

# As migrações internacionais e as políticas dos estados:

Uma questão de segurança (desde quando?).

Adriana Capuano de Oliveira

**Como citar:** OLIVEIRA, Adriana Capuano de. As migrações internacionais e as políticas dos estados: Uma questão de segurança (desde quando?). *In:* POSSAS, Lídia M. V.; SALA, José Blanes (org.). **Novos atores e relações internacionais**. Marília: Oficina Universitária, 2010. p.137-152. DOI: <https://doi.org/10.36311/2010.978-85-7983-065-5.p137-152>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

## AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS E AS POLÍTICAS DOS ESTADOS: UMA QUESTÃO DE SEGURANÇA (DESDE QUANDO?)

*Adriana Capuano de Oliveira*<sup>1</sup>

### INTRODUÇÃO

**A**tualmente, as migrações internacionais são um dos temas mais conflituosos que circundam as relações internacionais. Nas últimas duas décadas, o sistema internacional transformou-se significativamente e, paralelamente a estas transformações, os mais diversos fluxos migratórios ao redor do globo também sofreram intensificações e alterações bastante relevantes. Inseridas em um novo contexto de globalização do mercado mundial e da perda, por parte dos Estados-nação, de seu padrão de autonomia de outrora, as correntes migratórias internacionais, sobretudo as que se dirigem de países subdesenvolvidos ou do chamado “Terceiro Mundo” em direção aos países desenvolvidos, causam verdadeiros paradoxos acerca das políticas de segurança interna dos países que as recebem, e das políticas de direitos humanos de maneira geral.

Esta situação paradoxal tem se agravado após o ocorrido em 11 de setembro de 2001, quando os ataques cometidos às Torres Gêmeas nos Estados Unidos da América por grupos árabes passam

---

<sup>1</sup> Unesp - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” – Campus de Franca - :  
adcapuano@yahoo.com.br

a ser percebidos como uma “fragilidade” do Ocidente diante das políticas permissivas de entrada de estrangeiros em seus territórios. A União Européia, igualmente receptora dos mais diversos grupos imigrantes (incluindo-se aí muitos de origem árabe e africana) também passa a rever suas políticas de segurança e questionar, ao lado da circulação da livre moeda, a livre (ou não) circulação de pessoas dentro do continente. A chamada “Diretiva de Retorno” aprovada agora em 18 de junho de 2008, é expressão clara deste momento vivido pelos países desenvolvidos ocidentais e grandes receptores dos fluxos migratórios de hoje. Tal medida visa estabelecer normas e procedimentos comuns entre os Estados membros da União Européia justamente com a finalidade de enfatizar os critérios de retorno dos imigrantes ilegais residentes naquele território, sob a alegação, inclusive, de segurança interna da União.

O presente texto vem propor justamente uma discussão acerca dessa relação entre os fluxos migratórios que circundam o mundo e a recente preocupação das políticas migratórias dos países receptores destes fluxos contemporâneos. Para além das clássicas indagações a respeito dos processos migratórios hoje, quais sejam: são de fato os imigrantes economicamente necessários para os países industrializados?, como integrá-los às sociedades receptoras?, dentre outras; a proposta deste texto visa refletir sobre estas questões através de um resgate histórico sobre as mesmas (ainda que breve), no sentido de proporcionar uma análise paralela entre o passado e o presente, e apontar para certas especificidades dos processos de migração internacional contemporâneos. Quão recente são de fato tais preocupações? Como atuar diante de sociedades civis que vêem no imigrante uma ameaça interna à integridade de sua própria cultura e à própria segurança de seu país enquanto nação?

## **1 ALGUMAS CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS**

As migrações humanas, no sentido de um deslocamento de grupos humanos de um território a outro, são tão antigas quanto à própria humanidade, pois desde os primórdios desta, o migrar, mudar de terreno em busca de melhores condições de

sobrevivência, está na base inclusive de seu desenvolvimento e evolução; sendo que as migrações feitas por nossos ancestrais foram as grandes responsáveis pelo povoamento do planeta e pela própria sobrevivência e aperfeiçoamento da espécie. Desta maneira, o migrar, mover-se, mudar em direção de melhores condições de vida e sobrevivência é uma característica que acompanha o homem desde suas primeiras manifestações sociais.

