

Universidade Católica de Santos

JOÃO CARLOS JAROCHINSKI SILVA

**A IMIGRAÇÃO ILEGAL E O DIREITO
INTERNACIONAL**

Trabalho apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional da Universidade Católica de Santos, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito Internacional.

ORIENTADOR: Prof. Dr. Alcindo Gonçalves
Fernandes

SANTOS
2009

JOÃO CARLOS JAROCHINSKI SILVA

**A IMIGRAÇÃO ILEGAL E O DIREITO
INTERNACIONAL**

Dissertação apresentada AO Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade Católica de Santos, como requisito para obtenção do título de Mestre em Direito Internacional.

Orientador: Alcindo Fernandes Gonçalves.

Agência financiadora: CAPES

SANTOS
2009

Dados Internacionais de Catalogação
Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos - UNISANTOS
SibiU

Ficha Catalográfica

J37i JAROCHINSKI SILVA, João Carlos
A Imigração Ilegal e o Direito Internacional / João Carlos Jarochinski
Silva – Santos: [s.n.] 2009.
113 f.; 30 cm. (Dissertação de Mestrado – Universidade Católica de
Santos, Programa em Direito)

I. Jarochinski Silva, João Carlos. II. Título.

CDU 34(043.3)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais e a todos os imigrantes que formaram a minha família.

AGRADECIMENTOS

A Fátima e João meus pais, a Stéfanie e a todos aqueles que conseguiram compreender a minha ausência em vários momentos e as minhas opções.

Ao Instituto Internacional de Sociologia Jurídica de Oñati pela maravilhosa estadia e oportunidade de pesquisar em sua biblioteca.

A CAPES e a UNISANTOS pela bolsa de estudos concedida, sem a qual não seria possível o investimento em obras e os estudos *in loco*.

Ao Professor Doutor Alcindo Fernandes Gonçalves pela orientação e pela amizade.

Aos Professores Doutores José Augusto Fontoura Costa, Fernando Fernandes da Silva e Paulo Sérgio Domingues pelo incentivo e auxílio desde os tempos da graduação.

Ao colega Sérgio Conrado Cacoza Garcia pela companhia nas viagens e pela disposição, sempre presente, em ajudar.

IMMIGRANT SONG

“Ah, ah,

We come from the land of the ice and snow,
from the midnight sun where the hot springs blow.

The hammer of the gods
Will drive our ships to new lands,
To fight the horde, singing and crying:

Valhalla, I am coming!

On we sweep with threshing oar,
Our only goal will be the western shore.

Ah, ah,

We come from the land of the ice and snow,
from the midnight sun where the hot springs blow.

How soft your fields so green,
Can whisper tales of gore,
Of how we calmed the tides of war.

We are your overlords.

On we sweep with threshing oar,
Our only goal will be the western shore.
So now you'd better stop and rebuild all your ruins,
For peace and trust can win the day
Despite of all your losing.”

Led Zeppelin

RESUMO

O presente trabalho visa discutir a questão da imigração contemporânea dentro da lógica do movimento dos países periféricos para os centrais, isto é, dos países do Sul econômico para o Norte. Isso significa que o fenômeno que será estudado aqui é específico, não servindo de orientação para todos os movimentos migratórios que ocorrem no mundo hoje.

Além disso, o trabalho se deterá sobre as pessoas que decidem livremente deixar os seus lares em busca de uma melhoria em sua condição material, não se tratando, portanto, de um movimento impulsionado por perseguições de qualquer tipo ou por catástrofes naturais.

A partir dessa caracterização podemos afirmar que o imigrante contemporâneo que realiza o movimento descrito encontra-se em uma situação de desamparo jurídico. A ele só é possibilitada a perseguição e a punição, não lhe sendo concedida a prática da cidadania. Trata-se de um indivíduo que figura em um limbo jurídico.

Os motivos para isso são as estruturas econômicas mundiais que não garantem o direito de sobrevivência a todos os indivíduos, a criação frente à opinião pública de que os imigrantes são os responsáveis pelo desemprego e pela violência, discurso esse corroborado pelos Estados mais desenvolvidos que não desejam estender a sua proteção social, tão custosa, a indivíduos que ele não considera como seus.

Nessa lacuna, há uma enorme transgressão aos Direitos Humanos, pois a vida desse sujeito é depreciada em favor de outra pessoa. Literalmente é a afirmação de que nem todos são iguais. O imigrante ilegal é um sujeito diferente e, portanto, uma pessoa que não merece possuir direitos.

É nesse ponto que o Direito Internacional deve atuar de maneira mais efetiva, afim de garantir a todos a possibilidade de serem respeitados e possuírem a capacidade de se manifestarem e serem realmente sujeitos de direito.

Para tanto, faz-se necessário o rompimento de algumas barreiras, para colocar, definitivamente, o ser humano como o principal sujeito de Direito. Há algumas maneiras disso ser obtido e dentro do presente texto procuraremos discutir a eficácia delas comparando com o que há atualmente nesse campo.

ABSTRACT

The present paper aims at discussing the immigration matter inside a contemporary thinking of its peripheral to the central countries movement, that is, from the south economic countries to the north. This means that the phenomenon that will be studied here is specific, not serving of orientation for all the migratory movements that occurs nowadays in the world.

Moreover, the paper will be lingered on the people who freely decide to leave their homes in search of an improvement in their material condition, therefore in this case, it is not related to a movement which is stimulated by persecutions of any type or natural catastrophes.

From this characterization we can affirm that the contemporary immigrant who carries through the described movement meets in a situation of legal abandonment. Towards him, it is only possible the persecution and the punishment, not being granted the citizenship practice. It regards an individual who is in a legal limbo.

The reasons for this are the world-wide economical structures that do not guarantee the right of survival to all the people, the creation front the public opinion that the immigrants are the responsible for the unemployment and the violence, such discourse is corroborated by the most economically developed States, which do not wish to extend its social protection, that is so expensive, to the individuals that it does not consider as its.

In this gap there is an enormous transgression to the Human Rights, therefore the life of this citizen is depreciated in benefit of another person. Literally it is the affirmation that not everybody is equal. The illegal immigrant is a different citizen and, therefore, a person who does not deserve to possess Rights.

It is in this point that the International Law must act with more effectiveness to be able to guarantee to all the possibility to be respected and to possess the capacity of expressing itself and really being citizens of right.

To do so, it is necessary the disruption of some barriers in order to place, definitively, the human being as the main citizen of Right. There are some ways to achieve this and on the present paper we will look for discussing the effectiveness of them by comparing with what currently exists in this field.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. ANÁLISE DO FENÔMENO MIGRATÓRIO SOB O PONTO DE VISTA DAS CIÊNCIAS AUXILIARES	20
1. A – AS MIGRAÇÕES - DA ANTIGUIDADE AO PERÍODO MODERNO	20
1. B – AS MIGRAÇÕES CONTEMPORÂNEAS	28
2. A SITUAÇÃO DO IMIGRANTE ILEGAL HOJE – O RESSURGIMENTO DO HOMO SACER	39
3. ANÁLISE DA REALIDADE EUROPEIA	60
3. A – A DIRETIVA EUROPEIA DE RETORNO	69
3. B – A DIRETIVA DAS SANÇÕES	71
3. C – INTERPRETAÇÃO DESSAS DIRETIVAS	72
4. OS ESTADOS UNIDOS E A IMIGRAÇÃO	84
5. UM REGIME INTERNACIONAL	96
CONCLUSÃO	103
BIBLIOGRAFIA	105

LISTA DE TABELAS, IMAGENS e GRÁFICOS

TABELA 1	36
GRÁFICO 1	42
FIGURA 1	43
TABELA 2	64
FIGURA 2	86
TABELA 3	98
TABELA 4	102

LISTA DE ABREVIACOES

ACNUR – ALTO COMISSARIADO DAS NAOES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS

ICEM – INTERGOVERNMENTAL COMMITTEE FOR EUROPEAN MIGRATION

MERCOSUL – MERCADO COMUM DO SUL

OIM – ORGANIZAAO INTERNACIONAL PARA A MIGRAAO

OIT – ORGANIZAAO INTERNACIONAL DO TRABALHO

ONU – ORGANIZAAO DAS NAOES UNIDAS

INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo debater a regulamentação da imigração no Direito Internacional, a qual está hoje relacionada a um cenário em que há pouquíssimas restrições à circulação mundial de capitais, mercadorias e tecnologia. Pelo contrário, ao ser humano é imposta uma rígida limitação à sua circulação, principalmente, quando o sentido desta é dos Estados subdesenvolvidos para os Estados desenvolvidos.

O primeiro ponto a ser aclarado é a opção do título. Dado que muitos discutirão a utilização do termo ilegal para esse imigrante, acrescentamos nesse sentido um importante ensinamento do 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, fazemos uso de uma importante pesquisadora canadense, Catherine Dauvergne (2008, p. 4) que justifica o termo ilegal em seu trabalho alegando ser este um dos termos mais utilizados para derrogar esse tipo de migrante.

Ela salienta que sua opção, assim como a nossa, é deliberada, apesar de haver na literatura acadêmica vários outros termos, além do já salientado indocumentado, como: clandestino, irregular, não autorizado, entre outros. Entretanto, ilegal é um termo que remete imediatamente ao direito, objeto de análise deste trabalho, nesse ponto se diferenciando de outras abordagens que também debatem o tema da imigração, tais como a da sociologia, da geografia, da economia, entre tantas outras. Esse termo é fundamental para marcamos uma posição científica nesse rico debate.

Além do mais, nossa pesquisa demonstra que nos últimos anos, a abordagem do fenômeno migratório pelas legislações nacionais e pelas normas das organizações internacionais tem criado uma situação que gera a ilegalidade na própria pessoa. Não é por acaso que em nosso trabalho chegamos a chamar esse imigrante de o moderno *homo sacer*. O desenvolvimento da lei como geradora de ilegalidade é fundamental para os nossos objetivos.

Outro ponto que serve para marcar a nossa opção é o fato de que o termo ilegal, ao se referir à lei, possui a capacidade de dar uma enorme precisão àquilo de que estamos tratando, ou seja, é o melhor termo para evitar-se um desenrolar argumentativo que possa vir a confundir aqueles que lerem o nosso trabalho. Nesse

momento histórico, em que a xenofobia e a paranóia com relação aos imigrantes tornam-se muito fortes, muitos estrangeiros são indesejáveis, mas como são obedientes às leis, levam a uma situação em que o Estado deve encontrar alguma razão para realizar o seu desejo de excluí-los de seu território. As normas sobre a imigração são perpassadas por esse impulso de exclusão e acabam estabelecendo no mundo jurídico instrumentos capazes de consagrar esses sentimentos em termos legais.

Além disso, é importante salientar que o termo ilegal é o mais conhecido do público e o mais usado nos meios políticos. A justificativa dada pela professora, com a qual concordamos totalmente, é conveniente para esta dissertação que se propõe a discutir um tema de fundamental importância para a sociedade moderna. Assim optamos pelo termo mais utilizado, mais conhecido do público e, principalmente, com maior significância na representação do atual estágio da questão, além de ser, conforme já destacamos, um termo jurídico por natureza.

Depois do estabelecimento desse primeiro paradigma, explicitamos a ordem em que se debaterá o tema. No primeiro capítulo, para uma melhor compreensão do trabalho, daremos uma visão global do assunto. Para realizarmos essa perspectiva, utilizaremos o sentido destacado por Sayad (1998, p.9) no prefácio de seu livro *Imigração*, que classifica esse fenômeno como um fato social completo criando, para seu estudo, a necessidade de um itinerário epistemológico e cognitivo que se dá no cruzamento das ciências sociais com um ponto de encontro em inúmeras disciplinas, tais como história, geografia, demografia, direito, sociologia, psicologia social, antropologia, linguística e, finalmente, a ciência política.

Para isso entraremos em contato com documentos produzidos por diversas disciplinas e que, exatamente por essa razão, possuem naturezas diferentes. Estudar esses documentos obriga o intérprete a refletir acerca daquele que teceu tal narrativa, daqueles que a leram, do meio no qual ela foi produzida e de como esta narrativa moldou e foi moldada por este meio. Serve-se nesse ponto de um argumento historiográfico, que também possui validade para o restante das ciências sociais, como o próprio direito, que é o fato de que

Nas humanidades é através do processo de *compreensão* que o pensamento se liberta da necessidade de *referentes* e de operações de lógica, como fundamento da epistemologia moderna. A narrativa é em si um processo de conhecimento que envolve a desconstrução de fundamentos da filosofia tradicional. Interpretar e desconstruir são tendências do pensamento contemporâneo que abarcam muitas afinidades

inovadoras. O historiador jamais poderia desvendar o sentido das singularidades significativas, escrevia Dilthey, apoiando-se numa idéia qualquer fundamentadora. (DIAS, 1998, p. 244)

Através de tal paradigma pretende-se analisar o fato social que é a imigração, além de sua legislação e políticas. Isso é uma necessidade premente do assunto, pois o mesmo possui essas diversas possibilidades de análise, assim como os seus significados e as suas contribuições, porém, essa análise não será exageradamente extensa, haja vista que ela, nesta dissertação, servirá de base para outra que corrobore a questão jurídica do tema.

Para tanto, faz-se mister uma análise aprofundada do tema sob outros paradigmas teóricos para que os dados obtidos possam ser estudados de maneira mais completa, pois, como já foi salientado acima, o tema é derivado de um fato social completo.

Para elucidar tal afirmação, serve-se, por exemplo, do uso metodológico da demografia, que é fundamental para demonstrar quais são os locais mais procurados pelos migrantes e quais os que eles estão deixando para trás. Ao obter esses dados, necessária se faz a análise histórica, psicológica, econômica e sociológica que explique os porquês desse fenômeno primeiramente demonstrado pela Demografia.

Não resta dúvida de que esses fatos sociais, como o acima destacado, que são estudados por diversas disciplinas humanas, são fatores que influenciam a tomada de posição dos Estados no tema, a qual acaba por se transformar em objeto de estudo da ciência política.

Já as outras ciências acima citadas, como a História e a Geografia, tratam de maneira mais clara o homem em suas mais variadas vertentes de relacionamento com o meio social e natural e por serem capazes de sobrepor outros elementos frente à análise política, receberão um tratamento que privilegiará o estudo dos elementos pertencentes à infra-estrutura.

Acredita-se que este cabedal teórico é o que melhor justifica os motivos pelos quais as normas jurídicas e as políticas referentes a qualquer tema são de determinada maneira. Porém, não se pretende fazer um uso dogmático de tal pressuposto, por se saber que, em algumas ocasiões, a realidade social gera novas perspectivas, que acabam alterando as formas de se pensar e organizar as questões relativas à sociedade.

Entretanto, apesar do apoio de todas as outras ciências humanas nas afirmações feitas, por ser um trabalho de Direito Internacional, há que se tratar do tema sob a ótica jurídica, sendo desta perspectiva as principais considerações a serem feitas.

Não que não consideremos importante uma análise que leve em conta esses diversos fatores, mas, apesar de tentarmos fazer isso em nosso trabalho, uma análise que contemple todos esses campos de uma maneira profunda é literalmente impossível.

Nesse sentido, destacaremos mais essas ciências de apoio no aspecto de que a imigração é hoje uma das diversas faces da estrutura produtiva na globalização, sendo geradora de situações com reflexos fundamentais nessa realidade, mas ao mesmo tempo, é um dos fatos mais influenciados por esse fenômeno.

Por isso, trabalhamos com a ideia de que essa migração seria um reflexo da relação de trabalho corrente na sociedade capitalista, pois cada regime de acumulação gera um regime demográfico a ele relacionado. A imigração é global, porque o sistema é global. Trata-se de uma grande diáspora que ocorre em função da busca por melhores condições materiais. Essa tendência é a mais propícia a explicar os fluxos migratórios que ocorreram a partir do século XIX, que são o nosso objeto de estudo.

Dentro dessa perspectiva, tentaremos aclarar essa difícil indagação no primeiro capítulo. Entretanto, o nosso objeto é mais específico, cuja opção se dá, principalmente, para conferir maior clareza e coesão ao texto, além de explorar aquele que mais se destaca no cenário jurídico hoje: o imigrante voluntário. Optamos por uma discussão mais aprofundada sobre esse sujeito, que deixa o seu país em busca de uma melhor condição econômica em outro.

Isso não que dizer que não consideremos outras formas de imigração, mas como vários autores destacam, apesar da existência de fluxos migratórios por outros motivos, é importante salientar como o fez Peixoto (2002, p.61) que, normalmente, “não existe imigração sem uma procura econômica específica” . Tal premissa serviria para abalizar e justificar a construção de nosso argumento em defesa dessa posição centrada no econômico em nossa investigação.

Outras questões, que tentaremos abarcar, surgem a partir daí. Dentro desse processo político, a análise da construção e da afirmação desses Estados-nação é

fundamental para que possamos diferenciar a imigração hoje daquela que ocorre desde tempos imemoriais. A causa pode ser a mesma, mas os efeitos jurídicos e o controle exercido sobre essas movimentações se alteram bastante com o advento desses entes soberanos.

Nesse sentido, Maria Ioannis Baganha (2002) afirma que

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 deste direito, o Estado promulga e implementa legislação que visa regulamentar os seguintes aspectos da relação cidadão estrangeiro/Estado Nacional: entrada, permanência, aquisição de nacionalidade e expulsão do território nacional.

Vale destacar que o conceito de Soberania aqui utilizado é o jurídico, aquele que nos dizeres do professor Dalmo Dallari (2003, p. 84), é “a expressão do poder jurídico mais alto”, o que significa que “dentro dos limites da jurisdição do Estado, este é que tem o poder de decisão em última instância sobre a eficácia de qualquer norma jurídica”.

Nesse ponto, a imigração como objeto específico do Direito Internacional, tema do segundo capítulo, é capaz de fornecer elementos capazes de fundamentar as relações dentro deste cenário internacional servindo como base argumentativa para todas as outras ciências que se debruçam sobre o tema. Ela é a representação maior de tudo isso que se apresenta, seja por inserir novos paradigmas, seja por refletir as condições estruturais. Para tanto, serão utilizadas as normas, uma das principais formas de manifestação jurídica para basear toda e qualquer conclusão a que se chegue.

Vale destacar que a proposta de estudo surgiu após a controvérsia a respeito da regularização dos imigrantes ilegais na Espanha, ocorrida em 2005, como uma forma de garantir direitos a mais de 800 mil pessoas que trabalhavam em situação irregular em seu território. Tal ato injetaria no sistema social espanhol aproximadamente 35 milhões de euros, o que ajudaria a solucionar o grave déficit nesse setor. Fica claro que a questão aqui não foi a defesa do ser humano migrante, mas do Estado, que conseguiria recuperar parte de seus impostos que não são recolhidos graças à situação irregular dos trabalhadores. Essa regularização garantiu ao imigrante a sua permanência legal pelo prazo inicial de um ano, um prazo bastante curto, o que reafirma a posição acima indicada de defesa exclusiva dos interesses estatais.

Esse fato, apesar de beneficiar basicamente apenas o Estado espanhol, foi duramente criticado pelos outros países membros da União Europeia como uma forma de incentivo à imigração clandestina, o que poderia criar-lhes dificuldades por conta da livre circulação de pessoas dentro do bloco. Esta consequência, teoricamente, produziria, para a Espanha, a obrigação de consultá-los. Essa afirmação demonstra a forma como alguns dos Estados centrais buscam reprimir os movimentos migratórios, alegando em seus discursos a defesa do emprego e do *Welfare State* para seus cidadãos-nacionais.

Isso demonstra que a questão da imigração vem sendo objeto de importantes disputas políticas, principalmente nos Estados mais desenvolvidos e, atualmente, grandes centros receptores de levadas migratórias, por gerar problemas aos nacionais, notadamente no setor produtivo, em que há discursos que atribuem aos estrangeiros os problemas com o desemprego e com os baixos salários. A análise dessa argumentação também fará parte de nosso trabalho, principalmente se levarmos em conta o fato de que esses discursos também geram normas jurídicas.

Este é apenas um dos inúmeros paradoxos que o movimento de migração internacional proporciona no mundo contemporâneo. Outro importante paradoxo reside no fato de que, em um mundo cada vez mais globalizado, com uma circulação intensa de bens, serviços e dinheiro através das fronteiras, permanece essa não permissão da livre circulação de pessoas, aquelas que deveriam ser as primeiras beneficiadas com o avanço das relações globais.

Vale ressaltar que essa barreira é sempre imposta ao imigrante que não possui recursos materiais e técnicos, isto é, o imigrante pobre, pois os mesmos países que bloqueiam a entrada desse tipo de pessoa incentivam a chamada migração de cérebros, isto é, pessoas com qualificação profissional suficiente para, supostamente, gerar novo desenvolvimento econômico.

Por esse motivo diversos autores alegam que a migração dos melhores cérebros da periferia para o Centro não se configura num movimento migratório típico, pois, ao deixarem seu país, estes já possuem todo o planejamento no novo Estado, como emprego, moradia e documentação. Esse conceito é bastante discutível, entretanto, não há como se negar que o movimento possui uma natureza muito diferente da dos setores menos privilegiados e que são maioria nesses movimentos de migratórios.

Para nos aprofundarmos ainda mais no tema, faremos a análise no terceiro e quarto capítulos do que a União Europeia e os Estados Unidos, principais centros receptores dos imigrantes ilegais, vêm realizando na tentativa de dar uma solução à questão. Cada um deles será objeto de um capítulo específico, o que facilita uma posterior comparação ao final do texto.

Portanto, resta evidente que o objeto de estudo desta dissertação foca as migrações internacionais e, mais especificamente, as migrações que possuem razões econômicas, também denominadas voluntárias e que são as responsáveis pela maior parte dos fluxos.

Entretanto, além dessas questões mais específicas que se apresentam nas duas localidades geográficas citadas acima, o trabalho tem a preocupação de discutir uma solução global do tema. Nesse sentido, entre os especialistas, é crescente a defesa de que esse tema seja objeto de disciplina por meio de regimes, ou qualquer outro tipo normativo de abrangência internacional com capacidade de regular a matéria de uma maneira capaz de diminuir a diferença entre os Estados nas relações internacionais, para conseguir contemplar a dignidade humana na figura do imigrante, sujeito que muitas vezes se encontra, principalmente quando em situação ilegal, desamparado juridicamente.

No decorrer do quinto capítulo, demonstrar-se-á que um regime internacional é a melhor solução para todos os envolvidos no tema e que tal forma de se estruturar regulamentos sobre a imigração é necessária, pois diz respeito a uma questão que não possui efeitos apenas nos países centrais, já que deve se observar que nos locais que a pessoa deixou, também há diversos efeitos. Portanto, há interesses comuns que justificariam a opção por esse instrumento.

Através dessa análise, o argumento cooperativo se fortalecerá no estudo das Relações Internacionais, pois, será demonstrada a vantagem que a colaboração entre os atores traz na busca de soluções. Essa será a vertente que iremos defender, pois o assunto só será satisfatoriamente regulado a partir do momento em que a cooperação se fizer presente. A conclusão reafirmará essa posição.

Em resumo, o tema sugerido é de suma importância e vem recebendo importantes contribuições, seja dos estudiosos do Direito, seja dos Cientistas Políticos, seja dos Filósofos ou de qualquer outra área de conhecimento que se identifique com estas questões, tornando o estudo extremamente interessante e

necessário, a fim de gerar novas perspectivas no Direito Internacional em assunto sempre presente na história humana.

1. ANÁLISE DO FENÔMENO MIGRATÓRIO SOB O PONTO DE VISTA DAS CIÊNCIAS AUXILIARES

A – As Migrações - Da Antiguidade ao Período Moderno

Definir a migração é um dos temas mais difíceis das ciências humanas, porque seus fatores podem ser explicados pelas mais diversas vertentes, por se tratar de um fato social completo.

Nesse sentido, o próprio encontro de um fato histórico que marque o início desse movimento é bastante complexo. Levando-se em conta o fato de que o *homo sapiens* surgiu no continente africano e depois dominou todas as áreas do planeta, podemos afirmar que a migração sempre esteve presente na história da humanidade e, preliminarmente, é a movimentação dos homens pelo território.

Porém, tal definição, bastante simplista, não responde a questão por que o homem se movimenta. Se continuarmos com os parâmetros dos nossos ancestrais mais remotos, perceberemos que esse movimento ocorria por causa da busca de alimentos, tendo em conta a natureza nômade desses seres. Mas, apesar de fazer parte do modo de vida dessas pessoas, percebe-se claramente, pelos estudos realizados, que há determinados momentos em que essas movimentações foram mais intensas do que em outras épocas, principalmente por conta de fatores naturais, como alterações no ambiente, que acabaram por dificultar a vida nos locais onde essas pessoas se encontravam.

Devido à ausência de documentos, é muito complexo, nesse período pré-histórico, atribuir a eventos humanos essas movimentações, não que elas não tenham existido, porém, não podemos confirmá-las, pois somente restaram as provas naturais, de grandes catástrofes, como secas e terremotos, entre outros.

Entretanto, a partir do surgimento da escrita, marco inicial da história humana, percebe-se, através dos documentos que nos chegam hoje, que, além dos fatores naturais, há motivações humanas para os movimentos migratórios. As disputas políticas, as guerras e as perseguições acabaram levando diversas pessoas a deixarem os locais que habitavam para procurar, em outra parte, a solução dessas questões e assim conseguir manter uma condição mínima de existência. Por isso as migrações começam a ser mais importantes e socialmente mais complexas pelo fato

de a maioria dos povos dos quais possuímos notícias serem sedentários, não sendo a movimentação, portanto, uma característica do seu modo de vida.

Nesse ponto, podemos afirmar que as pessoas migram porque são, por um motivo ou por outro, obrigadas a fazê-lo. Isso significa dizer que existem causas de repulsão que acabam levando os indivíduos a migrarem.

Porém, esses motivos podem ser absolutos, o que levaria a um quadro de migração forçada, que ocorre quando esses movimentos são originados por invasões, escravidão, catástrofes naturais, situações que levam a população a um estado de penúria bastante grande, não lhe deixando outra alternativa. Este seria o tipo de migração denominada obrigatória, muito comum na Antiguidade humana.

Essa explicação, contudo, não é suficiente para a análise de todos os fluxos migratórios: há também aquelas situações em que o indivíduo não necessita migrar, pois o local onde reside oferece condições para a sua sobrevivência, mas, por alguma razão, ele vê na migração uma oportunidade de se estabelecer melhor em outra região. Essas são as migrações voluntárias, isto é, o sujeito opta por sua saída da região.

Nesse quesito, através desses mesmos relatos históricos, fica evidente que, além de fatores relativos ao local onde a pessoa está estabelecida, as notícias sobre uma outra localidade, uma informação que chega ao agente, podem ser motivos mais do que suficientes para que as pessoas busquem uma melhor condição de vida em uma outra região. Trata-se de situações que mexem com o imaginário, o que impregna o movimento de um anseio desbravador, colonizador.

Essa perspectiva acaba conferindo aos movimentos migratórios a possibilidade de os mesmos serem compreendidos através de certos fatores de atração, capazes de levar os sujeitos a buscarem em outra parte aquilo que desejam. Esses fatores de atração seriam suficientes para que o indivíduo ou um grupo de indivíduos fossem, independentemente das condições do local onde se encontram, buscar novas perspectivas em outros locais.

Esses dois fatores, os de repulsão e os de atração, são fundamentais para a explicação de todo e qualquer movimento migratório, convergindo os autores para esse ponto. O ideal é que, a partir de uma análise feita sobre um determinado movimento migratório, possam ser determinadas suas características. Entretanto, nem sempre isso é possível, pois os conceitos não são, necessariamente, co-existentes.

