

# Migrações internacionais: teorias, políticas e movimentos sociais

NEIDE LOPES PATARRA

## O contexto

ESTE TEXTO se insere no entendimento das migrações internacionais recentes contextualizadas a partir de processos macroestruturais de reestruturação produtiva e no contexto internacional da atual etapa da globalização, em suas múltiplas dimensões e desdobramentos.

A crescente importância das migrações internacionais no contexto da globalização tem sido objeto de um número expressivo de contribuições importantes, de caráter teórico e empírico, que atestam para sua diversidade, seus significados e suas implicações. Parte significativa desse arsenal de contribuições se volta à reflexão das grandes transformações econômicas, sociais, políticas, demográficas e culturais em andamento no âmbito internacional, especialmente a partir dos anos 1980. Como eixo de reflexão, situam-se as mudanças advindas do processo de reestruturação da produção, o que implica novas modalidades de mobilidade do capital e da população em diferentes partes do mundo.

O debate evidencia posturas ideológicas e visões de mundo que se confrontam na tentativa de enfrentamento das contradições e crise da ordem capitalista hegemônica na atual etapa de desenvolvimento sustentável, modelo hoje institucionalizado, que, depois do fim da guerra fria e da expansão da etapa de flexibilização de acumulação de capital, alinha os países desenvolvidos e em desenvolvimento, colocando em xeque as possibilidades daqueles que não pertencem ao banquete dos ricos, industrializados, desenvolvidos e felizes *versus* os pobres, sempre em desenvolvimento dificilmente completado, cuja dinâmica gerou os novos contornos da pobreza e exclusão, novos pequenos “oásis” internos de dinamismo econômico e novos limites para a ação de políticas de *welfare state* e de proteção social.

As novas modalidades migratórias demandam, no cenário da globalização, a necessidade de reavaliação dos paradigmas para o conhecimento e o entendimento das migrações internacionais no mundo, e a incorporação de novas dimensões explicativas torna-se imprescindível, assim como a própria definição do fenômeno migratório deve ser revista.

É imprescindível que se considerem, hoje, o contexto de luta e os compromissos internacionais assumidos em prol da ampliação e da efetivação dos direitos

humanos dos migrantes, mas é também necessário que se discutam quais os grupos sociais contemplados nas políticas oficiais ancoradas em direitos humanos; é preciso reconhecer, nesse contexto, que os movimentos migratórios internacionais representam a contradição entre os interesses de grupos dominantes na globalização e os Estados nacionais, com a tradicional óptica de sua soberania; há que tomar em conta as tensões entre os níveis de ação internacional, nacional e local. Enfim, há que considerar que os movimentos migratórios internacionais constituem a contrapartida da reestruturação territorial planetária intrinsecamente relacionada à reestruturação econômico-produtiva em escala global.



Foto Agência Reuters

*Jean Charles de Menezes (1978-2005)*

Acontecimentos como o 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e sua estratégia militar preventiva iniciada com a guerra do Iraque, os conflitos no Oriente Médio, as tensões entre comunidades de imigrantes muçulmanos na Europa, entre outras manifestações das contradições e dos conflitos que permeiam a vida coletiva neste início de século, reforçam também as dimensões de racismo e xenofobia. Vemos uma “explosão” de movimentos dos emigrados pelo mundo; as manifestações recentes na França nos ensinaram que a segunda geração de imigrantes muçulmanos não se considera e não é considerada francesa; os imigrantes, nos Estados Unidos, se organizam em movimentos contra a proposta lei de imigração em discussão no Congresso americano e promovem a gigantesca manifestação vista no último 1º de maio. Enfim, a questão migratória internacional “explodiu” e sua governabilidade necessariamente passa agora pelos movimentos sociais.

Os direitos humanos, nesse contexto, passaram a ser o instrumento legítimo e aceito de concertação interna e internacional. As políticas migratórias são, assim, celebradas e formuladas a partir dessa legitimação; a efetivação desse caminho ainda está longe de se concretizar; há muito que ser feito, explorando as brechas que as propostas de governança internacional das migrações acabam por configurar. As propostas de organismos internacionais, inclusive no sentido da formulação institucional de medidas jurídicas para a efetivação dos direitos humanos dos migrantes, mediante parcerias, acordos bi ou trilaterais e multilaterais, de um lado, e a moldura dos acordos de integração econômica regional, de outro, constituem uma brecha importante no monitoramento de políticas



*Matozinho Otoni da Silva chora ao mostrar a foto do filho morto pela polícia britânica.*

migratórias; daí o papel imprescindível dos movimentos sociais e outras vozes da sociedade civil organizada.

### **Migração internacional: afinal, do que estamos falando?**

O entendimento dos processos sociais envolvidos nos fluxos de pessoas entre países, regiões e continentes passa pelo reconhecimento de que sob a rubrica *migração internacional* estão envolvidos fenômenos distintos, com grupos sociais e implicações diversas. Se, de um lado, nos interessa reter esse termo como forma de legitimar e garantir a visibilidade do que estamos tratando, nos fóruns internacionais e nacionais, de outro, carregamos o desafio de concretizar, em termos teórico-conceituais, as diversas e complexas interligações de instâncias sociais, econômicas, culturais, jurídicas e institucionais, entre outras, que envolvem os movimentos de pessoas que cruzam fronteiras de Estados-nação.

