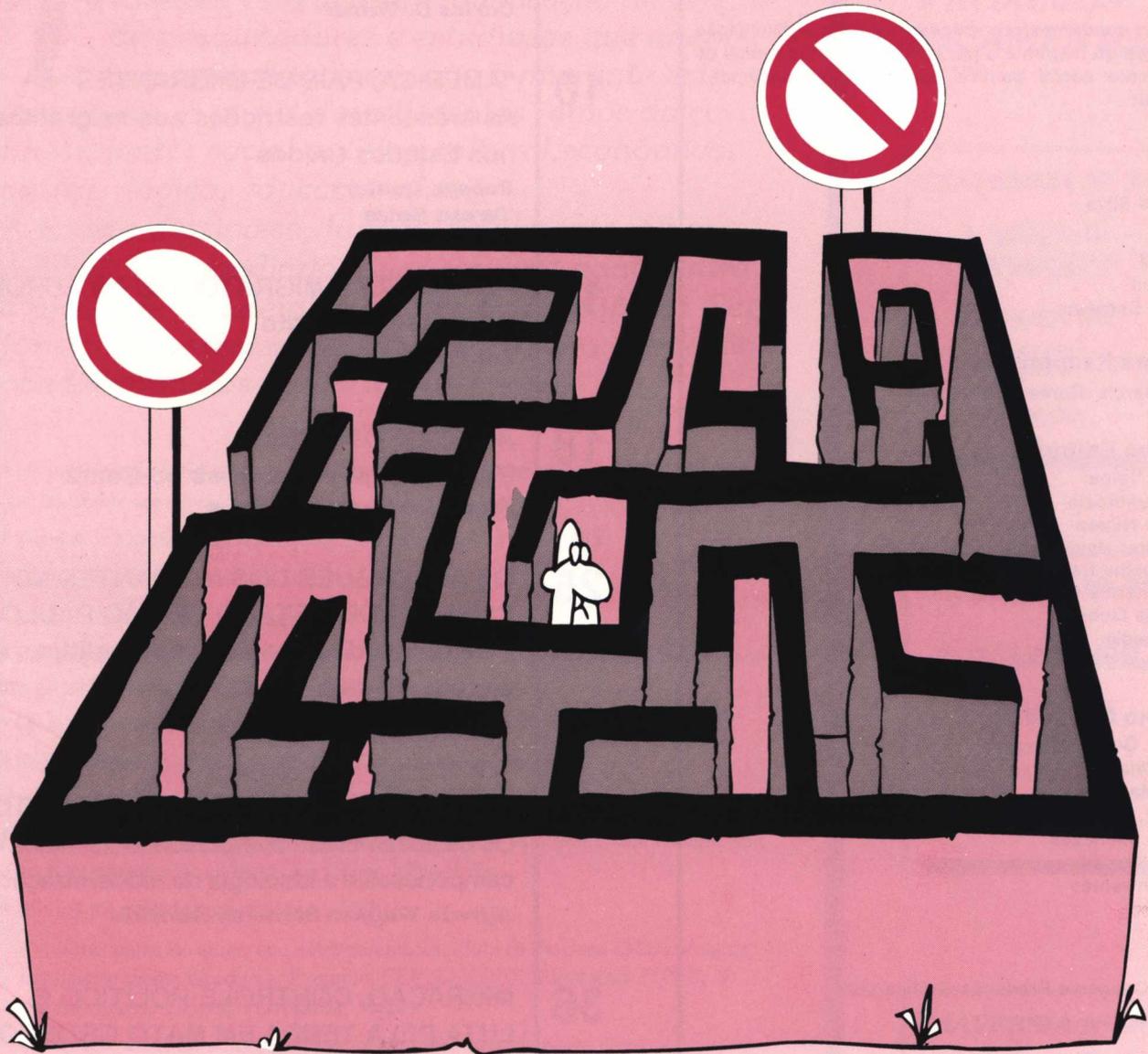


TRAVESSIA

revista do migrante

Publicação do CEM - Ano IX, número 25, Maio-Agosto/96



ISSN 0103-5576

**DESLOCAMENTOS COMPULSÓRIOS
&
RESTRIÇÕES À MIGRAÇÃO**

TRAVESSIA

Revista do Migrante

CEM - Centro de Estudos Migratórios (Federação dos CEMs J. B. Scalabrini)

Publicação quadrimestral, voltada ao estudo e divulgação da realidade do migrante a partir dos diferentes ramos do conhecimento: social, político, econômico, educacional, cultural, etc.

Diretor

Sidney da Silva

Editores

Dirceu Cutti
Sidnei M. Dornelas

Jornalista Responsável

Antonio Garcia Peres (MtB 3081)

Conselho Editorial

Carlos B. Vainer
Cláudio Ambrózio
Francisco Nunes
Heins Dieter Heidemann
José Giacomo Baccarin
José Guilherme C. Magnani
José Jorge Gebara
Luiz Bassegio
Wanderluce Pessoa Bison

Conselho Consultivo

Alfredo J. Gonçalves
Edgard Malagodi
Ermínia Maricato
Hermilo E. Pretto
Marilda A. Menezes
Marília P. Sposito
Milton Schwantes

Capa

Arte: 2M Criação e Produção Gráfica Ltda

Editoração Eletrônica

Dirceu Cutti

Impressão

Gráfica e Editora Peres Ltda - F:011-7209.13.87

Endereço para correspondência

Rua Vasco Pereira, 55 - Liberdade
CEP 01514-030 São Paulo/SP - BRASIL
Fone: (011)278.62.27 - Fax: (011)278.22.84

Os artigos assinados são de responsabilidade de seus autores

ÍNDICE

- 5** A VIOLÊNCIA COMO FATOR MIGRATÓRIO
Silêncios teóricos e evidências históricas
Carlos B. Vainer
- 10** "AMÉRICA, PAÍS DE IMIGRANTES" e
As crescentes restrições aos imigrantes
nos Estados Unidos
Robson Goulart
Teresa Sales
- 15** AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA EUROPA
Rigor e fechamento
Lorenzo Prencipe
- 18** A SECA E O HOMEM
Políticas anti-migratórias no Ceará
Frederico de Castro Neves
- 25** OS ALBERGUES DOS MIGRANTES NO
INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO
Programas de ação social ou políticas de
circulação de população?
Valmir Aranha
- 30** "REFUGIADOS DO DESENVOLVIMENTO"
Os deslocamentos compulsórios de índios e
camponeses e a ideologia da modernização
Alfredo Wagner Berno de Almeida
- 36** MIGRAÇÃO, CONTROLE POLÍTICO E
LUTA PELA TERRA EM MATO GROSSO
NO INÍCIO DO SÉCULO
Isabel Cristina Martins Guillen
- 39** A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS
REFUGIADOS NO LIMAR DO SÉCULO XXI
José H. Fischel de Andrade
- 43** A MIGRAÇÃO DE TRABALHADORES E
OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO
Lelio Mármora

“QUERO, MAS NÃO POSSO” “NÃO QUERO, MAS DEVO”

No presente momento histórico, duas bandeiras (uma, diga-se de passagem, já um tanto quanto gasta pelo tempo), tremulam asteadas no topo do discurso dominante: a da integração entre países e a do livre mercado. Ambas propagam que fora do arco de suas sombras não há espaço para os que pleiteiam um copo de água fresca. Porém, olhando para as mesmas a partir da ótica da mobilidade humana, percebe-se que significativos contingentes populacionais não encontram guarida sob seus domínios.

De um lado, à revelia do discurso integracionista, do fim das fronteiras nacionais, assistimos a uma escalada de medidas, leis e atitudes impedindo a força de trabalho de circular livremente e, de outro, à revelia das leis de mercado, a velha prática intervencionista sobre territórios ocupados provocando o deslocamento dos que desejam permanecer. Na verdade, as inscrições dependuradas nos mastros da atualidade deveriam ser outras: ao capital, territórios livres; à força de trabalho, o controle!

Este número de *Travessia* dedica-se, pois, aos que se movem e se enquadram sob a égide contraditória do “querer, mas não poder” ou do “não querer, mas dever”, em outros termos, aos que são impedidos de migrar e aos que são compulsoriamente deslocados.

Citemos aqui alguns números apenas, por si só capazes de chamar a nossa atenção. Para o caso dos que “querem migrar, mas não podem”, registre-se que entre outubro de 1994 e julho de 1995, as autoridades americanas capturaram 1.024.954 mexicanos que haviam atravessado a fronteira de forma ilegal (Tomasi, 1995:7). * Digno de nota é também o montante de recursos destinados pelo governo dos Estados Unidos para o esquema de patrulhamento na sua fronteira com o México - um bilhão de dólares para o ano de 1995 e nada menos do que três bilhões de dólares para o corrente ano.

Com relação aos que, em consequência da implantação de grandes projetos, são anualmente submetidos a deslocamentos compulsórios, seu número, segundo dados do Banco Mundial, é da ordem de dez milhões de pessoas. Outra informação, referente ao começo do ano de 1995, fornecida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), dá conta de que nesta data se encontravam sob sua proteção direta mais de 27 milhões de seres humanos.

Para uns (milhões), o deslocamento como condição *sine qua non*, para outros (milhões), as políticas (anti-)migratórias, as leis, os controles e, para alguns dentre esses últimos, incapacitados até mesmo de sonhar com o além fronteiras, como destino final, a circulação permanente - a itinerância.

Resta dizer que para os casos em questão, o que vale não é o que está desfraldado no alto, mas sim o que se inscreve na grande lona dos fatos estendida ao rés do chão.

Direceu Cutti

* TOMASI, Lidio F. (1995) “Continuano a Partire”. *Dossier Europa Emigrazione*, nº 4, dicembre, p. 7.

BIBLIOTECA DE MIGRAÇÕES

O CEM (Centro de Estudos Migratórios), dispõe de um Centro de Documentação, com uma Biblioteca Específica de Migrações. Reúne livros, artigos, teses, monografias, revistas nacionais e internacionais, bem como periódicos que dizem respeito à questão migratória.

Horário de Atendimento:

A Biblioteca está aberta ao público, de segunda à sexta-feira, das 8:30 às 12:00 hs.

Temáticas do Acervo

MIGRAÇÃO INTERNA
MIGRAÇÃO INTERNACIONAL
IMIGRAÇÃO NO BRASIL
TERRA
URBANIZAÇÃO
DADOS DEMOGRÁFICOS E ESTATÍSTICOS
CULTURA
ECONOMIA
Religião

Solicitamos doações de teses e monografias atinentes ao tema Migração

CONHEÇA, LEIA E DIVULGUE

TRAVESSIA - Revista do Migrante

Assine e Adquira os Números Atrasados

Números Publicados

- 01 - Sazonais
- 02 - Cidade
- 03 - Fronteira Agrícola
- 04 - Violência
- 05 - Voto
- 06 - Barragens
- 07 - Cultura
- 08 - Trabalho
- 09 - Família
- 10 - Religião e Religiosidades
- 11 - Estrangeiros
- 12 - Educação
- 13 - Pena de Morte
- 14 - Migrar e Morar
- 15 - Tempo e Espaço
- 16 - Desemprego e Subemprego
- 17 - Imagens
- 18 - Novas Tecnologias
- 19 - Identidades
- 20 - Saúde
- 21 - Emigração
- 22 - Retorno
- 23 - Metrópole
- 24 - Índios e Territórios

Escreva ou telefone para:

REVISTA TRAVESSIA
RUA VASCO PEREIRA, 55
SÃO PAULO - SP
01514-030
FONE: (011) 278.62.27
FAX : (011) 278.22.84

Escolha os números que deseja receber, faça você mesmo as contas e, junto ao pedido, envie o pagamento através de cheque nominal ou Vale Postal endereçado para a Agência de Correio Pça. João Mendes-SP, código nº 72902302, sempre em nome de Centro de Estudos Migratórios.

Valor da assinatura

- () Ass. válida por 1 anoR\$ 15,00
- () Ass. válida por 2 anos..... R\$ 25,00
- () Ass. válida por 3 anos..... R\$ 35,00
- Exterior (1 ano).....U\$ 20,00

Números avulsos:

- Até 10 exemplares..... R\$ 5,00 cada
- Acima de 10 exemplares, R\$ 4,00 cada

Obs: Temos exemplares de todos os números.

A VIOLÊNCIA COMO FATOR MIGRATÓRIO. SILÊNCIOS TEÓRICOS E EVIDÊNCIAS HISTÓRICAS

Carlos B. Vainer *

INTRODUÇÃO

“Migrante é a pessoa que <...> que se deslocou a uma distância mínima especificada pelo menos uma vez durante o intervalo de migração considerado” (ONU, 1980, p. 322).

O conceito de *migrante* proposto pela ONU, com o objetivo de unificar e compatibilizar as mensurações feitas em diferentes países, não deixa dúvidas: a migração resulta de um ato de vontade do *migrante*. E as pessoas que **são deslocadas pela força ...?** E aquelas que **querem se deslocar e são impedidas de fazê-lo ...?** E as que, **após terem se deslocado, são constrangidas a refazer o caminho de volta...?**

Não se trata de um mero jogo de palavras; trata-se, isto sim, de buscar levantar o véu sob o qual, para além das contagens e conceituações, se escondem mobilizações territoriais de população diretamente resultantes de atos de força. Trata-se, igualmente, de ousar desafiar o que há por trás da famosa *liberdade de ir e vir*, instaurada como conquista fundamental e um dos mitos de origem da sociedade burguesa.

Em seu *La Mobilisation Générale*, Gaudemar destaca que parte expressiva da realidade das migrações e dos migrantes tem sido escondida numa zona de silêncio teórico e conceitual construída em torno aos deslocamentos e confinamentos compulsórios.

“Os maiores movimentos de populações registrados recentemente ou ainda os mais importantes fenômenos de transformação ‘profissional’ brutal são, sem dúvida, devidos menos ao econômico que ao político e a seus desdobramentos militares: os conflitos entre Estados, as guerras” (Gaudemar, 1979, p. 9)¹.

Como reforço a seu argumento, o autor

estima em cerca de 115 milhões o número de pessoas mobilizadas (deslocadas compulsoriamente) por conflitos bélicos entre 1910 e o final dos anos 50 (Gaudemar, 1979, p. 9).

Se às guerras somarmos todas as outras formas através das quais os estados nacionais intervêm para impor ou impedir deslocamentos e localizações de populações, talvez possamos começar a fazer uma idéia mais clara do fenômeno. Recente relatório do Banco Mundial calcula que as grandes barragens cuja construção se inicia a cada ano em todo o mundo deslocam compulsoriamente nada menos de 4 milhões de pessoas. Grandes projetos urbanos e de vias de transporte, por sua vez, acrescentam anualmente a este contingente mais 6 milhões. Entre 1983 e 1993, segundo o mesmo relatório, entre 80 e 90 milhões de pessoas foram *reassentadas involuntariamente*².

O interesse destes dados é evidente: eles mostram que os deslocamentos forçados, longe de constituírem uma exceção própria a momentos críticos como as guerras, são uma constante. É o próprio Banco Mundial quem, preocupado em rebater as críticas por seu envolvimento em grandes projetos, lembra que os deslocamentos compulsórios são uma realidade constitutiva do próprio processo de desenvolvimento capitalista.

“Reassentamentos involuntários têm sido um companheiro de viagem do desenvolvimento através da história e têm sido indelevelmente inscritos na evolução tanto dos países industriais quanto dos países em desenvolvimento” (World Bank, 1994, p. i).

Conclusão: em se tratando de deslocamentos compulsórios, a guerra do desenvolvimento tem sido tão implacável quanto as guerras propriamente ditas. E suas vítimas, sem dúvida alguma, bem mais

numerosas.

Como então explicar o retumbante silêncio a este respeito por parte da literatura teórica e histórica sobre migrações? Esta é uma das perguntas que pretendemos suscitar neste texto, lançando um olhar sobre as principais correntes analíticas que competem no campo dos estudos sobre movimentos migratórios.