Mas, não resta dúvida de que os fatores de repulsão são mais fortes que os de atração, pois como diz Herbert Klein (2000, p. 13) “a maioria dos migrantes não deseja abandonar suas casas nem suas comunidades”. Realmente, é fato que a opção por se retirar é realizada por uma análise comparativa entre o que se espera da localidade onde se está e as expectativas que permeiam o novo local a ser buscado. São poucos os migrantes que partem em busca de uma mudança substancial em sua vida sem fazer a comparação com o seu *status quo* anterior. A maioria deles é desprovida desse sentimento aventureiro, pensando muito mais em termos pragmáticos para migrarem.

Essas perspectivas, principalmente nos movimentos voluntários, são marcadas por um anseio de melhoria da condição de vida, porque nenhum ser deixa o local onde reside se não acreditar piamente que o local para o qual ele irá migrar oferece uma condição melhor.

Seguindo com essa análise histórica do fenômeno migratório, na Antiguidade, ocorrem as primeiras considerações governamentais sobre o tema e a busca por uma ligação do indivíduo com o local onde reside. Na Grécia Clássica, só eram considerados cidadãos os habitantes que se vinculavam à pólis, através de critérios que variavam de cidade para cidade. Com isso, era assegurado ao cidadão uma predominância no aspecto político do local onde ele era considerado cidadão. Assim, ele se diferenciava do que vem de fora, inclusive em sua denominação.

O estrangeiro passa a ser denominado *ksénos* ou *bárbaros*, sendo o primeiro alguém estranho àquela convivência social e o segundo, que ele não é grego e, portanto, é um sujeito não é civilizado, grosseiro. Há a distinção de dois tipos de estrangeiros: aquele que pertence a outra pólis, mas que ainda assim é grego, e o que não pertence ao mundo grego e, por isso mesmo, não é digno de uma convivência mais profunda com os gregos.

O simples fato de existirem palavras que designam esse migrante é sintomático das relações que se estabelecem com o mesmo. Nesse sentido, vê-se que, além da preocupação com a entrada de estrangeiros, há uma afirmação da existência de laços entre a pessoa e o local e, que esses laços são objetos de normas jurídicas, que regulam as relações sociais da localidade.

Tal consideração também demonstra uma outra característica do movimento migratório, que é o conflito entre aqueles que se dirigem para uma região com aqueles que nela se encontram.

O problema do cidadão pertencente ao corpo de uma cidade e sua relação com o que vem de fora também está presente no direito romano cujas normas sobre a questão da cidadania e da inserção do estrangeiro procuram regular essa situação e resultam aquilo que se costuma denominar de *Ius Gentium*.

Mesmo entre os povos da Antiguidade que não possuíam um sistema jurídico tão complexo como o romano, e que normalmente se baseavam em princípios religiosos, percebe-se nessas concepções uma preocupação com o tratamento a ser dado ao estrangeiro. Um exemplo bastante conhecido de tal fato é o do povo hebreu, que no livro do Êxodo, ao tratar das leis morais e religiosas, estabelece em seu capítulo 22, versículo 21, “Não maltratarás o estrangeiro e não o oprimirás. Porque fostes estrangeiros no Egito”.

Esse reflexo nas relações jurídicas é a afirmação de que a migração e a convivência com o estrangeiro são questões importantes para as autoridades de seu tempo. Isso significa que o imigrante não era um ser invisível para estas sociedades, com todas as vantagens e desvantagens que isso possa gerar.

Com o fim do período antigo e a entrada na Idade Média, cria-se a ideia de que, por conta da descentralização política e do medo das invasões bárbaras que avançavam sobre a Europa, a imigração havia sofrido uma interrupção por todo esse período histórico. Há de se ressaltar que o homem europeu do período medieval possui uma relação com a terra que ultrapassa a simples noção de propriedade e de busca por sustento. Teoricamente, ele permanece ligado ao local onde nasceu por toda a vida.

Porém, se pensarmos dessa maneira sobre o período medieval, temos que fazer o mesmo para analisar as migrações até os dias de hoje, pois a maioria dos habitantes do planeta nasce e morre no mesmo local, apesar da grande facilidade que possui para se deslocar. Por esse motivo, ao se discutir a migração na Idade Média, o simples fato de a maioria não migrar não significa que a migração tenha desaparecido nessa época. Além disso, conforme já salientamos, a regra de que a migração é feita por uma minoria ainda é válida e exprime bem o número de pessoas que circula pelo mundo.

Tal construção sobre a medievalidade cria a falsa ideia de que apenas povos bárbaros se movimentavam no período, com o objetivo de pilhar a produção de outras pessoas e assim conseguir manter a sua subsistência. Diversos povos sobreviveram dessa maneira e ainda povoam o imaginário coletivo, tais como os

Vikings. Porém, esses povos não podem ser concebidos como migrantes, pois não se desvinculavam dos locais onde mantinham suas sedes. Sua movimentação tinha o objetivo de expropriar algo e não de se estabelecer.

Dessa forma, esta visão sobre o período medieval é muito simplista, baseada apenas num conhecimento incompleto sobre a sociedade européia, além de ser bastante restritiva do ponto de vista geográfico. Nesse período ocorrem diversos deslocamentos populacionais que atingiram a Europa, mas que também estão presentes na África e na Ásia, quando não nos três continentes ao mesmo tempo, como é o caso da expansão islâmica. Além disso, não há só o deslocamento apenas por questões religiosas, como o exemplo acima citado. É fato que, com as diversas epidemias, pestes, crises de fome que ocorreram nesse período, as pessoas deixavam o local onde residiam e partiam em busca de novos lugares onde pudessem encontrar as condições necessárias para a sua sobrevivência. Isso comprova a ideia de que, em uma parcela significativa dos casos, as pessoas não permanecem nos locais porque não têm como sobreviver neles.

Com o fim da Idade Média, marcado principalmente pela nova conjuntura econômica que reforçou as relações comerciais e de certa forma estabeleceu os primeiros marcos da Globalização, há um enorme aumento no número de pessoas circulando pelo mundo e, nesse caso, realmente pelo mundo todo, pois a América e a Oceania estão inseridas nesses movimentos. Não que entre os povos dessas localidades não existissem movimentos migratórios – é óbvio que existiam – porém, por conta de serem culturas basicamente orais, as provas de tais movimentações muitas vezes se perderam no tempo. Há alguns registros, principalmente arqueológicos, que atestam os movimentos migratórios, além de documentos históricos. Por exemplo, a conhecida chegada mítica dos Astecas à região da atual cidade do México, onde uma águia com uma serpente em seu poder acabou determinando a escolha desse local, comprovaria que esse povo se deslocou para essa região. Entretanto, para seguir nesse exemplo faltam registros mais consistentes sobre os motivos que levaram esse povo a se movimentar, o que dificulta a compreensão de sua migração.

Mas, o que realmente é significativo nesse período é a grande movimentação de pessoas, principalmente europeus e africanos, para colonizar os dois continentes recém descobertos, notadamente a América. Colonização esta levada a cabo por

um Estado que começa a se estruturar sob novos paradigmas, como coloca Perry Anderson (1998, p. 39) ao salientar

imensamente ampliado e reorganizado, o Estado feudal absolutista era, no entanto, contínua e profundamente sobredeterminado pela expansão do capitalismo no seio das formações sociais compósitas do período moderno inicial.

Portanto, com a formação do Estado Absolutista e a sua lógica empreendedora, dá-se início a uma importante movimentação transoceânica de pessoas, facilitada pelo progresso científico que possibilita, principalmente aos navegadores, condições melhores de executarem longas jornadas.

Com o mundo de oportunidades e riquezas que o continente americano abriu, diversos europeus deixam as suas casas e partem em busca de riqueza no novo continente. Entretanto, esse Estado absolutista que se denominava o dono das riquezas tentou estabelecer diversos limites à circulação dessas pessoas, pois via a possibilidade de ser expropriado de suas riquezas. Nesse caso, as pessoas desejavam migrar, mas o Estado tentava impedi-las ou ao menos controlar tal movimentação. Porém, o aparelho de Estado se mostrou ineficiente para coibir a movimentação das pessoas. O exemplo mais evidente são as inúmeras proibições que o Reino português estabeleceu para coibir a partida de portugueses para a região das Minas Gerais do Brasil, estes que estavam em busca do sonho de se tornarem ricos na região mineradora.

Entretanto, esse mesmo Estado, que de um lado coibia as movimentações, precisou efetuar uma verdadeira ocupação dos territórios conquistados, pois nesse momento ainda era presente uma lógica de apropriação de terras conhecida como *Uti Posseditis*¹, que reforça a importância da efetiva dominação do território. Esse princípio estabelece que as terras devolutas, que não possuem um agente que estabeleça o seu domínio de maneira clara, podem ser apropriadas por quem primeiro chegar e se estabelecer efetivamente na área. Nesse sentido, qualquer terra que fosse deixada sem o estabelecimento de um domínio poderia ser perdida, o que não interessava para um agente político que pretendia estender o seu poder

¹ A enciclopédia Britannica online (<http://www.britannica.com/EBchecked/topic/620667/uti-possiditis> - acesso dia 02/03/2009) define *Uti Posseditis* como: existing countries, it is presumed that the frontiers of the new states will conform to the boundaries of prior internal administrative divisions. This doctrine, known as *uti possiditis* (Latin: "as you possess"), was established to ensure the stability of newly independent states whose colonial boundaries were often drawn arbitrarily.

por outras localidades e estava ainda envolvido com uma lógica feudal que estabelecia a terra como a fonte mais importante de riqueza.

Além dessas razões, seja por motivos econômicos, seja por motivos políticos, ocorreu na América, principalmente em sua porção norte, um forte movimento colonizador estabelecido por conta das disputas religiosas que aconteciam em território europeu. As pessoas migraram para este continente com o objetivo de poder praticar livremente os seus credos religiosos. Trata-se de uma das características da colonização nos Estados Unidos e que depois se transformou no mito formador norte-americano, expresso através da figura do peregrino. Porém, pelo fato de os Estados europeus possuírem as colônias, essa migração não pode ser definida como uma migração internacional, haja vista que a maioria dessas pessoas deixavam suas casas na Europa e se dirigiam para colônias dos seus próprios Estados.

Outro povo que se deslocou para todo o continente americano foi o africano. O problema dessa movimentação é que muitos deles foram obrigados a deixar o continente africano e se dirigir à América com o objetivo de abastecer a necessidade de mão-de-obra dessas colônias. Sem dúvida, uma das páginas mais tristes na história da humanidade. É um tanto contraditório conceber esse movimento como migração, pois não lhes foi dada nenhuma outra opção, eles nem puderam escolher o seu porto de destino, sendo vistos como meros objetos que deveriam servir aos desígnios dos senhores de escravos. Por conta desse triste motivo, não se pode conceber a entrada dos africanos desse período nos outros continentes como um movimento migratório típico, pois não reside nenhum fator de escolha nessa movimentação.

Portanto, podemos afirmar por meio de diversos exemplos, que a migração é uma característica da Humanidade. Demonstramos que ao longo da História há incontáveis casos de movimentação de pessoas para outros locais que ocorrem pelas mais diversas condições como fome, guerra, seca, desemprego, entre outras. Porém, todos eles possuem como característica a busca por melhores condições de vida para si mesmo ou para o grupo.

Mas, antes de passarmos à discussão da migração no cenário contemporâneo que contempla os séculos XIX, XX e XXI, devemos destacar que além dos diversos fatores expressos sobre o período Moderno, o tema mais

importante para o debate das migrações e que tem origem justamente nesse período, é a questão do surgimento dos Estados Nacionais.

A criação do Estado Nacional possibilitou configurar nos movimentos migratórios duas figuras distintas, o imigrante e o emigrante. Graças a este Estado, aquele que se retira do país é visto como emigrante; em contrapartida o que chega, é o imigrante. O interessante é que são conceitos diferentes para analisar a mesma figura humana, que apenas muda de denominação de acordo com sua origem e seu destino. Não há diferença na figura em si: todo aquele que é emigrante em algum lugar, em outro, será um imigrante. Além do indivíduo, o próprio movimento é um só, portanto, o Estado impôs a sua lógica para configurar tal movimentação.

Nessa mesma linha, o fenômeno sofre uma alteração em sua natureza, pois além da questão da definição do sujeito como emigrante ou imigrante, com o surgimento destes Estados é que se torna possível caracterizar uma parcela da população sobre seu território como nacionais, isto é, aqueles que de alguma forma são ligados à sua realidade e fazem parte do jogo político definidor das metas dessa comunidade. Esse conceito é muito melhor estabelecido e mais rígido que os seus ancestrais clássicos.

Com isso também aparece a categoria de estrangeiro como alguém que não é nacional, isto é, alguém que não faz parte do corpo da população por estar ligado de alguma maneira, principalmente através de seu nascimento ou do local de nascimento de seus pais, a uma outra localidade. Por esse motivo, ele necessita de uma autorização do Estado em que se encontra para poder ser possuidor e exercer de maneira efetiva os direitos que são assegurados aos nacionais. Essas realidades são fundamentais para a conceituação da migração contemporânea.

Vale ressaltar que esses Estados estão baseados no conceito de soberania, o que lhes dá, portanto, o poder de controlar essa movimentação em seu território. Nesse sentido, é a primeira vez que se dá ao Ente político a possibilidade de recusar ou de limitar tal movimentação por existir algum interesse, de seu soberano ou de seus cidadãos, que a justifique, tais como: a Segurança Nacional, a Ordem Pública, a Saúde Pública, a Moral Pública, entre outros. Todas essas limitações se impõem de acordo com um suposto interesse dos nacionais, que conferiram a esse Estado o direito de representá-los. A mudança que esse novo paradigma político traz é fundamental para a compreensão e análise de todos os movimentos migratórios posteriores a esse acontecimento.

B – As Migrações Contemporâneas

A primeira característica que chama a atenção nas migrações contemporâneas é o significativo aumento do número de migrantes no mundo, principalmente no final do século XIX e início do XX. Os fluxos migratórios começam a atingir novos lugares, apesar da possibilidade conferida pela Soberania aos Estados Nacionais de regular e até impedir esses movimentos. Porém, durante muito tempo a migração não foi objeto de uma política de controle muito séria.

A manifestação desses Estados era, inclusive, incentivar o fenômeno, pois havia países que necessitavam que uma parte de sua população deixasse o seu território para que este encontrasse um equilíbrio em termos demográficos e, simultaneamente, existiam países que buscavam preencher seus vazios demográficos ou atender a sua necessidade de mão-de-obra capacitada para promover a sua modernização.

Caso existisse uma política migratória mais restritiva, seria impossível estabelecer um quadro migratório como o do século XIX. Nesse sentido Hobsbawm (2002, p. 272-3) assinala que

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 pode 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.

Vale destacar que nos anos seguintes tal movimentação não diminuiu, inclusive aumentou com a inserção, a partir de 1880, nessa realidade, das comunidades italiana, eslava e judaica. Esse movimento só será interrompido com a eclosão da Primeira Guerra Mundial.

Porém, não é a atuação estatal que justifica todo esse movimento. Por trás do mesmo reside um forte componente demográfico, principalmente na Europa. A partir de meados do século XVIII, as taxas de mortalidade começaram a se estabilizar e progressivamente a diminuir nas décadas seguintes, e os principais agentes

responsáveis por esses números foram: 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, que possuíam índices muito altos. Dessa maneira, ocorre no século XIX um forte crescimento populacional que se reflete na estrutura produtiva dos países europeus.

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 na 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 num momento em que surgia um excedente de força de trabalho.

Além disso, o avanço das relações jurídicas sucessórias que, em diversos países, passou a contemplar todos os filhos e não só o primogênito, dividiu as propriedades em um sem número de vezes, o que as inviabilizou economicamente. Como reflexo disso, as famílias acabavam vendendo suas propriedades e buscando trabalho na terra de terceiros. Tais mudanças na estrutura jurídica levaram a um quadro onde há, por mais contraditório que possa parecer, o aumento dos latifúndios e dos minifúndios.

Essa realidade fez com que muitas famílias procurassem novos meios para se alimentarem. Num primeiro momento, a própria Europa foi o principal receptor desses trabalhadores, muitos dos quais procuravam nas cidades, que já possuíam, além da função comercial, a função industrial, um local para se estabelecer. No entanto, essas oportunidades de trabalho eram limitadas, pois a indústria ainda não possuía a capacidade de empregar toda essa mão-de-obra. Além disso, por conta dessa enorme procura, o aumento do exército de reserva gerou condições salariais terríveis para essas pessoas, deixando-as no limiar da sobrevivência. Com essa limitação de permanecer em território europeu, muitos desses trabalhadores são obrigados a procurar em outras partes do mundo a solução para seus problemas. Essa situação que primeiro ocorre na Inglaterra, acabou ocorrendo em outros Estados europeus, principalmente os da Europa Ocidental.

Portanto, não restam dúvidas de que o século XIX conheceu um fluxo migratório, em números absolutos, muito maior do que os períodos anteriores e, em

termos percentuais, maior do que ocorre hoje. Este foi o auge da migração pelo mundo, ocorrido após a Segunda Revolução Industrial. Nunca o mundo havia visto uma movimentação tão intensa entre diferentes localidades, sendo em sua maioria de natureza internacional. Hobsbawm (2002, p.273) destaca que

O enorme desarraigamento das massas em nosso período não era nem inesperado, nem sem precedentes mais modestos. Era certamente previsível mesmo que nas décadas de 1830 e 1840. Porém, o que parecia ser uma corrente viva transformou-se subitamente numa torrente.

Tal processo só foi possível devido ao desenvolvimento tecnológico trazido pelas Revoluções Industriais. Com uma outra matriz energética, os transportes se tornaram regulares e infinitamente mais baratos do que haviam sido até então. A própria regularidade do transporte também auxiliou a questão do conhecimento e da informação sobre outras regiões e realidades. Além disso, a Revolução Industrial permitiu que o mundo alimentasse uma população bem maior. Temos então três fatores fundamentais que explicam o que ocorreu na segunda metade do século XIX.

Outro fator que também explica essa movimentação, principalmente dos imigrantes europeus para outras partes do mundo, é o fato de que nesse período assiste-se, no mundo, ao aumento da influência do pensamento produzido na Europa sobre as outras nações do mundo. Tal crescimento é decorrência principalmente do domínio econômico e político que as nações européias exercem.

Esse pensamento, que se fortalece com o surgimento de diversas escolas científicas no período, procura explicar a predominância dos Estados europeus sobre as diversas partes do mundo. Nesse instante, a Europa é colocada como modelo a ser seguido, pois todas as explicações produzidas possuem um caráter científico, isto é, vinculam-se a procedimentos metodológicos que asseguram as suas afirmativas, isto é, possuem um caráter de verdade que não pode ser discutido e colocam, além dos Estados europeus, os próprios povos europeus como modelos a serem seguidos. Isso produziu em Estados latino-americanos, como o Brasil e a Argentina, a constatação de que eles eram atrasados no seu desenvolvimento por não possuírem em seus quadros um povo como o europeu. A nossa mestiçagem foi condenada. Nesse sentido, uma grande política de embranquecimento passou a ser gerida, tendo alcançado os resultados desejados em locais como a Argentina. A postura desses países que buscavam um melhor desenvolvimento foi um grande incentivo para a migração.

Porém, apesar dessa realidade que favorecia aos movimentos migratórios, a relação entre as pessoas e os Estados não eram tranqüilas. Na verdade, o alegado movimento integracionista desse período só ocorreu com uma parcela dos migrantes. Países reconhecidamente receptores de migrantes, como os Estados Unidos, que alegam ter possuído um modelo de integração, estavam simplesmente necessitando dessa mão-de-obra, por estarem passando por um bom momento econômico. Não existia a preocupação com a pessoa em si. A necessidade de mão-de-obra levou a uma integração que não se dá por completo.

Isso fica bastante claro ao se analisar a imprensa norte-americana, que é uma importante fonte das idéias do período. Esta imprensa possuía uma visão estereotipada dos estrangeiros, conforme demonstra John Appel (1994, p. 119) através de sua análise sobre os *comics* da Imigração na América que no

fim do século XIX e início do século XX, quando estereótipos étnicos e raciais altamente visíveis na imprensa, majoritariamente cômicos e satíricos, mas alguns claramente escabrosos, tornaram-se lugares-comuns na música, no palco e nos periódicos em expansão num Estados Unidos carregado de tensões sociais e preconceitos raciais, étnicos e religiosos.

Outro motivo que pode explicar melhor a integração do migrante é o que ocorreu no Brasil e na Argentina, países que valorizam a figura do migrante para a construção de seus Estados nacionais, integrando, sobretudo, os europeus. O governo desses locais veem os habitantes locais como os responsáveis pelo atraso econômico, portanto, para solucionar esse problema é necessário alterar a estrutura, até a física, desses povos.

Esta integração estava baseada na necessidade de substituição da mão-de-obra escrava, no caso brasileiro, e, nos dois países, na tentativa de criação de um Estado que seguisse o modelo europeu de desenvolvimento, sendo o migrante uma parte importante do projeto de modernização do país.

Entretanto, com outros grupos sociais, como o japonês e o sírio-libanês, a integração não ocorreu de maneira tranqüila e nem foi buscada pelo Estado num primeiro momento, pois este não tinha interesse em possuir tais pessoas como modelos a serem seguidos. Isso acabou gerando uma realidade opressora que resultou num sentimento de proteção muito grande dentro desses núcleos, o que acabou fortalecendo as ligações desses com a sua pátria natal e com seus compatriotas e não com o novo Estado que os recebia. Não se pode esquecer a dura realidade de perseguição e preconceito que cercou esses povos durante muitos

anos. Até hoje as associações sociais desses imigrantes são muito fortes e participativas, resultado de um processo histórico de luta contra o preconceito e a opressão, além de uma importante fonte de afirmação de suas identidades. Appel (1994, p. 179) demonstra que muitas vezes essas sociedades de imigrantes não são estabelecidas pela primeira geração desses imigrantes, que teoricamente possuem um laço de identidade mais forte com as origens. Muitas vezes, gerações bem posteriores por não se sentirem plenamente integradas nessa nova localidade fazem uso dessas sociedades para demonstrarem a sua presença.

Nesse momento, apesar da importância que a imigração possui para os países americanos, há de se destacar que outras partes do mundo também terão movimentos migratórios significativos. É dessa época a efetiva colonização da Oceania pelos europeus, bem como sua presença na (e o Neocolonialismo europeu presente na)África e na Ásia, para onde diversos europeus se dirigem, assim como a saída dos povos africanos, que inseridos na lógica de trabalho capitalista, são obrigados a deixarem as suas casas e se deslocarem a outros locais no próprio continente para trabalharem atendendo esse grande capital. Isso sem contar os chineses, que já nesse período começam a se dirigir para todo o mundo. Destaca-se nessa migração chinesa o fato de que muitos deles saíam provisoriamente, sendo, portanto, trabalhadores que deixavam a sua família para tentarem, sozinhos, encontrar uma oportunidade de melhorar as condições de vida de seus próximos. São imigrantes que possuem um forte compromisso com o retorno, seja ele físico ou seja financeiro.

Essa é uma das características mais marcantes dos movimentos migratórios, principalmente quando estes se dão na direção de países pobres para países mais ricos. Muitos países pobres têm sua economia fortalecida pelo dinheiro enviado pelos imigrantes para seus familiares que ficaram na terra natal. Esse compromisso com os que ficaram é muito forte, principalmente para aqueles imigrantes que estão sozinhos.

Essas informações nos permitem afirmar que, durante toda a segunda metade do século XIX e começo do Século XX, o número de migrantes foi enorme, assim como aumentou o número de localidades que começaram a fazer parte dessa realidade. Isso ocorreu por conta, principalmente de fatos econômicos que se relacionaram com o dia-a-dia das pessoas.

Nesse sentido, 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 o sentimento 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 que eles deixaram. 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 migração.

Porém, com a Iª Guerra Mundial, o movimento migratório sofre uma interrupção, visto que, num conflito de tamanha grandeza, os Estados beligerantes necessitam do maior efetivo possível para as suas armas, criando impedimentos para aqueles que desejam sair. Além desse fato, o principal pólo emissor de imigrantes, a Europa, foi o palco desse conflito. O acontecimento dificultou bastante a circulação de pessoas no período. Desde a explosão do movimento no século XIX, é a primeira vez em que há uma diminuição nos números de imigrantes.

O período entre a Iª e a IIª Guerras Mundiais também não foi marcado por grandes movimentos migratórios, com exceção dos Estados Unidos. As populações europeias estavam envolvidas no processo de reconstrução de seus países. No resto do mundo, com a interrupção dessa vinda de migrantes europeus, os países passam a se concentrar na busca de uma melhor distribuição de sua população pelo território. Os Estados Unidos são os únicos a romperem essa lógica, por conta do incrível desenvolvimento econômico obtido na década de 20, e assim ainda exerciam uma grande atração nos imigrantes. Porém, com a crise de 29, eles também deixam de ser um pólo de atração, levando a um quadro de pouca migração pelo mundo até o final da IIª Grande Guerra.

É o quadro destacado por Figueiredo (2005, p. 78) ao assinalar que

A emigração em massa da Europa para o Novo Continente foi interrompida com a Grande Depressão, as guerras mundiais e a mudança da ordem econômica internacional, bem como pelas alterações da política de imigração norte-americana. Esta, para além de sentimentos de protecionismo emergentes em momentos de conjuntura desfavorável, teve de lidar com a alteração da composição dos imigrantes e das suas características socioeconômicas, a desigualdade social crescente

associada às migrações e a necessidade de articular estas últimas com as necessidades do mercado de trabalho.

Além disso, a própria autora continua sua explanação e salienta que devemos ter em conta para explicar essa diminuição no fluxo de migrantes

fatores sociológicos (sentimentos de nacionalismo, por exemplo), bem como aspectos de índole econômica: o nível salarial médio e a «qualidade» dos imigrantes do ponto de vista dos efeitos induzidos no mercado de trabalho (qualificações, empreendedorismo, modo e capacidade de integração na sociedade).

que naquele instante marcavam significativamente o mundo como um todo. Foi o momento da primeira grande crise de proporções globais.

Porém, depois da II^a Guerra Mundial, há uma retomada efetiva dos processos migratórios por todo o mundo, tendo como direção, principalmente, aqueles países destruídos pelo conflito, que começam a incentivar a vinda de imigrantes. Neste momento, a Europa começa um processo de convocação de trabalhadores, por conta da necessidade de mão-de-obra. Percebe-se que esses Estados buscavam, em sua grande maioria, uma migração temporal, feita por homens solteiros.

Os países mais desenvolvidos da Europa começaram a implementar políticas de atração de imigrantes temporários, para preenchimento de *labour shortages*. Outro fator que contribuiu, igualmente, para transformar a Europa num continente de imigração foi a progressiva seletividade das políticas migratórias por parte de países tradicionalmente de imigração (EUA, Canadá, e outros). Desta forma, a Europa acolheu, na segunda metade do século XX, muitos imigrantes não só de antigas colônias e dos países do Sul Mediterrâneo do continente, mas também indivíduos oriundos de outros continentes. Mais recentemente, o sul Europeu tornou-se um destino privilegiado para muitos migrantes, nomeadamente da África magrebina, do Leste Europeu e da América do Sul. (Figueiredo, 2005, p. 79)

Trata-se pela primeira vez da questão de uma cidadania laboral, onde a questão da aceitação ou não do indivíduo estava atrelada à necessidade de mão-de-obra. Tal perspectiva sobre o movimento demonstra que a Europa não desejava que esses migrantes fizessem parte do seu nascente *Welfare State*.

Também é no cenário após as grandes guerras, com o fortalecimento do Direito Internacional e das Organizações Internacionais, que a questão migratória cresce em importância nesse campo e começa a ser regulada conforme as suas características principais, assumindo assim duas vertentes bastantes distintas. Para o mundo jurídico, passam a existir a movimentação que ocorre por conta de perseguição, seja ela política, religiosa, de opção sexual, entre outras, que recebeu

o nome de Refúgio, e a causada por motivos econômicos, que continuou a ser tratada como Migração.

