSON, 2008). Isso fará que seja estabelecida, por uma determinada autoridade, a soberania sobre um determinado espaço, a qual, vinculada com a formação de identidades, terá como resultado a dominação jurídica sobre um certo espaço. Segundo Foucher (2009, p. 11), “essa soberania enfim conquistada se legitimará com base na reescrita da história e da inscrição simbólica no espaço”.

Dentro dessa apropriação do espaço, estabelecer uma ideia de domínio e de vinculação ao território é, por vezes, muito problemática. Em diversos países, a construção dessas conexões ocorreu de forma violenta, pois as identidades anteriores das populações não partilhavam de elementos comuns. O que as reuniu foram os Estados, mas isso nem sempre é suficiente para arrefecer os ânimos de antigas identidades.

Como se destaca, reforçar uma identidade dentro de um território já é complexo, imagine-se então em áreas de fronteiras, nas quais a busca pela distinção se dá por duas autoridades desejosas de reforçar suas identidades. Além disso, há nas áreas fronteiriças mais um elemento complicador, pois se estabelecem marcas que acabam por impedir a livre circulação das pessoas, algo que, muitas vezes, ocorria antes das marcas limítrofes. Há, ainda, o fato de que essas identidades estabelecidas por marcos jurídicos não verificam que, em muitos casos, nas zonas agora vistas como de fronteiras o relacionamento entre as pessoas e a vinculação entre elas era anterior à própria construção do Estado, sendo este o responsável por uma ruptura social abrupta.

A noção de fronteira que se difunde quando da criação dos Estados Nacionais serve “aquí para conter ameaças à segurança, ali para decidir unilateralmente um traçado definitivo em um território contestado, e em outro lugar para diminuir os fluxos imigratórios” (Foucher, 2009, p. 11). Retoma-se a antiga ideia de uma linha fortificada, mas se esquece do contexto das pessoas ali presentes. Indivíduos que anteriormente podiam circular, negociar, relacionar-se, são impedidos ou são obrigados a passar por controles nas fronteiras, em favor do reforço da soberania de um Estado.

Nesse sentido, a fronteira¹ foi um dos espaços nos quais os Estados mais reforçaram o aspecto das identidades, pois elas são, por excelência, locais de contato entre o “Nós” e o “Eles”, mesmo que esse “Eles” seja muito parecido com o “Nós”. Como afirma Foucher (2009, p. 22), “não há identidade sem fronteiras”, pois não há identidade sem a definição do que é de um e de outro.

Entretanto, após a definição das fronteiras, quando membros de um grupo nacional desejam se dirigir para o espaço de outro grupo, eles são denominados como estrangeiros, imigrantes, turistas, entre outras designações, mas, em nenhuma delas, eles poderão ser vistos como membros fora de seu grupo.

Além da limitação da circulação, os Estados passam a querer vincular, mesmo no ambiente externo, quem é seu nacional, e, em seu território, quem não o é, por meio da criação do passaporte. John Torpey (2000) constata que, desde a Revolução Francesa, o passaporte foi um dos aspectos principais para a criação de um “Estatidade”². Portanto, essa documentação fez parte da construção, do desenvolvimento e da busca de maior controle sobre as populações por parte dos países, sendo um dos principais elementos estatais que penetram na vida social das pessoas.

Hoje, há pouquíssimas hipóteses em que as pessoas podem atravessar fronteiras nacionais sem estarem munidas de um passaporte e, em todo esse movimento empreendido pelo indivíduo, ele carregará um laço com o

Estado de seu passaporte, apesar de essa autoridade, em muitos casos, já não poder regulá-lo.

Torpey (2000), ao discorrer sobre a invenção do passaporte, salienta que a adoção desse documento como obrigatório por todos os países marca a imposição de um dos mais característicos elementos de manifestação do poder estatal sobre as pessoas, seja do local que o indivíduo deixou, seja do local aonde ele chegou, pois também exige a posse do referido documento³.

Os elementos acima citados, os quais procuram identificar e vincular o indivíduo a um país, desenvolvidos durante o desenvolvimento dos Estados Nacionais, são, ainda hoje, utilizados dentro da lógica de regulação migratória. Interessante notar, também, que eles são desenvolvidos justamente no momento em que há um significativo aumento do número de imigrantes no mundo, principalmente no final do século XIX e início do século XX⁴.

Com os instrumentos desenvolvidos, os Estados passam a poder regular, de forma soberana, quem pode entrar e sair de seu território e os direitos que são conferidos a esses sujeitos. Conforme destaca Baganha (2005, p. 153):

Um dos mais consensuais direitos de soberania de um Estado-Nação é o de controlar quem pode entrar e permanecer no seu território e subsequentemente pertencer ao corpo nacional. No exercício desse direito, o Estado promulga e implementa legislação que visa a regulamentar os seguintes aspectos da relação cidadão estrangeiro/Estado Nacional: entrada, permanência, aquisição de nacionalidade e expulsão do território nacional.

Entretanto, durante o século XIX, mesmo munidos dessa possibilidade de impedir os fluxos, um grande número de Estados assim não agia, pois desejava incorporar novos grupos em seu território ou a saída de seus excedentes populacionais, pois havia países que necessitavam que uma parte de sua população deixasse seu território para que este encontrasse um equilíbrio em termos demográficos e, simultaneamente, existiam outros que buscavam preencher seus vazios demográficos ou atender a sua necessidade de mão de obra capacitada para promover sua modernização.