Ao longo de toda história, as migrações figuram como parte integrante dos processos de socialização do homem. São bíblicas várias passagens que relatam a figura do estrangeiro e suas agruras em comunidades que os rejeitam, assim como o desamparo de mulheres sozinhas, que são comparadas a esta mesma figura do estrangeiro desamparado e *sem a capacidade de pertencimento aos direitos comunais*. As conquistas de Impérios nos mais remotos lugares do planeta estiveram acompanhadas sempre de uma maciça movimentação de pessoas, parte da dominação política destes Impérios (e do êxito ou não destas dominações) residia justamente no povoamento desses novos territórios conquistados, na imposição de sua cultura e costumes através da *migração de sua população*. A difusão e a associação de diferentes culturas e modos de vida é uma constante ao longo de toda a história humana, e sem isso seria impossível imaginarmos a humanidade como ela é hoje. O que teria sido da conquista das Américas sem o subsequente povoamento de seus conquistadores europeus? É precisamente a partir deste ponto que algumas reflexões começam a ser colocadas de maneira imperativa para as nossas discussões futuras.

Os cinco séculos de dominação e colonização ao redor do mundo por parte dos Impérios da Europa Ocidental a partir das grandes “descobertas” marítimas, destacando-se dentre os principais processos os de colonização das Américas, África e do Sudeste Asiático, coincidem com diversos outros fatores que possuem raízes profundamente interligadas, e refletem-se na *contextualização dos paradoxos das políticas migratórias enfrentados hoje*, no sentido mesmo daquilo que expusemos na introdução deste texto. Na verdade, muito do que vivemos hoje ainda é reflexo destes acontecimentos passados.

As noções de “fronteira” e “estrangeiro” precedem de longe os momentos de gênese e consolidação da Era Moderna na Europa Ocidental (BARTH, 1966), porém a noção de Estado-nação tal qual temos referência hoje é algo *historicamente datado* e claramente inserido dentro do contexto europeu de modernidade. A idéia de nação vinculada a um poder central, a um aparelho burocrático convencionado como o Estado, estabelecendo fronteiras alicerçadas em condições de soberania e autonomia, consagra-se de fato a partir do pacto de Paz de Westphalia. A chamada “Paz de Westphalia” resulta de um conjunto de tratados diplomáticos em 1648, que puseram fim à Guerra dos Trinta Anos (1618-48). Marca, através deste processo, o início do sistema laico das relações internacionais, dando origem assim à estrutura legal e política das relações modernas entre Estados, através do reconhecimento mútuo de uma sociedade de Estados fundamentada no princípio da soberania territorial e da não intervenção em assuntos internos dos demais Estados, assegurando a independência dos mesmos, detentores de direitos político-jurídicos iguais, cujo respeito deve ser mutuamente aplicado e aceito pelos demais membros. Este modelo passa a reger, a partir de então, as diretrizes do sistema internacional. Compete, desta forma, a cada Estado-nação, o controle de suas fronteiras territoriais e, de igual forma, o controle da entrada e saída de população de seu território, baseada no princípio da soberania máxima e recíproca que cabe a cada Estado (ZACHER, 1995).

O próprio termo “*migrações internacionais*” só faz sentido pleno quando refletido sob esta ótica de estados nacionais que se inter-relacionam de forma recíproca: inter-Nações. Elas somente são *internacionais* porque existe aquilo que é *nacional*. Os movimentos migratórios humanos que, desde o princípio fazem parte da natureza do próprio homem, tornam-se assim internacionais quando cruzam fronteiras estatais e nacionais; e internos ou mais comumente conhecidos como domésticos quando ocorrem dentro dos limites de uma fronteira (sobretudo geográfica) nacional. Quanto mais esta noção de fronteira do Estado-nação foi se consolidando, alicerçada no trinômio povo, território e cultura, maiores foram os cuidados tomados com relação a *quem* poderia atravessar

determinada fronteira, dentro da noção da complexa estrutura do Estado moderno e de controle de sua soberania (HABERMAS, 1995). É assim que, às noções milenares, pois desde os primórdios existentes no deslocamento humano, de “estrangeiro”, “diferença” e “pertencimento”, somam-se as noções de “cidadão de tal Estado” e portador da “cidadania X ou Y”, seja ela brasileira ou de qualquer outro Estado-nação que veicule legítimo no sistema internacional estabelecido desde Westphalia. De acordo com as políticas internas de cada Estado, especialmente no que concerne aqui à movimentação de sua população, cabe aos seus cidadãos a posse de documentos que atestem seus direitos e que os vinculem a este ou àquele Estado, seja este direito adquirido por sangue ou nascimento (*jus sanguinis* ou *jus solis*, respectivamente).