Até o princípio dos anos 70, a migração continuou a ser valorizada por alguns países, principalmente europeus, preocupados com a reconstrução de suas cidades. Entretanto, quando a recessão econômica e a automação do processo produtivo levaram a um quadro de Flexibilização, Precarização e Desregulação da Organização do Trabalho há a suspensão da contratação de migrantes.

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 identidade nacionais para restringir esses fluxos.

Os Estados, principalmente os mais ricos, dão início a busca por zerar a recepção de migrantes. Os Estados Unidos nessa época já possuíam uma política migratória parecida com a europeia e percebe-se que os países centrais também começam a criar barreiras para a movimentação de pessoas.

A partir dos anos 80 aumenta a vulnerabilidade desse migrante, principalmente em território europeu, devido à alteração nos processos produtivos, que elevou os conhecimentos dos trabalhadores a um nível mais técnico e específico. Nesse momento também ocorre o desaparecimento completo do conceito de cidadania quando se fala na inserção desse migrante.

Isso leva a um quadro ambíguo, pois, justamente, quando o migrante passa a fazer parte do exército de reserva e, portanto, necessitaria de maior apoio do governo, ocorre justamente o inverso. Os Estados centrais alegam que não há mais espaços livres para aquelas pessoas não envolvidas pelo processo capitalista. Tal mudança na postura dos Estados receptores permitiu que no final dos anos 80, Portes e Böröcz estabelecessem um quadro comparativo das maneiras como os imigrantes são recepcionados no local de destino.

Tabela 1
Modos de integração dos imigrantes na sociedade

Contexto de recepção	Classe de Origem		
	Trabalhador manual	Técnico - Profissional	Empreendedor
Negativo	incorporação no mercado secundário	fornecimento de serviços tipo gueto	minorias intermediárias
Neutro	Participação mista no mercado de trabalho	incorporação no mercado primário	pequeno negócio tradicional
Positivo	mobilidade ascendente para pequeno empreendedorismo	mobilidade ascendente para posições de liderança profissional e cívica	economias de enclave

Fonte: Portes e Böröcz (1989) In: Figueiredo (2005)

Também é nessa década, fruto da nova configuração das sociedades mundiais, que começa a migração mais efetiva de mulheres. Com a precariedade das relações trabalhistas tradicionais, essas mulheres partem para preencher uma nova demanda que se apresenta nos países centrais, principalmente a por trabalhos domésticos. Esse novo ator vem carregado com os anseios que fizeram parte da luta das mulheres no século XX, e a migração se torna uma das alternativas para a busca da tão sonhada independência. Em 2005, elas representavam, segundo os dados da OIM, Organização Internacional para as migrações, 49,6% dos imigrantes no mundo.

Esse movimento migratório normalmente é acompanhado de investimentos em uma carreira profissional posterior. Destaque-se que não só existem mulheres nessa situação, mas como são elas as formadoras dos quadros mais significativos desse movimento. Isso possibilita que elas adquiram experiência e conhecimento de uma língua estrangeira, aspectos muito valorizados nos mercados profissionais dos países em desenvolvimento, favorecendo a sua entrada nesse mercado, que, por motivo de gêneros, ainda é bastante desigual.

Outro ponto de muita relevância nos movimentos migratórios nos dias atuais, que ocorre indistintamente com homens e mulheres, é a questão da acumulação de dinheiro. Este, num possível retorno ao país de origem, possibilitaria um empreendimento próprio ou uma estabilidade para efetuar um determinado projeto, sem contar o dinheiro que é enviado para os familiares que ficaram no país emissor.

Isso nos permite afirmar, como o faz a professora Ana Cristina Braga Martes (2006), que existe um compromisso de retorno, ou seja, não são rompidos os laços com o local de onde se partiu. Segundo números da OIM, em 2007, os fluxos de

remessas mundiais desses imigrantes superaram os 337 milhões de dólares, dos quais 251 milhões foram destinados para países em desenvolvimento.

Grande parte desse dinheiro é enviado principalmente pelos trabalhadores que moram nos Estados Unidos e na Europa. Mas, apesar de todo o antagonismo existente entre os países, que leva os migrantes a procurarem essas economias mais desenvolvidas, não podemos nos esquecer de que o movimento migratório não está restrito às nações centrais, já que diversos países do mundo subdesenvolvido são afetados por esse fenômeno.

A lógica dessa movimentação é a mesma e nesse sentido acaba sendo até mesmo mais numerosa da que ocorre entre o Sul e o Norte econômicos. Entretanto, não faz parte do interesse dos países centrais discutir esse movimentos Sul-Sul, pois eles pretendem que o intérprete só perceba os movimentos que se dirigem ao seus domínios, locais que seriam escolhidos em função de seus avançados sistemas econômicos e sociais. Isso não é totalmente verdade, uma vez que diversas pessoas têm buscado, basicamente, encontrar formas de conseguir sobreviver. Por isso, nem sempre o local escolhido é altamente desenvolvido.

Como exemplo, o que mais explicaria o fato de um boliviano deixar a sua pátria em busca de um subemprego no Brasil, onde ele tem que trabalhar aproximadamente 12 horas por dia para receber um pequeno vencimento? Ou o que mais motivaria uma pessoa a buscar uma migração indocumentada na Europa e nos Estados Unidos, onde ela estará sujeita ao exercício de uma função sem as garantias trabalhistas mínimas, onde se sentirá permanentemente ameaçada pelos órgãos estatais com a reclusão e a expulsão e onde sofrerá o exercício do pequeno poder por parte daqueles que com ela contratam e que por serem nacionais podem ameaçá-la de diversas formas, como com a denúncia aos agentes do Estado.

Tal constatação nos permite concluir que, enquanto as diferenças econômicas e sociais forem tão gritantes, não há de se falar em uma diminuição da imigração. Isso significa que a única alternativa possível para diminuir essa movimentação é uma melhor distribuição das riquezas, que deve ser levada a cabo por governos com capacidade de intervir em suas economias. O simples crescimento econômico, como o que ocorreu no último século não é o suficiente, pois apesar de toda essa riqueza, há uma tendência de acumulação da mesma nas mãos de poucas pessoas, deixando a grande parte da população em uma situação de penúria.

Aí reside uma das maiores contradições de todo o processo, pois a mudança de concepção de um Estado de bem-estar social para um com concepções neoliberais também é responsável pelo aumento no número de migrantes. Os dados estatísticos evidenciam isso. Não dá para se esperar que, em um mundo onde as pessoas não são atendidas em seus anseios básicos, elas simplesmente aceitem a dura realidade que as cerca. Além do fato de que a luta por melhorias materiais faz parte de lógica liberal, sendo a imigração uma das formas disso se concretizar.

Mas, apesar desse quadro que se apresenta há um bom tempo, até os anos 90, as migrações internacionais eram praticamente invisíveis nos programas políticos globais. O problema reside no fato de que, quando começa a fazer parte dos discursos políticos globais e soluções para as suas questões são gestadas, o tema surge marcado por um discurso bastante conservador. As questões étnica e cultural se fazem presentes nesse cenário, marcando uma posição radical de fortalecimento de identidades.

Cada Estado ou bloco econômico pensa em debater e regular a questão levando em conta apenas os seus interesses, não se apercebendo da abrangência global da questão e da necessidade de cooperação para a eficácia de qualquer provimento dado.

Pois como coloca o historiador britânico Eric Hobsbawm (2005, p. 87-8) a migração

traz de volta à 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.

Portanto, todo esse show político que se tem feito com a questão da imigração, principalmente na Europa e nos Estados Unidos, não é de maneira nenhuma 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 XX. 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.

2. A SITUAÇÃO DO IMIGRANTE ILEGAL HOJE – O RESSURGIMENTO DO HOMO SACER

O filósofo Italiano Giorgio Agamben trabalha a política moderna a partir de uma figura criada na antiguidade, o *Homo Sacer*. Essa figura, que existia no Direito Romano e que pode ser traduzida para o português como o Homem Sacro, revela um sujeito que foi excluído da vida civil romana e que por isso pode ser morto por qualquer um, mas que não pode ser sacrificado em um ritual religioso. Portanto, a sacralidade dessa pessoa se dá num sentido negativo do termo.

O autor justifica a sua opção por esse protagonista ao afirmar que essa figura ainda possui uma função na política moderna, pois a suscetibilidade desse sujeito ser morto, se constitui no primeiro núcleo do poder soberano. Ao colocar “a vida biológica no centro de seus cálculos, o Estado moderno não faz mais, portanto, do que reconduzir à luz o vínculo secreto que une o poder à vida nua” (AGAMBEN, 2007, p. 19).

Mas o que é importante nessa interessante constatação é o fato de a vida humana só estar incluída nesse ordenamento jurídico de uma forma negativa, isto é, através de sua exclusão. No caso específico, através de sua suscetibilidade de ser eliminada do meio social através de sua morte.

Diversas outras figuras no mundo contemporâneo são contempladas pelos sistemas jurídicos através, única e exclusivamente, de sua exclusão. Isso se dá porque o agente soberano com capacidade de regular a vida daqueles que estão sob a sua jurisdição não as deseja. Infelizmente, é o caso do imigrante ilegal contemporâneo.

Para caracterizar essa afirmação que acabamos de apresentar, faremos uma análise mais profunda dos elementos que permeiam a relação Estado-imigrante, através da qual, podemos comparar a realidade do *Homo sacer* com o imigrante ilegal.

Uma das mais importantes pesquisadoras da imigração, Catherine Dauvergne (2008, p. 28), ao fazer uso desse conceito diz que:

Drawing on Agamben, we can say here that the contemporary trend toward making people illegal counters the modern move toward giving bare life a place in the political sphere. Illegality is exclusion from that sphere, to a status diminished even beyond bare life.

O problema é que essa exclusão da esfera política se dá ao mesmo tempo em que se percebe que os fluxos migratórios fazem parte da contemporaneidade, o que acaba deixando várias pessoas à mercê dessa situação. Há no mundo, hoje, entre 30 e 40 milhões de imigrantes ilegais, segundo os dados da OIM.

Nesse quesito devemos procurar compreender as raízes desse movimento, fato que já foi salientado no primeiro capítulo, mas que ainda merece uma análise mais profunda em algumas questões, principalmente em algumas características que marcam esse movimento na contemporaneidade, pois as suas concepções são fundamentais para percebermos o quão injusta e intolerante é essa situação fática e jurídica do imigrante.

Para analisarmos bem a imigração, devemos fazer uso dos ensinamentos de Glover (2001, p. 3) no estudo das causas dos fluxos migratórios. Ele afirma que devemos ter em consideração quais são os fatores determinantes das migrações, quer no país de origem, quer no de destino. Salienta ainda que, em ambos os casos, devem ser analisadas as condições do mercado de trabalho, as condições jurídicas, as condições políticas, as informações, o fluxo de informações, os efeitos das cadeias migratórias, as restrições de orçamento e quase tudo aquilo que afeta o desejo de viver e trabalhar no destino, por oposição ao país de origem, desde o aspecto étnico até a violência política.

Hobsbawm (2002, p. 272-3) acrescenta que

Movimentos populacionais e industrialização andam juntos, já que o desenvolvimento econômico moderno do mundo pede mudanças substanciais junto aos povos e, por outro lado, facilita tais movimentos tornando-os tecnicamente baratos e mais simples através das comunicações novas e melhores, assim como, evidentemente, permite ao mundo manter uma população bem maior.

Assim, podemos afirmar que o fenômeno migratório é algo natural em uma sociedade que possui tantas trocas: de informação, de capital, bem como de relações entre as pessoas. O desenvolvimento tecnológico e econômico mundial gera essa movimentação.

Além disso, Castles (2000), argumenta que o processo de desenvolvimento de um país provoca movimentos migratórios, pois a melhoria das condições econômicas e educacionais leva os indivíduos a partir em busca de melhores oportunidades em outras localidades. O aumento na renda seguido de uma desestruturação econômica, com evidentes conseqüências sociais, além da

expectativa de melhoria do nível de vida, gera migrações principalmente para os locais que possam oferecer uma melhoria na condição de vida.

Nesse sentido, Kurz (2005), ao apontar a migração como um processo causado pela terceira revolução industrial, complementa o raciocínio ao salientar que esta revolução que desmobilizou a força de trabalho demonstraria a tendência atual do sistema econômico de gerar lugares privilegiados, que conseguiriam altos índices de rentabilidade e de produtividade. Porém, essa característica que privilegia certos lugares exigiria do ser que não é beneficiado com a vivência em um local como este a necessidade de buscá-lo a fim de melhorar a sua subsistência.

Vale ressaltar que essa análise corrobora parte do pressuposto que interessa a este estudo, que é a dos movimentos migratórios realizados pela busca de uma melhoria material por parte do imigrante.

Por esse motivo, nós nos preocupamos com a parcela do fenômeno que hoje ganha maior relevância nos debates mundiais, que é a dos movimentos voluntários, caracterizados acima. Ao debater esses movimentos, Kurz (2005, p. 31) especifica-os como aqueles em que os fluxos

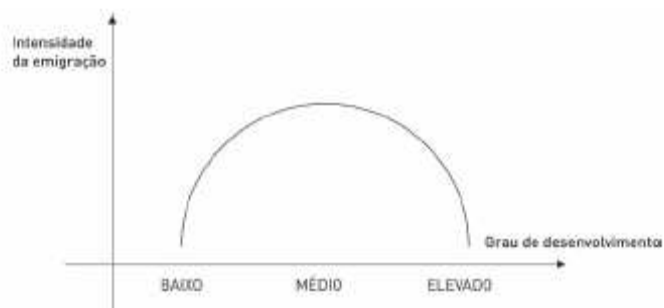
se dirigem do leste para o oeste, do sul para o norte; em direção à União Européia e a toda Europa ocidental, passando a fronteira oriental; do norte da África e das áreas além do Saara do sul, ultrapassando o Mar Mediterrâneo; em direção aos Estados Unidos partindo de toda a América Central e da América do Sul.

Portanto, são os migrantes que deixam o chamado Terceiro Mundo e que buscam o primeiro mundo que nos interessam, pois são eles que sofrem essa exclusão do mundo jurídico. Assim, conseguimos dar um enfoque mais preciso, não nos estendendo sobre os movimentos que ocorrem entre os próprios países do terceiro mundo, que são movimentos significativos do ponto de vista demográfico e econômico, mas que na maioria das vezes não revelam a situação jurídica e política que buscamos encontrar, por serem realizados entre Estados fracos do ponto de vista institucional, não possuindo assim, capacidade de influenciar as construções normativas que ocorrem no mundo.

Nesse quadro apresentado por Kurz, Maria Joana Figueiredo salienta que hoje a grande maioria dos imigrantes que se dirige aos países mais desenvolvidos, como os da Europa Ocidental e os da América do Norte, sai de países com um nível médio de desenvolvimento. Entretanto, isso não altera a situação principal, pois não

podemos negar que a diferença econômica entre o desenvolvimento médio e o elevado ainda é muito gritante.

Gráfico 1



Fonte: Figueiredo (2005)

Dentre os fatores que podem explicar esse predomínio de imigrantes de países com médio desenvolvimento econômico, estão aqueles acima apresentados nos dizeres de Castels, pois a informação e o aumento da renda possibilitam esse crescimento, mas, como já salientamos, esses dados não servem de maneira nenhuma para diferenciar o movimento migratório, pois mesmo nos países de padrão médio de desenvolvimento, podemos destacar que grande parte dos imigrantes são pessoas que não têm suas necessidades atendidas e que veem no movimento migratório a saída para a realidade que as cerca, buscando, conforme afirmado, os locais privilegiados.

Essa migração se dá de forma voluntária, pois o movimento é realizado pela vontade do agente migrante, por entender que assim conseguirá melhorar a 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.

Nessa perspectiva, a discussão sobre o fenômeno migratório do mundo contemporâneo, que ocorre essencialmente por motivos econômicos, guarda conotações políticas, pois se dá em um mundo marcado pelos Estados-nação que alegam possuir poder de representar o interesse de seu povo. Isto, apesar de no mundo atual existirem 200 Estados e aproximadamente 2000 populações com capacidade de se diferenciarem em nações, como o exemplo africano apresentado abaixo deixa bastante claro.

Figura 1



Fonte: Adaptado de GLASSNER, 2004

Esse continente, que possui como característica fundamental de sua política o fato de os Estados se colocarem como legítimos representantes dos grupos étnicos, sendo a maioria dos seus conflitos internos por questões dessa ordem - como o triste exemplo de Ruanda, do Quênia e do Sudão nos permite constatar - é possível afirmar que os Estados tentam se impor como representantes da população dessas localidades. Resta evidente que os governos tentam se impor como os legítimos representantes também por meio de outros argumentos, mas como o nosso objetivo não é a discussão desses elementos e sim a questão da imigração, fizemos uso do mapa acima para exemplificar a afirmação.

Nessa busca por ser o representante dos interesses dos seus habitantes, o primeiro passo desses países em regular os movimentos migratórios se dá com a criação do passaporte, sendo este documento a representação da afirmação do Estado nessa esfera social. John Torpey (2000) constata que, desde a Revolução Francesa, o passaporte foi um dos aspectos principais para a criação de um “Estatidade” (State-ness). Portanto, essa documentação fez parte da construção, do desenvolvimento e da busca de Hegemonia por parte desse Estado, sendo um dos principais elementos estatais que penetram na vida social das pessoas.

Hoje, há pouquíssimas hipóteses de que as pessoas podem atravessar fronteiras de países sem estarem munidas de um passaporte. O interessante é que o indivíduo carregará através de toda a sua movimentação um laço com um Estado, que é o do seu passaporte, apesar de que muitas vezes já não possa regulá-lo.

Torpey, ao discorrer sobre a invenção do passaporte a partir da Revolução Francesa, marco, para o autor, da construção do conceito de Estado-nação, salienta que a adoção desse documento como obrigatório por todo o mundo, marca a imposição das maneiras ocidentais sobre o resto do mundo, o que é, sem dúvida, uma das características da contemporaneidade. Essa adoção do passaporte não deixa de ser 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, que também exige a posse do referido documento.

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 que o imigrante possa livremente exercer a cidadania dentro desta localidade. Nesse momento, estamos diante do conceito de cidadania como um direito, pois, a partir do momento em que o sujeito é aceito, ele possui, em sua quase totalidade, os mesmos direitos que os nacionais.

Entretanto, por não possuir os requisitos que o receptor solicita, esses que são obtidos, na maioria das vezes, através de critérios alcançados por meio de recursos econômicos, o postulante a uma entrada legal não consegue ver o seu objetivo realizado, sendo, portanto, legalmente impedido de efetuar a entrada em território estrangeiro.

Nesse aspecto, a definição daquele que é considerado imigrante ilegal é fundamentalmente determinada pelo Estado, pois, como salienta Dauvergne (2008, p. 11), “The most straightforward way to define illegal migration is by reference to the migration law of the state doing the counting. Using this method, anyone who is currently in contravention of the law has an ‘illegal’ status.”

Essa situação foi agravada nos últimos anos, quando é possível observar que essa não receptividade com relação ao imigrante faz parte de uma política de

Estado que, por conta de problemas próprios, na maioria das vezes de origem econômica, não deseja ver em seus quadros um sujeito que ele não considera como seu cidadão, isto é, como alguém que ele tenha obrigação, seja por um Contrato Social, seja por outra forma qualquer de assegurar esse poder, como o da cidadania ativa, de assumir a responsabilidade pela manutenção da dignidade humana do mesmo.

Isso significa que, para o Estado que recebe esse imigrante, o conceito de cidadania passa de uma visão de Direito, liberal em sua essência, para uma visão de identidade comunitária, o que sem dúvida alguma representa um retrocesso do ponto de vista da proteção da pessoa humana.

Joseph Carens (1987, p. 251), um conhecido liberal, assinala que “a cidadania nas democracias liberais ocidentais é o equivalente moderno do privilégio feudal”. A frase, com forte impacto, advém da constatação de que a restrição à entrada de pessoas tem como principal objetivo distingui-las de acordo com o seu critério de nacionalidade. Ele destaca as democracias liberais ocidentais, as quais se tornaram o modelo a ser seguido por outros países, que adotam esse tipo de postura, incoerente com a perspectiva liberal.

Ele ainda salienta que a “restrição à entrada de imigrantes de países menos ricos é moralmente indefensável, uma vez que se trata de preservar privilégios herdados em detrimento da procura de igualdade”. Isso se torna mais constrangedor, na medida que os Estados não possuem capacidade de controlar totalmente essa circulação de pessoas, que muitas vezes, por meios não convencionais, como é o caso dos mexicanos, atravessam a fronteira dos Estados Unidos. Isto ocorre apesar dos riscos dessa empreitada. Mas o fato importante é que essa perspectiva dos Estados acaba gerando no seio de sua população pessoas que não consideradas cidadãs.

Com isso surge uma figura que não é contemplada por direitos, apenas por deveres, pois o Estado que ela deixou não é capaz de exercer a sua tutela em outro território e o Estado em que ela se encontra não a considera um cidadão. Encontramos aí o nosso *Homo Sacer*.

Isto ocorre apesar de algumas garantias que são dadas aos imigrantes, como a que, por conta da Convenção de Viena de 1963 sobre relações consulares, todo o indivíduo possui o direito a uma representação diplomática. Porém, essa atuação é limitada, pois se dá em um em outro território que não o seu, o que impede uma

intervenção mais efetiva desse Estado na defesa de seu nacional. Mesmo que essa atuação estatal por meios diplomáticos e consulares fosse bastante efetiva, o que se revela é que um dos motivadores para a saída dos imigrantes de seus países de origem é justamente a falta da presença estatal. De certa forma é difícil imaginar que ao estar no exterior ele conseguiria uma defesa eficaz de seu país em seu favor. Portanto, podemos afirmar que o imigrante que realiza o seu movimento sem a aceitação do local de recepção é um sujeito sem proteção efetiva.

Para tentar solucionar essa questão, a partir, principalmente, do fortalecimento dos Organismos Internacionais, alguns tratados e textos normativos tentam garantir certos direitos a esse imigrante, pois adentram a questão. Sem dúvida, o primeiro texto a discorrer sobre o tema é a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que em seus artigos XIII, XIV trata da movimentação de pessoas pelo mundo. O artigo XIII destaca que: “2. Toda pessoa tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a ele regressar.”

Porém, como se pode depreender do artigo, a pessoa possui o direito de se movimentar pelo mundo, mas o mesmo não afirma nada sobre a possibilidade de residir em outra localidade. O artigo, ao não discorrer sobre a residência em outro país, resguarda ao Estado uma importância fundamental no debate do tema.

Já o artigo XIV trata especificamente do direito de Asilo, esse que também é um motivador dos movimentos migratórios, pois concede à pessoa a possibilidade de procurar e de gozar do mesmo em um outro país. Nesse artigo já percebemos a obrigação dada aos Estados, pois é direito da pessoa o fato gozar desse asilo. Aqui já se percebe que a soberania estatal não é tão absoluta, marcando uma forte posição em favor das pessoas. Nesse instituto, essa é uma tendência que os textos internacionais demonstram.

Seguindo com os grandes documentos internacionais que dão as linhas mestras dos Direitos Humanos no cenário internacional, podemos destacar o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966, que, nos artigos 12 e 13, debate a temática da participação política e das garantias dos imigrantes contra a sua expulsão. O interessante a ser observado aqui é que o texto faz menção expressa ao estrangeiro que se encontra legalmente no território de um outro país, o que nos permite afirmar que esse documento em nada regula a figura do imigrante ilegal.

Outro importante texto a abordar a questão é a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 e o seu protocolo que é de 1966. Vale ressaltar

que esse texto surge da necessidade de se criar um instrumento jurídico vinculante, de caráter obrigatório, que regule o direito estabelecido na Declaração Universal em seu artigo XIV, pois assim se obtém o comprometimento dos Estados, além de definir os requisitos legais para a concessão do *status* de refugiado a alguém.

Também é importante constatar o fato de que esse Estatuto foi criado rapidamente no cenário da ONU, pois em menos de quatro anos da aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, temos um texto com forte desenvolvimento técnico, possuindo várias definições jurídicas e realmente criando um conjunto de obrigações aos Estados-membros.

Para que isso acontecesse, foi importante o fato de já existir anteriormente no Direito Internacional a figura jurídica do Refugiado que já era sujeito de diversos textos normativos anteriores. Com isso, favorece-se o avanço técnico da questão e possibilita-se a velocidade na realização desse Estatuto.

Outro ponto interessante é que o Estatuto consagrou a figura do refugiado, uma das espécies do asilo. Asilo é o termo genérico que possui duas espécies, o asilo político e o estatuto do refugiado. Por isso, não há contradição no fato de assinalarmos que o Estatuto do refugiado especifica a previsão legal sobre o asilo presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos no artigo XIV. A única diferença essencial entre o asilo e o refúgio é aquela assinalada por Guilherme da Cunha e por Guilherme de Almeida (2008, p. 425), que se refere

“ao âmbito geográfico de sua aplicação. O asilo é um instituto jurídico regional, estando instituído apenas na América Latina, enquanto que o estatuto do Refugiado é aplicado internacionalmente”.

Esse documento foi realmente um marco na construção dos Direitos Humanos, pois, além de se constituir em um instrumento de proteção efetiva às pessoas descritas naquela situação, criou um organismo internacional para uma melhor aplicação dos instrumentos previstos no texto, que é o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR).

Porém, esse documento não é um instrumento a ser utilizado no caso em questão, que é o das migrações voluntárias, pois, como já diferenciamos, os motivos que levam as pessoas a pedirem Asilo ou Refúgio é uma situação que elas não deram causa, isto é, elas foram obrigadas a deixar os locais onde viviam.

Nisso reside o primeiro fato que nos impede de afirmar que o Estatuto do Refugiado é um marco regulador nos movimentos migratórios, pois, apesar de ele

oferecer uma maneira de se retirar a ilegalidade da situação do indivíduo, suas hipóteses são bastante específicas e por isso mesmo atingem uma pequena parcela dos imigrantes ilegais de todo o mundo. A sua força normativa não é empregada a outros sujeitos que não sejam os refugiados.

Não que o número de refugiados seja pequeno; muito pelo contrário, pois como apontam os números da OIM, em 2007, essas pessoas chegaram a 11,4 milhões de pessoas, o que é bastante significativo. A questão fica no tratamento recebido pelo outro indivíduo, o migrante econômico, que em 2005, segundo números da própria OIM, atingiu a cifra de 191 milhões de pessoas, sendo o número de ilegais entre 30 e 40 milhões. Essas cifras se encontram nos últimos anos do século XX e começo do século XXI em crescimento abrupto.

Esses imigrantes voluntários não foram contemplados com um estatuto tão benéfico e que regulasse tão bem a sua situação, ficando à mercê de normas esparsas e da atuação unilateral dos Estados para os quais eles se dirigem. Tal realidade gera situações em que as pessoas não são contempladas na sua dignidade humana pelo simples fato de serem estrangeiros. A regularização passa necessariamente e unicamente pela atuação desse Estado.

Isso não significa dizer que não consideramos esse instrumento bastante importante, fundamental para proteger as pessoas vítimas de perseguição, mas, dentro da realidade moderna, ele é visivelmente insuficiente para responder a questão da imigração ilegal, pelo simples fato de não regular a maior parcela desse movimento.

Além disso, vem se assistindo nos últimos anos a uma desconstrução abrupta desse Estatuto, sob a alegação dos países da Europa de que a pressão nas fronteiras se tornou insustentável, pois o número de requisições para o reconhecimento é muito alto, o que revelaria, segundo esse discurso, a ilegitimidade e a impertinência desse pedido de asilo. Esses países tentam veicular o argumento de que há, hoje, poucos locais que apresentem uma situação capaz de gerar um pedido de refúgio, o que é uma inverdade.