Já na década de 1990, o então comitê de migração internacional da IUSSP elaborou cuidadoso documento de revisão e avaliação das teorias de migração internacional; os autores buscaram explicar as principais teorias clarificando pressupostos e proposições-chave a elas subjacentes, buscando modelos que descreveriam o início do movimento internacional contemporâneo – identificado com o desenvolvimento da sociedade urbano industrial moderna – e, em seguida, teorias que se referem à continuidade ou persistência, no tempo e no espaço, dos fluxos migratórios.

Nesse sentido, os autores consideraram, inicialmente, a macro e a micro-teoria neoclássica, a chamada nova economia da migração, a teoria do mercado dual de trabalho e a teoria do sistema mundial. Sobre a persistência dos movi-

mentos migratórios, os autores incluem a teoria de redes, a teoria institucional e a teoria da causação acumulativa (Massey et al., 1993a, b).

Concordamos com os autores em que essas teorias elaboram mecanismos causais que operam a níveis bastante amplos e diversos de análise, o que acarreta implicações diferentes para a formulação de políticas; também concordamos com a necessidade, na formulação de teorias que norteiam a interpretação empírica dos fenômenos, de tomar em conta tanto os grandes processos de transformação atual como motivações e processos de decisão no nível individual e familiar.

Não podemos nos esquecer, no entanto, de que os diversos enfoques representam diversas visões de mundo, diversas hierarquias, diversas dimensões que dificilmente podem ser mescladas na reconstrução dos fenômenos. Esses enfoques, além disso, são incorporadas diferencialmente nos relatórios que preconizam novas políticas e ações para a conflitiva e tensa coexistência, no mundo em globalização, de *sua inerente necessidade contraditória* de operar com fluxos constantes e crescentes de grupos sociais que se deslocam, principalmente aqueles que se deslocam dos países pobres para os países ricos.

Por sua vez, o corte adotado como momento de início dos movimentos migratórios contemporâneos – o pensar migração na sociedade urbana industrial – nos faz perder a dimensão histórica de movimentos populacionais que corroboraram decisivamente na configuração das sociedades nacionais atuais, garantindo especificidades das problemáticas dos Estados-nação que hoje devem delinear políticas migratórias para lidar com seus cidadãos que saem ou que entram de seus limites geográficos.

Embora concordemos com os autores no que se refere à dificuldade de estabelecer os limites da teorização sobre migração internacional, teríamos que considerar claramente que algumas contribuições colocadas no texto derivam de outras construções teóricas globais, como a Sociedade Informacional e a Sociedade em Rede de Castells e as Cidades Globais de Saskia Sassen. A contribuição desses autores tem sido absolutamente necessária na compreensão da problemática, mas não se constituem como teorias de migração internacional; trata-se da compreensão dos efeitos e implicações das transformações da sociedade global sobre os intensos deslocamentos de contingentes populacionais que estão modificando a geografia do mundo.

Partindo do processo de reestruturação produtiva e da etapa de acumulação flexível, Simmons (1987) explora as vinculações entre as principais dimensões da teoria da regulação sobre os emergentes processos de migrações internas e internacionais em distintas partes do mundo. O autor retoma a idéia anteriormente muito cara aos estudiosos de população sobre a questão da reprodução temporal e espacial de trabalho na sociedade capitalista; cada regime de acumulação corresponde, *grosso modo*, a um regime demográfico a ele relacionado. Considerando a transição do fordismo para a acumulação flexível e suas dimensões mais significativas, o autor conclui que os padrões de migração contemporânea refletem duas dimensões do regime capitalista corrente: sua instabilidade





*Protesto em frente da Casa Branca, em Washington, contra a política de imigração dos EUA.*

e a nova estrutura de oportunidades econômicas que emerge com a acumulação flexível. Nesse contexto, a migração é: descentralizada, temporária, circular, responsiva, de riscos calculados, geradora de conflitos, global e regulada.

Numa abordagem histórica e ampla dos movimentos internacionais mundiais, Cohen (1999) insere a *diáspora* em sua reconstrução desses movimentos: *diáspora*, que na acepção grega da palavra significava migração e colonização, é aqui retomada em sua classificação histórica; nesse sentido, os judeus são considerados o caso mais típico; africanos e armênios também são classificados no tipo de diáspora por vitimização; os britânicos representam uma diáspora imperial; os indianos, a diáspora do trabalho; e os chineses e libaneses constituem a diáspora comercial. É interessante observar que, para Cohen, os povos caribenhos representam a diáspora cultural.

Ampliando e historicizando o conceito de diásporas, o autor acaba convergindo para as categorias e conceitos que aparecem nos vários discursos sobre migração internacional no mundo contemporâneo ou, mais especificamente, no mundo globalizado. Considerando a enorme distância que separa os Estados-nação (aproximadamente duzentos países no mundo atual) e o que ele chama de *nation-people*, estimados em 2000, ressalta os limites e as vulnerabilidades dos Estados-nação também sob essa óptica.

Mesmo no caso de democracias bem estabelecidas, a antiga pressuposição de que os imigrantes iriam se identificar com seu país de adoção em termos de lealdade política, cultura e linguagem, já não pode ser tomada como garantida, pois os movimentos são mais ditados pelas circunstâncias dos países de origem do que pelo desejo de estabelecer uma nova vida.