Em seguida, de forma mais ilustrativa que demonstrativa, alinhamos elementos que sugerem a importância dos fenômenos associados à ação coercitiva na configuração dos padrões contemporâneos de mobilização e distribuição espaciais de populações. Ao final, sistematizamos algumas indagações ao pensamento neoliberal.

MIGRAÇÃO: O EXERCÍCIO DA ESCOLHA NO TERRITÓRIO DA LIBERDADE³

O que encontraríamos num honesto e convicto discurso liberal acerca da migração e da distribuição espacial da população?

*O indivíduo está situado num espaço regular, homogêneo, uniforme, constituído por uma infinidade de pontos. Cada um desses pontos oferece a nosso indivíduo condições diferenciadas, mais ou menos vantajosas. Realizando sucessivas avaliações, o racional indivíduo poderá comparar as vantagens e desvantagens de todos esses pontos - inclusive as do ponto onde se encontra -, optando por localizar-se naquele onde auferirá o máximo de benefícios - ou onde sofrerá o mínimo de perdas (entenda-se, espera auferir e espera sofrer)*⁴.

Se, ao invés de apenas um indivíduo e um deslocamento individual, forem tomados o conjunto da população e seus fluxos,

as coisas não serão muito diferentes.

Os conjuntos de indivíduos, isto é, os fluxos migratórios se dirigirão ao(s) ponto(s) que oferece(m) uma cesta de vantagens e desvantagens mais favorável. A tendência a que toda a população se concentre em algum(ns) ponto(s) não se realizará porque várias de suas vantagens tendem a diminuir ou anular-se à medida que a migração a ele(s) destinada se intensifica.

Fruto das diferenças entre os pontos, a migração conduziria, então, a sua eliminação. Resultado dos desequilíbrios sócio-econômicos no espaço, a migração atuaria como seu fator corretivo⁵.

Na verdade, como é comum no discurso neoliberal, qualquer intervenção externa (ao mercado) apenas teria por efeito bloquear o livre funcionamento dos mecanismos que conduzem, sempre, automaticamente, ao equilíbrio e ao melhor uso possível dos recursos (entre os quais se inclui a população).

Mas voltemos a nosso indivíduo. Nesse tipo de modelo, ele está colocado diante do espaço como a dona de casa que vai à feira diante das múltiplas barracas. Aquele dispõe de sua capacidade de deslocamento, esta dispõe de uma quantidade de dinheiro; aquele defronta-se com uma infinidade de pontos que oferecem diferentes possibilidades de satisfazer expectativas (necessidades), a dona de casa com uma infinidade de gêneros em condições de atender - também diferenciadamente - desejos e necessidades. Esta optará por compor uma cesta de bens, aquele por uma composição determinada de vantagens/desvantagens que se atualizam num determinado ponto do espaço. A dona de casa considerará não apenas a utilidade dos gêneros, mas também seu custo comparativo; o mesmo fará nosso indivíduo antes de to-

mar sua decisão locacional.

Mutatis mutandis, a mesma lógica locacional da firma. Com efeito, a teoria neoclássica da migração é, em seus fundamentos, a contraface da teoria da localização industrial. De um lado temos as firmas, detentoras de capital, escolhendo o ponto do espaço onde esperam maximizar a remuneração deste capital (lucro); de outro lado temos os indivíduos (trabalhadores, assalariados), detentores de um certo *capital humano*, escolhendo o ponto do espaço onde poderiam maximizar sua remuneração (salário ou salário e outros elementos que podem ser incorporados à remuneração sob o conceito de salário indireto).

Focalize-se, agora, mais uma vez o movimento de conjunto. Ter-se-á que as decisões locacionais das empresas e as decisões locacionais dos indivíduos se condicionam mutuamente. A decisão de uma firma de localizar seu empreendimento em determinado ponto do território interferirá nas decisões locacionais dos indivíduos (e das outras firmas). Analogamente, as decisões de localização dos indivíduos condicionarão as opções das firmas (e, também, de outros indivíduos).

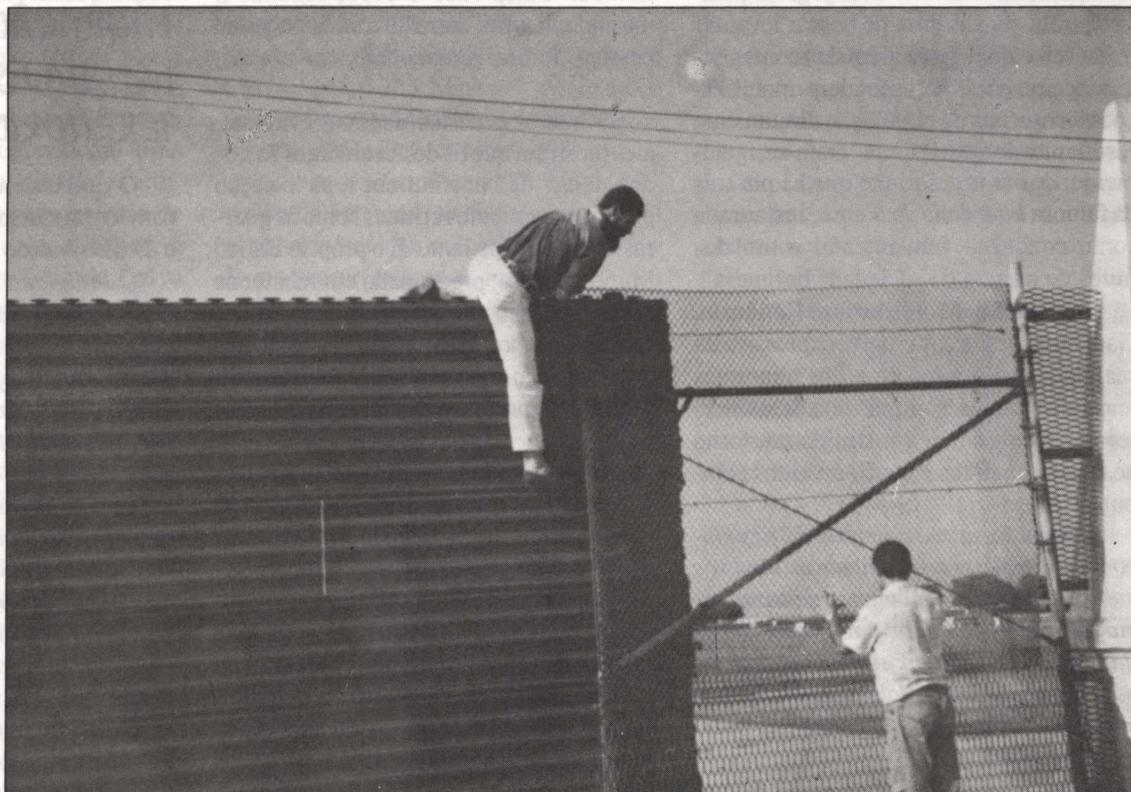
Lado a lado, face a face, supostos igualmente livres e igualmente donos de seus destinos, capitalistas detentores de capital-meios de produção (ou capital-dinheiro) e trabalhadores detentores de *capital humano* tomam decisões e condicionam-se no livre jogo da oferta e procura ... de localizações. Qualquer decisão que vier alterar o equilíbrio será compensada por decisões reequilibradoras. E tudo se passará como no melhor dos espaços...

Para o pensamento liberal, o território aparece como o espaço da liberdade, e a migração como o movimento em que se exercita esta liberdade.

Não espanta que este universo teórico-conceitual esteja totalmente incapacitado para produzir qualquer reflexão consistente acerca de deslocamentos compulsórios. Supondo um mundo de liberdade e igualdade absolutas entre atores econômicos racionais, onde a única regulação é a do livre jogo das forças de mercado, os deslocamentos compulsórios são externos à teoria do capitalismo ... não obstante ser, como reconheça o Banco Mundial, fiel companheiro de viagem de seu desenvolvimento.

Foto: Mario Geremia

Divisa México-EUA



MIGRAÇÃO: A VIVÊNCIA DA COERÇÃO NO TERRITÓRIO DA ESTRUTURA

No território da produção acadêmica sobre migrações comparece, porém, uma outra corrente, que enfatiza as condições em que os indivíduos fazem suas opções locais. Esta abordagem busca lançar luz sobre as relações sociais de produção e propriedade que antecedem e sobre-determinam os processos migratórios.

Em boa parte da literatura produzida neste campo, as migrações vêm associadas ao êxodo rural, processo social global que sustenta e expressa o processo de proletarianização da massa de produtores rurais e conseqüente incorporação ao mercado - quase sempre urbano - de força de trabalho. De outro lado, mas não em oposição ao que antecede, esta corrente costuma destacar a vocação estrutural do capitalismo a um desenvolvimento desigual/desequilibrado no espaço. As diferenças campo-cidade, as desigualdades entre regiões aparecem como fatores determinantes e explicativos dos fluxos de população.

Se a abordagem de inspiração neoclássica tende a privilegiar em suas investigações o exame das motivações que levam as pessoas a migrarem, a abordagem de corte estrutural enfatiza como fatores explicativos as determinações estruturais⁶. Neste caso, as motivações, quando levadas em conta, são tomadas como meras atualizações subjetivadas das determinações estruturais. Os indivíduos ou grupos sociais tendem a ser percebidos como simples atores de um drama cujo cenário e script está inscrito na estrutura, em primeiro lugar, no mercado - particularmente no mercado de trabalho.

Como se compatibilizam, neste universo teórico, a **determinação estrutural** e a **liberdade individual**?

A melhor indicação para responder a esta pergunta provavelmente esteja no entendimento, presente em Marx, da **dupla dimensão da liberdade** sob o capital:

a) numa primeira dimensão (positiva), porque é livre de todo e qualquer tipo de adscrição territorial, o trabalhador **pode circular**;

b) numa segunda dimensão (negativa),

porque não dispõe dos meios para assegurar sua reprodução - isto é, é livre porque despossuído dos meios de subsistência e produção -, o trabalhador **está obrigado a circular** à busca de compradores da única mercadoria de que dispõe, a força de trabalho.

Os limites e objetivos deste artigo não permitem avançar no exame da tensão resultante da dupla dimensão da liberdade sob o capital tal como a concebe Marx. Tampouco podemos explorar todas as suas conseqüências para uma discussão acerca das migrações. É possível, porém, lembrar que Marx consagrou uma atenção considerável a mecanismos determinantes da mobilização de populações que estão além - ou, talvez, aquém - do mercado de compra e venda da força de trabalho. Com efeito, em sua descrição e análise do processo histórico da acumulação primitiva, confere extraordinária importância a mecanismos diretos de coerção, via de regra acionados pelo Estado. Pela violência foram os camponeses expropriados, desenraizados e lançados à vagabundagem e ao nomadismo; pela violência foram reduzidos à disciplina e encerrados no seu novo lar - a fábrica, os bairros operários da cidade industrial nascente.

"... houve, no final do século XV e durante todo o XVI, no oeste da Europa, uma sanguinária legislação contra a vagabundagem. Os pais da atual classe operária foram castigados por haverem sido reduzidos ao estado de pobres e vagabundos. A legislação os tratou como criminosos voluntários..." (Marx, 1972, p. 779).

Ou ainda:

"a população rural, violentamente expropriada e reduzida à vagabundagem, foi submetida à disciplina que exige o sistema assalariado por leis de um terrorismo grotesco, pelo açoite, pela marcação com ferro em brasa, pela tortura e escravidão" (Marx, 1971, t.3, p. 178).

Mas se na acumulação primitiva de Marx a violência direta do Estado assume papel protagonista, é para retirar-se progressivamente da cena graças ao próprio desenvolvimento capitalista:

"Com o progresso da produção capitalista, forma-se uma classe cada vez mais numerosa de trabalhadores que, graças à educação, à tradição, ao hábito, sofrem as

exigências do regime de forma tão espontânea quanto a sucessão das estações (...). No curso ordinário das coisas, o trabalhador pode ser abandonado à ação das leis naturais da sociedade, isto é, à dependência do capital, engendrada, garantida e perpetuada pelo mecanismo mesmo da produção" (Marx, 1971, t.3, p. 178).

Como se vê, mesmo em Marx, a violência e a coerção constituem elemento essencial da emergência histórica dos pressupostos da relação social capitalista, mas não de seu desenvolvimento *normal*.

Neoclássicos e estruturalistas mostram-se incapazes de identificar o lugar e o papel dos deslocamentos e localizações compulsórias no movimento normal do desenvolvimento capitalista. Em conseqüência, suas análises acabam por omitir dimensão essencial da dinâmica que subjaz a fluxos e localizações de populações. Embora por razões e caminhos diferentes, compartilham a impotência analítica diante de processos e conflitos que remetem, de maneira direta e imediata, a relações de poder, e, conseqüentemente, são irredutíveis tanto às motivações individuais, quanto às determinações (quase sempre econômicas) da estrutura.

Ora, é neste conjunto de processos e conflitos que encontramos homens e mulheres que, contra toda racionalidade e contra todas as estruturas, querem permanecer nos lugares de onde deveriam sair. É aí também que encontramos as pessoas e grupos que querem se deslocar em direção a lugares que lhes são proibidos. Deslocamentos compulsórios, restrições à circulação nos falam de um território que não é nem espaço abstrato da racionalidade, nem mera manifestação da estrutura; eles nos contam a história de um território que é lugar do conflito e do exercício do poder.

DESLOCAMENTOS COMPULSÓRIOS E FRONTEIRAS FECHADAS

As 10 milhões de pessoas anualmente deslocadas compulsoriamente pelos grandes projetos constituem argumento suficiente para indicar que estamos diante de uma problemática cuja dimensão e relevância ultrapassam de muito a mera que-

rela acadêmica ou o simples debate em torno a orientações teóricas e conceituais. Mas a estes números ainda teríamos que acrescentar aqueles referentes aos refugiados dos mais variados tipos. Neste caso, a fonte mais confiável é o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR):

“O número total de pessoas que estão sob a proteção do ACNUR aumentou de 17 milhões em 1991, para 23 milhões em 1993, e para mais de 27 milhões em 1º de janeiro de 1995; uma em cada 205 pessoas neste planeta. Isto inclui refugiados e outras pessoas em situação similar, assim como repatriados e certos grupos de pessoas deslocadas dentro das fronteiras dos seus próprios países” (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1995, p. 2)⁷.

As vítimas da guerra do desenvolvimento e das guerras propriamente ditas representam, no entanto, apenas parcela do contingente incalculável de pessoas que hoje vêm se elevar restrições concretas a seu livre deslocamento e localização. No momento em que o pensamento neoliberal proclama o fim das fronteiras e a instauração de um único mundo (um único mercado), assiste-se à generalização de ações e medidas voltadas para restringir a livre circulação das pessoas.

Quantos mexicanos foram impedidos de entrar nos Estados Unidos ou de lá foram expulsos? Quantos turcos e norte-africanos foram impedidos de ingressar ou permanecer na Europa Ocidental? Eis números que não se pode nem mesmo estimar. É possível, porém, fazer-se uma idéia das crescentes restrições às imigrações através de dados de pesquisas feitas pela ONU junto aos governos membros acerca de suas políticas migratórias.

A Tabela I nos indica que, entre 1976 e 1989, triplicou o número de governos que julgam excessiva a imigração para seus países. Em 1989, nada menos de 1/5 dos governos manifestavam sua preocupação com o número excessivo de imigrantes.

A Tabela II nos fala de coisas mais concretas que preocupações: medidas concretas contra a imigração. No mesmo período quintuplicou o número de países com políticas abertamente voltadas para a redução da imigração: entre 1978 e 1989

quintuplicou o número de países com políticas com tal objetivo.

A evolução nos anos 90 aparece na última pesquisa da ONU a respeito das percepções e políticas governamentais sobre imigração, publicada em 1995. Aí encontramos a informação de que 30% (eram 20% em 1989) dos 127 governos que responderam ao questionário manifestavam grande preocupação com o peso dos estrangeiros na população do país. E nada menos de 83% manifestavam ter políticas ativas para interromper (73%) ou reduzir (10%) a entrada de não documentados. Mais de 50% dos governos responderam ter políticas para encorajar o repatriamento dos estrangeiros residentes (United Nations, 1995, p. 31).