Não é sem motivo que durante o século XIX:

A metade do século XIX marca o começo da maior migração de povos na História. Seus detalhes exatos mal podem ser medidos, pois as estatísticas oficiais, tais como eram feitas então, não conseguiam capturar todos os movimentos de homens e mulheres dentro dos países ou entre Estados: o êxodo rural em direção às cidades, a migração entre regiões e de cidade para cidade, o cruzamento de oceanos e a penetração em zonas de fronteiras, todo esse fluxo de homens e mulheres movendo-se em todas as direções torna difícil uma especificação. Entretanto, uma forma dramática dessa migração pôde ser aproximadamente documentada. Entre 1846 e 1875, uma quantidade bem superior a 9

milhões de pessoas deixou a Europa, e a grande maioria seguiu para os Estados Unidos. Isso equivalia a mais de quatro vezes a população de Londres em 1851. No meio do século precedente, tal movimentação não deve ter sido superior a 1,5 milhão de pessoas no todo. (HOBBS-BAWM, 2002, p. 272-273)

Tal fato se deve às inúmeras mudanças pelas quais os setores produtivos passavam, seja na forma como a propriedade era organizada, a nova forma de se regular as sucessões e a Revolução Industrial. Entretanto, além de elementos que afetaram diretamente as relações econômicas, há a partir de meados do século XVIII taxas de mortalidade que começaram a se estabilizar e progressivamente a diminuir nas décadas seguintes, sendo os principais agentes responsáveis por esses fenômenos: o aumento na oferta de alimentos, a vacina contra a varíola e as novas concepções sobre o saneamento. Em conjunto com esses fatos, mantiveram-se as tradicionais taxas de natalidade, as quais possuíam índices muito altos. Dessa maneira, ocorreu no século XIX um forte crescimento populacional que possibilitava novas formas de ocupação do planeta, fazendo que muitos procurassem outras localidades.

O professor Klein (2000, p. 15) destaca que:

Esse crescimento da população pressionou enormemente o setor agrícola de cada país. Para atender às crescentes demandas alimentares, começaram a mudar os métodos tradicionais de arrendamento, cultivo e produção. Os *enclosures* (cercados), a supressão dos tradicionais direitos de acesso à terra e outros instrumentos foram usados para a criação de unidades econômicas viáveis. Isso implicou a perda por muitos camponeses de seus direitos à terra, os quais foram forçados a trabalhar para outros. O aumento de produtividade e a crescente mecanização da agricultura europeia significaram menos necessidade de mão de obra, exatamente em um momento em que surgia um excedente de força de trabalho.

Porém, apesar dessa realidade que aparentemente favorece a movimentos migratórios mais livres, com menos controle, existiu, de fato, o aparelhamento dos Estados para que eles pudessem estabelecer a regulação sobre os movimentos. Já no século XIX, os países procuraram definir quem pode entrar, permanecer e se integrar, já estabelecendo políticas de seleção dos imigrantes. Portanto, a ideia de que existiu durante o século XIX uma lógica de livre circulação dos imigrantes no mundo é falaciosa, pois, mesmo nesse período que registra números acentuados de imigrantes, os Estados, em decorrência de seus interesses, estabelecem medidas de seleção para definir quais aqueles que eles desejam ou não.

O fato de o número de migrantes ter sido alto se deve muito à enorme necessidade de algumas localidades em receber migrantes, como é o caso de diversos países do continente americano. Porém, tais números não desconstituíram a premissa de que os países colocaram seus interesses estatais em primeiro lugar quando da regulação migratória.

Ao fazer a seleção dos imigrantes que desejavam, os Estados utilizaram critérios que eram estabelecidos por necessidade de mão de obra ou, o que é bastante grave, por meio de estigmas por conta da etnia, da nacionalidade, da religião, favorecendo certos grupos e, por outro lado, reforçando o preconceito e a xenofobia⁵ em relação a outros⁶.

Rossana Rocha Reis (2006, p. 16) explica que:

Os Estados agem sobre os fluxos mediante a elaboração e execução de diferentes políticas, por meio das quais eles buscam promover ou dificultar a circulação e a integração de imigrantes, ou de alguns tipos de imigrantes, seja por razões econômicas, demográficas, sociais ou culturais, seja para promover interesses de política externa. Ao mesmo tempo, o incremento dos fluxos e a fixação dos imigrantes nos países de destino provocam alterações na composição da população de países emissores e receptores, que se refletem sobre a vida e as decisões políticas dos Estados, e também interferem diretamente na relação entre eles.

Porém, mesmo nos casos em que havia restrições à entrada e à circulação, parte dos grupos não valorizados ou que sofriam alguma forma de distinção em certas localidades continuou a realizar o movimento migratório não desejado pelos receptores. Isso se deve ao fato de que as condições de sobrevivência no local onde residiam não era satisfatória para eles. Em termos práticos, a realidade acabava quase que por exigir os movimentos migratórios internacionais. Notadamente, a pobreza, o desemprego e a falta de perspectiva foram os fatores dominantes para a busca por novas localidades e isso não é resolvido simplesmente se tentando impedir a entrada de um determinado sujeito em um território.