A análise das diásporas na era da globalização toma em conta alguns aspectos relevantes: mudanças rápidas e densas no *mundo econômico* e sua relação com subsetores (comunicação, transporte, divisão internacional do trabalho, corporações internacionais, comércio liberal e fluxos de capital), que se vinculam às *formas de migração internacional* pelas relações de permanência, temporariedade e cidadania; o *desenvolvimento das “cidades globais”*, que, em consequência, altera as transações, interações e a concentração de determinados segmentos do mundo econômico em determinadas cidades; o *cosmopolitanismo* e o *localismo*; a criação e promoção de culturas locais ampliadas como cultura cosmopolita; e, por fim, a *desterritorialização da identidade social*, como desafio à hegemonia do Estado-nação, transformando o antigo *focus* de submissão e fidelidade em favor da sobreposição, permeabilidade e formas múltiplas de identificação.

O autor também aponta que o contexto global atual tem alterado o caráter da migração internacional, sobretudo no que se refere à livre circulação da massa migratória, à seletividade na sanção de instalação (permanente ou temporário) nos lugares e, na oficialização, à prevenção e restrição de entradas. Por sua vez, a migração “global” que agrega pessoas e riqueza implica novos comportamentos e estratégias por parte dos grupos sociais envolvidos na sua prática política, seu conhecimento das leis e direitos dos migrantes, as condições para os recém-chegados, conexões oficiais e burocráticas etc.

Ainda nessa linha de pensamento que enfoca a migração internacional contemporânea na perspectiva de considerar o fenômeno pelo conjunto de variáveis relevantes no processo de integração global, está a análise de Castles & Miller

(1998). Segundo os autores, a “migração internacional é freqüentemente causa e efeito de várias formas de conflitos e não um fenômeno isolado”. Aqui também a historicidade é elemento integrante do entendimento do que se passa no mundo contemporâneo; a migração internacional não é uma invenção do século XX ou da modernidade; tem sido parte da história da humanidade nos últimos tempos, embora tenha aumentado em volume e significância desde 1945 e, mais particularmente, desde meados dos anos 1980.

Os autores ressaltam as relações étnicas e as novas minorias formadas pós-70 no processo de reestruturação econômica global; a divisão racial e étnica são aspectos de diferenciação social; contudo, nesse processo, ampliam-se as questões, trazendo ao contexto outras dimensões, como classe social, gênero e posição no ciclo de vida, e, em seu conjunto, “reproduzem a heterogeneidade existente para a população nativa”.

Como eixos de análise, os autores consideram a tendência de globalização e aceleração da migração mencionando também a *diferenciação*, a feminização e a politização dos migrantes. Diversidade étnica, racismo, multiculturalismo são temas que devem ser tratados de forma conjunta como efeito da distinção entre a população receptora e a população imigrante, freqüentemente visto como *estrangeiro* ou *quase cidadão*; a regulação dessa população migrante passa pela dimensão do trabalho, em que alguns migrantes ficam concentrados em certos tipos de atividade – geralmente com baixo *status* social – e vivem segregados em áreas residenciais de baixa renda. Alguns casos são evidenciados para reforçar o argumento: o declínio da migração laboral no Leste europeu; a formação de novas minorias étnicas na transição de alguns países do Sul europeu de tradição emigratória, para países de imigração; a continuação da migração motivada pela via econômica, contudo considerando mudanças nas áreas de origem e das formas de migração; novos movimentos migratórios (interno e internacional) conectados com a economia e mudanças sociais pela dimensão global.

Os autores ainda salientam o desenvolvimento de uma nova massa de *refugiados e asilados*, especialmente depois do colapso do bloco soviético, o aumento da mobilidade, com fluxo permanente e temporário de pessoas altamente qualificadas, e as questões de regulação e política de segurança articulada e fortalecida por blocos que também foram relevantes na era da migração no mundo moderno.

Numa outra vertente teórica e com outro enfoque disciplinar, Sayad (1998), sociólogo nascido na Cabilia e radicado na França, chamado por Bourdieu “um analista do inconsciente”, traz novas dimensões aos processos de transferências de grupos e culturas de mundos diferentes para o seio da civilização ocidental. Com estudos realizados entre 1975 e 1988, trata da reprodução da emigração, do retorno como elemento constitutivo da condição do migrante e a reinserção como afirmação da identidade nacional do país de emigração. Para Sayad, ademais, os processos de emigração e de imigração são movimentos complementares que só podem parecer idênticos para quem os vê de fora e de longe sem buscar realmente entendê-los.



Em excelente número especial da *Travessia – Revista do Migrante* (2000), o pensamento de Sayad é trazido em textos selecionados que reproduzem os elementos principais de sua reflexão, a partir de entrevistas e reconstrução dos significados dos movimentos de transferência de culturas para os agentes do processo. Na apresentação desse número especial da revista, Afrânio Garcia ressalta que, além dessas dimensões e da metodologia peculiar para análise qualitativa dos significados do processo de desenraizamento dos migrantes, os trabalhos de Sayad são exemplares de estudos dos significados do Estado-nação e de comunidade nacional no século XX (ibidem, p.6).

As contribuições aqui sintetizadas, embora sem a pretensão de um levantamento exaustivo, merecem destaque por apresentarem a historicidade e especificidades dos movimentos internacionais de população, seus significados e implicações, apontando dimensões imprescindíveis na nossa avaliação das propostas internacionais sobre governabilidade e políticas sociais, bem como no crescente e necessário debate no Brasil sobre as emergentes propostas oficiais nacionais de políticas de emigração e de imigração de e para o país.