Essa posição ficou evidente no documento apresentado na inauguração da presidência austríaca da União Européia em 1998, que afirma a inexistência dos critérios de 1951 para nossa realidade, sugerindo “uma nova abordagem que deixe de ter por base um direito individual e subjetivo, mas se fundamente na oferta política partindo dos Estados que recebam os asilados”.

Trata-se da afirmação de um bordão político europeu, de que muito asilo acaba com o asilo. Percebe-se claramente nessas frases a criação de estigmas sobre a figura do que faz o pedido de asilo e de refúgio colocando a princípio uma desconfiança sobre a sua boa-fé. Mais interessante ainda de se observar é que essa desconfiança realmente tem marcado a atuação dos Estados na adoção de medidas frente a esse tema.

Observa-se exatamente isso no Comunicado da Comissão Europeia do dia 26 de março de 2003, que expressa

inchaço de fluxos compostos por pessoas que tenham a necessidade legítima de proteção (...) e por migrantes que se utilizam dos recursos e dos procedimentos de asilo para ter acesso ao território dos Estados membros (...) constitui uma ameaça concreta à instituição do asilo.

Isso é absolutamente lamentável, pois generaliza a figura do refugiado com o objetivo de impedir o seu acesso aos territórios. O que se tem visto são processos longuíssimos para a concessão desse *status*, além da defesa de que essas pessoas podem buscar asilo em locais mais próximos do seu país de origem, ou no próprio país, em um local seguro. Esta opção se deve ao fato desses locais serem mais condizentes com a realidade daquele que está interessado no asilo. O princípio do “não no meu quintal” é o que vem regulando as políticas europeias nessa área.

Outra postura, igualmente inaceitável, é o questionamento do próprio *status* de refugiado, pois em algumas ocasiões, como no da guerra civil da Iugoslávia, países como a França ressuscitaram um argumento que foi utilizado no período de perseguição dos nazistas, alegando que conceder às minorias de Kosovo o *status* de refugiado seria equivalente, nos dizeres de Alain Morice (março de 2004, *Le Monde Diplomatique*), “a ratificar o fato consumado dos excessos de violência praticados pelos sérvios”. Ele ainda utiliza um documento para corroborar a afirmação feita acima que traz a informação de que

Um telegrama diplomático expedido no dia 12 de abril de 1999 recomendava às embaixadas e delegações francesas que selecionassem cuidadosamente os refugiados, exigindo, principalmente, a existência, na França, de um parente com residência.

Espera-se que o mundo não assista a esse esfacelamento do Direito de Refúgio, pois seria a perda de uma importante conquista dos Direitos Humanos em favor de uma visão de mundo que encontra na necessidade de controle seletivo da imigração a resposta para os problemas sociais dos países. Caso isso ocorra, o

refugiado acabará se encontrando na mesma situação que o imigrante ilegal, isto é, ser um sujeito não contemplado por Direitos.

Porém, essa não deveria ser a situação de nenhum imigrante no mundo, haja vista a existência de uma Convenção que surgiu para regular os movimentos migratórios voluntários. Este texto que é conhecido como a Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e de seus familiares, foi estabelecido em 1990 e adotado através da resolução 45/158 da Assembléia Geral da ONU.

Essa convenção é fruto da luta do Comitê Internacional de Direitos Humanos, que em 1986 estabeleceu a Recomendação Geral nº 15, a qual afirma não poder existir diferença ou discriminação entre os nacionais e os estrangeiros no que se refere à aplicação dos direitos humanos previstos no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos.

Trata-se de uma convenção bastante extensa, com 93 artigos, divididos em nove partes, as quais são: seu escopo e definições, o princípio da não discriminação no que diz respeito aos direitos, os direitos humanos de todos os imigrantes, direitos adicionais que devem ser assegurados aos migrantes que estão em situação regular e com documentação, os dispositivos aplicáveis a categorias específicas de migrantes, a proteção por parte dos Estados-parte de condições adequadas, equitativas, humanas e legais para a migração internacional, a aplicação da Convenção, as disposições gerais e as disposições finais.

Já no seu primeiro artigo, a convenção enuncia a proteção de todos os trabalhadores migrantes e de seus familiares de toda a forma de discriminação que possam vir a ser vítimas. No artigo segundo, ela apresenta uma longa lista de trabalhadores também protegidos pela convenção.

Entretanto, sem dúvida alguma, seu artigo mais importante é o quinto, onde são definidos os titulares de direito nela previstos, quais sejam os trabalhadores regulares e irregulares, bem como suas famílias. Assim, além de definir o migrante regular, ele também explicita o conceito de migrante irregular, em contraposição ao primeiro, sendo aquele migrante que não possui a documentação necessária para entrar no país de destino e que, por esse motivo, não está autorizado a lá ingressar, permanecer e trabalhar. Tirando os artigos 36 a 56, específicos dos migrantes legais, os outros artigos contemplam o ilegal, tentando conceder-lhe um mínimo de Direitos, além de buscar retirá-lo dessa situação.

Vale ainda destacar como fizeram Medeiros, Mattar e Gonçalves (2008, p. 420) que:

a Convenção estabelece em seu artigo 72 a criação de um órgão responsável pelo monitoramento da implementação da Convenção. Trata-se de um comitê apto a receber e analisar os relatórios periódicos dos Estados-partes, comunicações interestatais com denúncia de violação a direitos, que serão avaliadas em reuniões fechadas, a fim de evitar problemas diplomáticos entre os Estados, e petições individuais que denunciem a violação a direitos previstos na Convenção por determinado Estado-parte.

Percebe-se claramente que assim, a convenção tenta estabelecer um patamar jurídico mínimo para a figura do imigrante voluntário, seja ele legal ou ilegal. Por esse motivo, ele integra o rol das principais convenções que protegem os direitos humanos no âmbito da ONU.

Essa convenção só conseguiu entrar em vigor mais de 13 anos depois, realçando a posição adotada pelos países, que insistem em não fazer parte de uma convenção que regule o tema, por se contrapor aos interesses nacionais. Em março de 2009 ele contava com apenas 40 ratificações², sendo em sua grande maioria países de pessoas emigrantes.

Aqui reside uma das maiores infelicidades para a humanidade, pois a convenção poderia, dado ao seu teor altamente comprometido com os direitos humanos, ser um importante instrumento de proteção jurídica, só que, devido à baixa adesão, o tratado não tem obtido eficácia no mundo real. Impressiona o fato de que um dos mais importantes instrumentos que articulam Direitos para os seres humanos promovidos no cenário internacional nos últimos 20 anos não consiga se estabelecer. Isso demonstra que o tema não é dos mais confortáveis para serem discutidos entre os países.

Além disso, é bastante sintomático o papel que os atuais órgãos de defesa dos migrantes possuem no texto. A Organização Internacional para as Migrações, em inglês conhecida como IOM e em português com OIM, instituição que foi criada em 1951 sob a sigla ICEM – Intergovernmental Committee for European Migration – e renomeada, tal como é hoje em 1989, não é contemplada como um foro privilegiado para o recebimento das denúncias, o que demonstra o seu esvaziamento e enfraquecimento. Como ressalta Figueiredo (2005, p. 78-79)

² Informação extraída do site:

<http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&id=138&chapter=4&lang=en>, no dia 01/03/2009.

ao nível da cooperação institucional, nomeadamente em termos de organizações internacionais, não se verificaram grandes desenvolvimentos para a resolução de conflitos e remoção de barreiras à mobilidade do fator trabalho. A OIM, com um objetivo eminentemente operacional, não desempenhou um papel dinamizador

capaz de regulamentar ou de gerir em nível internacional as migrações, assim como estabelecer termos para o desenvolvimento político do tema.

Tanto que, nesse sentido, só a OIT, Organização Internacional do Trabalho, foi contemplada pela Convenção dos Trabalhadores Migrantes, pois, por ocasião das reuniões do comitê previsto no artigo 72, ela deve ser convidada a apontar representantes para atuar de forma consultiva, como prevê o artigo 77, (8).

Esse papel relevante dado a OIT tem respaldo no fato desse órgão possuir desde 1949 convenções relativas ao trabalho dos migrantes e de ser o principal órgão de discussão internacional na questão mais importante que as imigrações têm levantado no aspecto econômico, que é o emprego. A convenção 97 de 1949, conhecida como a Convenção Relativa ao Trabalho de Migrantes e a convenção 143, de 1975, conhecida como Convenção Sobre Previsões Complementares Relativas a Trabalhadores Migrantes são os dois principais documentos produzidos. Conforme Medeiros, Mattar e Gonçalves (2008, p. 417) salientam, “Ambas, tratam da problemática de imigrantes ilegais e prevêem medidas para erradicar o tráfico e a migração clandestina, sempre com foco na punição de empregadores de trabalhadores ilegais”.

Além dessas Convenções, merece destaque a Recomendação nº 86 da própria OIT que também discute o tema. Portanto, muito antes de o tema vir a se tornar efetivamente debatido nos outros órgãos internacionais, a OIT já o contemplava em suas reuniões.

Isso é mais um indicativo de que a maioria dos imigrantes que circula pelo mundo, emigra em busca de uma melhor condição de vida, buscando em outras localidades uma oportunidade de trabalho para alcançar os seus objetivos. Atento a essa realidade, a OIT procurou equiparar esse imigrante aos cidadãos nacionais, evitando -lhe assim qualquer forma de exploração e de desigualdade.

Porém, os textos da OIT são bastante genéricos no tratamento da questão, não impondo aos Estados obrigações específicas para a proteção e melhoria da realidade desses migrantes. Eles não possuem imposições tão claras como aquelas apresentadas no Estatuto dos Refugiados. O que se percebe nas Convenções é que

elas fazem uma série de recomendações, como a prestação de serviço de informação, a prestação de serviços médicos e sanitários, a possibilidade de o migrante levar a sua família junto consigo. Essas garantias sempre se apresentam tendo como base o fato de este trabalhador ser, por vontade do Estado que o recebe, legalizado em sua situação jurídica.

Com relação ao trabalhador ilegal, as recomendações, notadamente a última, estabelecem que um dos objetivos dos Estados-membros é o de lutar para suprimir as migrações clandestinas e o emprego ilegal de imigrantes. Mais uma vez, percebe-se um texto que nada acrescenta aos trabalhadores ilegais, pois não lhes dá garantia alguma. Eles simplesmente devem ser evitados. Resta evidente que as convenções propõem uma luta contra aqueles empregadores que fazem uso da mão-de-obra ilegal, mas isso é insuficiente e já é feito pela maioria dos Estados em suas legislações nacionais.

Na verdade, isso só constata a vantagem que os empregadores de trabalhadores ilegais têm ao se utilizarem dessa mão-de-obra. Eles sabem que correm o risco de serem punidos pelo seu Estado, mas, em contrapartida, por empregar um sujeito que não possui garantias, não necessitam recolher os impostos e contribuições sobre esse trabalho; podem oferecer um salário menor dada a condição de necessidade e da aceitação de qualquer oferta por esse trabalhador; e, da impossibilidade de este recorrer aos órgãos governamentais para realizar algum tipo de reclamação. Eles possuem um poder sobre esse imigrante que acaba por incentivá-lo a empregar essa mão-de-obra, não sendo essas punições um verdadeiro impeditivo para essa ilegalidade. Sem dúvida, as vantagens econômicas dessa atitude são bastante tentadoras para um empregador que busca diminuir os seus custos.

Além disso, reside um estranho paradoxo na punição desse empregador, pois quando se descobre esse tipo de condição de trabalho, além da pena imposta ao sujeito que contrata essa mão-de-obra ilegal, o próprio empregado é punido, porque ficará sujeito a ser expulso do território em que se encontra pelo fato de não possuir as condições legais necessárias para estar ali. Isso significa que dizer que o imigrante não vê nenhuma vantagem com a punição de seu patrão, por mais que conheça a situação de exploração em que se encontra.

Ainda assim, vale ressaltar que na recomendação 100 de 1955 a OIT estabelece que:

16. A política geral deveria consistir em dissuadir os trabalhadores de empreender migrações, quando se considerem indesejáveis para os trabalhadores migrantes e para as suas coletividades e países de origem, mediante disposições que permitam melhorar as condições de existência e elevar o nível de vida das regiões onde normalmente partem as migrações.

Realmente, essa recomendação apresenta a solução para o problema da migração clandestina. Assim como afirmamos anteriormente, o movimento migratório é realizado por conta da grave diferença entre os países, que acabam gerando locais privilegiados e carentes no cenário internacional. Porém, o que é expresso no texto é tão óbvio e, ao mesmo tempo tão difícil de ser alcançado, que parece que os membros da OIT não estão conectados à realidade mundial colocando uma afirmação que nada acrescenta em termos normativos.

Vivemos em um sistema econômico que favorece a acumulação, em um mundo onde as relações entre os Estados são assimétricas, onde a desigualdade econômica e social entre as regiões é tamanha que propor algo como o acima transcrito, sem apresentar uma maneira de atingir isso, beira a infantilidade. A OIT deveria apresentar em seus textos instrumentos com capacidade de alterar essa realidade, resguardando o trabalhador e impondo aos Estados uma série de responsabilidades para responder a essas questões. Infelizmente, não é o que se vê. Os seus textos são povoados de boas intenções, de constatações da realidade, mas de nenhuma força normativa para alterar essa realidade.

Não é sem propósito que Figueiredo (2005, p. 79) ao discutir as normas da OIT conclui que:

A OIT, com um trabalho muito pertinente em diversos domínios, nomeadamente de regulação interna do mercado de trabalho, não conseguiu exercer, ao nível da regulação dos fluxos internacionais de trabalho, parâmetros de atuação, de regulação e de liberalização como aqueles conseguidos para o comércio de uma larga maioria de bens.

Mais uma vez se encontra um texto normativo que não responde a contento a questão.

Entretanto, devemos ainda destacar que não são só apenas as normas internacionais que estabelecem os Direitos Humanos e nem só as convenções da OIT que regulam a Imigração. Outra forma de tratar o tema é por meio de tratados entre os Estados. Sobre esse tema há uma infinidade de tratados em vigor no mundo, a grande maioria deles bilaterais. Essas negociações se dão entre países que possuem algum laço muito forte, tal como a colonização ou o desenvolvimento econômico dentro de um bloco comum.

Mas, como se tem notado, esses instrumentos também têm se mostrado ineficientes, pois como analisa Sayad (1998, p. 235-6) de maneira magistral, essas negociações se constituem em

Uma das armadilhas da imigração, transação bilateral de direito (ficção que ambos os parceiros estão interessados em manter) mas, na verdade, resolvida de forma unilateral pelo parceiro dominante, é que o país de origem não pode aprovar ou ignorar completamente o que seu interlocutor tiver resolvido. Ele não pode desinteressar-se desse assunto, já que trata de seus cidadãos, ou seja, no limite, quer queria, quer não, de sua própria soberania, mais do que simplesmente de seus interesses econômicos; ele também não pode concordar com as negociações impostas tanto por seu conteúdo, sua forma e sua modalidade quanto pelas datas e prazos requeridos. Negociações essas indispensáveis mas, concomitantemente, negociações “impossíveis” quando dois parceiros estão condenados ou porque encontram-se condenados a negociar, e que estão de acordo para negociar; negociações verdadeiras ou simples busca de um *modus vivendi*, sendo que a parte que se encontra na posição de dominada só negocia *pro forma*, “negocia por negociar” ou “negocia” para concordar a revelia. Com efeito, na prática, o que restaria para se negociar bilateralmente, logo internacionalmente, quando a lei interna no país da imigração – lei soberana que se impõe sobre todo o território nacional que é o território de sua competência, logo lei que se impõe, assim, sobre todos os imigrantes – terá resolvido unilateralmente a parte essencial, ou seja, o que deve ser o imigrante e o que devem ser as condições de vida na imigração. De que serve então negociar quando os dados já foram lançados? Para entender a necessidade e a dificuldade – “a impossibilidade” – dessas negociações, para penetrar na lógica interna dessas negociações exemplares do ponto de vista que se considera, é preciso dissecar o que é em geral a negociação de uma convenção de mão-de-obra.

A ineficiência das relações bilaterais reside, principalmente, nas diferenças econômicas entre os países exportadores de mão-de-obra e os pólos de atração desse trabalhador o que acaba invalidando a idéia de um comum acordo que beneficie as duas partes. Experiências como essas têm se mostrado um tanto quanto infrutíferas, quando não em mais uma forma de exploração das economias centrais em relação às periféricas.

Normalmente essas negociações se transformam em trampolim para os países desenvolvidos estabelecerem postos de controle dentro do próprio local de emigração, buscando com isso mais eficiência nessa luta. O que é pior, muitas vezes o próprio governo dos países de emigração é que arca com os custos de um controle mais efetivo de suas saídas, em troca de investimentos que não são desprovidos de interesses comerciais, sendo frequentemente instrumentos que favorecem os próprios países investidores, como revela o trabalho de Almudena Cortés Maisonave (2006), que estuda as relações entre Espanha e Equador.

De todas as formas de regulação desses movimentos, podemos depreender o caráter único das imigrações contemporâneas, que são providas com o sancionamento político dos Estados envolvidos, o que altera significativamente a ação das determinantes econômicas e sociais, diferentemente do que ocorre com o Comércio Internacional, por exemplo.

Atento a isso, Zolberg (1989, p. 405-406), ao discutir o desenvolvimento teórico da questão, afirma que a mesma surgiu com a tentativa de encontrar uma caracterização única, capaz de atender a todo o fenômeno. Essa perspectiva criaria verdadeiras leis capazes de explicar a movimentação dos seres humanos independentemente de essa se realizar dentro de um único Estado ou entre diferentes Estados. Somente bem depois é que os especialistas conseguiram superar tal limitação teórica ao perceberem que o exercício soberano do poder de controlar quem pode entrar, permanecer e fazer parte do Estado-nação é que define as migrações internacionais como um processo social específico, que decorre de seu caráter político, pelo fato de não se constituir apenas em uma movimentação física, mas também uma mudança de jurisdição e de sentimento de pertencimento.

Por esses motivos, podemos afirmar, que do estudo do tema restou evidente que a existência de normas internacionais ou bastante representativas de interesses globais sobre o tema, encontra-se num estágio bastante tímido, principalmente se levarmos em conta a capacidade dessas de alterar a realidade. Tal configuração demonstra que o embate entre a regulamentação internacional de determinados temas, dentre os quais se encontra a Imigração transnacional, em contraposição à Soberania dos Estados e a sua representação por meio de grandes blocos, vem tendendo em favor dos últimos.

Isso é contrário à formação histórica dos Direitos Humanos, pois essa proibição de circular pelo mundo impede o imigrante de se tornar cidadão em qualquer lugar do mundo. Isso, por si só, já afeta no cenário internacional o rol de Direitos Individuais que foi estabelecido nas duas primeiras fases de construção dos Direitos do homem. Nos dizeres de Bobbio, essa construção que se estabeleceu em diversos momentos advindos de uma realidade histórica própria, proporcionou num primeiro estágio

os direitos de liberdade, isto é, todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reservar para o indivíduo, ou para grupos particulares, uma esfera de liberdade *em relação ao Estado*; num segundo momento, foram propugnados os direitos políticos, os quais – concebendo a liberdade não apenas negativamente, como não-impedimento, mas

positivamente, como autonomia – tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e freqüente dos membros de uma comunidade no poder político (ou liberdade *no* Estado). (BOBBIO, 1992, p. 32-33)

Além disso, essa condição de ilegal nega ao indivíduo todos os direitos sociais que possa vir a fazer jus, que foram estabelecidos na terceira etapa conforme a lição de Bobbio, mas que mesmo assim são fundamentais para se garantir a dignidade humana dessa pessoa.

O absurdo é tamanho que não pode ser tolerado. Os Direitos Humanos surgem para serem os guardiões da dignidade da pessoa e por isso mesmo deveriam guardar a característica, para efetivar os seus objetivos, de ser o verdadeiro *ius cosmopolitanum* que possui a função de regular as relações dentro de cada Estado e deste com os cidadãos de outros Estados, através de um princípio universal proposto por Kant (1795) que é o de que o Estado “deve ser limitado às condições de uma hospitalidade universal”, possibilitando a criação de um novo tipo de cidadania, a de um sujeito que se torna cidadão do mundo, isto é, alguém dotado de direitos em todo o mundo. Aí sim alcançaríamos a afirmação tão fundamental da universalidade dos Direitos Humanos.

Infelizmente, o que se observa com relação ao imigrante é que as normas de Direitos Humanos e o próprio Direito Internacional têm feito muito pouco nesse campo. Isso ocorre por dois motivos, segundo Dauvergne (2008, p. 21-22). O primeiro é que

The power of law is implicated in the failure of human rights norms to reach those who are most marginalized because of tyranny of jurisdiction. Despite the “human” in human rights, being merely human is enough to ensure legal standing in many instances.

O segundo é fruto da “law’s incapacity, (...), means that securing a right entitlement before the courts will not necessarily translate into a meaningful change of circumstances”. Como diz a mesma autora: “Rights talk in the absence of other forms of privilege is often just that: talk”.

Tais afirmações são possíveis pelo fato de que, além de possuírem menos regramentos que os outros migrantes, como os Refugiados, esses textos muitas vezes não contemplam o imigrante ilegal como um ser possuidor de direitos, deixando uma parcela significativa de pessoas sem algumas garantias básicas, como é o caso do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos. Essa afirmação

é feita ao se deparar com a legislação deste imigrante ilegal e ao buscar-se uma interpretação mais profunda de seus sentidos.

Seguindo nessa linha, apesar de todos os esforços empreendidos nos últimos anos, notadamente no século XX para o avanço de uma concepção universalista do direito internacional no aspecto específico da temática da migração, permanece intacta uma ordem de origem Westfaliana. Por esse motivo, o indivíduo ou a massa que realiza o movimento migratório acaba se encontrando em uma situação delicada, principalmente quando os destinos não o desejam.

Porém, o seu anseio por uma melhor qualidade de vida material é tamanho que, mesmo com a possibilidade de sofrer por estar em um local que não o deseja, ele assume o risco de tal empreitada. Ao assumir esses riscos, viaja sem a documentação para a sua regularização em território estrangeiro e se torna um ilegal.

Essas constatações sobre o papel dos Direitos Humanos na questão revelam que apenas por meio da política e do Estado conseguimos obter efetivamente esses direitos. O problema encontra-se nesse ponto, pois, por mais que instrumentos internacionais tentem impor uma ordem pública mundial baseada em valores universais concernentes à dignidade da pessoa, o Estado ainda detém capacidade para aceitar ou não esses valores, o que acaba gerando o fato de que aqueles que mais necessitam dessa tutela jurídica são, justamente, os que não possuem acesso a ela.

Uma regulação mais ampla coerente sobre o tema é de fundamental importância pois além do crescimento do volume de pessoas nessa situação, há, também, o aumento do número de Estados envolvidos. Percebe-se hoje uma enorme diversidade de motivos para se migrar. Isso gera muitas implicações sociais, tanto na origem, como no destino e no trânsito, afetando diretamente toda a sociedade global.

Para resolver tal questão é necessário concebermos uma comunidade internacional dotada de alguns valores universais, pois só assim o avanço representado pela Internacionalização e Especialização dos Direitos Humanos será capaz de, realmente, abarcar toda a sociedade. Enquanto a soberania dos Estados estiver em um patamar acima da dignidade humana, tal realização não será possível. Porém, isso se mostra bastante distante quando pensamos nos imigrantes ilegais, demonstrando a necessidade de se encontrarem outras vias para solução do

problema e assim conferirmos um mínimo de garantias a esses indivíduos. Essas vias não poderiam ser estabelecidas nos mesmos parâmetros que os acordos bilaterais têm mostrado. Essa é a segunda constatação, pois, ao se introduzirem esses elementos, os países desenvolvidos conseguem impor as suas necessidades aos países menos desenvolvidos, aumentando com isso a assimetria entre os Estados e deixando os imigrantes serem vistos de acordo com os interesses dos locais receptores. Nesse sentido, eles não são considerados como seres humanos, mas como simples mão-de-obra.

Percebe-se, claramente, que o imigrante que não possui a regularização é um indivíduo abandonado, seja pelo fato acima destacado, de não possuir um Estado que o defenda, seja pelo fato de não existir normas internacionais que o protejam, pois há uma clara afirmação dos critérios de Westfália.

Nesse ponto, também podemos afirmar que dentre todos aqueles que hoje migram pelo mundo, os ilegais são, sem sombra de dúvida, os que se encontram em pior situação jurídica e só encontram no Estado onde residem a perspectiva de serem atingidos negativamente pela atuação estatal. O *Homo Sacer* está de volta.

3. ANÁLISE DA REALIDADE EUROPÉIA

A União Européia surge no contexto do pós IIª Guerra com a ideia de reconstruir uma Europa destruída após esse conflito. Países como Holanda, Bélgica, Luxemburgo, que já tinham iniciado o seu processo de união em 1944 através do BeNeLux e da assinatura do Tratado de Paris em 1951, juntamente com Alemanha Ocidental, França e Itália, acabaram incentivando a criação em 1957 da Comunidade Econômica Européia, a primeira estrutura daquilo que seria concebido mais tarde como União Européia. Naquele ano, esses importantes países assinam o Tratado de Roma que dá início a essa Comunidade. Esse momento foi tão marcante, que até hoje esse tratado é visto como o documento que constituiu a União, obviamente incorporando significativas mudanças posteriores.

Porém, os ideais estabelecidos naquele primeiro ato são mais modestos do que aquilo que visualizamos hoje. A proposta inicial do mesmo é que essa organização desse as condições necessárias para se criar entre os membros um mercado comum para bens, serviços e capitais. Dentro dessa perspectiva, a livre circulação de pessoas fez parte dos temas, sendo inclusive objeto de um artigo, o de número 48, que diz:

1. A livre circulação dos trabalhadores deve ficar assegurada, na Comunidade, o mais tardar no termo do período de transição.
2. A livre circulação dos trabalhadores implica a abolição de toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, entre os trabalhadores dos Estados membros, no que diz respeito ao emprego, à remuneração e demais condições de trabalho.
3. A livre circulação dos trabalhadores compreende, sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública, segurança pública e saúde pública, o direito de:
 - a) Responder a ofertas de emprego efetivamente feitas;
 - b) Deslocar-se livremente, para o efeito, no território dos Estados-membros;
 - c) Residir num dos Estados membros a fim de nele exercer uma atividade laboral, em conformidade com as disposições legislativas regulamentares e administrativas que regem o emprego dos trabalhadores nacionais;
 - d) Permanecer no território de um Estado membro depois de nele ter exercido uma atividade laboral, nas condições que serão objetivo de regulamentos de execução a estabelecer pela comissão.
4. O disposto no presente artigo não é aplicável aos empregos na administração pública.

O artigo consagrou a livre circulação de trabalhadores dos países membros. Nada mais natural, dentro de uma ótica de um mercado comum, onde o Trabalho é um dos elementos, talvez o mais importante, da estrutura produtiva. Nesse sentido,

essa é primeira referência do tratamento da questão migratória em conjunto na Europa.

Porém, apesar de ter sido expressamente previsto no Tratado de Roma, a livre circulação dentro das fronteiras europeias só começou a ser efetivamente aceita a partir de meados dos anos 80. Isso demonstra que existe uma forte resistência dos Estados de abrir mão do controle sobre a entrada de pessoas aos seus territórios. Essa livre circulação que, em termos de previsão legal já havia sido celebrada desde o advento da Comunidade Econômica Européia, não possuiu força suficiente para vigorar desde a sua previsão, necessitando encontrar condições mais propícias para ser praticada.