Klein (2000, p. 14) nos alerta que

Uma vez que as condições econômicas constituem o fator de expulsão mais importante, é essencial saber por que mudam as condições e quais são os fatores responsáveis pelo agravamento da situação crítica que afeta a capacidade potencial dos emigrantes de enfrentá-la.

Isso reforça a necessidade de que a compreensão do fenômeno migratório só será possível se a realidade da partida for levada em consideração. Uma análise que privilegie apenas os fatos do destino dessas pessoas jamais encontrará sucesso, pois é desprovida do elemento essencial para a maioria dos migrantes, que é o não atendimento dos seus anseios nos locais deixados. Trata-se de um paradigma teórico que serve para toda a análise científica do problema, mas que também deve ser levado em conta quando se considera a produção de normas e políticas sobre a imigração.

A visão que privilegia apenas os interesses e a visão do receptor cria a realidade de um grupo social ou indivíduo não desejado, mas, mesmo assim, presente, levando-o a uma delicada situação do ponto de vista jurídico. As

consequências para essas pessoas é a de que elas podem vir a se tornar ilegais⁷ nos locais em que se encontram, trazendo como resultado a impossibilidade do exercício de diversos direitos.

Portanto, a primazia do interesse estatal sobre a necessidade das pessoas fez que diversos agentes fossem impedidos de exercer os direitos básicos. Porém, o mais preocupante disso é que esse quadro configurado no século XIX, de domínio estatal sobre as políticas migratórias sem contrapartidas para os imigrantes não desejados, persistiu de forma intensa durante todo o século XX e ainda se faz presente no século XXI, mesmo com avanços marcantes, em termos protetivos, concebidos durante o século XX para os que realizam movimentos transnacionais.

2. O SÉCULO XX E O AVANÇO PROTETIVO

Durante o século XX assiste-se à emergência de regimes internacionais de Direitos Humanos que privilegiam as pessoas em detrimento dos interesses estatais. O exemplo mais evidente disso é o surgimento e o desenvolvimento do direito dos refugiados. As normas internacionais evidenciaram a existência de movimentos migratórios forçados e procuraram estabelecer proteções para as pessoas em relação aos Estados. Há uma evidente interferência da norma internacional na soberania estatal.

Conforme destaca Reis (2006, p. 27):

A convenção de Genebra e o Protocolo de Nova York representam um constrangimento para a autonomia decisória do Estado, no que diz respeito ao controle de suas fronteiras, e, por isso, não se inserem na lógica do direito internacional tradicional, [...], que garante a soberania nacional no controle dos movimentos.

Esses avanços foram fundamentais para o estabelecimento de novos paradigmas em relação ao que os Estados podem fazer com os imigrantes, os quais, inclusive, procuram se encaixar nas categorias criadas para possuírem um quadro protetivo mais eficaz. Além do próprio direito ao refúgio, há instrumentos que garantem o direito à reunificação familiar.

Segundo essa linha de argumentação, a influência crescente e decisiva dos Direitos Humanos no campo das políticas de migração levou a uma grande expansão de principalmente três tipos de imigração: reunificação familiar, refugiados e ilegais. (REIS, 2006, p. 27)

As políticas de reunificação familiar assentam-se na ideia presente em diferentes artigos das legislações internacionais que tratam do direito de todo ser humano de levar uma vida familiar normal; as políticas para refugiados assentam-se na ideia de que todo homem tem o direito de fugir em casos em que sua vida esteja sendo ameaçada, e que também é reconhecido por artigos e convenções internacionais já citadas; e a imigração ilegal resultaria em grande medida da incapacidade do Estado em impor sanções contra esse tipo de imigração,

também em virtude do reconhecimento dos direitos individuais dos imigrantes ilegais (REIS, 2006, p. 40-41)

Esses dois primeiros tipos migratórios interferiram diretamente na lógica estatal de controle dos movimentos, pois criaram mecanismos que impedem a simples seleção dos imigrantes desejados e os não desejados. Já o último tipo, os chamados ilegais, é o resultado direto da continuidade de políticas de seleção dos migrantes por parte dos Estados receptores. Portanto, pode-se afirmar que se trata de uma continuidade da lógica operante durante o século XIX, apesar de certos avanços em termos de reconhecimento de direitos básicos terem existido.

3. A PERMANÊNCIA DO CONTROLE MIGRATÓRIO E A CONSTRUÇÃO DA ILEGALIDADE

A realidade desses imigrantes ilegais destaca um dos principais desafios para a defesa dos Direitos Humanos no século XX, pois ao se conferir o *status* de ilegal para um indivíduo, ele fica desamparado para a prática de sua cidadania, pois o relacionamento mais constante com a autoridade estatal que ele possuirá é a da possibilidade de detenção e de expulsão.

Além disso, o quadro se torna ainda mais grave quando se percebe que a possibilidade de ilegalidade se manifesta, sobretudo, no tipo migratório mais típico, os chamados migrantes voluntários. Esse tipo migratório é denominado voluntário porque o movimento é realizado pela vontade do agente migrante, por entender que assim conseguirá melhorar sua condição material. Chiswick (2000) e Figueiredo (2005) destacam que a migração voluntária possui como motivação essencial o interesse econômico, pois possibilita ao indivíduo a decisão de emigrar por conta própria, sendo esta, sem dúvida, a motivação que maior relevância possui no mundo. Eles acrescentam ainda, em contrapartida, que os refugiados migram em consequência de decisões tomadas por terceiros, descaracterizando aquele aspecto fundamental que é a voluntariedade do movimento.