Finalmente, é interessante considerar dois discursos antagônicos apresentados no I Forum Social das Migrações, realizado em Porto Alegre em 2005: o discurso contundente e eloqüente de Robert Kurz (2005), para quem a situação contemporânea da sociedade mundial passa pelos movimentos migratórios sociais modernos e pelas guerras de ordenamento e ações policiais globais do Ocidente orientados pelos Estados Unidos, e o discurso de George Martine (2005), considerando a necessidade de incrementar os aspectos positivos dos movimentos migratórios internacionais para que a globalização se complete.

Em sua análise, Kurz (2005) parte de uma relação causal entre migração, guerras de ordenamento mundial e barbárie nos limites históricos do moderno sistema produtor de mercadorias; assim, a situação atual do mundo é fortemente determinada a partir de dois fenômenos: pelas guerras de ordenamento mundial e das ações policiais globais do Ocidente sob liderança dos Estados Unidos e pelos movimentos migratórios volumosos e globais de uma ordem e de um tamanho provavelmente nunca vistos antes (ibidem, p.25). Recuperando processos históricos, Kurz chega às estruturas da migração universal, incluindo fluxos internos e internacionais de pessoas gerando “uma grande, global e socioeconômica migração em massa”.

Os fluxos internacionais atuais assumem novas direções com novas implicações,

se dirigem do leste para o oeste, do sul para o norte; em direção à União Européia e a toda a 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. (ibidem, p.31)

Migração como processo universal e global, que se realiza em todos os lugares simultaneamente, sob novas dimensões, não seria mais uma mobilização



de força de trabalho para o capitalismo, mas sim a “desmobilização mundial da força de trabalho na terceira revolução industrial” (ibidem, p.29); isso porque o capitalismo vai se tornando *insular*, ou seja, a reprodução capitalista se reduz a “ilhas” ou “oásis” da produtividade e rentabilidade, em torno das quais surgem desertos econômicos.

A estruturação dos movimentos populacionais maciços corresponde aos diversos graus da crise e do colapso econômico em diversos países; envolve, em primeiro lugar, “especialistas qualificados e estudantes”; em segundo, envolve “força de trabalho jovem masculina” para serviços pesados e inferiores que crescentemente enfrentam a concorrência dos “excluídos nativos”; em terceiro, “força de trabalho jovem feminina”, incluindo “prostituição, serviços domésticos ou enfermeiras de clínicas ou asilos” (ibidem, p.29-34). Nesse sentido, não haveria políticas migratórias, mas uma batalha estrutural diante dos efeitos perversos, para as sociedades não-desenvolvidas, do modo de produção capitalista atual.

Para Martine (2005), a migração internacional, no contexto da globalização, não somente é inevitável, como seria “potencialmente positiva”. Esse deslocamento espacial maciço deve ser entendido como parte das estratégias de sobrevivência, de impulso para alcançar novos horizontes, e a globalização, nesse contexto, age como fator de estímulo, ao aumentar o fluxo de informações a respeito dos padrões de vida e das oportunidades existentes ou imaginadas nos países industrializados (ibidem, p.47). No entanto, mesmo havendo estímulo à migração internacional, esse não é acompanhado por um aumento, na mesma medida, de oportunidades, pois as fronteiras que se abrem

para o fluxo de capitais e mercadorias, estão cada vez mais fechados aos migrantes. Essa é a grande inconsistência que define o atual momento histórico no que se refere às migrações internacionais [...] Essa inconsistência é, em grande parte, responsável pelo aumento de indocumentados e do tráfico de pessoas pelas fronteiras. (ibidem, p.48)

Em matéria de políticas de migração, a globalização fará cada vez mais necessária a transição do “controle migratório” para a “gestão migratória” em um sentido amplo. Isso não significa que os Estados abandonem sua atribuição de regular a entrada de estrangeiros e supervisionar sua admissão que contemple a permanência, o retorno, a reunificação, a revinculação, o trânsito nas fronteiras e a mudança de pessoas para outros países. A proposta de análise da migração internacional como vantajosa de certa forma minimiza o caráter de enfrentamento e ausência de direitos sociais por que passam os migrantes nos países receptores. No entanto, o deslançar dessas proposições está amplamente ancorada na percepção, por parte das sociedades receptoras, das consideradas enormes vantagens dos movimentos migratórios dos países em desenvolvimento para os países desenvolvidos e, ao se despirem de formas veladas de preconceitos e racismo, começarão a apreciar os benefícios que aportam as migrações (ibidem, p.48-50) .