[...] em última instância, não existe nenhuma organização superior ao Estado neste aspecto específico que possa obrigá-lo a aceitar quem quer que seja em seu território. A autonomia do Estado no campo das migrações é uma das principais características do direito internacional tradicional. Dentro desse paradigma, o indivíduo é um não-sujeito, isto é, não existe. Internacionalmente, são *os Estados que se relacionam entre si*, ou seja, não há uma relação entre indivíduos de uma determinada nacionalidade e Estados de outra. (REIS, 2004, p.150, grifo nosso).

Nesta perspectiva, com a consagração deste modelo de Estado ao redor do mundo, as políticas migratórias foram se consolidando de maneira cada vez mais estruturada no binômio “nós” e “eles”, forjadas agora não mais sobre critérios de pertencimento a famílias e clãs, ou povos santos e escolhidos, mas sobre critérios de constituição dos Estados Nação modernos, tais quais os moldes analisados por Benedict Anderson e Eric Hobsbawn (ANDERSON, 1989; HOBSEBAWN; RANGER, 2002).<sup>2</sup> Está consolidada, assim, a matriz através da qual as políticas migratórias da modernidade se fundamentariam.

---

<sup>2</sup> Tanto Benedict Anderson quanto Eric Hobsbawn & Terence Ranger analisam a questão da formação das nações modernas em moldes de comunidades imaginadas, parte delas por fatores prévios a ação política dos Estados modernos, e parte delas coagidas à incorporação do aparelho burocrático estatal em plena formação.

## 2 MUDANÇAS NO SISTEMA INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO

As duas últimas décadas do século XX presenciaram uma mudança significativa no sistema internacional que havia dominado a maior parte deste período histórico, a saber, a divisão entre blocos ideológico-políticos de poder, Ocidente e Oriente, economias baseadas no capital privado e economias de Estado, governos totalitários e liberais. A começar pela queda do Muro de Berlim em 1989, e a posterior derrocada da União Soviética, as condições de bipolaridade que regiam o sistema internacional presente durante toda a Guerra Fria deram lugar a um intensivo processo de globalização, que embora não fosse de todo inédito, pôde alcançar níveis de fortalecimento nunca antes atingidos e inclusive mesmo bloqueados pela situação de bipolaridade alcançada durante os anos precedentes. Livre de tais freios, o sistema internacional finalmente acelera as interligações além fronteiras nacionais, de forma mais significativa nos campos econômico e tecnológico. A estrutura moderna de Estado-nação começa a sentir, a partir de tal cenário, grandes impactos em seu modelo clássico de soberania e autonomia estatal westphaliano (ZACHER, 1995). Relacionados a estes impactos de re-estruturação do cenário internacional e do modelo vigente de Estado-nação, os fluxos migratórios que circulam pelo globo e, igualmente se intensificam com maior amplitude no decorrer dos novos parâmetros do final do século XX, passam a ser postulados, cada vez mais, como *problemas sociais e ameaça à segurança e integridade* dos países destinatários desses fluxos.