Com essas considerações, fica evidente que a imigração guarda uma relação de causa e efeito com os diversos conflitos sociais e, principalmente, econômicos, realçando que, enquanto persistirem situações de brutal desigualdade entre os locais, a imigração será utilizada pelas pessoas como uma forma de solução para essas questões, mas nem sempre os Estados receptores possuem esse tipo de percepção, o que acaba gerando a ilegalidade, resultando numa criminalização dos movimentos migratórios.

Nessa lógica, na qual o Estado possui um papel decisório bastante efetivo, enquanto existirem necessidades, como a de mão de obra, os imigrantes serão recebidos, pois poderão ser a solução para certas questões que ocorrem nos locais de chegada. Essa opção se mostra muito interessante para os países, pois, dessa forma, eles se beneficiariam com a chegada dos imigrantes e só assumiriam aqueles que lhes fossem trazer benefícios.

Stalker (2002) sintetiza o problema colocando que, por um lado, os governos recebem bem os imigrantes como mão de obra, pois esta lhes permite

suprir a necessidade de empregados em determinados campos de atuação que exigem uma formação complexa, e os imigrantes dispostos a atuar naqueles empregos que exigem pouca ou nenhuma qualificação e que a população do local não quer ocupar. Mas por outro lado, podem querer frear esses fluxos migratórios, caso se perceba que podem surgir problemas políticos ou sociais, baseando-se, a partir dessa constatação, em argumentos de soberania e de identidade nacionais para restringir esses fluxos. Entretanto, tal lógica se torna inoperante por duas questões fundamentais.

A primeira é que os movimentos migratórios são marcados por fatores de atração e de repulsão. Essa perspectiva de controle dos movimentos não se dá conta de que, mesmo que os fatores de atração possam ser diminuídos, como com a impossibilidade de concessão de cidadania ou de regularização para o imigrante, os fatores repulsivos podem ser tão fortes que as pessoas decidam migrar. Em muitos casos, depois de ultrapassada a barreira de entrada, a condição de vida de um sujeito ilegal em um país pode ser, em sua perspectiva, muito melhor que a situação a qual ele vivenciava em seu país de origem. Portanto, o objetivo da não regularização não atinge seus fins últimos, que é impedir a entrada de indesejados.

Já a segunda questão, relacionada diretamente com a primeira e já destacada anteriormente, é a de que nenhum Estado possui controle absoluto de suas fronteiras, impedindo que o controle e a seleção sejam eficientes. Porém, há uma enorme vontade em se transmitir a ideia de que as portas estão controladas, conforme salienta Foucher (2009, p. 18):

A obsessão pelas fronteiras que invade a representação contemporânea do mundo se faz de acordo com os lugares em imperativo de segurança estratégica, em ações unilaterais de apropriação de áreas contestadas, em marcação de territórios nos Estados, antigos ou recentes, ou em dispositivos de proteção do que é estabelecido contra o que é marginal e os fluxos considerados indesejáveis. As fronteiras se transformaram em “membranas assimétricas”, autorizando a saída mas protegendo a entrada de indivíduos vindos do outro lado. E convém que o Estado interpelado por ter “perdido o controle da fronteira”, que nunca havia dominado completamente, demonstre sua capacidade de tomar medidas que se imponham para, aí então, restaurar sua autoridade, menos em relação aos segmentos afetados do que aos olhos de seus administrados.

Há o estabelecimento de uma fronteira, para além da fronteira externa que já é obstaculizada para evitar que os imigrantes a ultrapassem. Segundo Brubaker (1992), existem dois tipos de fronteira: uma externa, na qual os Estados definem os critérios para permitir a entrada em seus territórios, e outra interna, na qual são definidos os termos para a inclusão na cidadania, permitindo o acesso a certos direitos políticos. Pensa-se que essa fronteira interna representa a política de integração, algo que ultrapassa a concessão de direitos políticos, pois, apesar de reconhecer que esses direitos são um

marco na integração, há outras formas de integração também importantes na relação imigrantes – Estado receptor.

Tal situação faz que se tenha um grande número de pessoas⁸ em que a situação protetiva e de acessos a direitos seja bastante precária. Cria-se uma situação inusitada, conforme destaca Reis (2006, p. 18):

A imigração apresenta também outros desafios particulares para os países democráticos. A existência de um contingente considerável de indivíduos que vivem permanentemente nesses países, mas não possuem direitos políticos garantidos, põe em xeque o pressuposto democrático de que todos que vivem sob um determinado conjunto de leis e são afetados por elas deveriam estar, de alguma forma, envolvidos em sua elaboração.

Interessante destacar, também, que grande parte dos Estados que pratica essa tentativa de controle migratório total ou bastante restritivo são países que tiveram ou que ainda possuem uma importante colaboração com a criação e o desenvolvimento dos Direitos Humanos. Isso torna o quadro ainda mais desconcertante, pois, em busca de um ideal de controle, esses locais acabam por estabelecer políticas que, em muitos casos, desrespeitam preceitos e compromissos desenvolvidos por sua própria retórica.