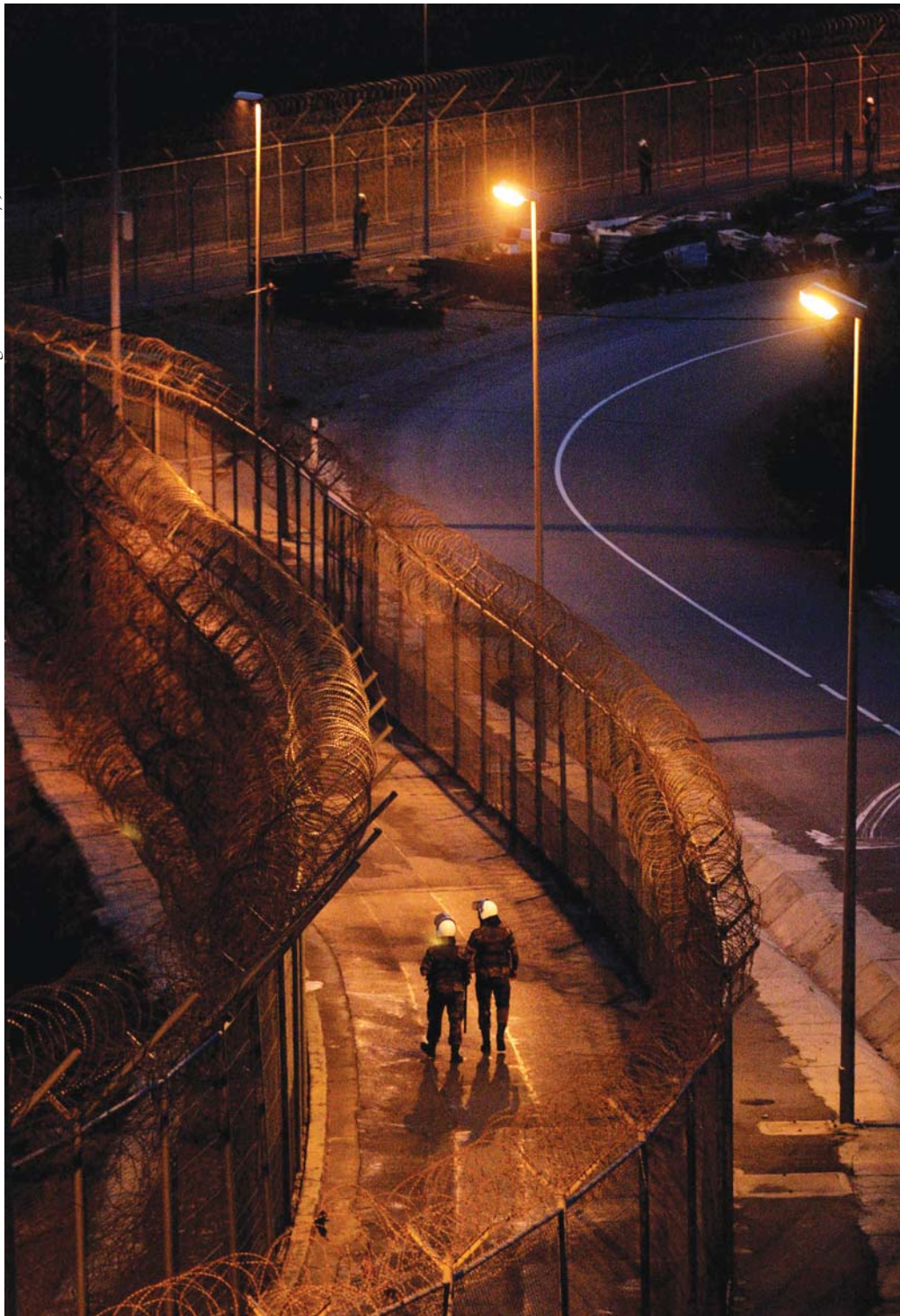


*Imigrantes ilegais no Centro de Detenção Hoya Fria, em Santa Cruz de Tenerife, na Espanha.*

As afirmações de Martine, no entanto, correm o risco de imprimir um caráter instrumental ao migrante; seu “destino” depende, nesse sentido, da percepção positiva e da boa vontade dos países receptores. No entanto, esses países recebem uma mão-de-obra flexibilizada e que se sujeita a todas as formas de superexploração de trabalho, contribuem para sua produção e consumo e carregam prévios investimentos dos países de origem em sua formação, educação e saúde. Essa situação resulta em consideráveis montantes de remessas que acabam por tornar dependentes pessoas e famílias inteiras e que, ao fim e ao cabo, podem reforçar, por essa via, sua condição de eternos países em desenvolvimento.

Esse rápido percurso, absolutamente não exaustivo, sobre as reflexões teóricas que emergem a partir das evidências dos volumosos, conflituos e ameaçadores movimentos migratórios internacionais do mundo contemporâneo, talvez possa nos iluminar no prosseguimento de nossas reflexões e de nossos compromissos com as especificidades, desenvolvimentos e implicações para os países latino-americanos e, especificamente para o caso do Brasil, no contexto da globalização.

É interessante reter que, por perspectivas analíticas diversas, há uma certa convergência no que se refere às características, tendências e implicações que assumem as migrações internacionais a partir de aproximadamente os anos 1980. Essa convergência se dilui, no entanto, quando deparamos, de um lado, com discursos de inspiração neoclássica ou ancorados em teorias neoliberais e, de outro, com discursos que identificam nos movimentos migratórios internacionais atuais expressões nítidas e inevitáveis de conflitos e contradições agudizadas na atual etapa de desenvolvimento capitalista; há que considerar, portanto, as



*Soldados espanhóis patrulham o perímetro cercado em torno do enclave de Ceuta, no Marrocos.*

implicações desses discursos para o desenho de políticas emergentes sobre os movimentos internacionais contemporâneos, em suas múltiplas modalidades e dimensões.



## Contraponto com políticas e governabilidade

A discussão sobre a governabilidade das migrações internacionais, sua regulação e os contornos que devem assumir os acordos – bilaterais, multilaterais ou regionais – para o delineamento e implementação de políticas específicas, no momento atual, sofrem o impacto de duas publicações de organismos internacionais com poder suficiente para se tornarem tema constante na imprensa mundial e moverem instituições oficiais e da sociedade civil. São elas: o relatório da Comissão Global sobre Migração Internacional das Nações Unidas (GCIM/UM, 2005), e o relatório anual do Banco Mundial intitulado *Economic Implications of Remittances and Migrations* (2006).<sup>1</sup>

Divulgados simultaneamente ao final do ano passado, esse dois documentos buscam pautar e orientar as ações e os programas de países no sentido da governança das migrações internacionais na linha do reforço aos considerados aspectos positivos desses movimentos. Derivadas de duas exaustivas tarefas de documentação, reuniões e discussões, as recomendações acabam por configurar os dois eixos norteadores do debate atual: *políticas migratórias ancoradas em Direitos Humanos e remessas dos emigrados como instrumento de combate à pobreza dos países de origem*.