Essa situação mudou nos anos 80 por conta do acordo de Schengen, assinado por alguns membros do bloco, no caso a Alemanha Ocidental, França, Holanda, Bélgica e Luxemburgo, no qual se estabeleceu o firme propósito entre esses países de iniciar um processo de desconstrução das suas barreiras internas.

O acordo foi completado em 1990 pela Convenção de Schengen, na qual foram finalmente definidas as condições de aplicação do texto e as garantias de realização desta livre circulação. Essa convenção só viria a entrar em vigor em 1995. É importante observar que um número limitado de Estados dela participou, o que denota, mais uma vez, a dificuldade de se encontrar governos dispostos a abrir mão de sua soberania em favor de uma norma comum nesse tema.

Isso corrobora a afirmação de que

There are certainly difficulties of opening the Pandora's box of economic migration at EU level, but there is also evidence that individual states, like the UK, have adopted a go-it-alone approach to meet their own labour market needs, while neglecting the necessity of regularization. (MENSKI & SHAH, p. 10, 2006)

Fica evidente que a abertura para capitais, bens e serviços é mais simples do que a circulação livre de pessoas pelas fronteiras, revelando uma noção de cidadania que se aplica somente a uma parte da população, não podendo ser pensada para aqueles que não são considerados nacionais.

Entretanto, em termos práticos, o acordo de Schengen acabou avançando no tema da circulação de pessoas, apesar de autores como Dauvergne (2008, p. 145) afirmarem que o crescimento do território livre para circulação ocorreu principalmente por conta do turismo e do comércio, e não por conta de uma perspectiva mais aberta com relação à imigração.

Em 1999, o acordo adquiriu o *acquis communautaire*, pois passou a fazer parte do quadro institucional e jurídico da União Europeia por conta de um protocolo anexado ao tratado de Amsterdã.

Não importa se essa nova perspectiva se deu por causa do turismo ou do comércio, o importante é que ela ofereceu um novo suporte aos indivíduos europeus que pensavam em circular dentro do território da União. O problema, esse sim fundamental, é que essa nova perspectiva não se fez acompanhar de uma política nos mesmos termos para aqueles que não são cidadãos de países membros da União.

Ao tratar da imigração portuguesa, Maria Ioannis Baganha (2001, p. 137) coloca que:

O sucessivo alargamento do Mercado Comum Europeu, seguido do início da construção da União Europeia, veio tornar a situação vivida pela maioria dos países da Europa do sul ainda mais inovadora. No decurso deste processo, as fronteiras dentro do espaço da UE foram abolidas, mas nenhuma política migratória comum foi adotada em relação a nacionais de países terceiros.

Isso acaba sendo a consagração de que a cidadania nacional é ainda a determinante da efetiva participação social e das garantias ao indivíduo. Não existem cidadanias diferentes no mundo, pois a tão comentada criação cidadania “cosmopolita” dentro da Europa, conhecida como “cidadania europeia”, que foi estabelecida pelo Tratado de Maastricht, só existe por meio da cidadania nacional. Isso coloca a questão da cidadania como um elemento importante para compreendermos os termos em que as imigrações são tratadas. Essa é a dicotomia fundamental para o mundo jurídico nessa questão.

Nesse sentido, a busca de uma regulação da migração por parte dos governos demonstra que o Estado procura encontrar seu espaço dentro de um mundo globalizado, para assim conseguir justificar a sua existência e atuação para um determinado grupo social, no caso, os seus nacionais. Portanto, quando se defronta com as forças globalizantes, o Estado procura encontrar espaços em que a sua atuação se mostre bastante relevante, como no caso de definir aqueles que são os seus legítimos representados.

Nesse aspecto, concordamos com o pensamento de Fitzpratck (2001), no qual ele discorda da posição de que o Estado-nação está sendo desmantelado pelas forças da globalização. Na verdade, essas entidades estão encontrando novas formas de serem representadas e de estabelecerem os seus interesses no cenário

internacional. Ao analisar a evolução da União Europeia, o autor afirma que a lógica da nação está sendo estendida a esse organismo internacional.

Essas constatações nos permitem afirmar que o bloco, ao tratar do tema, em nada se diferencia da atuação de um Estado. Ao relacionar essa busca por um campo de atuação mais definido, a imigração aparece como um tema visto como fundamental para a ação estatal, por estabelecer de maneira bastante clara quem são os seus nacionais e quem são os de fora, em cuja defesa o governo não tem obrigações de atuar. Dauvergne (2008, p. 2), ao discutir a questão, declara que:

The worldwide crackdown on extralegal migration is a reaction to state perception of a loss of control over policy initiatives in other areas. One response to this loss of control is a reinterpretation of the highly malleable concept of sovereignty. In contemporary globalizing times, migration laws and their enforcement are increasingly understood as the last bastion of sovereignty. This shifts their character, their content, and their politics.

Assim, quando a União Europeia consegue se posicionar como um órgão criador de políticas nesse tema, percebemos que ela não o faz de acordo com os princípios consagrados em seus tratados, mas como entidade capaz de dotar os seus Estados-membros de uma estrutura normativa e administrativa que confere a esses os seus interesses.

Já o Tratado de Amsterdã de 1997, um dos mais importantes do bloco, discutia diversos assuntos que de certa maneira tocavam na questão da imigração, pois ao discorrer sobre a liberdade, a segurança e a justiça, não há como não surgirem questões pertinentes ao asilo e à imigração, a qual, nesse momento, passa a ser um dos principais focos de atenção do bloco.

Sob o título de Vistos, Asilos, Imigração e outras políticas relativas à livre circulação de pessoas, estabelece-se pela primeira vez uma política comum nessa área. Porém, o que impressiona é o fato de que os dispositivos seguintes a esse título só tratem do tempo previsto para a entrada em vigor do tratado e de normas de cooperação judicial. Isso demonstra a postura que os Estados europeus adotaram frente à questão migratória, pois, ao se colocar a cooperação judicial e de segurança antes de se estabelecer algum tipo de direito ou de se discutir a pessoa que emigra, fica clara a interpretação de que o mesmo é visto como um problema.

Nas disposições seguintes, o texto define que, em cinco anos, os países-membros deverão adotar uma postura comum nas áreas que envolvem a imigração. Trata-se de um avanço e tanto em matéria de integração, mas não representa o

mesmo avanço na questão de garantia de direitos para as pessoas que se encontram nessa condição.

Tabela 2

União Europeia – Principais Tratados europeus							
<u>1951</u>	<u>1957</u>	<u>1965</u>	<u>1992</u>	<u>1996</u>	<u>2000</u>	<u>2004</u>	<u>2007</u>
			<u>UNIÃO EUROPEIA</u>				
	<u>Comunidade Econômica Europeia (CEE)</u>		<u>Comunidade Europeia</u>				
		Criação de algumas <u>Comunidades Europeias</u>	<u>Justiça e Assuntos Internos</u>		Política Externa e de Segurança Comum (PESC)		
Tratado de Paris	Tratado de Roma	Tratado de Fusão	Tratado de Maastricht	Tratado de Amsterdã	Tratado de Nice	Tratado de Roma II (Constituição)	Tratado de Lisboa

Quadro informativo demonstrando a evolução histórica dos tratados na União Europeia

Ao discutir o Tratado de Amsterdã, Catherine Dauvergne (2008, p. 146) diz que:

Launched the European Union into an era of genuine cooperation in migration matters, and set stage for making these matters central of further European expansion. Harmonization of migration regulation has made most progress in asylum, and some progress in terms of irregular migration, and legal economic migration has been significantly left in the hands of members states.

Outro aspecto interessante é que o tratado de Amsterdã tinha cinco anos para entrar em vigor, a partir do dia em que a União assistiu à entrada de dez novos membros. Isso é importante, pois essas nações eram vistas como potenciais produtoras de migrantes, e leve-se em consideração a diferença econômica que existia entre as mesmas e os países que já eram membros. Apesar da aceitação, esses novos Estados tiveram que se comprometer a estabelecer uma política de sete anos de duração, mediante a qual seus cidadãos ainda não seriam contemplados com o direito de livre circulação de trabalhadores³.

Percebe-se com isso que, mesmo dentro da União Europeia, a livre circulação de pessoas, apesar dos inúmeros avanços obtidos nos últimos anos, ainda não é um tema que os seus membros estejam de pleno acordo, pois entre os mais desenvolvidos economicamente, vários ainda apresentam resistências à circulação

³ Vale destacar que a Suécia e a Irlanda aceitaram a livre circulação de pessoas destes países desde a entrada dos mesmos no bloco.

de pessoas vindas de outros lugares, como a expressão de Philippe de Villiers demonstra ao chamar esses trabalhadores pobres vindos da Europa central de “Encanadores Poloneses”.

Isso evidencia que a imigração de países-membros, principalmente quando realizada dos mais pobres para os mais ricos, acaba sofrendo um enorme estigma. Nesse sentido, Baganha (2001, p. 147) afirma que, mesmo dentro do bloco, enquanto existirem condições muito distantes entre os países, a lógica será de que

a existência de liberdade de circulação de capitais, serviços, bens e pessoas sem uma harmonização dos sistemas fiscais nacionais, custos sociais do trabalho e sistemas de segurança social está a determinar uma redistribuição significativa de mão-de-obra no espaço da União Europeia e simultaneamente a minar o denominado modelo social europeu.

Nesse aspecto, a imigração será colocada como a vilã para uma série de questões sociais, notadamente a do emprego, o que não ajuda em nada a construção de um ideal de livre-circulação de pessoas.

Percebendo isso, os países do bloco começam, no ano seguinte ao da entrada em vigor do Tratado de Amsterdã, a tentar dar uma feição mais positiva para a imigração entre seus membros e estabelecer o Programa de Haia em 2005, que elencou dez prioridades para o bloco a serem atendidas nos próximos cinco anos, entre as quais constam vários assuntos pertinentes ao tema, os quais têm como metas: a definição de uma abordagem equilibrada sobre a imigração, a instauração de um procedimento comum em matéria de asilo, a maximização do impacto positivo da imigração e o desenvolvimento de uma gestão integrada das fronteiras externas da União.

Evidencia-se a preocupação do bloco com essas questões, só que, como afirmamos anteriormente, ela vem permeada pelos interesses dos seus membros que nesse momento histórico possuem uma visão de estreitamento das possibilidades de circulação, principalmente quando esses imigrantes vêm de países pobres.

Rompe-se assim a tendência até então praticada pela Europa de que a questão poderia ser resolvida por meio de políticas de co-desenvolvimento entre os países, definidas como a realização de uma solução compartilhada entre os diferentes agentes.

Políticas essas que se revelaram contraditórias e ineficientes, pois, muitas vezes, estão vinculadas à diminuição da atuação estatal na origem. Não se percebe

que a falta de assistência desse governo é um dos principais responsáveis pelos movimentos. Fica difícil estabelecer até que ponto o co-desenvolvimento não é apenas uma maneira de proteger os investimentos do país receptor nos centros de origem.

A leitura que os agentes políticos fazem do processo busca encontrar uma forma de gerenciar esses fluxos. Porém, esse gerenciamento pode possuir formas diferentes em cada parte do processo, seja como co-desenvolvimento na origem, seja como integração no destino, mostrando que nem a linguagem para esse fenômeno foi acertada.

A posição dos países europeus revela a visão que estes possuem sobre o tema, que é a de se ver a migração como um problema e não como um fenômeno. Partindo dessa premissa é difícil esperar-se uma solução mais coerente com os padrões humanitários que ansiamos do mundo contemporâneo. Nesse sentido, essa visão sobre a migração expressa aquilo que Hobsbawn (2005, p. 87) afirma :

Por razões políticas e práticas, e a despeito de todas as conversas a propósito da flexibilização dos mercados de trabalho, nenhum governo acredita seriamente que deveria implementar tal política a ponto de reduzir os salários italianos ou britânicos aos níveis dos salários cambojanos ou chineses, pois as conseqüências políticas e sociais seriam intoleráveis.

Posições como essa descrita de maneira bastante clara por Hobsbawn, demonstram que se conceber uma política de co-desenvolvimento para garantir os benefícios exclusivos de seus nacionais não é realizável, pois enquanto existir uma diferença tão acentuada entre os níveis de rendimento, o indivíduo sempre buscará o que lhe parecer melhor, não se contentando com a situação de penúria em que vive.

Nem mesmo alguns países europeus atuam segundo essa lógica de co-desenvolvimento. A Espanha, por exemplo, que afirma possuir uma atenção especial com os países que foram suas ex-colônias, chegando a estabelecer com vários desses as tais políticas, exige, em contrapartida, um tremendo absurdo jurídico que é a necessidade de visto para o colombiano que pretende entrar em seu território com o *status* de refugiado. Isto significa uma quebra em todas as normas de proteção ao refugiado, revelando o quanto o discurso e a prática estão distantes.

Como se pode falar em co-desenvolvimento se um dos mais graves problemas sociais colombianos, que são os conflitos em seu território, não é

compreendido por parte desse Estado que se supõe parceiro. A ideia de que o co-desenvolvimento só se estabelece no quesito econômico é um erro.

Porém, esse não é o maior absurdo. Mais terrível ainda é vincular, como é comum nessas políticas, a regularização do imigrante ao seu contrato de trabalho, isto é, somente aquele que possui uma condição econômica favorável possuirá uma garantia de direitos mínimos. Provavelmente o sujeito que possui um emprego regular seja aquele que menos necessita do ente governamental, enquanto o necessitado fica de fora da esfera de atuação deste.

Isto se torna ainda mais injusto pelo fato de, ao chegar num local, o migrante apresentar muitas vezes como seu único diferencial o fato de não poder assinar um contrato de trabalho. Nesse ponto o Estado nega assistência a um indivíduo que necessita de algum auxílio e facilita o trabalho daqueles que deveriam ser punidos, os agentes que fazem uso desse tipo de mão-de-obra.

Entretanto, na mesma época em que o estabelecimento dessas políticas de co-desenvolvimento estava em evidência para se tentar encontrar uma solução para a questão na Europa, o governo espanhol estabeleceu um plano de regularização temporária dos imigrantes ilegais em seu território. Essa medida, que inclusive serviu de motivadora para a análise desse trabalho, foi duramente criticada pelos outros países europeus, pois, com a livre circulação, eles estariam sujeitos a uma “invasão” desses imigrantes, o que afetaria as taxas de emprego entre os seus nacionais. Outro ponto, amplamente colocado pelas outras nações, é que medidas como essa serviriam de incentivo à imigração, pois dariam ao imigrante o sonho de ser regularizado. Sem dúvida, isso é uma grande falácia dos outros Estados para justificar a sua política restritiva em relação à imigração.

Aproveitando-se do momento favorável, a União Europeia, contando com o apoio da maioria de seus membros, principalmente dos mais importantes economicamente, trouxe para si a responsabilidade pela regulação completa sobre a imigração, alegando que, com isso, situações como a gerada na Espanha não ocorreriam novamente.

Porém, é importante aclarar alguns pontos da medida espanhola. O primeiro deles é que essa regularização é temporária, o que significa que essas pessoas não poderão ficar o restante de suas vidas no território europeu. Outro ponto fundamental é que ela só beneficia o imigrante que já se encontra em território espanhol, não regularizando os que façam a imigração posteriormente. Vale

ressaltar que depois dessa medida, a Espanha apertou o controle sobre a imigração ilegal.

É interessante aclarar também que a proposta não diminuiu a oferta de empregos aos trabalhadores espanhóis e no geral aos europeus, pois o que ocorreu foi a regularização de pessoas que já se encontravam trabalhando em seu território. Além disso, o Estado de Bem-Estar recebeu um importante aporte de dinheiro para solucionar seu principal problema, que é o de possuir déficits crescentes. Isto demonstra o quanto os argumentos utilizados são inválidos e não condizentes com a realidade da situação.

Porém, não resta dúvida de que esse evento foi um dos principais incentivadores de um debate mais profundo na União sobre as imigrações ilegais, convergindo para o fortalecimento da Organização nessa área. Esse tema seria amplamente regulado através da Constituição Europeia não aprovada até agora. Entretanto, os pontos colocados no programa de Haia e o apoio obtido pela situação espanhola acabaram sendo mantidos nesse debate, principalmente através da produção de diretivas. Mais do que nunca, percebe-se claramente que a União só retumba os anseios de seus Estados, agindo como se fosse um.

Vale ressaltar que uma norma estabelecida em forma de diretiva - maneira escolhida nesse caso - não obriga os Estados-membros a adotarem-na diretamente. Para possuir validade, ela deve ser efetivada no ordenamento jurídico por meio dos devidos processos legislativos. Portanto, apesar de criarem regras comuns, as diretivas permitem que a sua aplicação nos Estados não seja a literal, condicionando, portanto, esta aplicação à realidade e às características próprias de cada Estado.

Já em 29 de abril de 2004, a Europa expediu uma diretiva que estabelece um patamar mínimo para a concessão do *status* de Refugiado a pessoas vindas de países terceiros. Outra diretiva, de 1º de dezembro de 2005, definindo as normas mínimas que devem ser aplicadas em caso de refúgio. Essas normas significam uma importante barreira para a concessão do *status* de refugiado nos países-membros. É importante frisar que a regra básica ainda é o Estatuto dos Refugiados, mas não há como se negar a importância dessa diretiva, pois acabam definindo quais são as situações de perseguição e outras necessidades para o reconhecimento desta situação, o que não ocorre no texto de 1951. Isso denota a ideia defendida anteriormente de que a Europa tem cada vez mais restringido a entrada por esse

meio. Eles estão destruindo esse diploma jurídico em favor de uma política mais restritiva para a entrada em seu território de pessoas vindas de países não membros do bloco.

Entretanto, a produção mais importante feita pela Europa nesse sentido foi a diretiva que ficou conhecida nos meios oficiais como a diretiva de retorno e nos meios sociais desses imigrantes e dos defensores da dignidade humana como a diretiva da Vergonha, tal é o efeito perverso que esta possui sobre os imigrantes ilegais. Afirmamos que essa é a produção mais importante, pelo fato de a mesma tratar das migrações voluntárias, que sem dúvida alguma, apresentam os mais altos números e que envolvem todos os países do planeta. Portanto, sua capacidade de intervenção na vida das pessoas é bem maior.

Outro fato que justifica essa indignação é que a União Europeia, diferentemente das diretivas anteriores, não ficou presa a um texto normativo já existente, pois apesar da Convenção Internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e de seus familiares, nenhum país do bloco ratificou tal texto, o que lhes permitiu criar algo novo nessa matéria.

Esta diretiva será objeto de nossa análise a partir de agora, pois, além de ser uma norma sobre o tema produzida por uma entidade supra-estatal, e por si só, pertencer ao campo do direito internacional, revela em seu conteúdo a postura que os Estados centrais no sistema estão adquirindo em relação ao tema, com destaque para os fatos de que se trata de uma normativa criada por uma região que recebe hoje tantos imigrantes e que possui muita influência na produção legislativa de vários lugares, conseguindo, por meio desses dois aspectos, a capacidade de gerar efeitos em todo o mundo.

A – A DIRETIVA EUROPEIA DE RETORNO

Os Estados europeus, grandes receptores de mão-de-obra imigrante, boa parte dela indocumentada, estabeleceram em 18 de junho de 2008, por meio de sua Organização Internacional, uma diretiva para o retorno forçado dos imigrantes não legalizados em seu território.

O texto apresenta logo em seu artigo primeiro o seu objetivo, que é o estabelecimento de regras comuns para o regresso de imigrantes não membros de países da União que estejam em situação irregular. Apesar dele não possuir

capacidade de obrigar os Estados a seguirem os seus ditames, não dá para se negar que, devido ao avanço das relações jurídicas entre os países europeus, essa norma terá uma abrangência quase que total. Abrangência essa que é buscada insistentemente já no texto introdutório. Por esse motivo, podemos afirmar que ela marca uma posição bem nítida frente ao objeto de estudo e que representará a atuação europeia nos próximos anos.

Tal documento foi a primeira providência na busca de uma regulamentação efetiva dos fluxos migratórios para os seus países-membros. Outras duas foram previstas para os próximos anos, tendo uma delas, inclusive, já sido aprovada. Elas versariam sobre sanções para os empregadores de imigrantes ilegais – a que já foi aprovada no dia 19 de fevereiro de 2009 – e a outra é relativa às condições de entrada e de residência de cidadãos de nações não pertencentes ao bloco para efeitos de emprego altamente qualificados. A última está sendo avaliada na comissão parlamentar das Liberdades Cívicas, Justiça e Assuntos Internos.

A diretiva de 2008 é composta por 23 artigos que pretendem estipular os procedimentos gerais a serem seguidos. Após definir o objeto, ela trata do âmbito de atuação da mesma, afirmando que os países só não poderão aplicá-la quando houver motivo relevante. Outro ponto geral que o próprio texto estabelece são os prazos para a entrada do conteúdo do presente nas legislações nacionais.

Já no artigo terceiro, quarto e quinto, o texto se preocupa em definir os termos mais utilizados pela diretiva, buscando determinar conceitos. Dentre essa conceituação chama atenção a adoção do princípio da não-repulsão, que está estabelecido no artigo 33 do Estatuto do Refugiado. É uma das poucas oportunidades em que se faz referência a outros textos normativos que não os europeus. Porém, tal princípio dificilmente se encaixa dentro da figura de um imigrante voluntário.

Os próximos artigos tratam do termo da situação irregular e destacam as possibilidades que a caracterização de uma situação como irregular pode gerar. Os termos básicos são o regresso, o afastamento e a interdição de entrada. Para o imigrante estar em uma situação considerada irregular é necessário que ele não preencha os requisitos do artigo 5º do acordo de Schengen⁴.

⁴ O Acordo de Schengen assinado entre a Alemanha, a Bélgica, a França, o Luxemburgo e os Países Baixos, em 14 de Junho de 1985, visa suprimir gradualmente os controles nas fronteiras comuns e

Do artigo 12 em diante, o texto debate as garantias processuais que o imigrante possui durante o curso do processo que aprecia a sua situação. Nesse ponto ele discute a forma dos atos, os recursos e as garantias enquanto pendente a decisão de regresso, pois, quando esta for decretada, torna-se impossível a continuidade de uma relação processual com alguém que não está mais presente.

Seguindo com a exposição dos principais pontos, do artigo 15 ao artigo 18, a diretiva dita as normas mais questionadas de todo o texto, que são as relativas à detenção desses imigrantes, a qual não poderá exceder o prazo de 6 meses, mas, em casos excepcionais, este prazo pode ser prorrogado por mais 12 meses. Além disso, ela determina as condições gerais de detenção, permitindo inclusive a detenção de menores.

Ao terminar de dar tratamento ao tema da detenção, o texto estabelece as disposições finais que exigem relatórios a cada três anos sobre a aplicação do documento e as regras gerais para o cumprimento desta pelos Estados membros.

A partir do exposto, não resta dúvida de que essa diretiva acabará gerando uma verdadeira competição pela cidadania dos países europeus, capaz de assegurar ao imigrante um status que o impediria de ter problemas jurídicos pelo simples fato de ser indocumentado. A impressão que se tem é de que com a cidadania um mundo de oportunidades se abriria para o migrante, que assim acabaria adquirindo o tão sonhado direito de nacionalidade. E o melhor, uma nacionalidade europeia.

B – A DIRETIVA DAS SANÇÕES

Vale ressaltar *ab initio* que essa segunda diretiva é de menor importância, pois ratifica disposições similares há muito tempo recomendadas pela OIT. O importante dela é a imposição de sanções aos empregadores desses imigrantes

instaurar um regime de livre circulação para todos os nacionais dos Estados signatários, dos outros Estados da Comunidade ou de países terceiros.

A convenção de Schengen completa o acordo e define as condições de aplicação e as garantias de realização desta livre circulação. Foi assinada em 19 de Junho de 1990 pelos referidos cinco Estados-Membros, mas só entrou em vigor em 1995.

O Acordo e a Convenção de Schengen, as regras adotadas com base nestes dois textos e os acordos conexos constituem o «acervo de Schengen». Desde 1999, o acervo de Schengen foi integrado no quadro institucional e jurídico da União Europeia por força de um protocolo anexo ao Tratado de Amsterdã. (http://europa.eu/scadplus/glossary/schengen_agreement_pt.htm - acesso dia 08/09/2009 às 23h 14)

sendo por isso mesmo chamada de diretiva das sanções, posição essa que, conforme já explicamos, cria uma situação paradoxal para o imigrante.

Apesar de o relator do projeto, o eurodeputado Claudio Pava, afirmar que “a ideia é que o empregador é que deve ser punido, e não o nacional de um país terceiro ilegalmente empregado”, a diretiva só concede o direito de autorizações de residência temporárias para os imigrantes que denunciarem os seus patrões. Isso significa dizer que, apesar de o imigrante sofrer uma série de injustiças, ele ainda não pode ser beneficiado com a cidadania que é tão necessária para se evitarem mais injustiças.

Essa diretiva se estabelece sobre três pilares. O primeiro deles é o estabelecimento de uma série de obrigações administrativas aos empregadores de qualquer trabalhador vindo de países terceiros, inclusive os legais. Essa dificuldade gera uma diminuição na procura pela mão-de-obra imigrante, pois todas as vezes que se estabelecem maiores dificuldades burocráticas, as empresas acabam desistindo de fazer uso desses elementos que sofrem tão rigoroso controle por parte dos entes estatais. Fora que o não cumprimento dessas obrigações leva a uma série de medidas punitivas, tais como sanções financeiras e até penais nos casos mais graves.

Em segundo lugar, o processo de tratamento das queixas será harmonizado, isto é, seguirá um conjunto de regras próprio, e, em terceiro lugar, cada Estado deverá levar a cabo inspeções com o objetivo de controlar o emprego de estrangeiros indocumentados. Infelizmente, mais uma vez, a Europa pouco fez para aquela figura que muito sofre com toda essa situação, o imigrante ilegal.

C – INTERPRETAÇÃO DESSAS DIRETIVAS

Apesar de não dizerem de maneira textual, as diretivas colocam a imigração como a vilã, como a responsável pelos principais problemas europeus, como o desemprego e a disputa cada vez mais competitiva pelos postos de trabalho, não se atentando para o fato de que quem cria realmente essa competição é o próprio mercado. Este que está interessado no barateamento de seus custos.

Assim dá-se início à transformação da cidadania como algo a ser associado a um contrato de trabalho. Caso o migrante seja desejado ou necessário ao mercado, o governo garantirá a esse indivíduo a possibilidade de se tornar um cidadão. Desde

a escravidão, nunca o conceito de cidadania sofreu tão grave ameaça. Ele foi associado de maneira atroz aos interesses do sistema econômico.

A dignidade humana abre espaço para o interesse econômico sobre o indivíduo. A regularização da situação do imigrante é vista como um prêmio que deve ser dado aos mais capacitados para tanto.

Nesse aspecto, a diretiva retoma a mesma realidade expressa por Abdelmalek Sayad (1998) ao discutir as negociações européias do final dos anos 70 e começo dos 80 quando os Estados europeus buscavam atingir um nível zero de Imigrantes, principalmente daqueles que são indesejados.

Sayad acrescentava que as negociações daquele período eram improdutivas, pois não há que se falar em negociação entre agentes tão distantes do ponto de vista econômico e político. A ideia de um contrato não é válida. Sem dúvida, essas negociações são convenções sobre a quantidade de mão-de-obra imigrante aceita, e elas não objetivam discutir a melhoria das condições de vida dessas pessoas.

Porém, nesse momento a questão se dá de maneira mais opressora, pois a norma europeia é um instrumento unilateral, isto significa que nem sequer foi dado aos Estados que enviam pessoas a oportunidade de se manifestar, apesar de essa manifestação ser improdutiva, na visão do famoso sociólogo. Em uma posição distinta da do grande especialista, um diálogo com essas nações demonstraria o fortalecimento das relações internacionais e poderiam convergir para um resultado mais satisfatório.