Tal fato é lamentável, pois se coloca os interesses estatais (em alguns casos, interesses meramente eleitorais) sobre a dignidade das pessoas. Alia-se essa ação com o fato destacado por Isabel Mota (2011, p. 6), a qual salienta que:

As migrações constituem cada vez mais uma forma de reajustamento dos desequilíbrios crescentes entre regiões ricas e regiões pobres, em termos de rendimento por habitante, esperança de vida, nível de educação e de exposição a todo tipo de riscos relacionados com a conjuntura política, econômica e social.

Faz que os imigrantes ilegais, já vulneráveis a ponto de deixarem seus locais de origem, permaneçam, ao procurarem uma vida melhor, numa posição vulnerável. Nega-se a esses indivíduos a possibilidade de se libertarem da opressão a que estão sujeitos.

Contudo, apesar de todo o antagonismo existente entre os países, o qual leva os migrantes a procurarem essas economias mais desenvolvidas, não se pode esquecer de que o movimento migratório não está restrito às nações centrais, já que diversos países do mundo em desenvolvimento são afetados por esse fenômeno.

Na verdade, o maior contingente de imigrações ocorre entre países em desenvolvimento. A lógica dessa movimentação é a mesma da que ocorre entre o Sul e o Norte econômicos. Entretanto, não faz parte do interesse dos países desenvolvidos discutir e realçar os movimentos Sul-Sul, pois eles pretendem que o intérprete só visualize os movimentos que se dirigem ao seus domínios, locais que seriam escolhidos em função de seus avançados sistemas econômicos e sociais.

As ações desses países desenvolvidos são capazes, conforme destacam King e Ribas Mateos (2005, p. 192-193), de fazer que:

A opinião ocidental sobre a «boa» sociedade global na qual as regras do jogo da globalização – o comércio, os movimentos de capital, os preços das mercadorias, a comunicação em massa, os regimes migratórios internacionais etc. (para não referir as armas de destruição maciça) – são controladas e monitorizadas pelos países economicamente ricos e politicamente poderosos do mundo. Acima de tudo, as pessoas parecem menos livres para circularem nessa sociedade global do que os outros elementos produtivos e menos livres para migrarem do que no passado. Além disso, a liberdade de circulação está ordenada hierarquicamente: mais fácil para os ricos dos países ricos do que para a maioria das pessoas dos países pobres.

Além disso, essas ações restritivas, efetuadas a cabo pelos países desenvolvidos, acabam por estabelecer lógicas migratórias que não se corroboram ao se visualizarem os dados das migrações internacionais. Por exemplo, esse tipo de ação política se justifica num receio de uma “invasão” de imigrantes nessas localidades, o que não é verdadeiro, pois os números das entradas demonstram que, em diversos casos, elas são menores do que a necessidade dos países. Cria-se um conflito entre o Sul e o Norte econômicos, generalizando, de forma equivocada, que a imigração só ocorra de países pobres para países ricos.

Conforme foi destacado, todo esse *show* político que se tem feito com a questão da imigração, principalmente nos países desenvolvidos, encobre certos dados importantes para a compreensão da migração. Primeiro, é falsa a ideia de que os números da imigração contemporânea são sem precedentes na História. A verdade é que mesmo com o crescimento do número de migrantes presenciado nos últimos anos, ainda não chegamos nem próximos, em termos relativos, ao número de indivíduos que circularam pelo mundo no final do século XIX até o início do século XX^o.

O que de fato ocorre, conforme salienta Hobsbawn (2005, p. 87-88), é que as políticas migratórias dos Estados são responsáveis por trazer

de volta a grande questão do conflito entre forças capitalistas, favoráveis à remoção de todas as barreiras, e as forças políticas, que basicamente atuam por intermédio dos Estados Nacionais e não são obrigadas nem escolhem deliberadamente regulamentar esses procedimentos. O conflito se dá porque as leis do desenvolvimento capitalista são simples: maximizar a expansão, os lucros e o aumento de capital. No entanto, as prioridades dos governos e das populações organizadas em sociedade são diferentes por sua própria natureza e, em certa medida, conflitantes.

Isso demonstra claramente que o problema a ser resolvido é a afirmação ou não da soberania dos Estados Nacionais frente a um quadro de grande

competição no cenário internacional, no qual os governos têm, cada vez mais, restrições em sua capacidade de enfrentar certos dilemas, principalmente quando se deparam com forças econômicas extremamente vigorosas e pouco adeptas de regulação. Isso os leva a procurar segmentos aos quais eles ainda consigam intervir, como o caso dos imigrantes, desprovidos de força econômica e política¹⁰ na maioria dos casos, para justificar sua existência enquanto agentes de representação da vontade de um grupo social específico, seus cidadãos nacionais, mesmo que, para isso, acabem por estigmatizar e excluir o outro, no caso, o estrangeiro¹¹.

4. CONCLUSÃO – OS DESAFIOS DO SÉCULO XXI

Algumas das ações estatais, notadamente as que estabelecem políticas migratórias restritivas, no sentido de se buscar o fechamento das fronteiras para os imigrantes, acabam por estigmatizar esses indivíduos e o próprio fenômeno migratório. Conforme foi salientado, é falsa a ideia de que existe uma invasão dos países desenvolvidos por pessoas de países em desenvolvimento, assim como a possibilidade da existência de uma política de imigração zero ou demasiadamente restritiva, pois os custos de uma ação dessas seria insuportável para os contribuintes. Há que se pensar em outras formas de se auxiliarem os imigrantes, seja na busca pelo desenvolvimento dos locais dos quais eles se originam, ofertando melhores condições de sobrevivência, assim como com a possibilidade de integração nos destinos, pois, além de ofertar uma condição mais digna para esse imigrante, ele estabelecerá uma relação produtiva com o Estado e a sociedade de destino.