No recente relatório da Global Commission on International Migration, podem-se reconhecer os dilemas, avanços e conflitos que a temática das políticas de migração internacional vem assumindo em anos recentes. Incentivada pelo secretário-geral das Nações Unidas, a Comissão foi criada, no final de 2003, por um grupo de dezenove países, entre os quais se inclui o Brasil, a fim de promover um “debate compreensivo” entre Estados e outros atores.<sup>2</sup> O relatório evidencia, desde o início, a postura de que os fluxos de pessoas dos países pobres para os países ricos – pois é disso que se trata – *podem ter aspectos positivos*, o que embasa o reforço da colocação das migrações internacionais como uma das medidas de combate à pobreza e diminuição dos contrastes e acirradas desigualdades entre os países.

Nesse relatório, consideram-se como migrantes pessoas que vivem fora de seu país de origem por mais de um ano, bem como migrantes temporários, e propõe-se a apresentar novos enfoques a fim da “corrigir” o fracasso da comunidade internacional em capitalizar as oportunidades e enfrentar os desafios associados à migração internacional. Assim, identifica-se como problema a falta de capacidade na formulação e implementação efetiva de políticas migratórias; é enfatizada a necessidade de formulação de “políticas migratórias coerentes”, embora não esteja totalmente claro o que se entende por isso. Aponta-se que, em muitos casos, coexistem prioridades competitivas e demandas de curto prazo de diferentes ministérios governamentais e de diferentes instâncias fora do governo. Decisões importantes tomadas em áreas como desenvolvimento, comércio, auxílio e mercado de trabalho são raramente consideradas em termos do seu impacto sobre a migração internacional.



Considerando, ademais, a importância de consultas e cooperações como a base para a formulação e implementação de políticas, reconhece o peso da questão da soberania nacional, dimensão tradicionalmente forte nas barreiras que se levantam à livre circulação de pessoas. Talvez, por isso mesmo, a Comissão acabe por admitir que não pode haver um único modelo de ação e que não há, no presente, consenso no que se refere à introdução de um sistema global formal de governança para a migração internacional, sendo necessário o estabelecimento de novos instrumentos legais e agências internacionais para tal fim.

O documento, contudo, faz recair sobre os indivíduos migrantes a responsabilidade pela promoção do desenvolvimento e redução da pobreza nos países de origem. Os seis *princípios para ação* apresentados no relatório colecionam um conjunto de formulações desejáveis, porém de difícil viabilização; por exemplo, almeja-se que a mudança de país resulte de uma escolha individual ou familiar e não decorrência de fatores negativos nas áreas de origem; mas, para tanto, claro, os países deveriam se desenvolver.

A migração internacional deve tornar-se parte integrante de estratégias nacionais, regionais e globais de crescimento econômico, tanto nos países desenvolvidos como nos países em desenvolvimento. Embora afirmando respeito ao direito soberano de cada país sobre quem entra e quem sai de seu território, estimula medidas de cooperação e proteção de migrantes irregulares, facilitando o retorno de seus cidadãos.

Se, de um lado, devemos admitir que o relatório possa representar avanços no tratamento com os migrantes internacionais e abrir brechas para a militância dos agentes envolvidos, de outro, há que ressaltar os limites e as inviabilidades contidas nas propostas. Algumas colocações representam um abismo entre as condições concretas de migração internacional, na contradição da nova ordem internacional, em que, além das grandes disparidades econômicas e culturais entre os países catalogados como países não-desenvolvidos ou em desenvolvimento, o capital financeiro e a livre circulação de bens e serviços implicam a formação crescente de excedentes populacionais internacionais, conflitos entre mão-de-obra nativa e estrangeira e a formação de uma mercado dual de trabalho, como foi visto nas formulações teóricas.

Na globalização, os capitais, a tecnologia e os bens circulam livremente, mas as pessoas não; se a governabilidade das migrações internacionais se restringe a acordos entre governos, como lidar com o decisivo papel de agentes econômicos, dos interesses de corporações e empresas inter ou transnacionais, as necessidades do mercado de trabalho dos países desenvolvidos, entre outras dimensões. Na verdade, políticas migratórias devem ser discutidas junto com políticas econômicas e comerciais, junto à OMC e OIT. Nesse sentido, se isolada, a chamada “política migratória coerente”, ancorada em direitos humanos, pode se tornar uma armadilha, que novamente garanta os interesses dos países desenvolvidos, canalizado para o apoio de movimentos de migrantes temporários, os quais acabam por configurar o envio de remessas, que, além de resultar

de atividades econômicas sabidamente de seu interesse, são apresentadas como sua contribuição para o combate à pobreza dos países de origem.