É sabido que o fechamento de fronteiras

atinge mais amplamente os nacionais de países periféricos que buscam os países centrais; a prática de medidas restritivas, porém, espalha-se por todos os continentes. E não apenas nas fronteiras internacionais ...

É crescente, no Brasil, o número de prefeituras que vêm desenvolvendo políticas e ações concretas seja para impedir a entrada de migrantes no município, seja para expulsá-los - ou, se se preferir, induzi-los a seguir viagem ou retornar à origem. A revista *Veja* informa que, no Rio Grande do Sul, metade dos municípios fecham suas fronteiras (“A porta bate na cara da miséria”, *Veja*-Rio Grande do Sul, 17/02/1993). O prefeito de Novo Hamburgo reúne-se com o de São Leopoldo para discutir a implantação do Programa Fecha Fron-

TABELA I

Evolução das Percepções Governamentais acerca dos Níveis de Imigração - 1976/1989 (Porcentagem)					
Ano	Muito Baixo	Satisfatório	Muito Alto	Total	Nº de Países
1976	7,1	86,5	6,4	100,0	156
1978	8,3	86,6	5,1	100,0	158
1980	6,0	81,3	12,7	100,0	165
1983	6,6	74,4	19,0	100,0	168
1986	3,6	76,4	20,0	100,0	170
1989	3,5	75,9	20,6	100,0	170

Fonte: United Nations. Trends in population policy. New York, Department of International Economic and Social Affairs, 1989 (Population Studies, 114), p. 369.

TABELA II

Evolução das Políticas Governamentais Referentes aos Níveis de Imigração - 1976/1989 (Porcentagem)					
Ano	Elevar	Manter	Reduzir	Total	Nº de Países
1976	7,1	86,5	6,4	100,0	156
1978	6,3	83,6	10,1	100,0	158
1980	5,5	79,3	15,2	100,0	165
1983	5,4	77,9	16,7	100,0	168
1986	3,5	77,1	19,4	100,0	170
1989	4,7	63,7	31,8	100,0	170

Fonte: United Nations. Trends in population policy. New York, Department of International Economic and Social Affairs, 1989 (Population Studies, 114), p. 369.

teiras no Vale dos Sinos e informa a existência de cinco veículos da prefeitura que circulam nos locais de acesso para controlar a chegada de indesejáveis:

"Quando essas equipes encontram um caminhão de outro município carregado com objetos de mudança, procuram saber onde a família vai se instalar. Se as pessoas não têm moradia definida <...> são orientadas a retornar ao local de origem" (Correio do Povo, 18/02/1993 - o grifo é nosso).

No Triângulo Mineiro, no interior de São Paulo, no Paraná e Santa Catarina, há também, de forma aberta ou velada, ações voltadas para restringir o ingresso de migrantes. No Encontro Regional sobre Migrações, promovido pela prefeitura de Ribeirão Preto em 1993, membros da Pastoral Migratória e assistentes sociais denunciaram o comportamento de prefeituras que fornecem passagens ou utilizam um vagão cedido pela FEPASA, para redistribuir seus *indesejáveis* pela região. Há notícias de que também em cidades do Centro-Oeste se implantam políticas ativas de fechamento de fronteiras municipais

Os exemplos poderiam ser multiplicados, muito embora uma pesquisa mais abrangente a respeito ainda esteja por ser feita. O primeiro passo é romper com escape à verdadeira camisa de força que lhe foi imposta aos estudos migratórios pelas abordagens correntes - neoclássicas e estruturais - que abstraíram do campo da teoria e da pesquisa os processos de localização e deslocamento territoriais diretamente associados às relações de poder, à coação, à violência.

LIBERALISMO E LIBERDADE: OBSERVAÇÕES FINAIS

Vivemos uma conjuntura histórica em que parecem se afirmar de forma inconteste as *leis naturais* do mercado, as verdades absolutas da estrutura. Novas tecnologias, em particular a telemática, parecem ter reduzido a pó as distâncias e fronteiras, criando um espaço-tempo unificado e mundializado, igualmente por todos compartilhado em todos os confins do planeta. Nenhuma lei parece poder permanecer senão a lei do próprio capital: acumulação,

competição, produtividade.

Primeira de todas as leis: liberdade de circulação de capitais e mercadorias. Entre as elites dominantes, velhos e novos assessores intelectuais disputam o privilégio de reconstituir o cenário que permitiria à burguesia reviver os momentos heróicos em que se levantou contra as restrições feudais à liberdade individual e ao direito de ir e vir. Eles ecoam no final do século XX o grito de guerra do século XVIII: *Laissez faire, laissez passer* - deixar fazer, deixar passar (circular).

Neste mundo liberal da liberdade, muitos milhões são os deslocados compulsórios, os refugiados e repatriados, os expulsos e clandestinos. Proibidos de ficar, confinados, interditados de entrar, obrigados a sair, eles nos dizem de uma outra dupla dimensão da igualdade e da liberdade sob o capital: o mundo desterritorializado e sem fronteiras de uns é o mesmo mundo territorializado e guetificado de outros. No centro dos dois mundos, organizando-os e regulando suas relações, os estados, e suas múltiplas agências, mais presentes que nunca.

Nesse sentido, pode-se afirmar que a despolitização da economia pretendida pelos neoliberais está ancorada, de maneira profunda, na politização do território, transformado, mais que nunca, em espaço do poder e da coerção ... mas também espaço de resistência, onde se luta pelo direito de ficar e partir, ir e voltar.

** Carlos Vainer é Professor do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro - IPPUR/UFRJ.*

NOTAS:

1 - Em sua estimativa Gaudemar incluiu desde os armênios e gregos foragidos da Turquia até os *piéds-noirs* repatriados da Argélia, passando pelos judeus e outras nacionalidades deslocadas durante a 2ª guerra mundial (Gaudemar, 1979, p. 9).

2 - O Banco Mundial, com seu vocabulário próprio cheio de eufemismos, chama os deslocamentos compulsórios de *reassentamentos involuntários - involuntary resettlements*.

3 - Retomamos aqui alguns elementos e passagens de nosso trabalho inédito - Questionando a questão migratória, 1984, mimeo -, elaborado no âmbito do projeto de pesquisa "Políticas Migratórias no Brasil", desenvolvido no IPPUR com apoio da FINEP, a quem o autor agradece.

4 - As formas de enunciar a visão posta em itálico no texto são as mais variadas possíveis. A título de exemplo, temos a seguinte: "A migração de população é considerada como o resultado do processo de decisão,

em função de expectativa de mudanças futuras e de comparação de diferentes utilidades, associadas a diferentes lugares". (Wolpert, apud. Silva, 1975, p. 132).

5 - Por razões de espaço, estamos aqui simplificando o argumento, embora seu núcleo essencial tenha sido respeitado. Cabe registrar, por outro lado, a existência de um certo número de autores que se contrapõem aos princípios do equilíbrio geral que informa o tipo de abordagem aqui apresentada. Introduzindo noções como espaço polarizado (Perroux, 1969) ou de causação circular cumulativa (Myrdal, 1965), recusam o postulado de que há um espaço equilibrado no início e no fim de tudo. Recusam, pois, que os fluxos migratórios, como propõe Faissol, "possam ser medidos em termos de adaptações homeopáticas, portanto, equilibradoras" (Faissol, 1975, p. 9). A discussão destes outros modelos escapa ao escopo deste trabalho.

6 - Apenas um exemplo da abordagem estrutural típica: "Compreende-se as migrações como um processo de articulação de áreas componentes de um mercado de trabalho espacialmente heterogêneo" (Becker et alii, 1979, p. 2)

7 - As 27,4 milhões de pessoas dependendo do ACNUR incluem: *refugiados* - "aqueles que fugiram do seu país de origem devido a perseguição ou guerra", *repatriados* - "ex-refugiados que retornaram do exílio para seus países" -, *personas deslocadas internamente* (PDI) que, excepcionalmente, são assistidas pelo ACNUR e *outras vítimas* - vítimas de conflitos assistidos também em caráter excepcional, como, por exemplo, a população de Sarajevo, Bósnia (Alto Comissariado da Nações Unidas para os Refugiados, junho/1995, p. 8).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. (1995) *ACNUR em números*. Genebra, ACNUR.
- ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. (1995) *ACNUR Informativo*. Genebra, ACNUR, junho.
- BECKER et alii. (1975) *Mobilidade da força de trabalho: principais dimensões sócio-econômicas e suas implicações na organização do espaço. Brasil 1950/1975*. Comunicação apresentada ao Vº Encontro Nacional sobre Mão-de-Obra Volante na Agricultura, Botucatu.
- GAUDEMAR, Jean-Paul de. (1979) *La mobilisation générale*. Paris, Editions du Champ Urbain.
- GAUDEMAR, Jean-Paul de. (1976) *Mobilité du travail e accumulation du capital*. Paris, François Maspéro.
- MARX, Karl. (1971; 1972) *Le Capital, Critique de l'économie politique*. Paris, Editions Sociales.
- MYRDAL, Gunnar. (1965) *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro, Editora Saga, 240p.
- ONU/DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS E SOCIAIS. (1980) "Conceitos básicos, definições e mensuração da migração interna. Excertos do Manual VI da ONU". In MOURA, Hélio A. de (coord.). *Migração interna. Textos selecionados*. Fortaleza, BNB/ETENE, t. 1, p. 313-353.
- PERROUX, François. (1969) *L'économie du XX siècle*. Paris, Presses Universitaires de France.
- UNITED NATIONS. (1995) *Results of the Seventh United Nations Population Inquiry among Governments*. New York, Department for Economic and Social Information and Policy Analysis.
- WORLD BANK/ENVIRONMENT DEPARTMENT. (1994) *Resettlement and development. The bankwide review of projects involving involuntary resettlement 1986-1993. s.1., The World Bank Environment Department, 1994.*

“AMÉRICA, PAÍS DE IMIGRANTES” e AS CRESCENTES RESTRIÇÕES AOS IMIGRANTES NOS ESTADOS UNIDOS

Robson Goulart *
Teresa Sales **

Introdução

“América, país de imigrantes” é o título do livro escrito por um assumido e ilustre descendente de imigrantes, John Kennedy. Estados Unidos, Canadá e Austrália são frequentemente apontados na bibliografia referente aos estudos migratórios como os países mais abertos aos imigrantes estrangeiros, sobretudo se comparados aos velhos países europeus. Pensando nos Estados Unidos em termos comparativos com a Europa de uma maneira geral, talvez ainda seja pertinente considerá-lo como um país aberto aos imigrantes, tal a xenofobia em relação aos imigrantes estrangeiros que se acirrou em alguns países daquele velho continente. Porém em termos de uma comparação histórica dentro de seus próprios limites geográficos, fica a dúvida se o próprio Kennedy não reviria hoje, se estivesse vivo, o título de seu livro.

Esse artigo abordará as crescentes restrições aos imigrantes estrangeiros nos Estados Unidos, sobretudo a partir do momento em que, tendo já caído o muro de Berlim, o Estado da Califórnia se propõe a construir um outro simbólico muro separando o povo americano das novas levas de imigrantes latino-americanos. Referimo-nos à Proposição 187 do Governador Pete Wilson da Califórnia, aprovada há cerca de 2 anos naquele Estado com 60% de votos favoráveis dos eleitores e rejeitada, por inconstitucional, na Suprema Corte dos Estados Unidos. Essa proposição proibia saúde e educação livres para os filhos de imigrantes ilegais naquele Estado, pon-do assim empecilhos fundamentais para

sua permanência naquele país.

O tema volta com força total na campanha presidencial americana, quando o polêmico pré-candidato republicano, Pat Buchanan, propõe, agora não apenas o simbolismo dos muros separatistas, mas sim a construção de um verdadeiro muro ao longo da fronteira Estados Unidos-México, proposição essa que se constitui igualmente em uma, dentre as várias proposições que compõem a atual proposta de lei sobre migrações em discussão no Congresso americano.

Nesse artigo, aborda-se a política migratória dos Estados Unidos em seus antecedentes, até chegar à atual discussão da nova legislação que presentemente circula no Congresso americano e suas repercussões na sociedade daquele país.

Política migratória nos Estados Unidos

É impossível falar sobre imigração nos Estados Unidos sem que o assunto esbarre na própria história daquele país. Apenas no período que vai de 1815 (quando Napoleão foi derrotado na Europa) a 1914 (início da Primeira Guerra Mundial), mais de 30 milhões de europeus deixaram seus países para se estabelecer na América. Foi um dos maiores movimentos de população da humanidade (Ring, 1993). Esse influxo continua nos dias de hoje, com uma variedade maior dos países de origem e diretamente proporcional ao controle que os Estados Unidos exercem sobre os outros países do mundo (Sassen, 1988).

Na maior parte de sua história, os Estados Unidos mantiveram suas portas

abertas para os recém-chegados. Nos séculos XVII e XVIII o país manteve-se aberto e as restrições à imigração limitavam-se a determinações internas dos países como Japão, China e Coréia. Apenas em 1789 o Congresso aumentou o número de anos de residência de 5 para 14 anos para aqueles que desejavam se tornar cidadãos americanos, com o intuito de excluir refugiados políticos da Europa que poderiam gerar distúrbios no país.

Depois da Guerra Civil estes sentimentos de desconfiança em relação aos imigrantes cresceram, com o crescimento da recessão econômica. A maior parte dos americanos receava que a mão-de-obra barata que os estrangeiros representavam iria reduzir os salários e o número de empregos. Existiam também argumentos abertamente racistas, como por exemplo, o argumento de que os chineses não assimilavam a cultura norte-americana e, portanto, deveriam ser excluídos.

Na segunda metade do século XIX o número de chineses aumentou significativamente, sendo estes recrutados especialmente para trabalhar nas minas de ouro. Em consequência disso, surgiram leis como a Lei Page (março de 1875) que restringia a entrada de pessoas que iriam promover a prostituição no país (leia-se, mulheres chinesas). Na Califórnia, também nessa época, surgiram leis estaduais para coibir a imigração de mulheres asiáticas porque se considerava que a maioria dessas mulheres iam para os Estados Unidos para se prostituir. Essa onda anti-chineses atingiu seu ápice com o Ato de Exclusão dos Chineses, de maio de 1882, que, dentre outras medidas, suspendeu a entrada de

trabalhadores chineses nos Estados Unidos por dez anos. Outras leis subsequentes vieram a corroborar essas determinações, como o Ato Scott, que ordenava que qualquer certificado de residência emitido anteriormente fosse considerado nulo (Hing, 1993).

Depois da Primeira Grande Guerra, o receio de que europeus com ideologias estranhas inundassem o território americano, gerou a aprovação de muitas leis contrárias à entrada de imigrantes estrangeiros. O Ato de Imigração de maio de 1924 criou um sistema de quotas que se baseava no Censo de 1890 e, conseqüentemente, favorecia grupos já estabelecidos, como os alemães e os irlandeses, sendo algumas nacionalidades, como os japoneses, por exemplo, inteiramente excluídas.

O Ato de Imigração e Naturalização de 1952 (McCarran-Walter Act) preservou esse sistema de imigração com base em país de origem e concedeu minúsculas quotas para alguns países que haviam sido barrados anteriormente, como Índia e Filipinas.

O sistema de imigração com base no país de origem só acabou em 1965, com a reforma das leis de imigração intitulada "The Immigration and Nationality Act" que, inspirada pela Campanha dos Direitos Civis, acabou com o sistema de quotas, tendo como principal objetivo a reunificação familiar. Essa reforma de 1965 abriu os Estados Unidos para os países do Terceiro Mundo e criou o sistema de preferências. Com essa reforma, todos os imigrantes eram enquadrados ou como parentes imediatos de cidadãos americanos ou sob o sistema de preferência.