Desde o final da Segunda Guerra Mundial, a re-estabilização da Europa de um lado, juntamente com a contínua expansão da hegemonia norte-americana de outro (ambos processos amparados por uma política de bem estar social em consolidação) faz com que estes dois grandes territórios passem a figurar como pólos atrativos privilegiados de população que vai sendo, por sua vez, estimulada a abandonar sua terra natal em virtude de guerras (guerras civis, de final de colonização, etc...) e crises econômicas cada vez mais sérias. Não por acaso, a partir de então, as grandes correntes migratórias internacionais passam a ser representadas

cada vez mais por populações, quase na sua totalidade, originárias dos países e localidades que acabaram sendo designados como os “países de Terceiro Mundo”, também conhecidos por subdesenvolvidos (muitos deles ex-colônias), ou em um contexto mais recente e neutro de posicionamentos político-ideológicos, países em desenvolvimento. Este quadro da dinâmica populacional mundial quanto aos fluxos migratórios, de saída de população de países em desenvolvimento para países desenvolvidos (ou chamados também de “Primeiro Mundo”) foi consolidando-se ao longo do período da Guerra Fria e intensificou-se ainda mais com a derrocada da ex-União Soviética em dois sentidos: Primeiro, pelo alargamento de volume dessa população retirante que se agrega agora às ex-colônias soviéticas, a partir de então, nações do Leste Europeu em busca dos desejados territórios da Europa Ocidental e mesmo América do Norte. Segundo porque, com a derrocada da União Soviética, encerram-se também para muitos as possibilidades de alcance de um futuro melhor através de paradigmas confrontantes ao capitalismo moderno do Ocidente, que passa a posicionar-se desde então como o “modelo vencedor” das estruturas antagônicas de outrora (capitalismo *versus* socialismo/comunismo). Assim, a conquista de um mundo melhor se torna cada vez mais inviável através de vias revolucionárias ou outras, e o destino de ascensão social para muitos passa a ser cada vez mais individual, os projetos coletivos se esmorecem.

Paralelamente a esses acontecimentos, a perda muitas vezes praticamente imperceptível, mas profundamente significativa, de parte da autonomia do Estado-nação enquanto modelo de desenvolvimento e garantia de soberania interna (sobretudo na área econômica) vai, pouco a pouco, contribuindo para o descontrole – ou uma percepção de descontrole – dos fluxos de migração através do globo. A questão tecnológica, ou a chamada Terceira Onda (TOFFLER, 2000) também contribui muito para a aceleração e restrição cada vez maior do controle dos movimentos de população ao redor do mundo. Por fim, um mesmo padrão cultural impelido a todos como modelo de prosperidade e felicidade (ORTIZ, 1996; CHESNEAUX, 1989) coroa esta

efervescência de povos em busca da tão esperada e prometida entrada no mundo do bem estar social e do consumo. Todos os caminhos indicam que *migrar* pode ser a solução, e de fato, as pessoas se movimentam atrás de tais objetivos. Esta intensificação dos fluxos migratórios, entretanto, vem causando imensos paradoxos acerca de políticas de segurança e manutenção dos padrões culturais, lado a lado com os conflitos relacionados às condições de direitos humanos. Mas, por que exatamente?

### **3 Os Estados e suas Políticas Migratórias – O Antes e o Depois**

Coloca-se, neste ponto, uma questão extremamente pertinente para os nossos propósitos aqui: como os Estados, ainda soberanos no modelo de Estado-nação do sistema pós Westphalia, têm gerenciado suas políticas de entrada e saída de suas populações ao longo do período moderno – período este que nos interessa aqui – e quais as implicações das recentes mudanças no sistema internacional contemporâneo (acima expostas)?

Como visto, as migrações humanas passam a ser *internacionais* de acordo com um período historicamente datado da humanidade. Este fato ocorre em meio à hegemonia, expansão e dominação das nações européias, que vão se constituindo a partir de então, como Estados-nação soberanos e autônomos. Os grandes fluxos de deslocamento de população neste período dirigem-se, conjuntamente à dominação política, dos países europeus em direção às suas colônias, ou seja, caracterizam a “exportação” de população de um entendido “território matriz” para um território “adjunto”, além mar, mais ainda pertencente à metrópole situada na Europa, e cuja população nativa é considerada, na melhor das hipóteses, como incivilizada. Não há portanto, dentro deste contexto, a *caracterização das migrações internacionais enquanto um problema social*, uma vez que as colônias necessitam ser povoadas para a garantia do domínio político, e o excedente de população das metrópoles, ou mesmo a população indesejada das mesmas – como o caso da colônia penal da Austrália, ou mesmo a fuga religiosa dos indesejados na Europa – encontra no seu possível

remanejamento em terras coloniais muitas vezes a solução de alguns problemas sociais, e não o agravamento deles. O período da expansão colonial, portanto, envolve a relação das migrações internacionais em situação absolutamente diversa das que iriam ser postuladas mais tarde.