O documento do Banco Mundial, complementar ao do Global Commission, centra-se na questão das remessas dos migrantes de países pobres a países ricos como o aspecto fundamental na governabilidade das migrações internacionais e reforça a idéia de que essas remessas contribuem para o combate a pobreza nos países de origem. Na apresentação do documento, considera-se que os aspectos positivos das migrações internacionais para os países pobres são de três tipos: as remessas, a redução das pressões no mercado de trabalho interno e contatos com mercados internacionais e acesso à tecnologia. Por aí se percebe qual a noção de desenvolvimento que norteia o trabalho; a questão do desemprego nos países em desenvolvimento e o acesso desses países à tecnologia é atribuída às migrações temporárias de contingentes populacionais *documentados*. É impressionante a consagração, no discurso, da divisão entre os países desenvolvidos e os outros, divisão a se perpetuar, uma vez que, implícito ao documento, a pobreza deve diminuir, mas não se consideram as condições e viabilidades estruturais de desenvolvimento desses países de origem na nova ordem mundial.

Dado que se consideram também os aspectos negativos nas migrações internacionais – exploração, abuso e perda de pessoal altamente qualificado –, as migrações têm obstaculizado os desenvolvimentos em alguns países – o relatório enfoca a questão das remessas; a migração de trabalhadores especializados; os determinantes das migrações; proteção social e governança e as articulações entre comércio, investimento estrangeiro direto e migração, bem como, e principalmente, políticas para incrementar o impacto das remessas no desenvolvimento, concluindo com a afirmação de que a migração, comparada com os fluxos históricos de países da Europa e Ásia para as Américas, ao final do século XIX e início do XX, também hoje pode constituir uma força importante no combate à pobreza: “*Migration remains an important force for fighting poverty, the key mission of the World Bank*” (p.vi).

Os números apresentados são eloqüentes e têm sido amplamente divulgados na imprensa: os migrantes enviaram oficialmente mais de US\$ 167 bilhões para suas famílias nos países em desenvolvimento no ano passado; os latino-americanos enviaram US\$ 55 bilhões, e destaca o México, com aproximadamente US\$ 17 bilhões; em segundo lugar o Brasil, com US\$ 5,6; Colômbia com US\$ 3,8; Haiti conforma com as remessas (1 bilhão) de 25% de seu PIB. Os dados evidenciam as enormes disparidades entre os países de origem quanto a seu tamanho e suas condições econômicas, sociais e culturais, o que, portanto, resulta em efeitos muito distintos das remessas; não se pode negar que países pequenos da América Central e Caribe acabem por depender decisivamente da transferência financeira de seus emigrados; são justamente os países onde a chamada fuga de cérebros também constitui um dos aspectos negativos dessa emigração; o México configura um caso singular, com sua histórica migração transfronteiriça, predominantemente de origem rural e a enorme cifra atingida pelas remessas.



*Um bote carregando 177 imigrantes ilegais é interceptado pela guarda costeira italiana.*

O caso brasileiro também é peculiar, por seu tamanho, pela origem dos migrantes, pela maior tendência à circularidade e ao retorno; no nosso caso, as remessas, que vêm crescendo desde os anos 1990, se tornam mais expressivas nos últimos anos, provocando iniciativas oficiais para sua captação nos principais centros de concentração de brasileiros no exterior.

No conjunto, essas transferências financeiras são vistas, no relatório, como a contribuição, via migrantes temporários, dos países receptores, ricos, aos países de origem, pobres, o que imprime às políticas migratórias o caráter de políticas assistenciais. Como bem assinala Marmora (2005), no cômputo dessas remessas não está considerado o outro lado da balança – ou seja, o que foi investido nos países de origem em seus cidadãos que se dirigem aos países ricos, nem a contribuição que estes realizam nos países de destino, no tempo em que lá exercem suas atividades econômicas, freqüentemente com remuneração baixa e aquém dos nativos que, ademais, desprezam ocupações de pouco prestígio.

Enquanto isso, aumenta desproporcionalmente o volume de migração irregular ou clandestina, bem como a situação de vulnerabilidade de crescente volume de migrantes; os traslados realizam-se com o recurso de atravessadores de plantão que a transformam num “negócio de ocasião”; recrudescem reações de xenofobia, intolerância, discriminação e conflito. Ademais, os atores que não falam nos relatórios estão, cada vez mais, falando em manifestações públicas e reivindicações de movimentos sociais. Parece ser inevitável, no encaminhamento de propostas de governabilidade das migrações internacionais, tomar em conta a voz dos atores envolvidos – e essa voz, de maneira nítida e irreversível, se faz presente nos crescentes e fortes movimentos sociais.

Nesse conceito, há que considerar se os dois eixos norteadores dos acordos para o delineamento de políticas migratórias internacionais tendentes a privilegiar a migração temporária e o retorno – remessas e direitos humanos – poderão representar um avanço na governabilidade dos movimentos internacionais e no interesse dos grupos sociais envolvidos; parece difícil que por aí se avance no sentido da “livre-circulação” de pessoas no mundo globalizado, onde os capitais, a tecnologia e os bens se movem livremente.

## Notas

- 1 Pode-se imaginar o montante de recursos financeiros e humanos para a realização desses relatórios, que envolvem consideráveis equipes de funcionários internacionais, viagens, fóruns de discussões, assessorias, pessoal de apoio etc. A ênfase no tema, portanto, atesta a importância que as migrações internacionais assumiram nas agendas de órgãos das Nações Unidas, no Banco Mundial, no BID e nas instituições congêneres.
- 2 O Brasil esteve representado, nessa tarefa, pela cientista social Mary Castro, coordenadora de migrações internacionais na Comissão Nacional de População e Desenvolvimento (CNPD). Mary Castro há tempo vem defendendo a óptica dos direitos humanos no tratamento da questão migratória. Ver referências bibliográficas para suas contribuições mais recentes.