De fato, as ações meramente restritivas, que seguem preceitos inadequados à defesa dos seres humanos, são, além de ineficientes¹², estabelecedoras de ideologias extremamente perversas aos imigrantes e às sociedades em geral, pois favorecem, em pleno século XXI, a existência de ações de caráter xenofóbico e de grupos representativos de preconceitos que, em diversos exemplos, conseguiram até mesmo se estabelecer no poder. Esses tipos de ações políticas são um desafio para o alvorecer do século XXI, pois impedem que os Direitos Humanos consigam atingir a universalidade das pessoas e abram o caminho para que doutrinas fascistas consigam ressurgir.

Além disso, a lógica por trás das tentativas estatais de controlar não contempla as novas realidades das movimentações migratórias, a qual sofre com a mudança de certos paradigmas, pois

as formas de mobilidade estão atualmente em mudança, verificando-se cada vez mais um aumento dos movimentos frequentes e de curta duração, em lugar dos tradicionais movimentos episódicos e de longa duração. Sugeriu-se, assim, o crescimento da «hipermobilidade». (IORIO E PEIXOTO, 2011, p. 35)

Portanto, aquela visão de que o imigrante se dirige a um país para passar um longo período de tempo nessa localidade já não se sustenta em muitas situações. Dentro dessa lógica de grande mobilidade, pensar no simples fe-

char de portas não faz qualquer sentido, seja pela ineficiência da medida em termos de resultado, seja por permitir que importantes contingentes de pessoas sejam desprovidos de direitos.

Outro ponto desafiador no século XXI é o fato do aumento dos movimentos migratórios forçados, como é o caso dos “refugiados ambientais”, que apesar do termo utilizado para sua designação, não são protegidos pelo Estatuto e por seu Protocolo, fazendo que importantes contingentes de pessoas obrigadas a migrar não possuam qualquer garantia de que poderão se estabelecer em outra localidade, o que representa um enorme risco.

Mas para que esse cenário seja alterado, faz-se necessário romper com alguns paradigmas desenvolvidos ainda no século XIX, pois eles não permitem que se coloque o interesse na dignidade humana acima dos interesses estatais. Além disso, os países também devem estabelecer um esforço no sentido de uma melhor compreensão dos movimentos migratórios e de seus reais impactos para as sociedades, percebendo que diversos benefícios são obtidos tanto pelas populações, como para os próprios países. Enquanto os valores que marcam o surgimento e o desenvolvimento dos Direitos Humanos não ultrapassarem a vontade dos Estados em oferecê-los apenas aos seus nacionais, nós não conseguiremos ultrapassar essas políticas migratórias antiquadas.

Há a necessidade de maior cooperação entre os Estados para que possam surgir novas perspectivas sobre o tema, como a que ofereça proteção a grupos desprotegidos, como é o caso dos refugiados ambientais, além de se aprovar as boas medidas que se possui, como a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias de 1990, a qual necessita ser ratificada pelos países centrais, assim como o reforço e a defesa intransigente dos avanços obtidos com o Estatuto dos Refugiados e com as normas de reunificação familiar.

Enquanto a visão sobre a imigração e os imigrantes possuir apenas o viés de problema e, o que é pior, o de que é um problema que deve ser resolvido no âmbito interno das nações, as políticas migratórias jamais serão eficientes e continuarão a praticar injustiça com um número significativo de pessoas.

REFERÊNCIAS

- ANDERSON, B. *Comunidades Imaginadas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- BAGANHA, M. I. A cada Sul o seu Norte: Dinâmicas migratórias em Portugal. In: SANTOS, B. S. (Org.). *A Globalização e as Ciências Sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.
- BRUBAKER, R. International migration: a challenge for humanity. *International Migration Review*, Nova York, XXV, n. 4, 1992.
- CHISWICK, B. Are Immigrants Favorably Self-Selected? In: BRETTEL, C.; HOLIFIELD, J. (Ed.). *Migration Theory – Talking across Disciplines*. Londres: Routledge, 2000.
- CHUECA SANCHO, A. G.; AGUELO NAVARRO, P. Sin Papeles, Pero con Derechos. *El País*, Madrid, p. 26, 18 dez. 2007.
- DAUVERGNE, C. *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Nova York: Cambridge, 2008.
- FIGUEIREDO, J. M. *Fluxos Migratórios e Cooperação para o Desenvolvimento: Realidades Compatíveis no Contexto Europeu?* Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, 2005.
- FOUCHER, M. *Obsessão por Fronteiras*. São Paulo: Radical Livros, 2009.
- HOBSBAWN, E. *O novo século*. São Paulo: Cia das Letras, 2005.
- _____. *A Era do Capital: 1848 – 1875*. 9. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- IORIO, J.; PEIXOTO, J. *Crise, Imigração e Mercado de Trabalho em Portugal: Retorno, Regulação ou Resistência*. Portugal: Principia, 2011.
- KING, R.; RIBAS MATEOS, N. Migração internacional e globalização no Mediterrâneo: o «modelo do Sul da Europa». In: BARRETO, António. *Globalização e Migrações*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 2005.
- KLEIN, H. S. Migração Internacional na História das Américas. In: FAUSTO, B. (Org.). *Fazer a América*. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2000.
- MEZZADRA, S. Direito de Fuga. In: DIAS, B. P.; NEVES, J. *A Política dos Muitos – Povo, Classes e Multidão*. Lisboa: Tinta da China, 2010.
- MOTA, I. Apresentação. In: IORIO, J.; PEIXOTO, J. *Crise, Imigração e Mercado de Trabalho em Portugal: Retorno, Regulação ou Resistência*. Portugal: Principia, 2011.
- REIS, R. R. *Políticas de Imigração na França e nos Estados Unidos*. São Paulo: Hucitec, 2006.
- RIBAS MATEOS, N. *Una Invitación a la Sociología de las Migraciones*. Barcelona: Ediciones Bellaterra, 2004.
- STALKER, P. Migration Trends and Migration Policy in Europe. *International Migration Quarterly Review*, v. 40, n. 5, Special Issue 2/2002, 2002.
- TORPEY, J. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*. Cambridge: Cambridge University, 2000.