O processo de independência das colônias européias implica na formação e reconhecimento (mais uma vez, dentro do sistema westphaliano) de novos Estados-nacionais na geografia terrestre. Estes, por sua vez, encontram-se diante do desafio de constituição de suas normas e políticas libertas das determinações metropolitanas, o que implica, contudo, na adoção de modelos jurídicos muito próximos aos de suas referências culturais, ou seja, a matriz européia. Tomemos por exemplo, o caso do Brasil pós independência<sup>3</sup> no que concerne às suas políticas de fronteiras.

Logo após a Independência, o Brasil passa a planejar e efetivamente implementar *projetos de colonização e povoamento* de áreas consideradas “despovoadas” no intuito de atrair população de *origem européia* para o desenvolvimento e progresso da jovem nação. A primeira tentativa de colonização deste tipo no Brasil foi implementada ainda no final do período colonial por Dom João VI, três anos antes da independência brasileira, em 1819,<sup>4</sup> com o objetivo de transferência de mão de obra livre em um país plenamente escravocrata, e branca (européia) em um país majoritariamente negro e mestiço. A transferência (migração) de suíços em direção ao estado do Rio de Janeiro resultou na inauguração da então vila, posterior cidade de Nova Friburgo na serra fluminense, espaço destinado pelo ainda Rei para a primeira tentativa de desenvolvimento e progresso do trabalho livre no Brasil. “Sobraram 1631 suíços para inaugurar a cidade [Nova Friburgo] no verão de 1820, com uma concentração de ofícios nunca dantes recenseados no país – 180 agricultores e 183 artesãos.” (CORRÊA, 1996, p. 68). Tendo esta primeira tentativa tornado-se um projeto cuja falência foi atribuída às condições

---

<sup>3</sup> Analisaremos aqui neste texto o caso brasileiro, mas este modelo influenciou, salvaguardadas as devidas proporções, grande parte das colônias recém libertas.

<sup>4</sup> A independência do Brasil deu-se em 7 de setembro de 1822.

climáticas dos trópicos, insuportavelmente quente para as populações da Europa, as subseqüentes investidas neste tipo de modelo de desenvolvimento – a importação de mão de obra européia livre e branca – passaram a concentrar-se em zonas mais ao sul do país. A colonização dos três estados do sul do Brasil é largamente baseada neste tipo de modelo “imigrantista”, onde não só ocorria a permissão para a entrada no recém formado território nacional, mas além disso, o próprio *convite* para tais entradas, pautado no modelo de desenvolvimento e progresso associado à essas populações da Europa Ocidental. Cabe ressaltar aqui que este modelo de desenvolvimento e progresso (técnico, sociale econômico) está, naquele momento, profundamente arraigado às teorias raciais vigentes na Europa, que classificavam os povos segundo suas raças, e segundo a consideração de seu grau de desenvolvimento evolutivo da espécie humana.

Ocorrida a Abolição da Escravatura, em 1888; com a subseqüente Proclamação da República em 1889, os projetos de *convite à imigração* de populações européias assistida pelo próprio Estado – que já haviam se alargado de maneira significativa ao longo de todo este período intermediário do século XIX (entre a Independência e a República) – expandem-se de maneira intensa, principalmente entre os estados do sul do país e o estado de São Paulo, principal pólo produtor de café à época, cerne da economia nacional naquele período. Estima-se que na virada do século XIX-XX, dentre os anos de 1820 a 1929, 44.410.741 imigrantes registrados passaram pelos portos brasileiros, a grande maioria deles a convite do próprio Estado e dos produtores de café (YOSHIOKA, 1995, p. 80).