## Referências bibliográficas

- CASTELLS, M. *A era da informação: economia, sociedade e cultura*. São Paulo: Paz e Terra. São Paulo. 1996. 3v.
- CASTLES, S.; MILLER, M. J. *The Age of migration – International Population Movements in the Modern World*. London: Macmillan Press, 1998.
- CASTRO, M. Migrações internacionais e políticas: algumas experiências internacionais. In: CNPD. *Migrações Internacionais – Contribuições para políticas*. Brasília: s. n., 2001.
- CASTRO, M. G. Estranhamentos e identidade: direitos humanos, cidadania e sujeito migrante – Representações em texto diversos. 28º ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS. São Paulo. *Anais...* São Paulo, 2004.
- COHEN, R. *Global Diásporas – An Introduction*. London: UCL Press, 1999.
- GCIM/UM. *Summary of the Report of the Global Commission on International Migration*. UN/POP/MIG-FCM/2005/09, 2005.
- KURZ, R. Barbárie, migração e guerras de ordenamento mundial. In: SERVIÇO PASTORAL dos Migrantes. (Org.) *Travessias na desordem global – Fórum Social das Migrações*. São Paulo: Paulinas, 2005.
- MARMORA, L. *Las políticas de migraciones internacionales*. Madrid, Buenos Aires: OIM, Alianza Editorial, 1997.



- MARMORA, L. Palestra de abertura. In: IV ENCONTRO NACIONAL DO GT DE MIGRAÇÕES. Rio de Janeiro: ABEP-ENCE/IBGE, 16 de novembro 2005.
- MARTINE, G. A globalização inacabada – migrações internacionais e pobreza no século XXI. In: SERVIÇO PASTORAL dos Migrantes. (Org.) *Travessias na desordem global* – Fórum Social das Migrações. São Paulo: Paulinas, 2005.
- MASSEY, D. et al. *Worlds in Motion: understanding international migration at the end of the millenium*. Clarendon: Press Oxford, 1993a.
- \_\_\_\_\_. Theories of international migration: Review and appraisal. *Population and Development Review*, v.10, n.3, p.431-66, 1993b.
- PATARRA, N. L. Movimentos migratórios internacionais recentes de e para o Brasil e políticas sociais: um debate necessário. In: SERVIÇO PASTORAL dos Migrantes. (Org.) *Travessias na Desordem Global* – Fórum Social das Migrações. São Paulo: Paulinas, 2005.
- \_\_\_\_\_. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. *Revista São Paulo em Perspectiva*. (no prelo).
- PATARRA, N. L.; BAENINGER, R. Mobilidade espacial da população no Mercosul: metrópoles e fronteiras. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.21, n.60, 2006.
- PIORE, M.; DOENINGER, H. *Internal Labor Market and manpower analysis*. Lexington, 1971
- PIORE, M.; SABEL, C. *The Second Industrial divide: Possibilities for prosperity*. New York: Basic Books, 1984.
- SASSEN, S. *The mobility of labor and capital*. Cambridge: Cambridge University Press, 1988.
- \_\_\_\_\_. *As cidades na economia mundial*. São Paulo: Studio Nobel, 1998.
- SAYAD, A. *A imigração*. São Paulo: Edusp, 1998.
- SIMMONS, A. B. *Explaining Migration: Theory at the crossroads*. Louvain: Université Catholic, 1987.
- SKELDON, R. Migration and poverty: ambivalent relationships. *Asia-Pacific Population Journal*, Bangkok, v.17, n.3, p.67-82, 2002.
- THE INTERNATIONAL BANK for Reconstitution and Development/The World Bank. *Global Economic Prospects – Economic Implications of Remittances and Migration*. Whashington, DC: s. n., 2006
- TRAVESSIA Especial. Abdelmalek Sayad – O retorno: elemento constitutivo da condição do imigrante. *Travessia*, ano XIII, n. esp., janeiro de 2000.

*RESUMO* – APRESENTAM-SE subsídios para o debate sobre políticas de migração internacional que já se estende para movimentos sociais de expressivos contingentes documentados e não-documentados nos principais países de destino. Recomendações de organismos internacionais defendem políticas migratórias em termos de direitos humanos e na supervisão de remessas, consideradas um dos aspectos positivos das migrações e auxílio no combate à pobreza dos países de origem. O contraponto com formulações teóricas sobre o fenô-

meno evidencia incoerências e inviabilidades dessas propostas se não forem articuladas com esforços para o desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos.

*PALAVRAS-CHAVE:* Políticas de migração internacional, Remessas, Direitos humanos dos migrantes.

*ABSTRACT— THE TEXT* presents arguments for the debate concerning international migration policies; this debate, nowadays, involve social movements of increasing number of documented and undocumented migrants in the main destination countries. International organisms recommend migration policies based on human rights and remittances, considered as a way of reducing poverty in origin countries. Nevertheless, considering theoretical approaches and recent mass movements we can argue about the viability of the propositions as well as the necessity of also considering the structural conditions for the development efforts in these countries as a fundamental manner of combating poverty and improving their level of life.

*KEYWORDS:* International migration politics, Remittances, Migrant's human rights.

*Neide Lopes Patarra* é professora livre-docente e pesquisadora aposentada do IFCH/Nepo-Unicamp e pesquisadora titular do mestrado em Estudos Populacionais e Pesquisa Social da ENCE/IBGE. @ – patarra@ibge.gov.br

Recebido em 26.5.2006 e aceito em 29.5.2006.