Muitas dessas categorias do sistema de preferência existem ainda hoje e são justamente algumas delas que estão sendo consideradas para eliminação pelo novo projeto de lei atualmente em discussão no Congresso americano.

As categorias desse sistema de preferência são as que seguem:

- Primeira preferência: filhos/as adultos, solteiros, de cidadãos americanos;
- Segunda preferência: cônjuges e filhos/as solteiros de residentes permanentes, ou seja, de pessoas que têm o "Greencard", que é o documento que

permite morar e trabalhar nos Estados Unidos;

- Terceira preferência: profissionais com habilidades especiais em ciências ou artes;

- Quarta preferência: filhos/as casados de cidadãos americanos;

- Quinta preferência: parentes de cidadãos americanos adultos;

- Sexta preferência: trabalhadores habilitados ou não, pelos quais existe uma demanda não suprida nos Estados Unidos;

- Sétima preferência: pessoas fugindo de um país comunista.

Essa sétima preferência foi eliminada em 1980. Em compensação, o Ato de 1980 aumentou a possibilidade de entrada no país para refugiados de uma maneira geral. Até 1980 um emigrante podia ser considerado como refugiado apenas se estivesse fugindo de um país comunista, ou de uma área dominada pelo comunismo ou do Oriente Médio. O conceito de refugiado passou a ser, em 1980, qualquer pessoa impedida de retornar ao seu país por medo de perseguição devido a raça, religião, nacionalidade, ser membro de um grupo social em particular, ou por diferenças políticas. Com isso, o número de petições saltou de 200 em 1975 para 103.000 em 1992 (com uma lista de espera de 300.000).

Em consequência das novas medidas legislativas inauguradas com a reforma de 1965 e reforçada com o Ato de 1980, a década de 80 presenciou um aumento constante do número de imigrantes que alcançou, apenas entre 1971 e 1980, 4,5 milhões de pessoas.

Nos Estados Unidos, o Congresso aprovou, nos anos de 1965, 1986 e 1990, respectivamente, "The Immigration and Nationality Act of 1965", "The Immigration Reform and Control Act" e "The Immigration Act of 1990". Esses três "Acts" formam a base da atual legislação americana sobre migrações internacionais, e são eles que vêm sendo revistos na atual discussão que se trava no Congresso americano sobre a questão das migrações internacionais.

Segundo Kelly (1971), os Estados Unidos são um país que não possui uma política de imigração consistente, sendo esta mais um reflexo do "humor" do país e de legisladores em particular. Com o Ato de

1965 é alterada a legislação anterior relativa aos imigrantes estrangeiros, procurando conter os fluxos migratórios para a mão-de-obra especializada e enfatizando, em sentido contrário, a reunificação familiar como primeiro requisito ao indivíduo que quisesse se fixar no país. Um dos resultados dessa legislação é que os fluxos migratórios não diminuíram mas, muito ao contrário, aumentaram. Por outro lado, na medida em que se priorizava a reunificação familiar, houve uma mudança qualitativa no tipo de imigrantes, quando os trabalhadores não especializados foram os que mais imigraram no país. Nesse sentido, uma série de pesquisas vieram a demonstrar que os atuais fluxos migratórios para os Estados Unidos se compõem predominantemente de trabalhadores não especializados (ver, por exemplo Borjas, 1989).

Além da reunificação familiar, um item que estava na pauta daquela legislação de meados dos anos 60 e que tem sido uma preocupação constante na legislação americana sobre imigrantes estrangeiros no país, diz respeito à proteção ao trabalho nativo *versus* a proteção e acolhimento de refugiados e fugitivos de outros países. Acoplado a essa questão está toda uma discussão sobre a questão da competitividade que os imigrantes geram, ao ocupar uma certa posição no mercado de trabalho. Baseando suas conclusões na questão da especialização dos imigrantes estrangeiros, Matta e Popp (1988) enfatizam essa questão da competitividade, que, segundo eles, irá originar dois tipos de interação com os trabalhadores nativos locais: complementaridade e substituição, sendo que esta última é que prejudicaria os trabalhadores nativos.

Em nível de Congresso americano, é possível identificar duas posições ou correntes que têm se destacado nas discussões sobre as recentes migrações internacionais e que expressam esse dilema: uma enfatiza os valores humanitários, defendendo a ênfase na reunificação familiar e a revogação do sistema de quotas por país de origem (que estabelece um limite máximo de imigrantes de cada país para os Estados Unidos, considerado uma política de discriminação velada); outra incentiva a preservação da cultura americana, exigindo

Um grupo de emigrantes centro-americanos aguarda o anoitecer ou um momento de neblina intensa para, com a ajuda de Coyotes, tentar uma vez mais saltar a barreira na divisa México-EUA.



...Enquanto isso, uma sondagem da área.



Mas, do outro lado, lá estão eles, em vigília constante e muito bem equipados, prontos para a captura.



Fotos de Mario Geremia - (Guatemala) - cedidas pelo Centro Pastoral dos Latinos/SP.

proteção à economia e ao trabalho do norte-americano (Fragomen, 1974). Essas posições, na verdade, como seria de esperar de um Congresso representativo, expressam pontos de vista presentes na sociedade americana, onde existem, por um lado, movimentos por direitos humanos de teores variados, que geralmente têm uma posição mais favorável à abertura para as migrações internacionais, *versus* os movimentos de caráter mais xenofóbicos de proteção e fechamento das fronteiras aos estrangeiros.

A discussão atual coloca mais ingredientes nessas posições antagônicas, com inesperados aliados que se juntam em posições contrárias ao novo projeto anti-imigração em discussão no Congresso americano, tal como relatado em matéria publicada no *The New York Times* de 11 de outubro de 1995. Essa aliança tem se dado entre industriais do setor de alta tecnologia (onde se destaca o lobby da Microsoft), líderes religiosos, organizações civis libertárias e grupos imigrantes diversos. Esses grupos étnicos opõem-se ao corte de 30% na taxa anual de imigração americana, bem como na restrição em seus direitos de trazer parentes. As organizações religiosas e legisladores de imigração opõem-se aos cortes no número de refugiados e nos direitos dos povos de pedir asilo. E as companhias **high tech**, argumentando que necessitam especialistas estrangeiros para poderem permanecer competitivas no mercado, opõem-se à tentativa de limitar os vistos usados pelas companhias americanas para contratar engenheiros, programadores de computador e cientistas.

O conflito entre economia e sociedade é uma das principais questões decorrentes da presença de trabalhadores imigrantes clandestinos naqueles países que os utilizam no seu mercado de trabalho. Esse conflito dá-se sobretudo "entre as necessidades de mão-de-obra de um mercado já constituído com base no trabalho do imigrante e a auto-imagem de uma sociedade que não se vê nesse **melting pot** de culturas e de raças" (Sales, 1992:53). Os movimentos de racismo, discriminação e intolerância para com os imigrantes estrangeiros que têm eclodido a todo momento são a expressão mais contundente desse conflito.

De forma semelhante ao que aconteceu em vários contextos mundiais, também nos Estados Unidos é principalmente em finais da década de 70 e início dos anos 80, quando se intensificam os fluxos de migrações clandestinas, que o país se vê às voltas com essa questão de forma mais acentuada. Começa a haver então nesse período uma grande pressão no Congresso para que fossem aprovadas sanções contra os empregadores de estrangeiros ilegais. É nesse contexto de muitos debates que surge "The Immigration and Control Act of 1986" (IRCA), também conhecido como "The Simpson-Mazzoli Bill" (Simpson, 1984 e Olson, 1991). Em artigo anterior, abordamos o contexto das discussões que antecederam a aprovação dessa legislação (Sales, 1991).

Em relação aos imigrantes ilegais, um dos principais pontos dessa lei é o que estabelece sanções contra empregadores de estrangeiros ilegais, assim como a criação de um sistema de verificação da situação dos trabalhadores e o estabelecimento de penalidades para as empresas que contratam estrangeiros ilegais, sendo a principal delas o pagamento de multas e até prisão para os reincidentes. Outro ponto importante dessa lei em relação aos imigrantes ilegais foi que ela concedeu a qualquer pessoa que tivesse chegado aos Estados Unidos antes de 1982, o direito à legalização, sendo por isso frequentemente referida como a Lei da Anistia. Aceitaram a anistia 2,6 milhões de pessoas e, nos primeiros dois anos após o IRCA, o número de ilegais diminuiu.

Logo, porém, ficou claro que as sanções que o IRCA previa para quem empregasse ilegais eram difíceis de serem colocadas em prática. O descumprimento sistemático dessa lei sobre migrações nos Estados Unidos, a mais abrangente sem dúvida quanto à questão das migrações clandestinas e o emprego do estrangeiro ilegal nas atividades econômicas daquele país, foi o motivo principal que levou ao ato de 1990, que por sua vez foi também resultante de um movimento de intenso debate de quase uma década no Congresso americano.

O Ato de 1990 tinha como objetivo reduzir a ênfase na reunificação familiar, aumentar o número de trabalhadores ne-

cessários à economia americana e promover investimentos no país. Foram colocados à disposição 10.000 vistos para quem quisesse investir 1 milhão de dólares em negócios no país. O Congresso naquela época não aceitou a redução do número de imigrantes com base em relações de parentesco, o que manteve o número de imigrantes ainda bastante alto.

Questão migratória atual nos Estados Unidos

Os Estados Unidos têm passado nos últimos anos por uma onda anti-imigrante, que se manifesta desde as regiões mais diretamente afetadas pelos novos contingentes migratórios, tal como o Estado da Califórnia, que em 1984 lançava a proposição 187 (já acima comentada), até as recentes discussões sobre a proposta de uma nova legislação migratória, liderada essa pela bancada republicana no Congresso.

Como era de se esperar, logo que se arrefeceu a polêmica em torno da discussão do orçamento no Congresso, começou a se manifestar com mais vigor a discussão sobre essa nova legislação, cujas principais propostas são as que seguem:

1. As atuais categorias para imigração de famílias serão eliminadas, ou reduzidas até que sejam eliminadas:

a) A categoria para imigração de irmãos e irmãs será eliminada;

b) A categoria para imigração de cônjuges e filhos/filhas de residentes permanentes (pessoas que possuem o documento que permite morar e trabalhar nos Estados Unidos, "**green card**") será drasticamente reduzida;

c) A categoria para imigração de filhos/as de residentes permanentes ou cidadãos americanos será basicamente eliminada;

d) Os pais de cidadãos americanos poderão imigrar apenas se forem maiores de 65 anos e se tiverem seu próprio plano de saúde.

2. Às pessoas que estão em listas de espera para as categorias mencionadas acima (pais, filhos/as, irmãos/ãs, cônjuges) não será permitida a entrada nos

Estados Unidos, mesmo que estejam esperando na fila por mais de uma década.

3. Os patrocinadores de imigrantes terão que provar que têm condição financeira para sustentar os imigrantes. Esta capacidade financeira será determinada de acordo com o tamanho das famílias dos imigrantes e do patrocinador, e terá que ser 200% acima da linha de pobreza americana.

4. Os vistos por oferta de emprego serão reduzidos dos atuais 140.000 para 90.000.

5. A admissão de refugiados será reduzida dos atuais 100.000 para 50.000.

Outros pontos dessa proposta de lei vêm sendo acrescentados na forma de emendas, à proporção em que ela vem sendo discutida na Câmara dos Deputados e no Senado americanos, provocando em torno delas intensa polêmica na imprensa e nos meios de comunicação em geral, bem como na sociedade americana como um todo. Dentre esses outros pontos da atual legislação vale ressaltar: o aumento em 70% no número dos agentes da fronteira Estados Unidos e México nos próximos cinco anos; propostas de novas formas dos empregadores poderem checar a condição de legalidade de seus empregados, tendo como contrapartida a aplicação de sanções para os empregadores de trabalhadores estrangeiros indocumentados; permitir aos Estados o direito de expulsar crianças indocumentadas das escolas públicas (tal como a controversa Proposição 187); construção de uma cerca na fronteira americana com o México.

Como em qualquer discussão polêmica em nível de Congresso (no caso americano, acrescida dos imensos lobbies em todas as direções, conforme foi mostrado em passagem anterior deste artigo), essa nova proposta de lei sobre as migrações tem sofrido marchas e contra-marchas.

O jornal *The New York Times* de 8 de março deste ano refere-se a uma vitória dos líderes empresariais americanos, que conseguiram (através de lobby no Senado) derrubar, por intermédio do Senador Alan K. Simpson (o mesmo que em 1986 veiculou o IRCA), chefe do subcomitê judiciário de imigração, várias das propostas relativas à contratação de trabalhadores estrangeiros que vinham em seu desfavor. É o

caso da proposta que reduzia de 140 mil para 90 mil o número de trabalhadores estrangeiros qualificados que as companhias americanas poderiam contratar por ano, e da proposta que requeria das companhias americanas um pagamento de pelo menos US\$10.000 por cada trabalhador estrangeiro, para um fundo de treinamento dos trabalhadores americanos.

Matéria da Revista *Time* de 1 de abril deste ano reportava-se ao fato de que a emenda de proibição de escolas públicas para crianças ilegais passou facilmente na Câmara dos Deputados na semana anterior, após um discurso favorável do portavoza daquela Casa, o polêmico deputado Newt Gingrich. Em seu discurso em defesa dessa medida ele argumentou que, o fato dos Estados Unidos oferecerem gratuitamente aos ilegais, bens que são pagos pelos impostos dos cidadãos americanos, tem contribuído para fazer crescer o número de imigrantes ilegais e mais: "é errado para nós sermos a capital do **welfare** do mundo" (pag. 39). A mesma reportagem levanta porém a dúvida sobre a aprovação dessa emenda no Senado, pois isso possivelmente levaria o presidente americano a ser obrigado a vetar uma legislação que ele desejava assinar.

A população americana demonstra sinais de ambiguidade em relação a esse assunto. Pesquisa da revista *Time* de 1993 mostrava que os entrevistados concordavam simultaneamente que os imigrantes que chegaram ao país nos últimos 15 anos: trabalham duro (67%); tiram empregos dos americanos (65%); são pessoas honestas e boas (58%); aumentam o crime (59%). A revista de domingo (*The New York Times Magazine*) do *The New York Times* de 7 de janeiro deste ano, por sua vez, reportava-se a uma pesquisa mais recente, que mostra uma surpreendente simpatia da população americana, mesmo pelos imigrantes ilegais, desde que eles seguissem as regras: trabalhar, conseguir documentação, aprender inglês. Somente 20% disseram que os imigrantes tomam empregos dos cidadãos americanos e 69% disseram que esses imigrantes fazem o trabalho que os cidadãos não querem fazer e precisa ser feito. Poucos disseram que os filhos de imigrantes ilegais deveriam ser privados de educação e **welfare**.

Mas ao lado desse movimento de simpatia e aceitação dos imigrantes estrangeiros, o que se vê predominar na imprensa e nos meios de comunicação em geral é o movimento contrário, de crescimento da intolerância, onde aos imigrantes é imputada a culpa por muitos males da sociedade. Resta continuar acompanhando os fatos para saber se os Estados Unidos conservarão sua marca histórica de país de imigrantes, ou tentarão de várias formas fechar as portas aos imigrantes estrangeiros, dentre os quais uma das mais novas levas é constituída pelos imigrantes brasileiros.

*Robson Goulart é membro do Centro do Imigrante Brasileiro em Boston, Estados Unidos.