NOTAS

¹ As fronteiras são descontinuidades territoriais com a função de marcação política. Nesse sentido, trata-se de instituições estabelecidas por decisões políticas, projetadas ou impostas, e administradas por textos jurídicos: as leis de um Estado soberano em seu interior, o direito internacional público como lei comum da coexistência dos Estados,

mesmo quando estes se desfazem, porque os tratados territoriais são os únicos pelos quais a sucessão de Estado é automática. Linhas de separação entre soberanias, elas agregam – por uma delimitação seguida de uma demarcação no terreno por meio de pedras ou outros utensílios físicos ou eletrônicos de separação – territórios governados por uma soberania estatal e que formam o quadro da atribuição e da transmissão de uma nacionalidade, de uma cidadania como ligação jurídica de um Estado a sua população constituinte. (FOUCHER, 2009, p. 22)

² State-ness.

³ Porém, em muitos casos, não é só o passaporte que é exigido, já que, em diversos Estados, há a necessidade de uma prévia autorização por parte dos agentes estatais para a permissão de entrada. São os famosos “Vistos” ou “Visas”, que também podem aparecer sobre outras formas, pois o simples fato de possuir um passaporte não assegura ao viajante o direito de entrada. Essa documentação – condição necessária para a aceitação do indivíduo – inclui prévia autorização do Estado receptor para a entrada desse migrante.

⁴ Além do aumento das levas, ocorreu também a ampliação das localidades alcançadas pelos fluxos

⁵ Etimológicamente, lo que este término designa es la hostilidad al extranjero. Desde el punto de vista conceptual, la xenofobia se distingue del etnocentrismo y del racismo. No obstante, la xenofobia comparte con el etnocentrismo el sistema autorreferencial: el colectivo al que uno pertenece, sus costumbres, sus valores, sus leyes, su religión, su lengua (PLURIEL RECHERCHES, 1994). La xenofobia sería la primera referencia con la que contamos para la aplicación del racismo. Procede de la valorización sistemática del propio grupo cultural de pertenencia, que toma como referencia, mientras que los otros grupos son evaluados como inferiores, extranjeros. Igual que el racismo, el concepto de xenofobia se fundamenta en la inferiorización, la hostilidad y del rechazo del mestizaje dentro de una diferencia absolutizada por la referencia a una naturaleza biológica y hereditaria. (RIBAS MATEOS, 2004, p. 211)

⁶ Um dos casos mais emblemáticos de proibição de entrada de um grupo em um determinado país já no século XIX é a proibição da entrada de chineses nos Estados Unidos.

⁷ A utilização do termo ilegal é intencional, mas é importante se salientar o equívoco dela, conforme ensina o professor Angel G. Chueca Sancho (2007), o qual defende que o termo correto a ser utilizado é indocumentado, pois não reside ilegalidade na pessoa humana. Entretanto, apesar da valiosa lição do professor Sancho, faz-se uso de uma importante pesquisadora da área, Catherine Dauvergne (2008, p. 4), a qual justifica o termo ilegal em seu trabalho alegando ser este um dos termos mais utilizados para derogar esse tipo de migrante. Como o objetivo do artigo é realçar a relação entre o migrante e os Estados, optou-se por designá-los dessa forma, pois destaca o caráter opressor que essa designação possui sobre os indivíduos sujeitos a esse termo

⁸ Obviamente quantificar o número de imigrantes ilegais é bastante complexo, mas dados oferecidos pelos principais órgãos internacionais que se dedicam ao tema das migrações, como a Organização Mundial para as Migrações (OIM), falam em números superiores a 40 milhões de pessoas, o que, por si só, já é suficiente para destacar a importância da resolução da questão.

⁹ Os dados de 2013 da ONU afirmam que há mais de 230 milhões de migrantes no mundo. Dados disponíveis em: <<http://noticias.band.uol.com.br/mundo/noticia/100000630075/onu-numero-de-imigrantes-e-recorde-em-2013.html>>. Acesso em: 15 fev. 2014.