A Europa não percebe que uma política própria de Imigrantes não ficará restrita à sua área de existência. Ela gera reflexos nos países que têm parte de sua população se dirigindo para esse centro.

Essa metodologia unilateral de trabalho não percebe que o imigrante pode possuir duas realidades, uma na origem e outra no destino, o que é fundamental para a compreensão do processo. Aquele indivíduo que pode ser visto como a base da pirâmide social dos países centrais pode ser, por outro lado, o indivíduo mais próximo ao pico da pirâmide social de seu país de origem. Para aqueles que conviviam com ele na sua origem ele é, muitas vezes, visto como alguém bem-sucedido.

Felizmente, as teorias acadêmicas, diferentemente desse quase “nacionalismo europeu” expresso nas políticas governamentais, estão atentas ao

fenômeno como um todo, buscando, cada vez mais, inserir a origem como um fator de explicação da migração.

Nesse sentido, as autoridades pertencentes ao Mercosul rapidamente se manifestaram de maneira contundente contra a adoção desse documento, pois, apesar de impossibilitados de uma atuação mais efetiva, demonstraram uma grande insatisfação com o tratamento que seus nacionais receberão no caso de uma imigração ilegal.

Essa postura dos países do Mercosul é condizente com os princípios de Direitos Humanos que são tão caros à humanidade e deixa uma mensagem clara de que o tema do migrante não pode ser decidido de maneira unilateral. Eles têm a nítida percepção de que o interesse econômico está se sobrepondo ao Direito. Os membros do MERCOSUL clamam pela reciprocidade histórica no caso migratório e afirmam que a responsabilidade pelo fenômeno deve ser compartilhada entre os países de origem, de trânsito e de destino.

Infelizmente, os textos acenaram na contramão desses princípios. Por meio dessa postura unilateral por parte da União Europeia, fica clara a sua intenção de querer adiantar o que o fenômeno migratório causará em sua sociedade, algo que é impossível de se precisar. Por isso, não há que se criar uma imagem tão negativa da imigração, como vem ocorrendo, apesar de, no programa de Haia, o bloco afirmar que a construção de uma imagem positiva do tema é um de seus objetivos.

Vale ressaltar que a União Europeia pretende estabelecer uma diretiva para estabelecer padrões mínimos de punição aos agentes que fazem uso de mão-de-obra de pessoas indocumentadas. Porém, ela não se apercebeu que a excessiva punição dada ao migrante ilegal favorece o exercício do poder por parte daquele que emprega esse trabalhador, pois, ao estabelecer o medo da atuação estatal, ele confere a esse patrão a possibilidade de exercer uma pressão ainda maior, pois impede que o migrante possua qualquer garantia. O trabalhador será, sem dúvida, mais uma vez, o maior prejudicado com isso. Fora que, o fato de a punição do indocumentado ter sido concebida antes da punição do empregador é um fato revelador da posição que a Europa, que responsabiliza principalmente esse indivíduo como o responsável pelos problemas de emprego no continente.

Na verdade, o que os Estados europeus desejam é manutenção do seu *status* que está baseado em uma eficiente burocracia que faz com que o governo seja desnecessário, pois sua capacidade de ação é demasiadamente limitada pelos

interesses já estabelecidos. Isso vem favorecer os setores melhores instalados nessa sociedade. Ele não deseja ter que interferir em sua realidade social, ainda mais quando o sujeito que necessita dessa intervenção não é considerado cidadão.

Isso nos leva a pensar se os imigrantes são sujeitos de direito ou apenas mão-de-obra. Com isso, buscam-se marcos históricos para justificar a cidadania europeia. Marcos que reforçam sentimentos preconceituosos em relação ao outro. Um povo possui o direito de viver em um território e outras pessoas, desde que vistas como diferentes, não.

Percebe-se claramente que o conceito de cidadania empregado aqui é aquele que relaciona cidadania com identidade, com o sentimento de pertencimento a uma comunidade. Jogam-se fora, portanto, todas as outras formas de cidadania, seja a cidadania revolucionária, de cunho liberal, que tanto sangue custou em sua formulação aos europeus, seja a cidadania como uma virtude republicana, de acordo com a qual, seja quem for, pode assumir o seu papel e lutar pela melhoria do meio social em que vive, ou aquela típica concepção de cidadania dos povos de origem inglesa, a questão da cidadania sendo um pacto de contribuinte, na qual o indivíduo que contribui com a manutenção do Estado por meio do imposto pode e deve cobrar do governo uma administração que o favoreça. Isso significa, que apesar de todo o trabalho realizado pelo imigrante e toda a sua contribuição para a vida social, ele jamais poderá ser um cidadão.

Isso significa, que apesar de todo o trabalho realizado pelo imigrante e toda a sua contribuição para a vida social, ele jamais poderá ser um cidadão. Além disso, nega-se o fato, bastante óbvio, de que essa suposta identidade foi forjada pelos agentes políticos, na tentativa de afirmar a sua legitimidade sobre os seus cidadãos, diferenciando-os de outras pessoas, através de características físicas, linguísticas, religiosas, e, principalmente, culturais, garantindo, teoricamente, a essas pessoas, a capacidade de definir a sua vida política. Esqueceram-se de que as comunidades são imaginadas, na feliz expressão de Benedict Anderson (2008).

Ao tratar da formulação do conceito de cultura, Edward Said (1995, p. 12-14) relembra que

'cultura' designa todas aquelas práticas, como as artes de descrição, comunicação e representação, que têm relativa autonomia perante os campos econômico, social e político, e que amiúde existem sob formas estéticas, sendo o prazer um de seus principais objetivos. Incluem-se aí, naturalmente, tanto o saber popular sobre partes distantes do mundo

quanto o conhecimento especializado de disciplinas como a etnografia, a historiografia, a filologia, a sociologia e a história literária. [...] Em segundo lugar, cultura é um conceito que inclui um elemento de elevação e refinamento, o reservatório do melhor de cada sociedade, no saber e no pensamento, como disse Matthew Arnold na década de 1860. [...] Com o tempo, a cultura vem a ser associada, muitas vezes de forma agressiva, à nação ou ao Estado; isso 'nos' diferencia 'deles', quase sempre com algum grau de xenofobia. [...] Neste segundo sentido, a cultura é uma espécie de teatro em que várias causas políticas e ideológicas se empenham mutuamente.

Os Estados europeus começam a buscar elementos que justifiquem a criação de barreiras, fazendo com que nesse ponto a migração deixe de ser apenas uma questão econômica. Mais uma vez, em uma situação de crise, a Europa busca reafirmar os seus valores para se diferenciar, colocando, como destaca Said (1998), a cultura como um instrumento de diferenciação capaz de justificar os discursos políticos e ideológicos.

Com isso tem início um novo modelo de integração, baseado na incorporação desses migrantes ao modelo proposto pelos países que o recebem. Não resta dúvida que é falho, pois é baseado na agregação e assimilação do estrangeiro. Trata-se de uma perspectiva que não garante ao migrante o direito de se manifestar como indivíduo.

Ressalte-se que a partir dessa perspectiva apenas o migrante precisa se integrar, por mais que possua diferentes formas de manifestação popular, já o restante da sociedade não precisa trilhar o mesmo caminho. A partir deste cenário, podemos imaginar o tipo de sociedade que se deseja, já que se encontra baseada na valorização de certas atitudes em detrimento de outras e, também, com um forte resíduo etnocêntrico.

Com isso, coloca-se o europeu como um sujeito diferenciado em relação ao imigrante e esses governos assumem a cultura como elemento utilizado para se determinar a cidadania. Mais do que cidadania, é o conceito de civilidade que é trabalhado como aquilo que diferencia o europeu do imigrante.

A cultura pode ser concebida como um processo social em que um ente, dotado de sanção e coerção, modifica a natureza dos sujeitos, cultivando-os para algo novo, no caso para ser um cidadão na sociedade europeia contemporânea. Portanto, aqueles não providos desses parâmetros culturais estariam fora dos jogos sociais que regulariam o corpo social. A União agiu para proteger sua identidade, daí as bases de uma cidadania criada no entre os seus membros.

Assim, a Europa transmite a imagem de que a concessão do visto e a naturalização são um coroamento do processo de assimilação da cultura, pois, a partir dessa identidade, o sujeito pode ser visto como um cidadão.

Esse conceito de integração está baseado no tripé Estado – Nação – Cultura. Como o econômico distingue as pessoas entre proprietários e proletários, estamos diante de um quadro em que o Estado, incapacitado de exercer sua política contra a classe de proprietários, cria uma nova luta de classes para se justificar perante a maior parte da população, os proletários, que também são a maioria dos eleitores. Esta nova classe, em luta social, são os imigrantes. Nunca se discutiu tanto sobre a migração e nunca os governos estiveram tão à mercê do poder econômico como na atualidade. Saliente-se que essa relação não ocorre por acaso.

E na tentativa de desqualificar o imigrante e sua cultura, os discursos colocam, em muitos momentos, a migração como um dos principais responsáveis pelo aumento da delinquência. Não se atentando para o fato de que o aumento da criminalidade é resultado de diversos fatores, sendo um deles o abandono dos imigrantes por parte dos órgãos oficiais. É nesse momento em que se inicia a destruição do *Welfare State* e o culpado por isso seria o estrangeiro e não a ineficiência do Estado frente à economia. Assim, os problemas como a violência e o desemprego são colocados como responsabilidade de um sujeito que nem pode se manifestar politicamente.

Nesse sentido é impressionante o discurso político francês sobre os acontecimentos de outubro e novembro de 2005, na periferia de Paris, quando o então ministro do interior, Nicolas Sarkozy, e o primeiro ministro, Dominique Villepin, colocaram aqueles jovens, muitos dos quais imigrantes ou filhos desses, como Escória Social.

A Europa afirma sofrer uma inundação de imigrantes, entretanto, em proporção ao número total de pessoas que circulam hoje pelo mundo, que é de aproximadamente 191 milhões, isto é, algo próximo a 3% do total de habitantes no planeta, o movimento populacional na Europa não é tão astronômico, já que para lá se deslocam, efetivamente, apenas 10% desse número. Vale lembrar que, no início do século XX, o número de migrantes em proporção à população mundial era muito maior do que os números atuais.

Com a diretiva, há a afirmação de que o ilegal é despersonalizado e visto como inimigo público, porém, o que se percebe, é um cenário em que todo o tipo de

imigrante é vítima de preconceito e de xenofobia, além de se tratar de uma mensagem estigmatizante.

O objetivo dessas normas é atender aos anseios da sociedade europeia, que foi levada a pensar que o fator principal para o surgimento da atual crise econômica é a presença do imigrante. Não se atenta para o quadro estrutural, em que as empresas, aproveitando-se da facilidade de circulação de bens, tecnologia e serviços, acabam buscando outros pontos, onde o custo de produção seja menor, fazendo com que gere um quadro de desemprego nas nações mais abastadas e, conseqüentemente, com um valor salarial maior.

Mais impressionante ainda é que, devido a este fato, a questão da defesa do emprego e dos benefícios sociais se integrou aos discursos da *Direita* política, algo que não é muito comum em sua plataforma, enquanto setores da *Esquerda* acabam assumindo uma postura agressiva de não recepção de imigrantes, contrariando as suas lutas históricas em favor dos mais oprimidos.

Portanto, essa diretiva foi a forma encontrada para proteger a Europa, mergulhada numa crise econômica, de uma imigração desenfreada. Percebe-se aqui a situação descrita por Marx, quando ele ressalta que

Num certo ponto de seu desenvolvimento, as forças produtivas materiais da sociedade entram em contradição com as relações sociais de produção existentes, ou sua expressão jurídica, com as formas de propriedade no seio das quais elas estavam, até então, caladas. Formas de desenvolvimento das formas produtivas que eram, essas relações tornam-se entraves. Então ocorre uma época de revolução social. (MARX, Apud DOSSE, pg. 251)

Marx não determina que tipo de revolução social ocorrerá. No caso europeu, fica evidente que essa revolução possui um viés conservador, que na busca de uma condição melhor de vida e de trabalho, encontra o inimigo não no proprietário dos bens de produção, mas no imigrante. Cria-se um conflito entre os nacionais e os estrangeiros que é reforçado pelos discursos e pelas ações estatais.

Vive-se hoje um momento de rompimento das relações tradicionais, locais e institucionais. Sem dúvida, o principal responsável por isso é o poder econômico capaz de dar uma dinâmica muito grande à globalização, garantindo a esta uma participação em todos os campos da vida social. O problema é que o econômico não garante o direito de sobrevivência para muitas pessoas.

Do ponto de vista social, esses imigrantes sujeitam-se, muitas vezes, a trabalhar com menor remuneração e em condições questionáveis, isto é, naqueles

postos que a maioria dos europeus não aceitaria. Quando não é esse o caso, eles se dispõem a trabalhar nos empregos que normalmente pertenceriam aos mais jovens que, devido à demografia dos países europeus, vêm tendo sua oferta de mão-de-obra diminuída nos últimos anos. Alguns estudos afirmam que a Europa necessitará de aproximadamente 50 milhões de imigrantes até 2050 para a manutenção de suas economias.⁵

Portanto, deixa-se de valorizar o importante serviço que esses imigrantes prestam à economia europeia, e a questão é pensada apenas sob um viés negativo. Essa demanda terá que ser atendida de alguma forma, e o que se percebe é que será atendida por aqueles indivíduos que interessarem à Europa, o que é mais uma forma de opressão, pois seleciona o imigrante.

Não resta dúvida de que toda a imigração foi selecionada, porém a agressividade no discurso contra alguns grupos sociais é algo inédito. Não coincidentemente, essas mudanças acontecem quando o movimento migratório ocorre no sentido Sul-Norte. O discurso político começa a apresentar esse fenômeno como um problema, algo a ser combatido e até exterminado. Mais uma vez percebe-se que a integração tão propagada só existirá quando for do interesse das principais nações do mundo.

Além do mais, essas diretivas desqualificam todas as outras iniciativas europeias de regular esse fenômeno. Trata-se de um verdadeiro rompimento, não existindo nexos causais entre as políticas anteriores e esta. Houve uma ruptura muito acentuada de todas as perspectivas anteriores. O interesse econômico superou a defesa do ser humano.

Nesse sentido, a diretiva de retorno contrariou a própria menção do bloco contra o Chipre por conta de suas práticas em relação aos imigrantes. Isso salienta uma mudança na postura, além de ser contrária a todas as indicações realizadas pelos órgãos envolvidos com o sistema democrático, como o Conselho Europeu de Advocacia.

Não se pode alegar, como tentam os dirigentes europeus, que uma diretiva que criminaliza o imigrante ilegal pela simples imigração seja uma garantia a esses indivíduos. A questão é que os absurdos não ficam apenas por aí. Coloca-se esse

⁵ Este estudo baseia as próprias perspectivas europeias sobre o tema como se pode conferir em <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0780:FIN:PT:DOC> – acessado dia 08/09/2009, às 23h 32).

sujeito em uma situação na qual o seu direito de defesa não é totalmente exercido e em que, muitas vezes, sequer há um devido processo penal.

As vias administrativas são as que possuíram maior poder sobre o imigrante, contrariando a lógica que se convencionou após os eventos traumáticos da IIª Guerra Mundial, nos quais o professor Cançado Trindade (1999, p. 51 Apud Amaral & Perrone-Moisés) encontra o ponto de partida para uma perspectiva mais jurisdicional. Ele afirma que

ao voltar os olhos tanto para trás como para a frente, apercebemo-nos de que efetivamente houve, nestas cinco décadas de experiência acumulada nesta área desde a adoção da Declaração Universal de 1948, um claro progresso, sobretudo na jurisdicionalização da proteção internacional dos direitos humanos. Não obstante, também damos conta de que esse progresso não tem sido linear, como indica a trajetória das posições de muitos nessa área. Tem havido momentos históricos de avanços significativos, mas lamentavelmente também de alguns retrocessos, quando não deveria haver aqui espaços para estes últimos. É esse, em última análise, um domínio de proteção que não comporta retrocessos. Neste final de século, resta, certamente, um longo caminho a percorrer, tarefa para toda a vida. Trata-se, em última análise, de perseverar no ideal da construção de uma cultura universal de observância dos direitos humanos, do qual esperamos nos aproximar ainda mais, no decorrer do século XXI(...).

Essa diretiva de retorno, sem sombra de dúvidas, será um dos retrocessos destacados pelo nobre professor, pois, a mesma, com toda a discricionariedade que garante ao agente público, condena o imigrante a um limbo jurídico. A sua adoção contamina os princípios do Estado de Direito, pois não há, em todos os casos, um efetivo controle do poder por parte do judiciário.

Esse é o ponto mais controverso desse documento, pois a decisão da prisão e da expulsão de um estrangeiro não é exclusivamente judicial. Isso contraria toda a lógica jurídica de um processo coerente e pautado na igualdade das partes e na isenção daquele que possui o poder de decisão.

Mais do que isso, ela não garante ao indivíduo um exercício efetivo de suas prerrogativas de direito. Por exemplo, a assistência jurídica na língua do imigrante que deveria ser vista como uma obrigação, pela integridade de sua defesa, não o é, pois o artigo 13 da mesma fala em possibilidade dele um intérprete. Nem mesmo um advogado é assegurado a esse indivíduo.

Com esta diretiva, não sabemos se, frente aos imigrantes, o Estado é de Direito ou se é o Estado de sítio, pois a única possibilidade que esse sujeito encontra é a punição.

Bobbio (1992, p. 30), ao destacar a importância da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ressalta que essa traduz uma tendência e pode ser concebida como universal por conta do “sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens”.

E essas diretivas assim não o fazem, pois não tratam a todos como pessoas iguais, há grupos diferentes, os estrangeiros e os cidadãos. Portanto, os Estados que se alegam liberais, nesses textos, contrariam os princípios basilares do Liberalismo Político. Não resta dúvida de que os direitos fundamentais devem ser regulamentados. O problema ocorre quando essa regulação diminui esses direitos e o que é pior, para apenas um setor da população.

A partir do momento em que são vistos como diferentes, os imigrantes são colocados não só em posição de inferioridade jurídica, mas também de inferioridade social e, com isso, estão em uma posição inferior à daqueles imigrantes que faziam parte das fileiras do exército de reserva da Europa nos anos 80. Eles passam a ser vistos como um excedente, e como tal podem ser descartados.

Essa postura não colabora com o setor mais necessitado da população e nem favorece a concorrência entre as pessoas para o desenvolvimento econômico. Mesmo para uma perspectiva capitalista, a falta de liberdade para esse imigrante se torna um obstáculo a sua contratação, fazendo com que ele não possa ser contratado por conta dessa condição, o que elimina a sua possibilidade de concorrer em igualdade de condições com os nacionais. Esta possibilidade de livremente disputar uma vaga, de oferecer os seus serviços por conta de sua capacidade ou por trabalhar por um menor preço de sua mão-de-obra não lhe é garantida, o que é uma enorme contradição, como já assinalou Joseph Carens (1987), com as ideias do Liberalismo.

Nesse sentido, coloca-se a questão do regresso, tentando criar uma analogia com a ideia de retorno; daí advém o próprio nome da Diretiva, que muitas vezes trabalha com o termo repatriação, mas, cujo objetivo central é a expulsão. No texto percebe-se que os Estados europeus não estão muito interessados no local em que deixarão essa pessoa; o importante é se livrar dela.

Dessa maneira, a primeira diretiva incentiva a auto-deportação, não se atentando para o fato de esta atitude ser uma das mais claras manifestações da servidão voluntária de um sujeito ao Estado. Portanto, não se oferece ao indivíduo

uma série de garantias, mas ao mesmo tempo se exige que ele tenha uma postura servil frente a esse Estado. Ermanno Vitale (2004, p. 103) coloca nesse ponto que:

Mas se ammettiamo che l'individuo è moralmente autônomo, como si può spiegare la totale rinuncia all'esercizio della medesima? Che cosa induce um essere humano a quella servitù voluntaria di cui l'autodeportazione pare l'ultima stazione, in quanto significa non solo subirei l brutale sfruttamento economico dei propri "padroni" ma anche scoprire che questa condizione è funzionale alle dinamiche e agli equilibri delle "società aperte", como sono solite definirsi le ricche società di destinazione? Per queste ultime, infatti, l'esistenza di non-persone – di esclusi dal godimento dei diritti fondamentali –, corrisponde alla cínica utilità di favorire la creazione di uma sorta di zona franca, in cui le norme dello Stato di diritto sono inapplicate, o perlomeno di um doppio codice morale, in base al quale un'azione ritenuta inaccettabile nei confronti di uma persona diventa meno grave, e alla fine in qualche misura tollerabile, se compiuta nei confronti di chi viene considerato non-persone (VITALE, 2004, p. 103)

O autor italiano vai além, ao destacar que:

L'autodeportazione appare così, a quest'altezza della storia e della conoscenza, como una sorta di pietra miliare del nulla, che segna suo malgrado il luogo della mancata intersezione fra progresso materiale e morale dell'umanità. (VITALE, 2004, p. 113)

É óbvio que a nação possui, por meio de sua soberania, a possibilidade de definir quem pode entrar em seu território. Entretanto, ela não pode alegar que isso constitui uma garantia ao próprio imigrante. A auto-deportação ou a expulsão jamais podem ser consideradas garantias; se assim o fossem, que motivo explica o fato de ele ter deixado o local de origem.

Outra questão séria que se apresenta é o fato de o imigrante poder ser preso. A diretiva fala que a mesma só existe para efeitos de afastamento, esse que, segundo explicação do próprio texto, é a execução da obrigação de regresso, ou seja, o transporte físico para fora do país.

Portanto, não há razão penal para essa prisão num primeiro momento. Trata-se de uma prisão de cunho administrativo a fim de averiguar a situação do imigrante, para uma possível decretação de regresso. Porém, mesmo com esse cunho essencialmente administrativo, de caracterização de uma situação, o imigrante pode permanecer preso por seis meses, o que é um exagero para as devidas providências legais. Com isso podemos afirmar que não há proporcionalidade e objetivo para essa pena de reclusão. Trata-se somente de uma privação de liberdade, em que não se busca uma socialização desse preso, que é a tendência nos modernos sistemas de execução, além de não facilitar a produção da prova, que muitas vezes justifica a prisão administrativa e, para piorar, esta reclusão é

decretada pela administração sem um prazo legal estabelecido para a revisão da mesma por um órgão jurisdicional.

Ela acaba configurando o *bis in idem*, pois, juntamente com o afastamento e a interdição de entrada, pune o indivíduo mais de uma vez pelo mesmo fato típico que é o de emigrar sem um documento que o autorize .

Mais do que isso, o artigo 17 da diretiva de retorno prevê o encarceramento de menores desacompanhados para a posterior expulsão, o que, já não bastasse o absurdo dessa medida ao igualar menores e adultos, contraria o Tratado do Direito das Crianças, do qual os países europeus são signatários. Isso explicita a falta de coerência desses que parecem se esquecer de todo o corpo de normas anteriormente existente em busca de um objetivo.

A falácia de essa mudança representar uma garantia vem também do fato de que em alguns países, antes desse texto, não existia limite de tempo para a prisão de imigrantes e que agora o prazo máximo é de 18 meses. Percebe-se aqui mais uma tentativa de construção de um discurso incapaz de modificar a realidade posta.

Por meio dessa análise, percebemos as nefastas consequências que essa diretiva pode representar para os direitos humanos. A Europa perdeu uma oportunidade histórica de estabelecer um novo marco ao não optar por uma política imigração atenta aos princípios mais valiosos dos Direitos Humanos.

A esperança reside no fato de a diretiva ser o instrumento para se criar uma política comum para a recepção de imigrantes, porém, ela não é a própria política, pois, segundo a doutrina, pode variar de país para país. Entretanto, pelas manifestações políticas que se tem observado e pela universalidade pretendida pela mesma, essa situação dificilmente será alcançada.

A Migração está baseada na questão do emprego, das redes sociais e da cidadania. Hoje não há nenhuma parte do mundo que possa alegar não participar da dinâmica migratória, ainda mais a Europa que tanto se beneficiou e se beneficia desse processo. Além disso, os avanços tecnológicos acabam influenciando nas relações pertinentes à globalização facilitando e barateando a circulação de pessoas, algo presente nessa realidade.

A verdade é que caminhamos para a questão de quanto de injustiça será aceita socialmente contra o imigrante. O resultado prático dessas diretivas é a criminalização da pobreza e a institucionalização do preconceito. Estamos prestes a assistir a criação de um novo Apartheid.

4. OS ESTADOS UNIDOS E A IMIGRAÇÃO

Falar da imigração dos Estados Unidos é um dos temas mais instigantes das ciências humanas. Essa ex-colônia se tornou o país no mundo que mais recebeu imigrantes em toda a história. A questão da imigração se inicia com a independência das treze colônias, quando ocorre um pequeno fluxo de irlandeses e de pessoas que viviam em possessões inglesas para a América. Na verdade, esse movimento ainda era a continuação do fluxo que tomou conta desse território durante os séculos XVII e XVIII. A independência, que ocorre em 1776, ainda não havia modificado a lógica migratória para os Estados Unidos.

Já em 1798, a jovem nação estabelece o *Aliens Act and Aliens Enemy Act*, onde o governo prevê a possibilidade de detenção e expulsão dos estrangeiros considerados perigosos, além da possibilidade de expulsão daqueles imigrantes oriundos de países que entrassem em confronto com os Estados Unidos.

Porém, as mudanças mais significativas se dão a partir do século XIX, quando os Estados Unidos iniciam um intenso processo de recepção de imigrantes. A maioria deles vinha para trabalhar no campo e ocupar os territórios conquistados no oeste. Isso permitiu que o país adotasse uma política migratória sem qualquer tipo de restrição, pois esses imigrantes eram fundamentais para a necessidade de produção e de ocupação nos novos territórios. Isto é um enorme atrativo, pois a terra é vista como uma oportunidade de melhora de vida. Vale ressaltar que essa política livre de recepção ao imigrante se dá no momento em que o maior fluxo de migrantes saía do continente europeu; justamente um sujeito que interessava à nação norte-americana, pois era branco.

Esses imigrantes também buscavam os Estados Unidos por conta dos empregos oferecidos pelos proprietários rurais que necessitavam de mão-de-obra. Portanto, não é apenas a política de colonização que foi a responsável por esse fluxo de migrantes. A questão ficou mais latente quando a escravidão como instituição começou a ser debatida. Esse processo, que percorre a maior parte do século XIX, termina em um conflito extremamente violento que foi a guerra de secessão. Isso fortaleceu a posição dos imigrantes, pois em uma sociedade ainda marcada pelas diferenças raciais, preferia-se, claramente, a mão-de-obra branca em relação à negra.

Vale ressaltar que, no setor agrícola, não existia diferença entre o trabalho desenvolvido pelo imigrante e pelo escravo, pois a maioria dos serviços exigia pouquíssimo treinamento ou educação. Isso favoreceu que grupos, principalmente de europeus, que há pouco haviam deixado as zonas rurais em seus países de origem, encontrassem nos Estados Unidos um ambiente que já lhes era familiar em termos de produção.

Esse quadro, em que há a predominância de trabalhadores no campo, começa a se alterar após a guerra de secessão, quando a indústria norte-americana inicia um processo de desenvolvimento. Nesse momento, o país passa a buscar trabalhadores para a sua indústria, fazendo campanhas para que os imigrantes viessem trabalhar no setor secundário. O apelo anterior pela terra deixa de existir em 1890, pois já não há como atrair contingentes humanos por meio daquela oferta. Nessa década, a maior parte do território já estava ocupada. Porém, o país ainda necessita e muito de mão-de-obra, o que o leva a praticar intensivas campanhas em outros países, notadamente na Europa, com o objetivo de atrair pessoas a se dirigirem aos Estados Unidos.