**Teresa Sales é Professora do Departamento de Sociologia da UNICAMP.

BIBLIOGRAFIA

- BORJAS, G. J. (1989) "Economic Theory and International Migration", *International Migration Review*, 23 (3).
- FRAGOMEN JR. A. (1974) "Regulating the Illegal Aliens", *International Migration Review*, 8 (4).
- HING, Bill O. (1983) *Making and Remaking Asian American through Immigration Policy 1850-1990*.
- KELLY, C. B. (1971) "Effects of the Immigration Act of 1965 on Selected Population Characteristics of Immigrants to the United States", *Demography*, 8 (2).
- MATTA, B. e POPP, A. (1988) "Immigration and the Earnings of Youth in the U. S.", *International Migration Review*, 22 (1).
- MILLS, Nicolaus et al. (1994) *Arguing Immigration - are new immigrants a wealth of diversity ... or a churning burden?*.
- OLSON, W. (1991) "The U. S. Congress: An Independent Force in World Politics?", *International Migration Review*, 18 (67).
- SALES, Teresa - (1992) "Imigrantes Estrangeiros, Imigrantes Brasileiros: uma Revisão Bibliográfica e algumas anotações para Pesquisa", *Revista Brasileira de Estudos de População*, 9 (1), Jan/jul.
- SALES, Teresa. (1991) "Novos Fluxos Migratórios da População Brasileira", *Revista Brasileira de Estudos de População*, 8 (1/2), jan/dez.
- SASSEN, Saskia - (1988) *The Mobility of Labor and Capital*, Cambridge University Press.
- SIMPSON, A. K. - (1984) "The Politics of Immigration Reform", *International Migration Review*, 18 (67).
- The New York Times* - (1995) 11 de outubro.
- (1996) 7 de janeiro.
- (1996) 8 de março.
- Time Magazine* (1993) "Special Issue - The new face of America - How immigrants are shaping the World's First Multicultural Society".
- Time* (1996) 1 de abril.

POLÍTICAS MIGRATÓRIAS NA EUROPA: RIGOR E FECHAMENTO

Lorenzo Prencipe *

(Traduzido do francês por Sidnei Dornelas)

O mundo em ebulição

As migrações são um fenômeno mundial que os Estados Nacionais dominam com uma enorme dificuldade. Elas são ligadas por vezes a situações de violência que engendram volumosos fluxos de refugiados e de pessoas deslocadas¹, senão vejamos: Em 1995 o número destes era estimado em 27 milhões, contra 2,5 milhões em 1975 - um incremento aproximado da ordem de 10.000 novos refugiados/dia².

Outra grande causa das migrações diz respeito às situações de subdesenvolvimento, provocadoras de fluxos de migrantes econômicos. Há cerca de 70 milhões a 85 milhões de não-nacionais³ no mundo, dos quais três quartos de pessoas dependentes: na Europa, 20 milhões; na África, entre 16 e 20 milhões; na América do Norte, entre 15 e 17 milhões; na América Central e do Sul, entre 7 e 12 milhões; na Ásia do Sul, do Sudeste e do Leste, entre 6 e 9 milhões; na Ásia do Oeste (Países Árabes), entre 6 e 7 milhões.

Estas situações são de uma tal amplitude que não se pode deixar de levá-las em consideração. De fato, sobre os 100 milhões de migrantes que o mundo conta atualmente, a Europa só está aceitando algo em torno de 15 e 20 milhões, a exemplo da América do Norte. Os restantes encontram-se em outros lugares, ao Sul do planeta. A maioria dos pobres continua vivendo entre os pobres, e não tem os meios para emigrar em direção ao Norte rico. Disso depende-se que a ameaça frequentemente difundida de uma grande invasão do Sul em direção ao Norte é injustificada.

Alguns números acerca das migrações na Europa Ocidental

Pode-se estimar em 17,5 milhões o número de estrangeiros (trabalhadores e suas famílias) vivendo em situação regular nos 15 países da União Européia. Deste total de população estrangeira, apenas por volta de 6 milhões (33,8%) são originários de países da própria Comunidade Européia⁴.

Aproximadamente 50% dos imigrantes são muçulmanos, sendo seu número estimado em 8,5 milhões, em sua maioria oriundos dos países do norte da África e da Turquia. Cite-se que por volta de 75% deles vivem nos três principais países de imigração: França, Alemanha e Reino Unido.

ESTIMATIVA DOS EFETIVOS ESTRANGEIROS RESIDINDO NA UNIÃO EUROPÉIA EM 1993⁵

País	População Estrangeira	%
Alemanha	6.878.000	8,5
Áustria	690.000	8,6
Bélgica	921.000	9,1
Dinamarca	189.000	3,6
Espanha	430.000	1,1
Finlândia	58.000	1,2
França (1990)	3.597.000	6,3
Grécia *	340.000	3,3
Irlanda (1992)	94.000	2,7
Itália	987.000	1,7
Luxemburgo **	143.800	34,0
Holanda	780.000	5,1
Portugal	131.000	1,3
Reino Unido	2.001.000	3,5
Suécia	508.000	5,8
Total	17.747.000	
Se aos países da União acrescentarmos a Suíça e a Noruega (AELE), o número de estrangeiros ultrapassa os 19 milhões.		
Suíça	1.260.000	18,1
Noruega	162.000	3,8
Total	19.169.000	

* (DGV, 1995)

** (SESOP, 1995)

Rigor e fechamento na formulação da política europeia de imigração

Nestes últimos anos, a intensa atividade legislativa dos países europeus teve como primeiro objetivo restringir ainda mais as possibilidades de entrada e permanência dos originários de países de fora da CEE. Por sua vez, as severas restrições impostas à imigração legal de mão-de-obra por parte dos países industrializados aumentaram as pressões sobre os sistemas de asilo⁶. Um número crescente de imigrantes tenta valer-se do asilo político como uma forma para ingressar no mercado de trabalho de um país estrangeiro. A reação local a este fenômeno tem provocado, por um lado, uma forte retração quanto à sustentação oficial dispensada na acolhida de exilados políticos e, por outro, um aumento das atitudes marcadas pela xenofobia e racismo por parte dos autóctones. A situação agrava-se pelo fato de estar havendo um claro crescimento no número de pessoas que buscam asilo no mundo: em 1983, as demandas por asilo na Europa e América do Norte foram de 90.400; dez anos mais tarde elas atingiram 550.000 na Europa e 150.400 nos Estados Unidos⁷. Dos 684.500 pedidos de asilo, cujos casos foram examinados em 1993 na Europa Ocidental, somente 45.100 receberam o estatuto de refugiados, enquanto outros 178.000 foram autorizados a permanecer no país por razões humanitárias.

No conjunto da União Europeia, a noção de "refugiados econômicos" serve doravante para legitimar uma suspeita generalizada com respeito àqueles que pedem asilo e, longe de ser uma tolerância renovada a seu respeito, os últimos anos se transformarão para eles naqueles do fechamento.

O direito de asilo político esteve assim no centro das modificações legislativas (notadamente na Alemanha, na França e na Holanda) que tiveram por objetivo comum a aceleração do exame dos pedidos, fazendo uma triagem rápida daqueles julgados aceitáveis; a redução das possibilidades de apelo e, a limitação - quando não a supressão - do poder suspensivo dos

recursos ainda em vigor. Dessa maneira, o tema da imigração tem figurado em todos os programas eleitorais divulgados nos cinco últimos anos, possuindo como eixos comuns: o reforço dos controles nas fronteiras nacionais; a aceleração da cooperação europeia para a harmonização dos critérios de admissão de exilados e imigrantes; a luta contra as causas da emigração nos países de origem.

Na França, o novo governo saído das eleições legislativas de 1993⁸ colocou-se resolutamente numa perspectiva que é ao mesmo tempo de restrição e de segurança com respeito à imigração, expressa na elaboração de três textos de lei concernentes ao direito da nacionalidade, aos controles de identidade e à entrada de imigrantes. O elemento novo vem da forte adesão da grande maioria da população à política restritiva de imigração proposta pelo novo governo. Duas pesquisas realizadas junto à População de jovens estrangeiros ou de jovens nascidos na França, mas de pais

"Nós pedimos trabalhadores, e foram seres humanos que chegaram"

vindos do norte da África, logo após a votação da Nova Legislação, o demonstram perfeitamente. Na sua maioria, (de 54% a 78%, segundo a origem), estes jovens declararam aprovar as novas disposições legais, com exceção daquelas que se referem ao reagrupamento familiar⁹ (42% de favoráveis e 46% contra).

Na Holanda, por ocasião de uma pesquisa efetuada em 1992, aproximadamente a metade das pessoas interrogadas julgavam que havia estrangeiros demais no país; 15% dentre eles via esta presença como pessoalmente inquietante na vida de todos os dias. Além disso, dois terços dos jovens com idade entre 20 e 25 anos disseram que a Holanda já está cheia e que nenhum estrangeiro deveria mais ser admitido no país.

Na Bélgica, é a legitimidade da presen-

ça dos estrangeiros residindo legalmente que é colocada em causa, quando se fala do despovoamento e do desaparecimento dos habitantes "genuínos" do país. Tomando como exemplo a cidade de Anvers, segundo os "nacionalistas", a cada ano 4.000 habitantes da cidade seriam substituídos por 3.500 estrangeiros: "se medidas apropriadas não forem rapidamente tomadas, daqui há dez anos a cidade estará nas mãos dos estrangeiros".

Em Londres, por ocasião das eleições parciais de outubro de 1993, não somente a extrema-direita fez a demonstração de sua capacidade crescente de mobilização, mas também certos membros do Partido Liberal Democrata não hesitaram em deixar transparecer seus sentimentos racistas nas suas publicações eleitorais.

Na Itália, a nova organização política denominada "Liga Norte" indica claramente a sua rejeição a qualquer tipo de nova imigração. Existe até mesmo a vontade de restringir a liberação das autorizações de permanência no país e de reagrupamento familiar, bem como

o propósito de expulsar a todos os estrangeiros em situação irregular e de fechamento dos Centros de Acolhida previstos pela lei 39/1990.

Em que pese a politização da questão da imigração não ter poupado nem mesmo Portugal e

Espanha, o clima nesta região parece relativamente mais calmo.

Podemos afirmar, ainda, que as medidas (legislativas e regulamentares) adotadas nos últimos anos visaram, principalmente: reforçar os controles de identidade (Holanda e França); tornar mais drásticas as condições para entrega de títulos de permanência e carteiras de trabalho (Grécia e França); reduzir as categorias de estrangeiros não expulsáveis (França); revisar as práticas de distribuição de vistos (Bélgica e Luxemburgo); penalizar mais severamente quem fornece ajuda à imigração irregular e propicia emprego aos estrangeiros sem documentação; controlar de maneira mais rigorosa a presença de visitantes estrangeiros (França, Bélgica, Portugal); limitar os direitos de apelo (Reino Unido) e, alargar as possibilidades de detenção de estrangeiros quando sujeitos a alguma medida de afastamento (Holanda). Além do mais, alguns Estados aperfeiçoa-

ram a inviolabilidade de seus documentos oficiais (Holanda e França), reformaram o modo de registro do estatuto de residência (Holanda), e desenvolveram sistemas automatizados de registro e de busca de informações sobre os imigrantes.

Uma presença incômoda

A coabitação paradoxal de trabalhadores estrangeiros e/ou desempregados, e o fosso crescente entre imigração e exigências da produção, favorecem uma percepção negativa de sua presença. Este mal-estar atinge sobretudo as camadas operárias, sobre as quais pesa a confrontação cotidiana e direta com os imigrantes (bairro, moradia, escola, trabalho, meios de transporte), num momento em que estas mesmas camadas sociais sofrem as consequências da crise econômica e social. A estabilização das populações imigrantes, no contexto atual das sociedades européias, produz assim uma dinâmica de mudanças, tanto entre os estrangeiros quanto entre os nacionais: no caso destes últimos, trata-se principalmente de reações defensivas e de rejeição.

Mas a imigração não se constitui apenas em uma presença incômoda silenciosa, pois, no momento atual, impulsionada por suas transformações internas, reivindica crescentemente a participação em todos os níveis da vida da sociedade de acolhida, e, cada vez mais, adquire novas formas de expressão de sua identidade cultural.

Por fim, vale lembrar que, se nos anos 60 e 70 os países da Europa Ocidental recrutaram "trabalhadores convidados", considerando-os simplesmente como mão-de-obra econômica, foi nas décadas de 80 e 90 que tiveram a possibilidade de compreender o aforismo do escritor suíço Max Frisch: "Nós pedimos trabalhadores, e foram seres humanos que chegaram".

* Lorenzo Prencipe é Diretor do CIEMI (Centre d'Informations e d'Etudes sur les Migrations Internationales) em Paris, França.

NOTAS

1) A violência e o caos deslocaram no mundo uma população estimada em 12 milhões de pessoas que não são tecnicamente classificadas como refugiados, pois elas não ultrapassaram uma fronteira internacional.

2) Aproximadamente 600.000 refugiados do Burundi foram a Rwanda, Tanzânia e Zaire, em outubro de 1993 após a derrubada do governo democrático. Em abril de 1994, a morte do presidente do Burundi desencadeou massacres que expulsaram cerca de 800.000 pessoas, inclusive refugiados do próprio país. A guerra e a depuração étnica constrangeram mais de um milhão de pessoas a fugir da Bósnia-Herzegovina, com 3,7 milhões de pessoas deslocadas no interior do território. Mais a Leste, 1,5 milhão de pessoas foram forçadas a deixar o seu lar em consequência dos conflitos no Cáucaso e no Yemen.

3) Portadores de passaporte estrangeiro em situação legal, mais a estimativa daqueles que estão em situação irregular.

4) A porcentagem destes últimos no conjunto dos estrangeiros varia muito de um país para outro e só é majoritária em Luxemburgo (96,6%), na Espanha (58,2%) e na Bélgica (57,7%).

5) Os números foram extraídos do Rapport SOPEMI 1995 e referem-se ao ano de 1994. Para a França e a Irlanda, eles foram extraídos do último recenseamento (SOPEMI, 1994; LEBON, 1994).

6) Sete bilhões de dólares são gastos pelos países da Europa Ocidental a cada ano para financiar seus sistemas de asilo.

7) Entretanto, os primeiros dados de 1994 indicam que os pedidos diminuíram cerca de 50%. Em todo caso, países como a Etiópia, o Quênia, o Malawi, o Paquistão e a Tailândia acolheram uma população imensa de refugiados durante longos períodos.

8) Em 1993, em consequência do resultado destas eleições, os partidos de esquerda, em especial o Partido Socialista, tiveram uma redução drástica do número de cadeiras no Parlamento, e viram a ascensão dos partidos de centro e de direita. O gabinete governamental foi completamente reformulado, substituindo-se um primeiro-ministro socialista por um de direita, no caso do RPR (Rassemblement pour la République), gaullista. A reformulação da política migratória foi a principal bandeira da campanha eleitoral, e rápida e firmemente executada. (NdT)

9) O reagrupamento familiar, ou seja, a reunificação de famílias separadas pela migração, principalmente quando pais chamam esposa e filhos (e eventualmente outros parentes) para viverem consigo no país de

Foto: Sidnei Dornelas



Manifestação de refugiados em Paris, 1991, reivindicando documentação.

acolhida, foi uma das principais causas de migração a partir do final da década de 70. Nos últimos anos, vários países considerados de Primeiro Mundo vêm dificultando esse tipo de migração. (NdT)

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LEBON, A. (1994) *Situation de l'immigration et présence étrangère en France, 1992-1994*. Paris: DPM, décembre.

SOPEMI-Système d'Observation Permanente des Migrations. (1995) *Tendances des Migrations Internationales, Rapport annuel 1994*. Paris: OCDE, 252p.

DGV. (1995) *Rapport RIMET: Les Etats membres de la CE face à l'immigration en 1993*. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 1995.

SESOP. (1995) *Recueil statistique sur la présence des étrangers au Luxembourg au 1^{er} septembre 1994*. Luxembourg: SESOP, 1995.

A SECA E O HOMEM:

Políticas anti-migratórias no Ceará

Frederico de Castro Neves *

Desde 1877, as freqüentes migrações dos homens pobres do campo preocupam as autoridades e as elites do Ceará. Durante as secas, a cidade de Fortaleza, pela condição de capital, sofre com maior impacto estas repetidas "invasões" de retirantes famintos, maltrapilhos e, por vezes, revoltados, que afrontam a agitada e vaidosa vida urbana moderna com sua triste aparência e com suas súplicas. Desde então o quadro se repete em quase todas as cidades de porte médio, sem que as medidas amenizadoras empregadas pelas autoridades surtam efeitos de longo prazo. O homem pobre do campo continua, a despeito da modernidade, expulso de suas terras pela total incapacidade de sobreviver, de reproduzir-se na sua exígua segurança alimentar, em períodos de crise climática.