Com relação às políticas migratórias do Brasil em sua primeira fase enquanto Estado nacional autônomo o que temos então? A entrada de população estrangeira, desde que branca e européia, é praticamente livre no que concerne às *restrições legislativas*, sendo que com a expansão deste modelo desenvolvimentista, até mesmo a população asiática (no caso aqui, japonesa) acaba tendo aceita e permitida sua entrada em um momento de grave escassez de população européia. As restrições jurídicas do período

eram bastante claras e ficam evidentes nos diversos decretos que implementavam-se, a exemplo de um:<sup>5</sup>

Um dos primeiros atos legais da jovem República, datado de 1990 (ano seguinte de sua proclamação), consiste na regulamentação do Serviço de Introdução e Localização de Imigrantes, onde lê-se o seguinte decreto: "Artigo 1º - É inteiramente livre a entrada, nos portos da República, dos indivíduos aptos para o trabalho, que não se acharem sujeitos à ação criminal do seu país, *excetuados dos indígenas da Ásia ou da África*, que somente mediante autorização do Congresso Nacional poderão ser admitidos de acordo com as condições que forem estipuladas." (Decreto nº 528 de 28/06/1990 citado por VAINER, 1995, p. 43, grifo nosso).

Não havia, portanto, nenhum *pudor por parte dos controles do Estado*, na restrição e mesmo impedimento da entrada de população negra ou asiática naquele período. A própria lei assegurava *legitimidade ao Estado* em suas políticas de controle de população. As entradas de imigrantes não geravam problemas sociais tais quais os colocados hoje pois a restrição era bastante clara, e o Estado fazia valer a sua vontade.

E quanto à questão dos direitos humanos? Sendo este período anterior às Grandes Guerras, de modo especial à Segunda Guerra Mundial, que ao seu término proporciona a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, o tipo de autonomia entendida no que se refere às suas políticas domésticas de segurança interna – incluindo-se aí o controle de sua população e fronteiras – regulava-se em bases conceituais significativamente diversas das que sucedem neste momento.

---

<sup>5</sup> Depois de imensas e calorosas discussões a respeito da condição racial dos asiáticos, onde se indagava o grau de evolução racial dos mesmos (acima dos negros?, abaixo dos indígenas nativos?....), o governo brasileiro aceita a entrada de japoneses a partir de 1908, pressionado enormemente pelos cafeicultores paulistas que necessitavam de mão de obra contínua. Este fato também só pôde ser concretizado após a mudança na política de emigração dos italianos para o Brasil (por parte do governo italiano) em 1902, que reduziu drasticamente a maior fonte de mão de obra estrangeira para a cafeicultura paulista.

Alicerçada pelo estabelecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), fundada oficialmente em 1945 (data da promulgação da Carta das Nações Unidas), a Declaração Universal dos Direitos Humanos enaltece essencialmente a dignidade da pessoa humana e igualdade entre todos considerados dessa “família humana”, constringendo assim, a partir de então, os países signatários da mesma que, obedecendo à ordem internacional do sistema westphaliano, assumem o compromisso de garantir tal dignidade e igualdade. Lê-se em seu preâmbulo: “Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a *todos os membros da família humana* e de seus *direitos iguais e inalienáveis* é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo [...]” (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, 1948). Dentre os artigos da referida declaração que interagem de maneira mais direta com a condição migratória das pessoas, entendidas na modernidade como cidadãos deste ou daquele país, temos, em especial:

**Artigo XIII.**

1. Todo ser humano tem direito à liberdade de locomoção e residência dentro das fronteiras de cada Estado.
2. Todo ser humano tem o direito de deixar qualquer país, inclusive o próprio, e a este regressar.

**Artigo XIV**

1. Todo ser humano, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.
2. Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

**Artigo XV**

1. Todo homem tem direito a uma nacionalidade.
2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua nacionalidade, nem do direito de mudar de nacionalidade.

Este novo contexto agora colocado inaugura de forma profundamente distinta toda a análise que passa a ser feita a partir de então no que se refere às migrações internacionais, a qual os desdobramentos político-sociais que configuram a segunda metade do século XX, e especialmente as duas últimas décadas do mesmo, passam a estabelecer, pouco a pouco, uma dinâmica completamente diversa da que dominou o início do século.

O paradoxo estava colocado.

#### 4 O IMIGRANTE COMO INIMIGO - SEGURANÇA INTERNA E DIREITOS HUMANOS

É sobretudo no final do século XX, em especial a partir do assolapamento econômico provocado pela crise do petróleo em 1973, que os fluxos de deslocamento de população através do globo passam a ser caracterizados cada vez mais *como um problema*.