Essas campanhas veiculam os Estados Unidos como a terra da liberdade e da oportunidade e possuem um efeito muito grande em vários locais, principalmente quando as pessoas dessas localidades sofrem com o processo de cercamento de suas áreas rurais, alterando uma estrutura de propriedade tradicional que assegurava a todos os habitantes da localidade o direito de produzir naquela terra.

Outro ponto interessante é que, com a predominância de empregos na indústria, o próprio perfil do imigrante muda. Tem-se nesse momento um predomínio do homem solitário que só terá a companhia de sua família muito tempo depois. Isso permite a afirmação de que:

The mass immigration of the late nineteenth century and the first fourteen years of the twentieth century was consistent with the labor-market needs of the nation. Most of immigrants were men, whose numbers consistently exceeded the number of women by 2 to 1 and at times by 3 to 1 (for some specific ethnic groups, the male-to-female ratio was as high as 9 to 1). Jobs created during this expansive era typically required little in the way of skill, education, literacy, or fluency in English. The enormous supply of immigrants arriving during this time, who generally lacked these human capital attributes, reasonably matched the prevailing demand for labor. (BRIGGS, 1994, p.14)

Porém, essa imensa massa de imigrantes, a sua maioria formada por pessoas muito pobres, acabou gerando um número significativo de desempregados

em diversas partes do país, o que dá início a um sentimento xenofóbico entre os nacionais em relação aos estrangeiros.

A professora Rossana Reis (2003, p. 49-50), ao apresentar os argumentos de Higham, ressalta que o sentimento anti-estrangeiro norte-americano se baseia em três preceitos: o anti-catolicismo, pois considera-se que a obediência ao papa impede a independência necessária para se tornar um cidadão, o anti-radicalismo, evitando-se pessoas ligadas a grupos políticos considerados radicais, e o nativismo racial, que estabelece que a origem da nação se encontra nas raízes anglo-saxônicas.

Esses argumentos são muitas vezes utilizados em contraposição aos negros, mas não é só esse grupo que sofre com esse tipo de discriminação. Na verdade, esse tipo de sentimento cresce a partir do momento em que se coloca o imigrante como o responsável por uma situação econômica desconfortável para alguns setores da população. Essa afirmação que fazemos é facilmente percebida pela charge abaixo, na qual o cidadão norte-americano se encontra em uma posição fragilizada frente aos imigrantes que recebem salários mais baixos que os antigos habitantes e são recebidos pelo capitalista ansioso em utilizar essa mão-de-obra.

Figura 2



Puck magazine (USA) 10-3-1888 cartoon on immigration

Isso denota que, apesar de o discurso ser de que os Estados Unidos foram o país da imigração, a mesma não ocorreu sem o conflito. Chama a atenção o fato de que o próprio governo começa a mudar de postura, de uma totalmente aberta em relação à entrada de estrangeiros para uma mais restritiva, isto é, ele começa a selecionar quais são os imigrantes que deseja. Nesse sentido, Briggs (1994, p. 13) nos informa que:

There was still no ceiling on overall immigration, although some qualitative screening had been introduced, e.g. (*exempli gratia*), to forbid entry by paupers, prostitutes, and lunatics, regardless of what country they came from, and to forbid entry by Chinese – the first example of ethnic restrictions.

Além disso, impressiona o fato de que, no final do século XIX, o governo começa a incentivar o uso do trabalhador negro, pois eles representavam uma boa parcela da população, a grande maioria tendo imigrado por conta da escravidão. Os descendentes desses seres humanos trazidos da África para se tornarem escravos foram totalmente abandonados aos piores postos de trabalho, quando assim conseguiam algo. Obviamente que essa postura é restrita a alguns grupos políticos que percebem nessa situação o risco de um conflito social que aumentaria com a entrada maciça de imigrantes, os quais ocupariam a maioria dos postos de trabalho.

Com o advento da Primeira Guerra Mundial, a condição de miserabilidade de diversos países piora após o conflito, o que acaba gerando um enorme fluxo migratório para o país e, por conta da reação negativa que os setores tradicionais norte-americanos começaram a ter da massa de imigrantes do leste e do sul da Europa já no século XIX, o governo inicia um processo de limitação da entrada dessas pessoas em seu território. Por exemplo, o governo americano impôs algumas restrições claras à entrada desses imigrantes europeus, estabelecendo um padrão mínimo para a aceitação dos mesmos. Além disso, o número máximo de imigrantes vindos do Oriente é de 154 mil pessoas, mais os membros imediatos de suas famílias, como esposas e crianças. Já em 1921 o governo estabeleceu o *Emergency Immigration Restriction Act* que fixou limites para a entrada de pessoas no país. Essas políticas de restrições foram mantidas no *Immigration Act* de 1924, também chamado de Ato das origens nacionais.

Isso é bastante sintomático da posição que os Estados Unidos começaram a adotar no final do século XIX em matéria de imigração. Rossana Reis (2003, p. 52) ressalta que a “legislação de 1924 assentou a discriminação racial na legislação, sob o argumento de que ela refletia os interesses da população já assentada, que era basicamente, manter a homogeneidade racial”.

As medidas restritivas de caráter étnico favorecem claramente a imigração de pessoas vindas da Europa ocidental e do norte, pois o restante dos povos europeus não conseguiriam se encaixar nesses parâmetros. Mais impressionante ainda é o fato de essas restrições banirem os africanos e os asiáticos do cenário migratório,

mostrando o aspecto mais degradante dessa política de escolha. A professora Rossana Reis continua (2003, p. 54), destacando que essa política se fazia acompanhar de uma cidadania bastante restrita, destacando que:

no campo da cidadania, a autoridade do Estado era ainda mais indiscutível. A cidadania também não era originalmente oferecida a todos, mas estava sujeita a certas condições, especialmente à raça. A naturalização, por exemplo, era restrita apenas a homens brancos até 1870. (...) A lei de naturalização só passou a se aplicar a não-brancos em 1952.

Porém, um ponto que chama a atenção é que, apesar de todo esse discurso que valoriza o elemento étnico na questão migratória, os mexicanos permaneceram como um elemento diferenciado dentro dessas políticas, em grande medida pelo fato deles serem necessários para a agroindústria do sul do território. Porém, como destaca Zolberg (1999, p. 77), essa imigração não foi acompanhada da inserção política e social desses indivíduos.

A partir dos anos 40, as relações entre o México e os Estados Unidos são marcadas pelo *Bracero Program* que, em vários momentos de necessidade dessa agroindústria do sul do país, promove a entrada de mão-de-obra barata para esse setor. A vantagem desse programa é que os mexicanos, devido ao diferente sistema de regulação de sua presença, podiam ser facilmente repatriados. Essa política específica em relação aos imigrantes mexicanos permanece até 1964.

Passel (1994, p. 113) argumenta que o fim dos *Braceros Programs* marca a emergência de imigrantes ilegais para os Estados Unidos, pois o fim destes programas não significou a diminuição do fluxo de mexicanos para os Estados Unidos, principalmente nos anos 70 e 80, momento em que o México atravessa uma grave crise econômica. Apesar dessa posição apresentada, a existência dos programas não impedia a existência de imigrantes ilegais, pois, dos 10 milhões de trabalhadores mexicanos que se dirigiram aos Estados Unidos no período de 22 anos em que o programa esteve em vigor, mais da metade era ilegal, segundo dados apresentados pelo próprio Passel (1994). Isso significa que esses programas não abarcavam todos os imigrantes em seus recrutamentos.

Porém, a própria existência de um programa como esse já denota o desamparo político e social que se encontram esses trabalhadores, pois, apesar de serem regulados por um programa estatal, o mesmo só se dá em favor do Estado receptor e de seus produtores, deixando esse imigrante em uma situação de fragilidade frente a essa situação. É verdade que o país não pode expulsá-lo a

qualquer tempo, mas, como se percebe, quando for do seu interesse, pode simplesmente repatriar massas de mexicanos. Não existem muitas vantagens em uma regulação desse tipo; não é um modelo como esse que se espera, pois deixa o ser humano à mercê dos interesses econômicos mais uma vez.

Tanto é assim que Rossana Reis (2003, p. 81), ao retratar a situação da imigração mexicana para os Estados Unidos nesse período, afirma que:

Até os anos 50, a imigração mexicana, legal ou ilegal, era incentivada, pois a mão-de-obra era considerada mais flexível, menos politizada, e pelo menos teoricamente, mais fácil de ser repatriada. Nos anos 50, sob efeito de uma crise econômica, e da retórica da guerra fria, o número crescente de imigrantes mexicanos começa a incomodar; em resposta, os Estados Unidos lançaram a operação *Wetback*, na qual centenas de milhares de mexicanos, legais e ilegais, foram presos e deportados.

Em 1965, os Estados Unidos estabelecem um novo *Immigration Act* que põe fim a uma política migratória que impunha padrões raciais e étnicos. Porém, apesar dessa perspectiva, o país continuou com tetos que diferenciavam o hemisfério ocidental do oriental, medida que duraria até 1978, quando finalmente se extingue a diferença entre os dois hemisférios.

Essa medida estabeleceu uma série de critérios para a admissão no território americano. Entre eles, destaca-se o de habilidades profissionais, demonstrando o momento favorável da economia americana, que necessitava de trabalhadores para determinados setores de sua economia, mas que mesmo assim se dá de maneira seletiva. O outro critério estabelecido foi o de reunificação familiar de pessoas que se encontram de maneira legal no território. Um terceiro critério para a concessão do visto para a residência é o enquadramento do imigrante como refugiado. A professora Rossana Reis afirma existirem sete critérios. Apesar de a legislação estabelecer esse número de parâmetros para a concessão de visto, os mesmos se encaixam dentro dos três grupos que colocamos acima.

Porém, alguns resultados não esperados começaram a aparecer quando esse ato entrou em vigor. O primeiro foi o aumento do número de latino-americanos e asiáticos no território, como destaca Briggs (1994, p. 20)

A consequence of the unexpected shift in the origin of immigrants coming from Europe to Latin America and Asia after 1965 was a steady rise in the number of immediate family members accompanying each visa-holder, and an increase in the size of families with members with minor children accompanying visa-holders.

O outro foi o crescimento do número de imigrantes ilegais no território, pois como continua Briggs (1994, p. 21)

Several of the provisions of the 1965 act that contributed to the acceleration of illegal immigration had greater long-term effects. The act, it should be recalled, placed a ceiling on immigration stream. In the same vein, when the annual country limit of 20.000 immigrants was extended in 1976 to Western Hemisphere nation, Mexico, in particular, quickly accumulated a massive backlog of would-be emigrants who could not leave legally. (...) Once the single worldwide ceiling on immigration went into effect in 1978, no non-preference visas were available for people who were determined to immigrate but who did not meet in any of the three preference requirements was to enter illegally.

Essa política, que se estabeleceu como um marco nos anos 60 por contar com o apoio quase que total do congresso e da própria sociedade norte-americana, inclusive dos sindicatos, dura até as condições econômicas se dificultarem e o país se encontrar em uma recessão. Em 1980 o debate se inicia com a questão dos refugiados. Diversos setores da sociedade norte-americana afirmam que o asilo é uma porta de entrada aberta para os estrangeiros. Nesse sentido, uma escala de preferência foi feita para a concessão desse asilo, utilizando critérios como: se o refugiado era de interesse para o Estado, se ele possuía relações com o país, se estava em perigo e não tinha outro local para ir e se os Estados Unidos possuíam alguma responsabilidade na sua situação, refletindo a efetiva atuação militar norte-americana durante os anos da Guerra Fria.

Essa política em relação ao tema demonstra que os norte-americanos estavam, já naquela época, fechando suas fronteiras para a imigração. Vê-se, novamente, a associação do tema Refúgio com a imigração, o que leva os Estados a criarem medidas de bloqueio para essas pessoas. Nos anos 70, fala-se numa invasão de refugiados ao território norte-americano. Mais uma vez os Direitos Humanos saem fragilizados dessa disputa. A questão da soberania e dos interesses nacionais vem se fortalecendo em contraposição a uma postura mais protecionista em relação ao ser humano, principalmente se ele for estrangeiro.

Em 1986, os Estados Unidos estabelecem o *Immigration Reform and Control Act* com o que objetivam diminuir o número de imigrantes ilegais em seu território, por meio de sanções contra os empregadores que utilizassem esses trabalhadores não regularizados e de um amplo programa de anistia para todos os estrangeiros ilegais que moravam no país desde 1982. Esse programa começou a ser discutido em 1971 e somente depois de 15 anos foi aprovado, o que demonstra o intenso debate que marcou a questão. Para conseguir ser aprovado, o projeto teve que prever a possibilidade de um plano de vistos temporários para os trabalhadores sazonais do campo, devido ao forte *lobby* dos proprietários da agroindústria do sul.

Porém, percebe-se que essa solução de compromisso demonstrou ser ineficaz, pois as sanções dadas aos empregadores de mão-de-obra indocumentada eram irrisórias frente ao lucro que essa lhes possibilitava. Vale ressaltar que nos anos seguintes ao da aprovação da medida, os Estados Unidos investiram muito mais nos controles das fronteiras do que numa política de punição aos empregadores desse trabalhador. Além disso, argumentava-se que o programa de anistia havia sido muito generoso, o que poderia gerar a possibilidade de novas pessoas adentrarem o território com a esperança de que no futuro um outro plano, semelhante a esse, fosse estabelecido.

Conforme os números mostram, pode-se afirmar que o programa não conseguiu alcançar os seus objetivos, deixando a situação se não no mesmo patamar, em um nível pior, pois ao estabelecer alguns preceitos anti-discriminatórios, o que se percebeu foi exatamente o contrário, uma vez que os imigrantes foram ainda mais estigmatizados.

Apesar dessa iniciativa legislativa, o tema permaneceu e, com o seu crescimento, principalmente sobre a imigração ilegal, os Estados Unidos aprovam em 1990, um novo *Immigrant Act* cujo objetivo era aumentar o número de vistos legais permitidos no país. Esse ato, que contou com pouco debate público, fez com que o número de vistos concedidos para imigrantes aumentasse bastante. As regras seguiam os mesmos padrões estabelecidos em 1965, porém, com um número maior de vistos, os imigrantes com qualificação profissional foram mais facilmente aceitos no território, principalmente quando ficava demonstrado que o seu serviço era necessário e importante para a economia do país. Outro ponto interessante foi a criação do imigrante investidor, que com isso podia se estabelecer livremente no país.

Apesar desse aumento no número de vistos concedidos, a questão do imigrante ilegal não foi respondida, pois o que esse ato fez foi modificar o número de concessões e criar um critério novo para esse visto, que obviamente não atende à quase integralidade dos imigrantes, que é a capacidade de investimento.

Com a ineficácia do texto de 1986 e com a ausência de uma previsão que solucionasse a demanda em 1990, mostrou-se necessário, principalmente a partir dos acalorados debates que se manifestavam na sociedade civil norte-americana, que se criasse, mais uma vez, em 1996 o *Immigration Reform and Immigrant*

Responsibility Act para se tentar solucionar os problemas, principalmente o da imigração ilegal.

Vale ressaltar que esse plano foi precedido por medidas como a iniciativa 187, iniciada na Califórnia e, intitulada de *Save our State Immigrant Initiative*, que propunha a exclusão completa dos imigrantes ilegais do âmbito de atuação de quase todos os serviços públicos. Iniciativas como essa, de setores mais restricionistas, foram amplamente utilizadas pelos políticos, como aponta Rossana Reis (2003, p. 87)

No contexto da recessão econômica em que se encontrava a Califórnia, a questão dos ilegais foi considerada um bode expiatório da campanha de reeleição do governador republicano Pete Wilson, que pouco tempo antes, como congressista, tinha trabalhado pela inclusão de um programa de imigração temporária na legislação de 1986. Com apenas 15% das intenções de voto nas primeiras pesquisas eleitorais, Pete Wilson lançou uma carta aberta ao governo federal, nos principais jornais norte-americanos, defendendo a proposta 187 e acusando o governo federal de faltar com a responsabilidade de controlar a fronteira.

Outra proposta recorrente nesse período era o fortalecimento das fronteiras norte-americanas, que seriam os principais canais de entrada de imigrantes ilegais para os Estados Unidos, apesar de não ser o único, pois uma grande parte desses imigrantes entra no território norte-americano com o visto de turista e depois se fixa por lá.

Outras propostas, no mínimo esdrúxulas, apareceram como , por exemplo: a cobrança de uma taxa para as pessoas legais que cruzassem a fronteira do México para os Estados Unidos, cujo objetivo era aumentar o orçamento dos órgãos responsáveis pela fiscalização desse tipo de imigrante e a adoção de um sistema informatizado de registro que criaria dificuldades à falsificação de documentos de permanência no país. A falta de uma documentação confiável seria a grande responsável pelo fracasso da lei anterior sobre a imigração ilegal.

Em 1994, prestes a ocorrerem as eleições para o Congresso e para alguns estados, as famosas *midterm elections*, - o que demonstra que a medida tinha um claro objetivo eleitoral - o governo norte-americano estabeleceu a Operação Gatekeeper, que fortaleceria as fronteiras com o México, além do aumento substancial no orçamento dos órgãos ligados ao controle das fronteiras e da imigração. Destaca-se o fato de os Estados Unidos relacionarem a imigração ilegal com o México, como se apenas os mexicanos estivessem de maneira ilegal em seu território, ou que essa fosse a única porta de entrada para essas pessoas.

Apesar dessas medidas, a lei de 1996 estabeleceu, como políticas de combate à imigração: restrições de serviços públicos aos imigrantes ilegais, a construção de uma cerca tripla de 14 milhas próxima a San Diego, no sul da Califórnia, o aumento da patrulha de fronteira, a disposição em se criar um plano de identidades no prazo de três anos, sendo que em alguns estados, principalmente aqueles que mais sofriam com o número de ilegais, o plano seria estabelecido imediatamente, de maneira piloto, além do aumento das penas para os falsificadores de documentos e de traficantes de pessoas. Isso significa que a legislação veio consagrar a Operação Gatekeeper.

O que se percebe, principalmente na questão da fronteira com o México é o que Dauvergne (2008, p. 162) destaca, ao afirmar que “more than any other core sample, the Mexican border demonstrates the failure of modern responses to illegal immigration. It also demonstrates increased state emphasis on controlling these movements.”

Essa legislação, ainda em vigor, não conseguiu, mais uma vez, resolver a questão da imigração ilegal e, além do mais, deixou uma enorme massa de imigrantes sem o serviço de assistência do governo. Isso tudo por conta de não estarem regularizados no território e por isso mesmo serem considerados criminosos. Rossana Reis (2003, p. 88) traz uma importante comprovação desta postura – o imigrante ilegal ser um criminoso – ao relatar a posição defendida pelo *Orange County-based Coalition for Immigration Reform*, que julga a atitude das pessoas que atravessam as fronteiras em busca de melhores condições de vida como um “ato criminoso de violar nossas fronteiras e então trazer seus valores e suas culturas para o nosso meio, (eles) são os principais culpados dos nossos crescentes encargos financeiros e da degradação social e moral”.

Apesar dessa luta de vários setores da sociedade norte-americana contra a imigração ilegal, o que se vê é uma política mais restritiva nas fronteiras que não se faz acompanhar da mesma intervenção estatal quando esses ilegais já estão no território. Com a impossibilidade de esses imigrantes utilizarem vários serviços públicos, o Estado, que não necessita mais gastar com eles, simplesmente deixa-os de lado, não os incomodando, pois sabe que, ao atuar em setores que possuem carência de profissionais por serem desvalorizados socialmente, os mesmos têm uma função fundamental para a sua economia.

Porém, a partir dos acontecimentos do dia 11 de setembro de 2001, a paranóia sobre a imigração indocumentada retorna à pauta do dia, pois esses imigrantes são acusados, pela insegurança que domina o país, momento em que uma nação aterrorizada com os eventos dá ao seu governo carta branca para defendê-la. Impressiona que esse evento ressuscitou o argumento utilizado durante a época da criação do Gatekeeper, que é o de que combater a imigração ilegal é uma política de segurança⁶.

Nesse sentido, Catherine Dauvergne (2008, p. 158) destaca o aumento drástico dos gastos com essas políticas, ao dizer que

In October 2006, Congress approved \$34 billion in funding to “secure” U.S. ports and to strengthen border control. The number of border agents is slated to double between 2001 and 2008. The American National Guard has been bolstering border patrol activities since May 2006 while awaiting the training of 6,000 new agents. Even prior to the 2006 announcement, fencing both old-tech and new was being constructed. In short, by comparison with the present, Operation Gatekeeper was a mere beginning.

Porém, apesar desses custos que estão se tornando proibitivos, não foi alcançada uma eficácia maior. Percebe-se claramente que é praticamente impossível obter-se um controle total sobre a fronteira, principalmente quando a mesma é, como no caso norte-americano, imensa. Além disso, para se obter sucesso com essas medidas, o Estado deve fazer uso de atitudes draconianas que não são condizentes com o que um Estado liberal se propõe a defender.

Com essa perspectiva histórica dos principais textos legislativos norte-americanos sobre a questão, fica bastante óbvio que há diversos fatores que justificam a criação de barreiras cada vez mais fortes à entrada de imigrantes, mas, apesar dos discursos inflamados em defesa de uma nacionalidade que está sendo perdida, da pureza cultural, entre outros, o principal elemento propulsor dessa paranóia em relação aos imigrantes é a questão do emprego e dos custos que eles podem gerar para o governo por conta dos serviços públicos oferecidos.

Outra questão que ficou clara é que a imigração, ao ser objeto de uma política pública, não fica isenta dos *lobbies*, pois as alterações feitas nos atos de 1986 demonstram o poder de intervenção dos mesmos quando possuem algum tipo de interesse na questão. Os proprietários de terras do sul conseguiram o

⁶ Várias obras discutem a temática da imigração nos Estados Unidos, mas, sem dúvida, uma das obras que deixa a questão de maneira mais evidente após o 11 de setembro é o filme *O Visitante* (The Visitor), com direção de Thomas McCarthy. Apesar da argumentação bastante óbvia do filme, ele traz uma importante colaboração para o debate do tema nos Estados Unidos.

estabelecimento de concessões para continuarem a usar a mão-de-obra imigrante, apesar de o Estado colocar o imigrante como inimigo perante a sua população, tanto que há a contratação de patrulheiros para controlar a entrada desses na fronteira, o que gerou em muitos casos até a morte de pessoas. Mesmo com todo esse discurso contrário à imigração, percebe-se que, quando são necessários, os imigrantes são recebidos no território, de uma maneira ou de outra, pois há o interesse de setores economicamente fortes para isso ocorra.

Portanto, fica claro que o discurso de que os Estados Unidos são a nação dos imigrantes e de que por muito tempo não houve qualquer tipo de restrição à entrada de pessoas em seu território, não é verdadeiro, pois a realidade se mostra bem diferente. Fica evidente que o país, assim como a maioria dos outros Estados do mundo, fez uso de uma imigração selecionada para atender as suas demandas.

Com a preocupação de criar e manter um sentimento nacional, o governo norte-americano muitas vezes impediu a entrada de imigrantes e, mesmo quando essa se realizava, impedia que certos segmentos fossem admitidos como cidadãos em seu território.

Isso demonstra a incoerência do discurso que coloca os Estados Unidos como o exemplo de política de imigração livre e desfaz por completo outro discurso, o de que a nação se fundou sobre os pilares liberais, sendo este fato uma das características mais marcantes daquele país. Há quem ainda argumente nesse sentido, apesar de esses princípios serem incompatíveis com a política migratória seletiva e com a escravidão que lá durou quase um século.

Além disso, a quantidade enorme de textos legislativos propostos para regularem o tema deixa claro que uma postura unilateral em matéria de imigração não alcançará sucesso, pois o problema não é somente de âmbito nacional. No caso norte-americano, essa postura tem ainda um outro aspecto bastante significativo, que é o dos custos altíssimos que essa opção tem gerado. Opção essa que não tem impedido o acesso de imigrantes e, o que é pior, tem deixado uma enorme massa de pessoas fora das linhas básicas de atendimento social, o que por si só, já é uma enorme injustiça.

5. REGIME INTERNACIONAL PARA A IMIGRAÇÃO

Ao se tratar de um regime internacional é fundamental, primeiramente, ter-se uma visão prévia do que significa essa modalidade de se determinar posições e políticas frente a assuntos de interesse coletivo. Segundo Krasner (1983, p.2), os regimes podem ser definidos de maneira bem simples, como “sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors expectations converge in a given area of international relations”.

Portanto, partindo da clássica lição, os regimes se apresentam como uma instituição internacional, que surge da cooperação possível por garantir aos seus agentes participantes uma maior efetividade de suas posições, essas que são tomadas sobre assuntos de grande relevância para todos os membros envolvidos nesse processo.

Vale ressaltar, portanto, que os principais interessados na criação de um regime na área de imigração ilegal são os Estados, sejam eles de origem ou de chegada desse indivíduo, pois os dois são diretamente afetados por essa situação. Podemos também destacar que entidades que representam diversos países, como os grandes blocos, que possuem como paradigma constitutivo a União Europeia, também possuem interesse em uma tomada de decisão nesse tema.

A opção que oferecemos de um regime para esse assunto é pautada no argumento que mostramos durante o texto, principalmente nos estudos de caso, de que uma política unilateral em matéria de imigração é ineficiente, pois o fato em si, que é a movimentação do indivíduo, possui relação com diversas localidades, principalmente com a de origem e a de destino. Nisso reside o ponto central da questão: sem uma cooperação entre essas localidades, acrescidas das regiões de trânsito, dificilmente será obtido algum sucesso.

Outro ponto favorável à criação de um regime é o fato de que, nesse tipo de estrutura, o Estado não abre mão de seu bem mais precioso, que é a soberania, essa que muitas vezes é utilizada a fim de justificar a tomada de decisões unilaterais para conter os fluxos migratórios. Em um regime, a escolha do agente, que pode ser um Estado ou uma Organização Internacional, dá-se por critérios de preferências, seja por sua simples vontade, seja por uma postura racional capaz de avaliar as vantagens e desvantagens da participação ou não em um regime. Nesse caso específico, o regime criaria as condições para que o imigrante e o fenômeno da

imigração sejam fossem regulados de uma maneira mais eficiente, atendendo aos anseios dos agentes.

A vantagem de um regime adviria de seu caráter institucional, pautado em decisões, que surgiram do acordo de governos pertencentes a um grupo particular de assuntos das relações internacionais. O regime consegue congrega os pontos de interesse comum entre os agentes e por esse motivo não reflete em uma perda de soberania, significando, assim, a potencialização dos interesses particulares, principalmente daqueles que não podem ser resolvidos de maneira unilateral. Portanto, a criação de um regime é o fortalecimento da atuação desse agente.

No caso específico da imigração, encontrar um ponto em comum entre os diversos interesses não é simples. Para conseguir ter validade e eficácia, este regime não poderia contemplar apenas os interesses dos Estados centrais, como acontece em grande parte das Relações Internacionais. Para que um regime seja efetivo é necessário que todos os seus membros obtenham vantagens ou que pelo menos visualizem a possibilidade de obtê-las.

No caso da imigração, como se trata de um problema que envolve nações com diferentes níveis de desenvolvimento, principalmente em seu aspecto econômico, sendo os fluxos, inclusive, uma expressão dessa diferença, os governos devem encontrar um meio termo e assim tentar regular de maneira eficaz esses movimentos. Sem uma contrapartida para os países que podem oferecer muito pouco em troca, o regime jamais alcançará os seus objetivos.

Sobre esse tema, é fundamental que se estabeleçam quais são as vantagens que os países dos quais partem os movimentos encontram com esses fluxos, para assim, poder oferecer-lhes uma contrapartida tentadora. Além disso, deve-se romper com a visão irrealista de que esses países dos quais partem os imigrantes não possuem interesse em regular a saída de pessoas em seu território. Uma análise mais apurada sobre o que a imigração contemporânea oferece para esses Estados e para a sua população é fundamental, pois assim é possível que se criem políticas comuns que atendam as suas demandas desses locais, e gerem assim o seu interesse de agir. O quadro a seguir apresenta uma análise das principais vantagens, assim como as desvantagens que a imigração pode trazer para esses Estados menos desenvolvidos, que são a origem desses fluxos.