Estas medidas são (de uma certa forma, até hoje) pensadas segundo a lógica de que, para combater a seca, é necessário acumular água: a chamada "solução hidráulica" que remonta aos tempos do Império. As estruturas de sobrevivência dos camponeses sertanejos jamais foram pensadas em sua fragilidade crônica, em termos de uma brutal concentração de terras e de recursos d'água.

O objetivo deste pequeno artigo é descrever e analisar as formas através das quais a sociedade enfrentou este problema,

que variaram de um espanto inicial a uma tentativa de controle sistemático, até uma política de disciplinarização do homem do campo. O que poderemos concluir, talvez, é que, vista sob o prisma das ações empreendidas pelo Estado, a chamada "questão da seca", tão alardeada pelos políticos e pelos meios de comunicação como o grande obstáculo ao desenvolvimento desta área do Brasil, não é uma simples "questão" de combater os efeitos das secas, mas de como manter o controle sobre essas massas de homens pobres que migram periodicamente em tempos de crise, devido à desestruturação de sua frágil economia de subsistência.

O Espanto

A seca de 1877 foi a primeira a se constituir como um fenômeno social a afetar e mobilizar o conjunto da sociedade cearense.

Até então, a irregularidade pluviométrica era enfrentada pela população rural através dos mecanismos característicos das relações paternalistas que predominavam no campo, conectados ao sistema de produção de subsistência que desenvolviam. Esse sistema garantia ao camponês, no máximo, um patamar de "segurança alimentar" extremamente precário e ins-

tável, frágil diante das intempéries; frágil econômica e politicamente, pois era a esta fragilidade que as relações de poder vigentes estavam atadas indissolúvelmente. As secas desmantelavam o precário equilíbrio econômico, colocando os camponeses à mercê da "proteção" dos proprietários de terras, única alternativa de refúgio ante a inclemência da natureza. Um sistema de trocas, ou de "favores", se constituía, assim, nestas áreas: deferência e submissão x proteção em tempos difíceis.

A proteção mencionada consistia não somente no acolhimento dos desafortunados sem teto, mas principalmente na concessão de terras férteis para onde os camponeses pudessem se deslocar e, enquanto durasse a seca, reproduzir o seu precário sistema de subsistência. A migração, por este período, pouco atingia as grandes cidades, como Fortaleza ou Aquiraz, pois os retirantes ocupavam outras terras livres, podendo trabalhar para si e para os seus, graças ao favor dos grandes proprietários, que exerciam desta forma sua caridade cristã.

Esse sistema, no entanto, se viu em crise a partir da metade do século XIX. Transformações políticas, econômicas e sociais trouxeram novas formas de pensar as atividades produtivas e o uso da terra. De modo geral, estas transformações afetaram estas migrações em tempos de secas

em, pelo menos, dois aspectos.

Em primeiro lugar, a Lei de Terras de 1850 conferiu à terra um valor monetário jamais visto, estimulando a ganância de proprietários e de oportunistas de todo o tipo, acenando com a possibilidade de lucros rápidos. O "fechamento" das terras do Ceará aconteceu quase imediatamente. Este fato, por si só, já fez diminuir a área passível de ser ocupada periodicamente pelos migrantes da seca, limitando as suas possibilidades de sobrevivência autônoma.

Em segundo lugar, por esta mesma época, o crescimento da agricultura comercial, especialmente do algodão, ampliou as áreas ocupadas por plantações voltadas, principalmente, para o mercado externo. Na década de 1870, com a Guerra Civil nos EUA, a produção algodoeira do Ceará sofreu um considerável incremento, reduzindo cada vez mais as terras disponíveis, como uma espécie de "reserva", para o exercício da proteção paternalista e caridosa dos grandes senhores de terras.

Estes dois fatores, combinados, fecha-

ram as portas às migrações do tipo costumeiro, colocando os camponeses diante de um abismo que a seca de 1877 tornou visível para toda a sociedade. Sem a proteção da "reserva" de terras e com a crise geral das atividades agrícolas tradicionais, inviabilizando a proteção direta através do acolhimento (muitos médios e até alguns grandes proprietários também perderam as suas terras), a ruína dos camponeses foi rápida e cruel e - agora sim! - Fortaleza se viu invadida pela primeira vez por retirantes esfomeados. Segundo contemporâneos bem informados, 100 mil "invasores" ocuparam as praças, as ruas, as calçadas e o Passeio Público de uma cidade que procurava adaptar-se aos padrões civilizados dos grandes centros e que não contava com mais do que 27 mil habitantes. Cenas impactantes aterrorizaram os provincianos cidadãos da capital: roubos, prostituição, suicídios, assassinatos, antropofagia, mendicância...

A reação das autoridades e da população urbana foi de perplexidade! Sem planejamento, surpresas, as autoridades bus-

cavam meios de manter os retirantes fora da cidade, seja em obras públicas na periferia (como a estrada de ferro de Baturité) ou seja embarcando-os para a Amazônia. Inútil. A chegada diária dos retirantes impressionava pela miséria e pelo deplorável estado de saúde. A luta pela sobrevivência foi levada aos extremos e a caridade dos particulares foi incapaz de conter a onda migratória e muito menos de amenizar a situação dos que chegavam à Fortaleza.¹ Os "abarracamentos", concentrações espontâneas dos retirantes, eram visitados por senhoras caridosas e por médicos diligentes, procurando evitar, sem sucesso, a expansão das epidemias; a varíola, somente em um dia, matou mil pessoas.

De fato, ao final da década de 1870, já poucos escravos restavam na província e os que viviam no campo muitas vezes aproveitaram a desorganização para fugirem ou foram mesmo libertados por seus senhores, que não tinham mais como sustentá-los durante a seca. Durante a seca, transitavam de um lado ao outro do estado, vivendo de pequenas artimanhas

Foto: Arquivo CEM



ou trabalhos ocasionais. No entanto, nas obras públicas, pensadas de momento para "ocupar" os retirantes, o sistema de trabalho era quase escravo. A tentativa das autoridades era, apenas e tão-somente, desafogar a pressão sobre a capital.

Nas secas que se seguiram (1889 e 1900), a situação se repetiu. Apesar de uma significativa redução dos números, os camponeses chegaram em grandes levas à capital, esperando serem assistidos em suas carências mais elementares; a resposta é, também, a mesma: permissão para os "abarracamentos", caridade particular e pública, obras nas periferias, etc. Pouco aconteceu, nestas primeiras secas, em termos de um planejamento "racional" para prevenir os efeitos ou impedir as migrações. Estas, para as autoridades, permaneciam como uma resposta "natural" à fome, impermeável a qualquer previsão ou controle.

Todavia, esta postura caridosa e contemplativa diante das migrações sofreu uma inflexão importante em 1915. Nova seca, novas invasões, a cidade se vê mais uma vez refém da miséria dos retirantes. Agora, porém, uma diferente estrutura de sentimentos se desenvolvia no panorama urbano de Fortaleza.

Dois fatores a considerar.

Em primeiro lugar, uma intensa remodelação urbana, orientada pelo signo estético do "aformoseamento", transcorria na cidade, que passa a valorizar os parques públicos bem cuidados, as ruas bem calçamentadas, o Theatro José de Alencar, as construções em estilo moderno, modos de vestir e falar mais comedidos e comportamentos mais adaptados a uma cultura refinada e européia. A cidade se tornava um novo espaço público, com o qual as elites mantinham uma relação mais estreita, mais cuidadosa, mais ciosa de suas responsabilidades para que o progresso pudesse encontrar seus suportes materiais e humanos e a civilização finalmente se estabelecesse nesta região "afastada" do Brasil.

Em segundo lugar, uma história recente de conflitos urbanos aterroriza as autoridades cearenses. Afora os desajustes provocados pelo aumento da criminalidade durante as secas, dois eventos políticos de importância sacodem a capital, transfor-

mando-a no centro e no palco de lutas nunca vistas. Em 1912, a derrubada do Presidente Nogueira Accioly contou com a presença iracunda das multidões urbanas a derrubar postes de iluminação, a incendiar bondes elétricos e a arrancar as pedras das ruas geometricamente traçadas. "Nada respeitaram os bárbaros", horrorizou-se o cronista Rodolfo Teófilo. Em 1914, a chamada "Sedição de Juazeiro" coloca os jagunços armados às portas de Fortaleza, dispostos a saquear e matar, como haviam feito nas cidades vizinhas, como Pacatuba e Maranguape, abençoados pelo Padre Cícero e liderados pelo Coronel Floro Bartolomeu.

Um patrimônio urbano importante, que merecia ser preservado, não poderia ficar à mercê dos conflitos e das atitudes "incivilizadas" dos pobres.

O espanto diante dos primeiros contatos com os efeitos migratórios da seca foi substituído, em 1915, pela necessidade de manter o controle sobre a cidade e de proteger as conquistas da modernidade. Uma intervenção mais radical encontrava um ambiente propício para ser empreendida e, assim, o governo cria o Campo de Concentração do Alagadiço para receber os retirantes e isolá-los do contato com a cidade, buscando impedir o crime, a mendicância, a prostituição e, principalmente, a propagação das epidemias. Mesmo com o relativo sucesso no combate à varíola, resultado da ação individual do cronista-farmacêutico Rodolfo Teófilo, tudo foi inútil mais uma vez: a população flutuante de 8 mil retirantes esteve sujeita a toda a espécie de infortúnio (a mortalidade era maior no Campo do que fora dele!) e as epidemias grassaram livremente por Fortaleza.

Apesar do fracasso nestes objetivos, o Campo representou uma opção de intervenção baseada em novos e modernos saberes sobre a cidade. Além disso, serviu de experiência para as intervenções futuras, que se basearam mais no planejamento racional do que na perplexidade ou na caridade.

Controle

A experiência de 1915 se somou às ações empreendidas na seca de 1919. Se, na primeira, se tentou concentrar os reti-

rantes depois que chegam à cidade, na segunda a tentativa era de criar obras públicas no interior, evitando o acesso à capital. Mesmo assim, nada muito planejado, tudo feito intuitivamente.

Porém, as tendências básicas do que viria a seguir já estavam delineadas.

De um lado, evitar as migrações. Este ponto, mais do que qualquer outro, fixou as atenções das autoridades e dos órgãos encarregados do "combate às secas". Não era exatamente a miséria ou a fome, mas o deslocamento desses homens pobres o que preocupava (e ainda preocupa) as elites dirigentes. As terras, abandonadas, deixam de produzir, já que, ao lado da cultura de subsistência, os camponeses realizam tarefas nas áreas de agricultura mercantil. As cidades, inchadas, não têm como receber ou assistir esses migrantes; os equipamentos urbanos são insuficientes e logo se deterioram pela excessiva pressão demográfica.

De outro lado, criar instituições especiais para isolar os retirantes. Estes locais pretensamente assépticos, onde a assistência médica e social pudesse ser racionalizada, pretendiam evitar definitivamente o contato da cidade com os migrantes, desafogar os equipamentos urbanos e reduzir a criminalidade urbana e a prostituição.

Ao mesmo tempo, um fato novo vem pressionar as autoridades para que tomem medidas rápidas e radicais: os camponeses começam a exigir medidas de proteção através de saques e outras ações coletivas de ameaças e invasões às cidades, realizadas por multidões. Desde janeiro de 1932, as ações se sucedem, assustando governo e habitantes, fraturando mais ainda o tecido social já ameaçado pela seca.

Claro está que este programa somente poderia ser efetivado pelo Estado, que efetivamente assumiu esta responsabilidade durante a seca de 1932, quando era Ministro da Viação e Obras Públicas o paraibano José Américo de Almeida. As iniciativas individuais não conseguiriam alcançar o grau de complexidade que a questão assume então, além de não se combinarem mais com o regime de racionalização da vida urbana que então se desenvolvia.

Uma situação política diferente orientava essas novas posições. Os governos dos

estados estavam entregues a Interventores (normalmente militares) nomeados pelo Presidente Getúlio Vargas, num momento de suspensão da normalidade constitucional decorrente do movimento denominado de "revolução de 30". Esta centralização política se combinava plenamente com as novas formas de intervenção social.

Desde o início, a seca de 1932 foi entendida como uma "questão nacional", a ser enfrentada através da conjugação dos vários órgãos oficiais ligados à assistência social e pública. Governos federal (Ministério de Viação e Obras Públicas e Inspeção Federal de Obras Contra as Secas-IFOCs) e estadual (Departamento das Secas, criado especialmente para esta seca) se articulam planejadamente, pela primeira vez, para evitar as migrações.

São criados vários campos de concentração, espalhados pelas várias rotas de migração no sentido interior-capital: sul (Crato), centro (Senador Pompeu, Quixeramobim e Cariús) e norte (Ipu). Em Fortaleza, dois pequenos campos foram instalados, com objetivo de encaminhar os migrantes para outros estados (Amazônia ou sul do país) ou devolvê-los de volta ao interior. Esta estratégia, contudo, apesar de sua grandiosidade (foram 90 mil retirantes concentrados), não logrou o sucesso esperado: a partir de 1930, a migração para a capital tornou-a um grande centro populacional sem estrutura básica e com muitas favelas.

Uma nova preocupação se incorporava à tendência do isolamento dos retirantes: a conexão com o trabalho em obras públicas. O trabalho, neste momento, passa a ser visto em seus aspectos pedagógicos, como um antídoto à criminalidade e à mobilização indesejada, e acompanhará, a partir de então, todos os planos de assistência aos migrantes. Mantê-los em atividade física árdua e mal remunerada, na qual novos saberes técnicos são incorporados, aprofundando a divisão do trabalho, levando até estes camponeses a separação por tarefas e a obediência cega aos chefes, era uma preocupação que se esboça neste momento.

Esta nova visão sobre as migrações dos camponeses pobres durante as secas, todavia, manteve-se como princípio básico nas ações governamentais. A partir de então,

as migrações tornaram-se um problema específico a ser resolvido pelo Estado, que buscará racionalizar sua atuação para permitir uma redução no impacto migratório sobre as cidades, buscando desesperadamente "fixar o homem no campo". Esta expressão, aliás, constará de todos os planos e programas criados por técnicos e políticos até hoje.

Uma questão, porém, permanecia nebulosa: como articular eficientemente estes órgãos governamentais para que a racionalidade técnica dos planejadores e especialistas se combinasse com os interesses políticos dominantes. Após esta primeira descoberta do planejamento (os efeitos pedagógicos do trabalho sistemático), esta dúvida permanecia e se transformou abruptamente, na década de 50, numa crise política aguda que envolveu setores importantes das classes dirigentes nordestinas.

Se, na década de 40, a seca (leia-se: a migração) pôde ser controlada razoavelmente com a criação de apenas um campo em Fortaleza, que encaminhava os migrantes diretamente para a Amazônia, a explosão política da década seguinte agravou o quadro social a ser "resolvido".

De um lado, a divulgação dos crimes cometidos pelos nazistas durante a Segunda Guerra Mundial ficaram associados à própria idéia de "campo de concentração", fazendo com que o isolamento dos retirantes fosse amenizado, pelo menos ao nível da ideologia. De outro lado, uma crescente onda de ações da multidão (saqueando, ameaçando ou invadindo) se combinava às experiências organizadas pelas Ligas Camponesas.