[...] a imigração acabou, sob a influência de diversos fatores, por se constituir como 'problema social' antes de se tornar objeto da sociologia. Mais do que qualquer outro objeto social, não existe outro discurso sobre o imigrante e a imigração que não seja um discurso imposto; mais do que isso, é até mesmo toda a problemática da ciência social da imigração que é uma problemática imposta. E uma das formas dessa imposição é perceber o imigrante, defini-lo, pensá-lo ou, mais simplesmente, sempre falar dele como de um *problema social*. Essa relação entre um grupo social e uma série de problemas sociais (os imigrantes e o emprego ou os imigrantes e o desemprego, os imigrantes e a habitação, os imigrantes e a formação, os imigrantes ou os filhos de imigrantes e a escola, os imigrantes e o direito de voto, os imigrantes e sua integração, os imigrantes e a volta para sua terra e, para coroar, os imigrantes e a velhice, ou os velhos imigrantes!, etc) constitui o índice mais claro de que a problemática da pesquisa, tal como é encomendada e tal como é conduzida, encontra-se em conformidade e em continuidade direta com a *percepção social* que se tem da imigração e do imigrante. (SAYAD, 1998, p. 56-57).

Embora os fluxos migratórios de países periféricos em direção aos desenvolvidos tenham sido entendidos enquanto vantajosos sobretudo em um momento de reconstituição da Europa após a Segunda Guerra, e mesmo perante a necessidade de mão de obra barata em certos momentos de expansão da economia norte-americana, haja vista os programas de convite de estrangeiros para a ocupação de certos postos de trabalho no período do pós guerra, como o *Bracero Program* nos Estados Unidos e os programas de *working guests* na Europa<sup>6</sup> – a imigração de

---

<sup>6</sup> Estes programas de convite de trabalhadores estrangeiros possuíam, contudo, uma temporalidade implícita no contrato, regra geral feita somente com a população masculina dos locais de origem, o que já denota uma intenção de permanência breve, somente nos momentos de necessidade. Essa postura é muito diferente da adotada no período das grandes migrações para as Américas (virada do século XIX-XX), que adotada a possibilidade da entrada de famílias e visava o povoamento e fixação dos mesmos.

populações vindas de países subdesenvolvidos ou, em palavras do século XIX, *não branca e européia*, passa a causar cada vez mais mal estar, na medida em que o volume e a durabilidade dessas migrações crescem. As perspectivas de uma migração temporária destes fluxos se desfazem pouco a pouco, endossadas cada vez mais pelas consecutivas crises financeiras que se avolumam nos países de origem dessa população – ou seja, os países subdesenvolvidos, periféricos, ex-colônias, não brancos – e pela formação de redes sociais cada vez mais extensas, complexas e em contato com políticas de bem estar social dos países receptores, o que proporciona *novas interpretações* acerca de seus *direitos* e deveres.

Se estes imigrantes periféricos e não brancos acabam sendo os protagonistas do grande volume das migrações internacionais no final do século XX; se os convites feitos a eles em um momento de expansão econômica dos países industrializados resultaram no *não retorno* dos mesmos no momento em que o convite termina e é retirado; se as práticas democráticas acabam auxiliando a tomada de consciência dos direitos de muitos deles, que se fazem valer dos princípios democráticos da justiça ocidental para benefício próprio e de seus familiares e conterrâneos que não cessam de chegar; e se, em virtude deste mesmo estado de direito democrático e humanista que dá *quorum* inclusive para a existência de uma Declaração Universal dos Direitos Humanos, os Estados que os recebem não podem mais simplesmente legislar no sentido de outrora, expondo abertamente suas proibições baseadas em critérios abertamente divergentes a esta mesma declaração, quais são, a partir de tal quadro, as *possibilidades de controle dos Estados contemporâneos*? Como conjugar um estado democrático de direito a uma confluência de milhares de pessoas que desejam partilhar deste mesmo estado e da economia próspera que o alicerça, o que por sua vez ameaça, em contrapartida, a permanência salutar do mesmo? Mediante o convívio de populações cujas origens se expandem em um grau de diversidade cultural cada vez mais amplo e complexo, e onde as *políticas de assimilação* (imposição da assimilação, a exemplo do ocorrido no