¹⁰ Vale destacar que nos últimos anos, a despeito da ausência de cidadania política tradicional, tem crescido o número de associações de imigrantes que exercem pressão e participam da vida política dos países, mesmo sem a capacidade de voto para muito dos seus representados.

¹¹ O ressurgimento do problema da *exclusão*, que não afeta apenas os migrantes, representa um sintoma da profunda redefinição do perfil contemporâneo da cidadania. O espectro do «clandestino», a negação radical do próprio «direito a ter direitos» (Hannah Arendt) encontra tradução dramática na condição de migrante e tem sua mais perturbante encarnação nesse verdadeiro escândalo, a que uma lei italiana promovida por um governo de centro-esquerda em 1998 optou por designar de «Centros de estadia e assistência temporária» (autênticos campos de concentração onde são detidas pessoas que não cometeram qualquer crime). Todavia, o espectro do «clandestino» também se insinua no âmbito da cidadania formal, estilhaçada pelas políticas que têm «consumado» a crise do Estado-Providência. Nesse contexto, a condição dos migrantes pode ser definida como *paradigmática*, na medida em que expõe claramente uma série de processos «negativos» de desestruturação da cidadania e de estigmatização social. (MEZZADRA, 2010, p. 322-323)

¹² Os custos da tentativa de controle da fronteira sul dos Estados Unidos e os custos da FRONTEX na União Europeia demonstram o quanto a opção por simplesmente fechar a entrada para os estrangeiros por meio de um aparato tecnológico e militar é dispendiosa e pouco eficiente.

CONSELHO EDITORIAL SETORIAL

1. Dr. Caio Gracco Pinheiro Dias, Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito de Ribeirão Preto - São Paulo, Brasil
2. Dr. Carlos Fonseca Monnerat, Universidade Católica de Santos, Faculdade de Direito, Brasil
3. Dr^a Denise D'Aurea Tardeli, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Saúde, Brasil
4. Dr. Fernando Cardozo Fernandes Rei, Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasil
5. Dr^a Ione Maria Domingues de Castro, Universidade Católica de Santos, Faculdade de Direito, Brasil
6. Dr^a. Irene Jeanete Lemos Gilberto, Universidade Católica de Santos Programa de Pós-graduação stricto sensu em Educação
7. Ms. João Carlos Jarochinski Silva, Universidade Católica de Santos, CCSAS, Curso de Relações Internacionais, Brasil
8. Dr. José Pascoal Vaz, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Saúde, Brasil
9. Dr. José Reis Filho, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Exatas, Artes e Humanidades, Brasil
10. Dr^a Maria Amélia Santoro Franco, Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, Brasil
11. Dr^a Maria de Fátima Barbosa Abdalla, Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação, Brasil
12. Dr^a Mônica Antonia Viana, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Exatas, Artes e Humanidades, Brasil
13. Dr. Nivaldo Carneiro Júnior, Faculdade de Ciências Médicas da Santa Casa de São Paulo, Brasil
14. Dr^a Renata Barrocas, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Saúde, Brasil
15. Dr. Rodrigo Fernandes More, Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasil
16. Dr^a Vanice Ribeiro da Silva, Universidade Católica de Santos, Centro de Ciências Exatas, Artes e Humanidades, Brasil
17. Dr^a Verônica Altes Barros, Universidade Católica de Santos, Faculdade de Direito, Brasil
18. Dr. Vladimir Garcia Magalhães, Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Brasil

CONSELHO EDITORIAL SETORIAL NACIONAL

1. Dr. Alexandre Walmott Borges, Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito - Minas Gerais, Brasil

2. Dr. André Panno Beirão, Escola de Guerra Naval, Centro de Estudos Político-Estratégicos - Rio de Janeiro, Brasil
3. Dr^a Carina Berta Moljo, Universidade Federal de Juiz de Fora, Programa de Pós Graduação Stricto Sensu em Serviço Social - Minas Gerais, Brasil
4. Dr. Edihermes Marques Coelho, Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito - Minas Gerais, Brasil
5. Dr. Irineu Francisco Barreto Júnior, Universidade Vila Velha, Programa de Mestrado em Sociologia Política - Espírito Santo, Brasil
6. Ms. Isabella Franco Guerra, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro; Faculdade Moraes Júnior Mackenzie Rio - Rio de Janeiro, Brasil
7. Dr. Luiz de Pinedo Quinto Júnior, Instituto Federal Fluminense, Programa de Pós-graduação em Engenharia Ambiental - Rio de Janeiro, Brasil
8. Dr^a Maria do Socorro Lucena Lima, Universidade Estadual do Ceará, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação - Ceará, Brasil
9. Dr. Osvaldo Luiz Gonçalves Quelhas, Universidade Federal Fluminense - Rio de Janeiro, Brasil
10. Dr. Paulo Lourenço Domingues Junior, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - Rio de Janeiro, Brasil
11. Dr. Silas Borges Monteiro, Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Educação, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Educação - Mato Grosso, Brasil

CONSELHO EDITORIAL SETORIAL INTERNACIONAL

1. Dr. Bernard Charlot, Université de Paris 8 Vincennes-Saint-Denis - Paris, França
2. Dr^a Marianne Wiesebron, Faculteit der Geesteswetenschappen, Institute for History, Latijns-Amerika studies, Holanda