No Ceará, as Ligas não obtiveram a repercussão que conseguiram alcançar em outros estados, como Pernambuco e Paraíba, mas as invasões das cidades se multiplicaram, com multidões compostas por centenas e, às vezes, milhares de camponeses famintos ocupando as cidades e assaltando feiras e mercados, obrigando as autoridades a estabelecerem uma negociação sem palavras, atendendo às reivindicações de "trabalho, alimento e roupas" escritas pelas ações violentas de pobres analfabetos, que assim transgrediam as regras estabelecidas pelo paternalismo. As populações das cidades aprenderam dolo-

rosamente a temer qualquer concentração de pobres retirantes, ou "flagelados", restando na memória eventos que parecem romper com a ordem das coisas. O medo se estabelece e passa a ser um componente importante nas atitudes de retirantes, autoridades e habitantes daí por diante.

O ambiente de tensão política, durante a década de 50, inclusive devido também à presença de militantes do Partido Comunista espalhados pelo interior, leva as autoridades a um aprofundamento da intervenção sobre as migrações, sempre com o objetivo de "fixar o homem no campo". Frentes de trabalho são criadas junto à acampamentos organizados pelos órgãos do Estado (espécies de campos de concentração "abertos", aos quais os retirantes igualmente denominavam de "currais") por todo o Ceará.

Todavia, as críticas de favorecimento político são freqüentes. O alistamento é direcionado para simpatizantes do partido no governo e é ritualizado: torna-se um grande acontecimento, com a presença de prefeitos e outras autoridades e com a distribuição de alimentos em locais públicos, onde os discursos e a longa espera se combinam para reforçar o valor da dádiva. Milhares de camponeses são alistados em obras de qualidade sempre duvidosa, nas quais mais vale o controle sobre as migrações e sobre as sedições do que a utilidade do equipamento construído (desde então, os açudes erguidos pelas frentes de trabalho são chamados de açudes "sonrisal", pois se desfazem logo com as primeiras chuvas).

A distribuição de alimentos, de fato, é realizada conforme as ações da multidão. A eficiência destas ações pode ser medida pelo mapeamento dessa distribuição, seguindo o roteiro das cidades invadidas e dos mercados saqueados. Os responsáveis pelas ações de assistência, perdidos em seu pragmatismo de última hora, respondem às necessidades na medida em que os acontecimentos se sucedem.

As pressões, por outro lado, vêm de várias fontes, mas principalmente dos próprios retirantes. Os sindicatos de trabalhadores rurais que se formam neste momento, sob orientação da Igreja Católica ou do Partido Comunista, constituem uma nova linha de frente a favor de uma ação conti-

nua de combate aos efeitos das secas: trabalho remunerado para todos os afetados, distribuição permanente de alimentos, roupas e remédios, assistência médica, etc. Um certo Congresso de Flagelados é organizado em Fortaleza, com a participação de 400 delegados tirados nos próprios campos de trabalho, com apoio dos comunistas e seu órgão de divulgação, o jornal "O Democrata", reforçando estas reivindicações emergenciais.

Ao mesmo tempo, a luta pela Reforma Agrária, que se espalha por todo o país neste momento, encontra uma justificativa concreta, imediata e visível com a permanência secular dos efeitos da seca, que começa a ser entendida, afinal, como um fenômeno social relacionado à concentração de terras e de recursos hídricos.

De modo geral, os planos de assistência aos retirantes ainda são setorizados e ficam à mercê das flutuações políticas. Os especialistas (economistas, principalmente) passam a exigir uma atuação mais técnica, que ultrapasse as exigências do momento, a fim de evitar muitos dos efeitos perniciosos das secas (leia-se: das migrações).

Disciplina

Os conflitos da década de 50 trouxeram novas exigências para o planejamento. O terreno das lutas políticas, ampliado pela presença dos camponeses pobres, não podia mais ser desconsiderado pelos órgãos de assistência aos retirantes. Mas essa resposta só poderia vir do campo da ciência e da técnica, na tentativa de despolitizar as lutas sociais e transformá-las em eventos isolados, respostas a situações de um "desequilíbrio estrutural" que pode ser restabelecido através da intervenção neutra e cientificamente planejada dos especialistas. De fato, os conflitos da década de 50 traziam a exigência de um planejamento centralizado, científico, que desse conta da totalidade das demandas econômicas e sociais entrelaçadas ao fenômeno das secas periódicas. E criou-se a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste)...

Os textos que precederam e prepararam a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste, sob a inspi-



Foto: Arquivo CEM

ração do economista Celso Furtado, traziam mais uma vez a preocupação com as migrações. Uma das linhas de atuação deste órgão deveria programar e reorientar as migrações para áreas de "vazio demográfico", como o Maranhão ou a Amazônia, desafogando a pressão demográfica sobre as grandes cidades do nordeste e do sul do país. É certo, porém, que o plano inicial continha indicações precisas para a necessidade de uma refor-

ma agrária sintonizada com as "reformas de base" pregadas pelo populismo desenvolvimentista.

Os recursos para a assistência aos migrantes saíram da rota governo federal-governo estadual para serem concentrados na SUDENE, que, planejadamente, iria distribuí-los entre as "áreas críticas". Não é estranho, portanto, constatar que os representantes das elites nordestinas no Congresso Nacional foram os principais ad-

versários do projeto de criação da SUDENE, temerosos diante de um novo órgão que estivesse fora do controle político.

A definição destas tais "áreas críticas", desde o início, foi um problema sério, porque o que definia a calamidade e a conseqüente necessidade de recursos não era simplesmente a falta de chuvas, mas a agitação social e a mobilidade das massas camponesas. As "áreas críticas" eram os locais abandonados pelos migrantes ou invadidos pelas multidões. A crise, na verdade, se definia pela ausência da mão-de-obra ou pela sua tendência à sedição.

Este fato, longe de ser simplesmente uma questão técnica do planejamento, colocou em crise, mais uma vez, a concepção "hidráulica" ainda predominante nos planos de "combate às secas". Não basta construir açudes ou barragens, isto é, acumular água para os períodos de seca; mas o problema central é: a quem serve a água acumulada?

Na seca de 1970, a SUDENE já havia sido "capturada" pelas elites regionais e seu raio de atuação foi reduzido. Sua ação, mais uma vez, se resumia a tentar evitar as migrações através de obras públicas no interior controladas pelos políticos locais em forma de "frentes de serviço", ou seja: mais uma vez, "fixar o homem no campo". Todavia, as frentes já não eram meras reedições dos campos de concentração. Uma disciplina rigorosa passa a ser introduzida, com o intuito de obter a adesão dos camponeses a um projeto racionalizador das atividades produtivas. A obediência cega aos "feitores" e aos engenheiros, a imposição de rígidos horários (segundo o tempo linear dos relógios e não o tempo cíclico das atividades rurais) e de regras austeras de trabalho, aliadas a uma ampla e complexa divisão das tarefas, preparavam o terreno para uma agricultura de larga escala, em que não haveria mais lugar para a reivindicação de garantia da "segurança alimentar" que os camponeses "tradicionais" trazem continuamente com suas ações.

O processo de concentração de terras através das secas seguiu o seu curso, sem que os técnicos da SUDENE conseguissem sequer diminuir o número de migrantes. Por outro lado, apesar das frentes preterirem evitar a presença dos pobres nas

idades, como pedintes ou como saqueadores, a resposta dos camponeses foi o redirecionamento de suas ações coletivas: ao invés das feiras e mercados públicos, os alvos da multidão passaram a ser os armazéns e depósitos do próprio governo, os quais tinham a função de estocar alimentos para serem distribuídos entre os próprios retirantes em grandes rituais de glorificação do paternalismo.

A seca de 1979-83, uma das mais graves de todo o século, assistiu a uma explosão das ações da multidão, que, assim, negociava "através da arruaça" com governo e autoridades locais as suas exigências: alimentos, vagas nas frentes, pagamento das diárias, aumento de salários, etc.

A multiplicação de planos durante estes cinco anos de seca demonstra a hesitação dos planejadores. Numa desesperada tentativa, os recursos são alocados nos próprios municípios "críticos", com a distribuição de alimentos e de alistamentos nas frentes de trabalho sendo feita nas próprias áreas rurais, para que a migração morra na raiz. A SUDENE coloca nas mãos de prefeitos e governadores a responsabilidade de gerenciar os recursos. Objetivando, mais uma vez, evitar as migrações, é no município que os programas devem ser implementados para "atender" os camponeses com sua economia de subsistência desestruturada. A intenção é realizar esta assistência o mais próximo possível dos locais de moradia desses camponeses, para que eles sequer saiam de seu município em busca de alimentos e outras necessidades básicas. Isso torna vantajoso, para os prefeitos, a definição de seus municípios como "áreas críticas", para que possam manipular as verbas "a fundo perdido" da SUDENE. As invasões da multidão são, assim, utilizadas por estes prefeitos como argumentos; uma indústria da crise se forma nas pequenas cidades.

A intenção, mais uma vez, não corresponde à realidade. A migração dos camponeses, durante este período, alcançou números alarmantes, assim como os saques e as invasões. Os pobres, com suas ações, demonstravam a falência desta política de combater os efeitos da seca sem tocar nos pontos essenciais. As migrações e suas conseqüências (carência de mão-de-

obra, formação de multidões sediciosas, inchaço das cidades, etc) continuavam a concentrar as atenções dos homens responsáveis pela elaboração das políticas de assistência.

Ao mesmo tempo, buscando disciplinar os homens pobres do campo, as frentes cada vez mais incorporam um padrão moderno de trabalho, inteiramente oposto àquele experimentado pelo camponês, com sua família, em seu pedaço de terra. O tratamento dispensado pelos "feitores" aos camponeses nas frentes torna-se mais rigoroso, provocando novos conflitos. Inúmeros são os motivos para punições, multas e desligamentos. De fato, pode-se destacar esta disciplinarização realizada nas frentes apenas como uma intenção, e não como uma operação efetiva. Porém, o retorno é impossível, já que a experiência dos camponeses submetidos ao trabalho nas frentes é intensa, apesar de dolorosa. Muitas das técnicas de trabalho implantadas nas frentes são absorvidas por estes camponeses; mas o ponto mais importante, mais uma vez, não é técnico: o que técnicos e autoridades querem ver incorporadas ao imaginário destes homens pobres é a noção moralizante do trabalho, é a busca incessante da mais alta produtividade e é, enfim, o desejo de produzir e consumir sempre mais.

As críticas permanentes de vários setores da sociedade faz com que haja mudanças na característica das obras efetuadas pelas frentes. Cada vez mais, cobra-se uma utilidade prática que ultrapasse a mera função de ocupar e fixar os retirantes sem terras. Contudo, são as grandes propriedades que passam a ser valorizadas pelo trabalho quase grátis das frentes. A um preço baixíssimo, benfeitorias são realizadas nestas fazendas, as quais, além disso, aumentam de tamanho com a compra das terras dos migrantes miseráveis, enquanto que uma estrutura de suporte e prevenção para os períodos de chuvas irregulares é novamente deixada de lado. A idéia de que o crescimento econômico traria como sua conseqüência "natural" o desenvolvimento social continuava predominando nos planos, ao mesmo tempo em que era contestada pela realidade dos conflitos sociais. As críticas continuam.

Neste momento (1982), a crise toma

conta do sertão nordestino e torna-se impossível, portanto, manter a seca como um "problema regional". A miséria camponesa assume um lugar privilegiado na mídia e torna-se mercadoria televisiva. Uma grande mobilização nacional em favor dos retirantes é organizada, coincidindo com o fim do período de seca. Os recursos pretendidos pelas autoridades, afinal, chegam e uma ampla campanha de distribuição de alimentos se realiza, repetindo os mesmos rituais já mencionados, pretendendo também fazer com que os migrantes retornem aos seus postos de trabalho, numa perspectiva de retorno das atividades produtivas com a chegada das chuvas. Tudo volta ao "normal"...

Perspectivas

As políticas implementadas para o "combate às secas", especialmente no estado do Ceará, têm sido dirigidas para impedir os deslocamentos dos camponeses desalojados pela desorganização de suas estruturas de sobrevivência. Na verdade, portanto, trata-se de um "combate às migrações".

É importante ressaltar que estas estruturas de sobrevivência se constituem de economias de subsistência extremamente frágeis, sem qualquer capacidade de acumulação ou reprodução ampliada, que não resistem a qualquer alteração nas condições climáticas. Elas objetivam obter uma "segurança alimentar" que, pelo menos, sustente o camponês e sua família em situação de extrema pobreza. Estas estruturas não foram alteradas e ainda predominam no sertão.

As alterações que se efetuam nestas estruturas acontecem por um efeito de "contato" dos camponeses com o mundo da produção moderna, baseada na divisão de tarefas e na obediência técnica; um momento privilegiado deste "contato" é a incorporação às frentes de serviço durante as secas. O assalariamento, outra herança das frentes, igualmente confere uma ilusão de consumo de mercadorias que o camponês, normalmente, não compartilha. Os conflitos decorrentes deste "contato" são evidentes e colocam em crise não só as estruturas de sobrevivência, mas a própria família camponesa. Depois destas novas

experiências, o retirante prefere migrar para onde pode participar desta comunidade de consumidores, mesmo que imaginariamente; se retorna a suas terras (que, na maioria dos casos, nem são suas), se estabelece um conflito psicossocial que o faz, muitas vezes, preferir migrar novamente, mesmo em tempo de chuvas regulares.

Por outro lado, as tentativas de evitar a formação das multidões que crescem com os deslocamentos dos camponeses para as cidades em busca de assistência tampouco são bem sucedidas. A utilização política dos alistamentos e da distribuição de alimentos, além de insuficientes, se somam aos conflitos provocados pelas novas rotinas de trabalho nas frentes de serviço, gerando novas fontes para a revolta. Ao mesmo tempo, a acumulação dos alimentos nos armazéns estatais, resultado da intervenção do Estado na assistência à pobreza, reduz as barreiras ideológicas para os saques, fazendo com que a multidão se forme com mais facilidade e aumentando o número de cidades invadidas.

Depois deste período, as autoridades têm procurado descentralizar o atendimento aos camponeses afetados pelas secas através da negociação com as entidades organizadas, incorporando reivindicações antigas, principalmente no que diz respeito ao trabalho nas frentes. De um lado, as frentes passam a ser organizadas segundo regras de trabalho mais adequadas à estrutura camponesa e, de outro lado, as obras passam a ser dirigidas para áreas públicas e para a construção de equipamentos permanentes, na tentativa de neutralizar a escassez de água durante as secas.

Como se vê, a fragilidade estrutural da economia camponesa continua a ser relegada por estas "novas" políticas, que se pretendem "mudancistas", mas que continuam sendo apenas "anti-migratórias". Uma reforma agrária em larga escala e uma política de democratização dos estoques de água permanecem fora da agenda política e ainda estão ausentes dos projetos oficiais, que continuam paquidermicamente presos aos limites da jurássica "solução hidráulica". O resultado, para quem quer ver, continua visível: em 1992-3 o número de invasões, ameaças e saques é proporcionalmente superior aos períodos

anteriores de seca, mesmo da grande seca de 1979-83. Os camponeses reagem a uma política que apenas destrói sua economia de subsistência, sem colocar uma outra estrutura que seja política e economicamente equilibrada em seu lugar; utilizam-se da arma política que já conhecem e em que confiam - a multidão. É uma cultura "tradicional e rebelde" que não aceita ser engolida pelos grandes planos de uma agricultura mercantilizada que autoritariamente rompe os costumeiros laços comunitários camponeses, sob uma justificativa técnica que idolatra uma duvidosa noção de progresso.

* Frederico de Castro Neves é Professor do Deptº de História da Universidade Federal do Ceará e doutorando em História Social na UFF.

NOTA

1 - Diz-se que o próprio Imperador D. Pedro II declarou que venderia até as jóias da Coroa para que os retirantes da seca não mais passassem fome.