Brasil no período getulista, ou nos Estados Unidos na primeira metade do século XX) não são mais aceitas, como conjugar tamanha diversidade com as condições postuladas historicamente, uma vez que agora não são mais os brancos europeus que se espalham pelo globo afora na intenção de “civilizar” o mundo, mas o *refluxo indesejado dessa dominação*? Se critérios de *bases raciais* não podem mais sustentar a hostilidade e proibições do passado, associar este “novo imigrante” a uma ameaça, seja ela de integridade física ou cultural, real ou fictícia, passa a ser, - e o intuito deste texto é justamente provocar esta reflexão - uma nova forma de controle da permissão/restrição das populações nos territórios nacionais, alicerçadas agora em um discurso “tolerante” e “humanista”, condizente com o estado democrático de direito estabelecido, mas que necessita prezar pela segurança interna de cada Estado.

Desde os ataques cometidos às Torres Gêmeas nos Estados Unidos em 2001, que causaram verdadeira comoção mundial, e, tendo sido estes cometidos por grupos árabes estrangeiros, causaram igualmente o acirramento das discussões a respeito da suposta *fragilidade* dos países democráticos ocidentais (Europa Ocidental e América do Norte) em suas políticas de imigração; o debate acerca da restrição de entrada de imigrantes e/ou estrangeiros associado à política de segurança interna tem sido uma constante nos países focos de recepção migratória. Afinal de contas, as escolas americanas ensinaram aos pilotos suicidas as técnicas mais avançadas no manejo de suas aeronaves bomba, o que veio a causar a morte de milhares de cidadãos genuinamente estado-unidenses. E talvez toda a tragédia pudesse ter sido eliminada caso a tais estrangeiros não fosse permitida a entrada em território norte americano. Embora os meios de comunicação e o próprio governo não tenham vinculado de maneira explícita estrangeiro à terrorismo (as próprias emissoras norte americanas mostraram por diversas vezes outros imigrantes igualmente mortos pelos ataques às torres, etc...), subjetivamente e tacitamente, esta associação já havia sido estabelecida. De igual forma, a Europa, com os conseqüentes atentados ali ocorridos (Espanha, 2004, Inglaterra, 2005) e mesmo os conflituosos distúrbios

da periferia de Paris também em 2005, que pôs em choque a altivez da civilização francesa e da cidade luz, coligaram na consciência coletiva das populações “vítimas” de tais atentados uma co-relação entre estrangeiro e perigo (terrorismo), ou estrangeiro e ameaça. Desta forma, a União Européia também passa a rever com maior rigor suas políticas de segurança com o apoio de sua sociedade civil, assim como os Estados Unidos da América. A própria sociedade civil destes países endossa esta postura dos Estados, e até mesmo sinaliza por uma interpretação dos governos de maior rigor na admissão de novos imigrantes – vide os resultados das recentes eleições na Europa, e a centralidade que o tema das políticas migratórias toma dentro dos debates das eleições norte-americanas.

Esta ameaça do “estrangeiro invasor” se expande, a partir daí, para a idéia do risco e do perigo de uma “invasão” de culturas diversas e distintas do padrão ocidental moderno, que estaria colocando em risco a integridade cultural destes países que os recebem. Estaria colocando em risco, desta forma, as conquistas civilizatórias de séculos anteriores, como no caso, os direitos das mulheres, a tolerância religiosa, as percepções de liberdade e indivíduo, os ideais republicanos e democráticos. Estes matizes tomam contornos mais fortes se projetados em contraposição a culturas não ocidentais, sociedades com forte vinculação religiosa e posturas políticas não laicas. A “fragilidade” do Ocidente seria entendida, mais uma vez aqui, como um desdobramento de sua maior tolerância e permissividade com a presença deste “outro invasor”, o que denotaria novas perspectivas de aceitação destas populações, e uma profunda revisão nas políticas migratórias exercidas até o momento.

Cabe, portanto, nos indagarmos o quanto essa correlação de estrangeiro e ameaça estabelecida hoje nos países centrais não passa a “substituir” os critérios outrora raciais e deliberadamente favoráveis às populações européias, que os criaram.