Tabela 3
Vantagens e desvantagens da migração no país de envio

	País de envio	
	Potenciais vantagens	Potenciais desvantagens
Para os indivíduos	<ul style="list-style-type: none"> - emprego - maior rendimento - possibilidade de formação e/ou educação - novas experiências culturais 	<ul style="list-style-type: none"> - más condições de trabalho - horário de trabalho longo - baixo estatuto no trabalho - separação da família - discriminação / racismo
Para as empresas	<ul style="list-style-type: none"> - benefício do capital trazido pelos migrantes - maior mercado para negócios na área das telecomunicações e viagens 	<ul style="list-style-type: none"> - perda de mão-de-obra qualificada - aumentos salariais devido à escassez de mão-de-obra
Para a sociedade	<ul style="list-style-type: none"> - menor desemprego / subemprego - benefício do capital trazido pelos migrantes - remessas - menor pressão populacional 	<ul style="list-style-type: none"> - regressos em massa - brain drain - cultura de emigração - crescente desigualdade social - perda dos jovens

Fonte: Adaptado de Stalker (2000) e OIT (2004) In: Figueiredo (2005)

Ao analisar a tabela, percebe-se que a principal vantagem obtida pelos países é a questão da remessa de dinheiro por parte de seus imigrantes, que, apesar de buscarem no exterior a solução para os seus anseios, mantêm um laço com o país de origem por meio dessas remessas

Entretanto, pouco se tem analisado sobre o verdadeiro impacto dessa movimentação de dinheiro para a comunidade. Nesse sentido, é revelador e de muita valia a análise da situação de Governador Valadares, a cidade brasileira que mais recebe remessas, feita pelos pesquisadores Ana Cristina Braga Martes e Weber Soares (2006, p. 50), que quebram alguns senso comuns nesse tema, pois, a partir desse estudo de caso, conseguem concluir que as remessas não significam necessariamente desenvolvimento para o local. Eles apresentam alguns dados que corroboram a afirmação, como os transcritos abaixo, no qual

Quase 80% dos emigrantes brasileiros remetem dinheiro ao Brasil com alguma regularidade. Dinheiro esse que, de acordo com a finalidade, distribui-se da seguinte maneira: ajuda familiar (76%), compra de imóveis no Brasil (25%), aplicação em investimentos financeiros (16%), pagamento de dívidas (6%) e ajuda a entidades (4%). Essa distribuição reforça evidências de que as remessas monetárias, raramente, são usadas com propósito produtivo, o que se deve em larga medida à inexistência de ambiente propício a esse tipo de investimento: se o país de origem não oferece ambiente social, econômico e institucional favorável para que o migrante use seu capital econômico e humano produtivamente, parece irreal esperar que as remessas possam, por si mesmas, promover a redução da pobreza e o desenvolvimento local.

Trabalhamos com os dados dos imigrantes brasileiros nos Estados Unidos, pois estes refletem a dinâmica que perpassa o envio de dinheiro por todos os imigrantes voluntários do mundo. Impressiona o fato de que muitas vezes o aumento do dinheiro circulando pelas economias locais acaba favorecendo um determinado grupo social, aquele que de certa maneira se relaciona com o imigrante, recebendo

o seu dinheiro. Para os que estão fora desse jogo, muitas vezes há reflexos negativos, tais como inflação em determinados segmentos, como no ramo imobiliário.

Portanto, um primeiro ponto a ser explorado é o de que essas remessas não são tão significativas quanto parecem, pois não trazem melhorias para a comunidade desse país como um todo. Esse erro é bastante comum, principalmente quando se verificam os dados dos PIB's dos países produtores de levadas migrantes, como é o caso do México, onde 3% de sua importante economia são resultantes das remessas, ou o de Honduras, onde quase 25% delas advêm disso. Vale ressaltar que mesmo um importante país do mundo subdesenvolvido, como o Brasil, que possui um índice de desenvolvimento bastante razoável e que não possui um número absurdo de imigrantes, tem 1% de seu PIB atrelado às remessas.

Com esses dados em mãos, é impossível se afirmar que essas quantias não são importantes para essas economias, que representam bem os Estados de destino das mesmas. Porém, não se pode dizer que são fundamentais para eles pois as mesmas, conforme o estudo de Weber e Martes demonstra, beneficiam um grupo específico, logo, não são democráticas. No seu estudo, eles concluem que

Enfim, não há como negar que as remessas monetárias têm um efeito positivo sobre o padrão de vida dos domicílios que as recebem, pois constituem uma porção significativa de renda doméstica. Todavia, a questão que se levanta é de saber se os benefícios individuais significam benefício geral para o país de origem. A evidência é contraditória e fragmentária, pois boa parte da pesquisa sobre os custos globais e benefícios da migração está ancorada em estudos de âmbito micro e não pode, portanto, demonstrar de maneira inequívoca a validade das conclusões de âmbito macro. (NEWLAND, 2006. IN: Martes; Soares, 2006, p. 50-1)

Esse tipo de conclusão abre uma brecha importante para o desenvolvimento de um regime, pois, por meio de investimentos dos Estados que desejam barrar a entrada de ilegais em seu território, poderia se criar condições para que os governos dos locais de origem fizessem investimentos em diversos setores da sua economia que pudessem elevar o seu nível de desenvolvimento a tal ponto que, em um futuro não muito distante, a opção de migrar não aparecesse tão tentadora, ou melhor, como uma das poucas que possibilitassem uma melhora de vida.

Esses investimentos, ao contrário das remessas, poderiam democratizar o acesso a esses recursos e proporcionar o mínimo de dignidade às pessoas em seus próprios territórios. Ao se analisar os números apresentados para tentar coibir a entrada de pessoas de maneira ilegal no seu território, observa-se que os países

receptores fazem um investimento muito alto e ineficaz nesse sentido. A conversão desses gastos para as economias periféricas, que veem seus cidadãos buscarem em outros locais a melhoria das suas condições materiais, por excelência, criaria uma realidade capaz de dar a esse migrante uma condição satisfatória, mesmo com a sua permanência no seu território nacional. Portanto, podemos afirmar que os investimentos feitos nessas economias serão muito mais eficazes do que os gastos aplicados em tecnologias de segurança para barrar o movimento migratório.

Além disso, como esses recursos são resultantes da cooperação internacional, a alegação de que o seu repasse para Estados fracos do ponto de vista institucional e econômico acabaria se perdendo e não se efetivaria os objetivos não é válido, pois o regime cria condições para que os investidores desse dinheiro, no caso os governos com interesse em barrar a imigração ilegal, regulem os gastos e estabeleçam um importante meio de controle dos mesmos. Não que eles devam determinar em que locais esse dinheiro será investido, pois isso é da competência do Estado, mas, além de poderem participar da elaboração de políticas com esse dinheiro, eles têm o direito de regular se o mesmo chegou ao seu destino.

Vale ressaltar que esses recursos fazem parte de uma estratégia para a solução de um interesse comum, o que se encaixa na situação descrita por Hollifield (2000, p. 105) de que em matéria de regime internacional para as imigrações, faz-se necessário uma contínua e forte intervenção de um grupo hegemônico de Estados para o seu estabelecimento. Porém, a intervenção não pode se dar no aspecto negativo, como quando esses países estabelecem políticas unilaterais na temática.

Nesse caso, a intervenção se justifica, até sob o ponto de vista moral, pois esses países são a fonte desses recursos e estão manifestando um interesse próprio, que é a solução do problema, este que se dará de maneira efetiva no sucesso de uma política de desenvolvimento na origem do fluxo migratório, o que não lhes possibilita pensar apenas em termos de sua própria economia e interesses, pois o seu sucesso é atrelado ao do regime como um todo.

Não que o aspecto moral seja relevante nos regimes, pois como salienta Keohane e Axelrod (1993, p. 85), a “Cooperation, thus defined, is not necessarily good from a moral point of view”. É justamente o caso, pois os governos que investirem nesse tipo de solução não estão, necessariamente, assumindo essa postura por uma manifestação de bondade, que visa a acabar com a pobreza e a

miséria nesses locais. Fazem isso pois, sem o sucesso dessas tomadas de decisão no terceiro país, eles não conseguirão obter o resultado prático que desejam.

Conforme já acentuamos, a inexistência de um valor moral não invalida, de maneira nenhuma, as medidas desse regime que, mesmo assim, serviriam para corrigir uma situação de infâmia, a que assistimos hoje com relação à figura do imigrante, pois não se pode aceitar a perspectiva atual, de que o imigrante ilegal se apresenta como o *Homo Sacer* moderno, um sujeito que não possui cidadania, que não possui a capacidade de se manifestar socialmente, alguém que só possui a punição como manifestação estatal em sua vida. De certa maneira, com o regime, este Estado que não o deseja, estará atuando e propondo políticas em seu favor, o que serviria para desconstruir essa figura.

Essa situação atual contradiz o avanço produzido pela humanidade na busca de garantir aos indivíduos uma condição jurídica que privilegie os Direitos Humanos. Vale ressaltar que os Estados Centrais no mundo capitalista sempre tiveram a oportunidade de definir os padrões humanitários e políticos que balizaram as relações internacionais, principalmente após a 2ª Guerra Mundial. A tomada de uma posição intransigente e não contempladora dos direitos humanos nos leva a perguntar se há realmente uma liderança no mundo com o interesse de defender a população do sofrimento causado pela fome, miséria, guerra, peste, ou se os seus padrões só são estabelecidos em acordo com os interesses econômicos desses países mais fortes.

Alguns especialistas poderiam afirmar ser um absurdo que alguns países façam investimentos em outros. Discordamos dessa posição, pois além de ser a maneira que encontramos para a solução da questão, esses Estados já fazem, conforme demonstramos, gastos a fundo perdido, ao disponibilizar uma quantidade enorme de recursos em segurança para criar barreiras ao acesso de imigrantes clandestinos. Não que esses investimentos não possam obter melhores resultados com o passar dos anos, mas o que se tem percebido é que os mesmos têm se mostrado extremamente ineficientes em seu principal objetivo que é barrar a entrada desses ilegais e que os custos dessa política são altos demais.

Vale destacar que essa opção deliberada por uma política efetiva de controle não significa necessariamente uma vantagem econômica, pois como a tabela 4 apresenta, muitas vezes, essa imigração representa vantagens para o país receptor.

Tabela 4

Vantagens e desvantagens da migração no país de acolhimento

	País de acolhimento	
	Potenciais vantagens	Potenciais desvantagens
Para a população de acolhimento	<ul style="list-style-type: none"> - possibilidade de ascensão a cargos de supervisão - bens e serviços mais baratos - mulheres com maior possibilidade de participação efectiva no mercado de trabalho - vida cultural enriquecida - novas experiências culturais 	<ul style="list-style-type: none"> - concorrência por empregos - salários locais menores - choques culturais - incentivo a criar guetos imigrantes
Para as empresas	<ul style="list-style-type: none"> - preenchimento de labour shortages - força de trabalho mais barata e flexível - maiores mercados, economias de escala 	<ul style="list-style-type: none"> - necessidade de formação linguística - dependência do trabalho estrangeiro para certas actividades
Para a sociedade	<ul style="list-style-type: none"> - menor inflação - brain gain - população mais diversificada e rejuvenescida - capital trazido pelos imigrantes - impacto fiscal 	<ul style="list-style-type: none"> - brain waste - redução da capacidade de inovação - custos de formação linguística - fricção social - perdas para Balança de Pagamentos - custo de serviços sociais

Fonte: Adaptado de Stalker (2000) e OIT (2004) In: Figueiredo (2005)

Portanto, isso serve para demonstrar que essa política de controle efetivo sobre a imigração, principalmente a ilegal, é uma opção deliberada dos governos centrais, o que traz como consequência natural o fato que os mesmos tenham que realizar gastos para efetivar essa medida. O Estado está sempre em busca de maior eficiência em suas políticas e a opção pelo regime demonstraria isso.

Além do mais, é consenso que hoje as Organizações Internacionais possuem uma grande força no cenário internacional e que, preocupadas com a situação de abandono sofrida por esses imigrantes já iniciaram, conforme demonstramos no capítulo 2, a construção de normas capazes de retirar esse sujeito dessa situação. debates e movimentos para retirá-los de tal situação. Infelizmente, essas normas não têm obtido eficácia no cenário internacional. Porém, apesar dessa constatação, essas organizações podem ser fóruns privilegiados de debate para o estabelecimento de regimes internacionais, pois possuem uma larga tradição nesse quesito.

Além disso, elas podem exigir o cumprimento de certos princípios nesse regime, que protegeriam os envolvidos diretamente na questão. A participação das Organizações Internacionais é importante, pois sua capacidade de convencimento, seu respaldo e seu cabedal teórico sobre a questão são fundamentais para o estabelecimento desse novo regime. Nesse sentido, elas podem oferecer um campo em que os interesses do Estado estejam enfraquecidos, conseguindo assim, o estabelecimento de um acordo. É obvio que o Estado é a chave para o surgimento

de um regime, conforme Keohane defende ao longo de sua produção, mas as organizações internacionais possuem a capacidade de demonstrar para esses agentes que existem outros interesses que não os do país na questão, além da capacidade de negociar por esses outros interesses, como o da defesa do ser humano.

Esse teórico enfraquecimento dos interesses estatais pode ser fundamental para selar o pacto em algumas situações, pois, apesar das inúmeras vantagens que um regime pode criar, alguns governos não aceitam essa forma de solução. Isso é a reafirmação, feita várias vezes ao longo do texto, de que a imigração transnacional e sua regulamentação é a que mais claramente carrega em suas costas o debate sobre a soberania .

Deve-se, portanto, levar os Estados a debater a efetividade dos meios utilizados por eles, demonstrando que o regime apresenta melhores resultados, apesar de nem sempre ser fácil a busca de um equilíbrio entre os entes políticos e os demais agentes envolvidos na questão. É justamente nessa luta que o regime se afirma, pois a existência de interesses antagônicos gera a necessidade desse instrumento. O regime internacional cumpre o papel de regulamentar o tema com maior representatividade e eficiência, pois contemplaria a convergência da vontade de governos e entidades.

Conforme destacamos, o principal motivador desses fluxos migratórios é a questão da desigualdade econômica entre as nações, por isso, apenas por meio de um regime que combata essa situação é que a imigração começará a ser regulada de uma maneira menos opressora e mais eficiente.

Esse regime pode existir, por mais que não existam condições ideais para o mesmo. Não é necessário que os Estados visualizem uma perspectiva idealista das relações internacionais, em que há o mútuo interesse no desenvolvimento da sociedade como um todo. O que eles devem perceber é que com esse regime, eles ganharão em algum quesito.

Nesse sentido, argumenta Hollifield (2000, p. 100),

We can identify two ways in which states can overcome coordination problems with respect to migration. In the absence of trust and reciprocity, there are two ways for states to solve the coordinator problem: (1) through *centralization of regulatory power* and the pooling of sovereignty, and (2) *suasion*.

Assim, com esses requisitos o regime pode tomar forma e cumprir a sua missão de oferecer um regulamento sobre o tema, pois como continua o próprio autor, (HOLLIFIELD, 2000, p. 105) “the challenge for proponents of an international migration regime is to find (1) an organizing principle and (2) a strategy for overcoming collaboration problems in this area”.

Portanto, a análise da eficiência deve ser levada em consideração para se resolver a questão, para por meio desses elementos, efetivar princípios capazes de garantir aos imigrantes e aos Estados um mínimo de garantias no tema. Portanto, seja para os defensores dos Direitos Humanos, seja para os defensores de uma atuação soberana da nação, seja para aqueles que defendem uma efetividade econômica da questão, o regime será a maneira mais eficaz de se alcançar um consenso e uma política comum.

Não que todos os imigrantes e todos os fluxos são iguais, mas, principalmente no caso dos imigrantes ilegais contemporâneos, certas características permitem que o regime crie meios efetivos, através de uma atuação de cunho econômico e político, para regular a questão. A mesma perspectiva pode ser utilizada em outros tipos de movimentação que ocorrem hoje pelo mundo.

BIBLIOGRAFIA

ALTHUSSER, Louis. *Aparelhos Ideológicos do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

AMARAL JÚNIOR, Alberto; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (orgs.). *O Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos do Homem*. São Paulo: Edusp, 1999.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ANDERSON, Perry. *Fuerza y Consentimento*. In: *New Left Review*. 17. Setembro-Outubro.

_____. *Linhagens do Estado Absolutista*. São Paulo: Brasiliense, 1999.

AMIN, Samir. *Os Desafios da Mundialização*. Aparecida, SP: Idéias e Letras, 2006.

APPEL, John; APPEL, Selma. *Comics da Imigração na América*. São Paulo: Perspectiva, 1994.

BALDWIN, David. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. Nova York: Columbia, 1993.

BARBERO, Iker; BLANCO, Cristina. *Pautas de Asentamiento de la Población Inmigrante: Implicaciones y Retos Sócio-jurídicos*. Colección Derecho y Sociedad. Oñati: Dykinson, 2008.

BAUBÖCK, Rainer. *Transnacional Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Londres: Edward Elgar, 1994.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRIGGS, Vernon; MOORE, Stephen. *Still na Open Door? U.S. Immigration Policy and the American Economy*. Washington, D.C.: The American University, 1994.

BROWNLIE, Ian. *Principles of Public International Law*. Nova York: Oxford, 6ª ed., 2003.

CARENS, Joseph H. 1987. *Aliens and citizens: The case for open borders*. *Review of Politics* 49, 1987, p. 251-273.

CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil, o Longo Caminho*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2001.

CARVAZERE, Thelma Thaís. *Direito Internacional da Pessoa Humana: a Circulação Internacional de Pessoas*. Rio de Janeiro: Renovar, 2ª ed., rev. e atual., 2001.

CASTELS, Stephen. *International Migration at the Beginning of the Twenty- First Century: Global Trends and Issues*, *International Social Sciences Journal*, UNESCO, nº. 165, 2000, p. 269-281.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade em Rede*. V. 1. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CHAUÍ, Marilena. *O que é Ideologia*. 31. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.

CHISWICK, Barry. *Are Immigrants Favorably Self-Selected?* In: C. Brettel e J. Hollifield (ed.), *Migration Theory – Talking across Disciplines*; London: Routledge, 2000.

COHEN, Jean. *Sociedade Civil e Globalização: Repensando Categorias*. In: *Dados*. *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, vol. 46, nº. 3, pp. 419-459.

DALLARI, Dalmo. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

DOSSE, François. *A História*. Bauru (SP): EDUSC, 2003.

DAUVERGNE, Catherine. *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*. Nova York: Cambridge, 2008.

DIAS, Maria Odila Leite Silva. *Hermenêutica do Cotidiano na Historiografia Contemporânea*. In: *Revista do Programa de Estudos Pós-Graduados em História e no Departamento de História PUC-SP*. São Paulo, nº 17, nov. 1998. p. 223-258.

EAGLETON, Terry. *A Idéia de Cultura*. São Paulo: Unesp, 2003.

ESTUDOS AVANÇADOS 57: Dossiê Migrações. São Paulo: Universidade de São Paulo, Maio/Agosto 2006- ISSN 0104-4014.

FAUSTO, Boris (org.). *Fazer a América*. 2ª ed. São Paulo: Edusp, 2000.

FIGUEIREDO, Joana Miranda. *Fluxos Migratórios e Cooperação para o Desenvolvimento: Realidades Compatíveis no Contexto Europeu?* Lisboa: UTL, 2005. Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional, Instituto Superior de Economia e Gestão, Universidade Técnica de Lisboa, 2005.

FITZPRATICK, Peter. *Modernism and the Grounds of Law*. Nova York: Cambridge, 2001.

_____. *Bare Sovereignty: Homo Sacer and the Insistence of Law*. In: Andrew Norris (org.). *Politics, Metaphysics, and Death: Essays on Giorgio Agamben's Homo Sacer*. Durham: Duke, 2005.

FOUCAULT, Michel. *As palavras e as coisas*. São Paulo: Martins Fontes, 1981.

GONÇALVES, Alcindo Fernandes. *A Legitimidade na Governança Global*. In: XV Congresso Nacional do CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2007, Manaus. Anais do XV Congresso Nacional do CONPEDI - Tema: Direito, Sociobiodiversidade e Soberania na Amazônia. Florianópolis : Editora José Arthur Boiteux, 2007. p. 201-202.

_____. *A Terceira Via, Gramsci e o Fracasso*. In: *Artéria, Santos*, v. 3, p. 25-31, 1991.

_____. *Economia e Política: quem determina quem?*. In: *Leopoldianum, Santos*, v. 76, p. 9-26, 2002.

_____. *O Conceito de Governança*. In: XIV Congresso Nacional CONPEDI, 2005, Fortaleza. XIV Conpedi 2005, 2005.

_____. *Soberania, globalização e Direitos Humanos*. In: Cristiane Derani; José Augusto Fontoura Costa. (Org.). *Globalização & Soberania*. Curitiba: Juruá Editora, 2004, p. 15-32.

GHOSH, Bimal (org.). *Managing Migration: Time for a New International Regime?* Nova York: Oxford, 2000.

GLOVER, S.; GOTT, C. et al.. *Migration: an Economic and Social Analysis*, The Research, Development and Statistics Directorate, Occasional Paper nº.67, 2001, p.1-68.

HAYTER, Teresa. *Open Borders: The Case Against Immigration Controls*. Londres: Pluto, 2000.

HASENCLEAVER, A.; MAYER, P.; RITTBERGER, V. (Org.). *Theories of International Regimes*. Nova York: Cambridge, 2004.

HELD, David. *A Democracia, O Estado-nação e o Sistema Global*. Lua Nova, 23, março de 1991.

_____. *Globalization, International law and Human Rights*. Conferência proferida no dia 20 de setembro de 2005 no **Human Rights Center, University of Connecticut**.

_____; MC GREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar ed., 2001.

_____. *Democracy and the Global Order – From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Lua Nova, 71, março 2005 pp. 77-91.

HEWSON, Martin; SINCLAIR, Timothy J. (Org.). *Approaches to Global Governance Theory*. Nova York: State University of New York, 1999.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. *Organizações Internacionais: história e práticas*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBSBAWN, Eric. *A Era dos Impérios: 1875 – 1914*. 8ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

_____. *A Era do Capital: 1848 – 1875*. 9ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. *A Era das Revoluções: 1789 – 1848*. 17ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

_____. *Era dos Extremos: O Breve Século XX 1914 –1991*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

HURRELL, Andrew; WOODS, Ngaire. *Globalization and Inequality*. Millenium, vol. 24, nº. 3, Winter, 1995.

JACKSON, Robert. *States and quasi-states*. IN: Quasi-States: sovereignty, internacional relations and the Third World. Cambridge University Press pp. 13-31.

KALDOR, Mary. *The Idea of a global civil society*. In: International Affairs, Vol. 79, nº 3.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 2001.

KRASNER, Stephen (org.). *International Regimes*. Ithaca: Cornell, 1983.

KUPER, Adam. *Cultura – a visão dos antropólogos*. Bauru: Edusc, 2002.

KURZ, Robert. Barbárie, migração e guerras de ordenamento mundial, in: Serviço Pastoral dos Migrantes, Travessias na Desordem Global, Fórum Social das Migrações, Porto Alegre. São Paulo: Paulinas, 2005, pág. 25-36

LÓPEZ SALA, Ana Maria. *Inmigrantes y Estados: La Respuesta Política Ante la Cuestión Migratória*.

MAGALHAES, José Carlos; MERCADANTE, Araminta. *Reflexão sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí – RS: Unijuí.

MAISONAVE, Almudena Cortés. *La Migración ecuatoriana en el codesarrollo: ¿Hacia una gobernanza transnacional?* In: Antonio Izquierdo Escribano (org.). Políticas migratorias: La interacción del Estado, el Mercado y la Ciudadanía. La Coruña: Universidad da Coruña, 2007, p. 212-221.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*, 3ª tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. *Textos*, vol. I. São Paulo: Sociais, 1977.

MORICE, Alain. *O Enterro do Direito de Asilo*. In: Le Monde Diplomatique Brasil, março/ 2004.

MOSES, Jonathon. *International Migration: Globalization's Last Frontier*. Nova York: Palgrave USA, 2006.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Migration et Développement: Un nouveau partenariat pour la coopération*. Paris: OCDE, 1994.

PASSEL, Jeffrey. *Illegal Immigration to the United States: the Demographic Context*. In: Martin Cornelius; James Hollifield (orgs.). *Controlling Immigration: a Global Perspective*. Stanford: Stanford, 1994.

PATARRA, Neide. *Emigração e Imigração Internacionais no Brasil*. Volume I e II. Campinas, SP: Fecamp, 1996.

PIOVESAN, Flavia. *Código Internacional dos Direitos Humanos Anotado*. São Paulo: DPJ, 2008.

PEIXOTO, João. *Os Mercados da Imigração*. In: MSST/DEEP (ed.), *Imigração e Mercado de Trabalho*; Oeiras: Celta Editora, 2002.

REBELO, Aldo; FERNANDES, Luis; CARDIM, Carlos Henrique (Org.) *Seminário Política Externa do Brasil para o Século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003.

REIS, Rossana Rocha. *Construindo Fronteiras: políticas de imigração na França e nos Estados Unidos (1980-1998)*. São Paulo: USP, 2003. Tese de Doutorado em Ciência Política, Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2003.

REVISTA ESPAÑOLA DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS 116. Espanha: Centro de Investigaciones Sociológicas, Outubro/Dezembro 2006.

ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernst-Otto. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SAID, Edward. *Cultura e imperialismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

_____. *Orientalismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

_____. *Reflexões sobre o exílio e outros ensaios*. São Paulo: Cia. das Letras, 2003.

SAYAD, Abdelmalek. *A Imigração*. São Paulo: Edusp, 1998.

SANCHO, Angel. G. Chueca; NAVARRO, Pascual Aguelo. Sin Papeles, Pero con Derechos. *El País*, Madrid, 18 dez. 2007, p. 26.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Globalização: fatalidade ou Utopia?* Porto: Afrontamento, 2ª ed., 2002.

STALKER, Peter. *Migration Trends and Migration Policy in Europe*, International Migration Quarterly Review, Vol. 40, nº. 5 Special Issue 2/2002, p. 151-178.

STEIN, Arthur. *Why Nations Cooperate: Circumstance and Choice in International Relations*. Nova York: Cornell, 1990.

SOARES, Guido Fernando Silva. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2ª ed., 2004, vol. 1.

TORPEY, John. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*. Cambridge: Cambridge University, 2000.

TOSTES, Ana Paula; VITA, Álvaro (Org.). *Justiça e Processos Democráticos Transnacionais*. São Paulo: Associação Editorial Humanitas, 2005.

VITALE, Ermanno. *Ius Migrandi: Figura di Errandi al di qua della cosmopoli*. Turim: Bollati Boringhesi, 2004.

WALLERSTEIN, Immanuel. *O Declínio do Poder Americano*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

ZOLBERG, Aristide. *The Next Waves: Migration Theory for a Changing World*. In: International Migration Review 23 (3), 1989, p. 403-430.

_____. *Matters of State: Theorizing Immigration Policy*. In: Charles, H.; DeWind, J. Kasinitz, P. (orgs.). *The Handbook of International Migration: The American Experience*. Nova York: Russell Sage foundation, 1999, p. 71-93.

SITES

<http://www.ilo.org>
Organização Internacional do Trabalho

<http://www.iom.int>
Organização Internacional para a Migrações

<http://europa.eu>
União Européia

<http://www.mercosul.gov.br>
Mercado Comum do Sul