BIBLIOGRAFIA

- ALBUQUERQUE JR, Durval Muniz de. (1994) "Palavras que calcinam, palavras que dominam: a invenção da seca do Nordeste." *Revista Brasileira de História*. São Paulo: ANPUH/Marco zero, vol. 14, nº 28, pp. 111-120.
- ALMEIDA, Ministro José Américo de. (1933) *O Ministério da Viação no Governo Provisório*. Rio de Janeiro: Oficinas dos Correios e Telegraphos, julho.
- CARVALHO, Inaiá M.M. (1987) *O Nordeste e o Regime Autoritário*. São Paulo: Hucitec/SUDENE.
- NEVES, Frederico de Castro. (1995) "Curral dos Bárbaros: os campos de concentração no Ceará (1915 e 1932)". *Revista Brasileira de História*. São Paulo: ANPUH/Contexto, vol. 15, nº 29, pp. 93-122.
- NEVES, Frederico de Castro. (1994) *Imagens do Nordeste. A construção da memória regional*. Fortaleza: SECULT-CE.
- NEVES, Frederico de Castro. (1993) "As Multidões sob Controle: as frentes de trabalho no Nordeste." *Revista Travessia*. São Paulo: CEM, nº 16, maio, pp. 27-29.
- OLIVEIRA, Francisco de. (1985) *Elegia para uma Re(II)gião*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- PONTE, Sebastião Rogério. (1993) *Fortaleza Belle Époque*. Fortaleza: FDR/Multigraf.
- SCHWARTZ, Alf. (1990) "Lógica do desenvolvimento do Estado e lógica camponesa." *Tempo Social*. Revista de Sociologia da USP. São Paulo: USP, vol. 2 nº 1, pp. 75-114.
- SOBRINHO, Tomaz Pompeu. (1982) *História das Secas (século XX)*. 2ª ed. Mossoró: Ed. Mossoroense.
- TEÓFILO, Rodolfo. (1980) *A Seca de 1915*. 2ª ed. Fortaleza: Ed. UFC.
- THEOPHILO, Rodolpho. (1922) *História da Seca do Ceará (1877-1880)*. Rio de Janeiro: Imprensa Inglesa.

OS ALBERGUES DOS MIGRANTES NO INTERIOR DO ESTADO DE SÃO PAULO: PROGRAMAS DE AÇÃO SOCIAL OU POLÍTICAS DE CIRCULAÇÃO DE POPULAÇÃO?

Valmir Aranha*

Introdução

Em meio ao quadro recessivo, de crise e de desemprego que perpassou o país durante os anos oitenta, o Interior do Estado de São Paulo apresentou um crescimento econômico impulsionado sobretudo pelo processo de desconcentração industrial.¹ Este processo induziu à formação de um mercado de trabalho urbano-industrial que representa a segunda concentração da indústria brasileira, proporcionou a expansão de suas agro-indústrias bem como a formação dos complexos agro-industriais mais modernos e avançados do país. O rápido crescimento econômico contribuiu significativamente também para configurar uma sociedade nitidamente urbanizada com uma rede de cidades interligadas por uma malha viária e ferroviária complexa e com uma estrutura de comércio e serviços bastante diversificada.

Os reflexos deste fenômeno do ponto de vista demográfico indicam que enquanto as principais metrópoles nacionais e as áreas de fronteiras apresentaram uma diminuição na intensidade do processo migratório, o Interior apresentou um contínuo incremento de população induzido por fluxos migratórios intra e inter estaduais. Algumas de suas regiões transformaram-se em polos de atração de migrantes representando e consolidando uma nova possibilidade de deslocamento de população no território paulista.

A interiorização do crescimento representou por outro lado a extensão e/ou o aprofundamento das desigualdades sociais. Foram acirradas ainda mais “as

heterogeneidades regionais já existentes(...). Modificaram-se os padrões de comportamento e hábitos de consumo da população. Cidades médias passaram a conviver com a pobreza urbana (favelas, cortiços, expansão das áreas periféricas) e a violência; surgiram novas modalidades de movimentos migratórios em direção às cidades (migração de população de pequenas cidades em direção às maiores, migração pendular, sazonal e de retorno). Enfim, esse é o cenário de uma sociedade industrial de massa que reproduz, cada vez mais, as desigualdades sociais, expandindo essa reprodução no interior do espaço paulista” (Bógus & Baeninger, 1989:70).

Neste contexto de crescimento, mas também de pobreza, determinados tipos de migrantes passaram a fazer parte do discurso do poder público municipal das cidades Interioranas, como um alvo fácil ao qual se atribui a responsabilidade por boa parte dos problemas vividos por estas cidades. Muitas prefeituras diagnosticando a problemática desta contradição a partir da ótica migratória, atuaram no sentido de “resolvê-la”, ou pelo menos minimizá-las, através do controle e da triagem de entrada de migrantes. Surgiram assim os albergues dos migrantes.

Estes Albergues são instituições que visam atender um tipo específico de migrante e auxiliá-los para que consigam trabalho, recursos financeiros, de saúde, hospedagem, higienização, etc. Estes migrantes são conhecidos por vários nomes: trecheiros, andarilhos, grupos de ciganos, turistas miseráveis, viajantes a cus-

ta do governo, pobreza ambulante, migrantes institucionais, homens de rua... Utilizaremos aqui o conceito de itinerante apenas para efeito de descrição deste processo.

Trata-se, para além dos nomes, de um segmento da população que migra individualmente, formada predominantemente por homens em idade ativa, de baixa ou quase nenhuma qualificação profissional, baixos níveis de escolaridade e que não conseguindo emprego em determinada cidade seguem à procura de novas oportunidades em outras áreas do Estado de São Paulo ou em outros Estados do País. Muitos desses itinerantes retornam num curto espaço de tempo e logo em seguida, partem novamente para outras cidades. Este vai e vem configura uma mobilidade contínua muito próxima a um processo de nomadismo urbano. Para estes migrantes, os albergues tornaram-se um ponto de referência e de passagem quase que obrigatório.

Do ponto de vista estatístico é impossível quantificá-los, pois nenhum dado oficial consegue mensurar este conjunto de pessoas que circulam diariamente entre as cidades paulistas. Os albergues cadastram as pessoas atendidas e, ao que tudo indica, trata-se de um volume de população considerável que transita por estas instituições.

Os municípios que se caracterizam como ponto de passagem dos migrantes itinerantes são basicamente aqueles que possuem albergue, mas não exclusivamente. Mesmo nos municípios que não possuem a instituição albergue, suas prefeituras

contam com algum tipo de programa de assistência ao migrante através de suas Secretarias de Ação Social. Estes municípios estão espalhados relativamente por todas as áreas do Estado de São Paulo e são cidades de diferentes tamanhos com destaque para aqueles que são servidos pelo sistema ferroviário da FEPASA.

Dado este contexto geral, este artigo tem por objetivo analisar os programas de Assistência aos Migrantes não apenas para demonstrar que estes não atingem o seu objetivo assistencial, mas sobretudo como suas práticas institucionais enquanto políticas de migração isoladas ao nível municipal criaram uma rede de controle sem saídas que disciplina e circunscreve um fluxo migratório "que não tem mais origem nem destino, que é fluir permanente, circulação interminável" (Vainer, 1987: 24); ao mesmo tempo, definem as possibilidades de circulação em tempos e espaços urbanos bem demarcados nas cidades do Interior Paulista².

Esta nova forma de mobilidade espacial é induzida e perpetuada pelas ações municipais a partir de mecanismos de controle que desterritorializando os migrantes acaba por reforçar o poder de instituições - os albergues - que passam a existir exclusivamente para administrar os efeitos produzidos pela sua própria ação, ou seja a circulação permanente dos itinerantes. Como resultado deste processo tem-se que estes migrantes, longe da liberdade de ir e vir, permanecem constantemente em movimento, paradoxalmente em lugar nenhum, mas concomitantemente em todos os lugares.

Albergues, CETREN's, Casas de Passagem, Hospedarias: Instituições de Assistência aos Migrantes

Os Programas de Assistência aos Migrantes nas cidades do Interior do Estado de São Paulo são desenvolvidos pelas prefeituras através de seus albergues, CETREN's ou Hospedarias que são instituições das Secretarias do Bem Estar Social ou de entidades filantrópicas e/ou religiosas que podem estar vinculadas ou não com a administração municipal. Estas ins-

tituições, que chamaremos aqui genericamente por albergues dos migrantes, começaram a ser criadas ou se já existiam foram reestruturadas em meados dos anos oitenta.

A população atendida nestes albergues é relativamente heterogênea e não se constitui exclusivamente de migrantes. Existem programas de atendimento à criança e ao homem de rua, aos idosos, atendimento para encaminhamento de doentes aos hospitais e clínicas de saúde, etc. Estas instituições geralmente trabalham junto à Secretaria da Ação Social no caso de calamidade pública como em inundações, em caso de despejos, no inverno ou em outras situações extremas. Contudo, apesar destas várias áreas de atendimento, os migrantes são a grande maioria do público atendido, até porque, a finalidade primeira destes albergues constitui-se na assistência aos migrantes.

O atendimento aos itinerantes é na sua forma bastante semelhante em todas as cidades que possuem albergues, havendo, é claro, especificidades locais. Descreveremos a seguir, genericamente, quais os tipos de assistência oferecidas aos itinerantes pelos albergues, ressaltando porém que, apesar desta descrição apresentar as principais características de 13 albergues pesquisados³, não representa concretamente o caso de nenhuma cidade. Deve contudo representar a tendência geral dos programas de atendimento aos migrantes nas cidades do Interior do Estado de São Paulo.

Os itinerantes podem dirigir-se ao albergue de duas formas. Na primeira delas os migrantes chegam através de iniciativa própria. A maioria dos itinerantes já ouviu falar que a cidade possui um sistema de albergagem e se dirigem para lá contando com algum tipo de auxílio. No caso de algumas cidades, existem também serviços de informações ao migrante localizados na rodoviária ou ferroviária que têm como objetivo encaminhar os recém-chegados até o albergue.

Outra forma dos migrantes chegarem até o albergue é através do sistema de ronda. A ronda é um trabalho do albergue integrado com a polícia militar e sua função é percorrer pontos estratégicos do município para recolher a população que

se encontra na rua. A ronda funciona também através de um sistema de comunicação onde a população informa a Secretaria da Ação/Promoção Social ou a polícia através de ligação telefônica a existência de pessoas perambulando pelas ruas das cidades, famílias residindo em praças públicas, debaixo de pontes, pessoas dormindo em frente a algum estabelecimento comercial ou num canto qualquer da cidade. Feito o comunicado, é acionada uma viatura que se dirige até o local indicado para recolher os itinerantes.

Este sistema de vigilância permanente que visa basicamente restringir a circulação dos migrantes pelas cidades é utilizada por vários municípios como por exemplo Campinas, Ribeirão Preto, Rio Claro, Sorocaba, São José do Rio Preto e São José dos Campos. O que pode variar neste sistema é que em algumas cidades a ida do migrante para o albergue é facultativa, enquanto que em outras o seu recolhimento é um ato compulsório.

Ao chegar no albergue, independentemente da forma como se dirigiu para lá, o migrante passa por um processo de triagem e cadastramento, sendo em seguida encaminhado para entrevista com uma assistente social. Se o migrante não possuir documentação, o próprio albergue o encaminhará para a delegacia a fim de providenciar a devida identificação: Registro de Identidade, Carteira de Trabalho, etc.

Nestas entrevistas os itinerantes expõem os motivos que os levaram a se dirigir para a cidade, e que tipo de assistência eles estão necessitando. Nos relatórios dos diferentes albergues pesquisados constatou-se basicamente os mesmos motivos verbalizados pelos itinerantes durante o processo de triagem: a) *procura de emprego/moradia*; b) *fornecimento de passagem para o seu local de origem ou para outro município* (município próximo, local de nascimento ou local onde residem os familiares, etc); e, c) *Assistência médico-hospitalar*. Este resultado não é nada surpreendente ao consultar os estudos que enfocam as motivações dos migrantes para sua mobilidade, exceto pelo item fornecimento de passagens.

No caso específico da assistência médico-hospitalar, os enfermos são encami-

nhados para os hospitais do município, e se não existirem leitos disponíveis ou um tratamento especializado, eles serão encaminhados para outros municípios.

Para os dois primeiros motivos, que representam a grande maioria da procura, faz-se necessário a permanência do migrante na cidade e portanto no albergue. Faz parte dos programas dos albergues oferecer o pernoite, a alimentação e a higienização num período que pode variar de três dias a uma semana e durante este período os itinerantes ficam sujeitos as normas internas da instituição; horários para as refeições, horário limite para o retorno à noite, atividades ocupacionais, entrevistas com assistentes sociais, etc.

Para aqueles que procuram trabalho, existe em alguns albergues uma espécie de balcão de empregos que mantém contatos com as empresas do município, e se existir vaga disponível os itinerantes são encaminhados para seleção. Se não existir emprego nos balcões, ou mesmo se o albergue não possuir este tipo de programa, os migrantes têm que conseguir por si alguma colocação, utilizando-se apenas do auxílio oferecido em termos de hospedagem, alimentação e higienização.

Como o tempo de permanência estipulado pelos albergues é relativamente curto e nem sempre é possível arrumar trabalho neste espaço de tempo e como raramente existe outra opção concreta que possibilite sua permanência na cidade a fim de continuar procurando emprego (como por exemplo uma rede familiar, de amigos, etc) o migrante acaba quase sempre "optando" por sair do município.

Com relação às "doações de passagem" o objetivo principal deste programa institucionalizado pelos albergues era o de proporcionar o retorno ao seu local de origem⁴. Entretanto, a maior parte dos itinerantes que está circulando pelas cidades do Interior de São Paulo é de outros Estados e, ao mesmo tempo, por ser muito grande a demanda por passagens raramente existe verba suficiente para atender a todos os pedidos. Muitas vezes o migrante não deseja voltar para sua terra natal, mas sim se dirigir para determinado local de onde ouviu falar que lá tem emprego.

Para atender toda a demanda e também devido a impossibilidade de os migrantes

permanecerem nos albergues por muito tempo foi colocado em funcionamento um sistema de distribuição de passagens que, compatível com a escassez de recursos dos albergues, atende a maior parte dos itinerantes sem fornecer no entanto, o embarque ao local desejado. Na prática este sistema funciona da seguinte forma: por exemplo, se a pessoa está no Interior e deseja ir para a Capital de São Paulo, o itinerante embarca para Jundiaí ou Campinas; se o destino é Minas Gerais, a passagem é fornecida para Ribeirão Preto; se for para os municípios próximos à divisa com o Paraná, a passagem é fornecida para Ourinhos ou Assis; se o destino é a região Oeste do Estado, ou mesmo o Mato Grosso do Sul, fornece-se até Presidente Prudente, Campo Grande ou Bauru.

Os migrantes conseguem dessa forma sempre partir para algum ponto em direção ao seu local de destino, e, ao chegar no município para onde foi oferecida a passagem, ele tentará novamente, através de uma nova solicitação junto a outro albergue ou prefeitura, uma nova passagem; de cidade em cidade, dessa forma, vai sucessivamente, até chegar ao local desejado. Neste jogo de empurra, formou-se um circuito fechado e pontuado por albergues onde, uma vez dentro dele, só é possível sair mediante a inserção em algum tipo de trabalho, geralmente na construção civil, na prestação de serviços não especializados ou em alguma atividade agrícola sazonal.

O meio de transporte mais utilizado por estes programas é o ferroviário. Além de ser menos oneroso para as prefeituras, a FEPASA possui um programa de transporte de caráter social obrigatório que em entendimentos com a Secretaria Estadual do Bem Estar, colocaram à disposição um vagão no final do trem que é destinado ao transporte dos itinerantes. Para os municípios que não são servidos pela linha férrea os itinerantes viajam de ônibus, quando as empresas permitem o embarque, de carona e não é raro vê-los a pé pelas estradas.

Até aqui parece ficar claro que tanto para os itinerantes que vão à procura de trabalho e não conseguem, como para quem está somente de passagem, a estada e a saída do município, é mantida e induzida exclusivamente pela ação dos albergues. Tudo indica que muito menos do que um

caráter de dependência que os itinerantes passam a manter com os albergues durante suas idas e vindas, ocorre sim, por trás desta aparente disformidade, uma contínua disciplinarização destes fluxos através da organização e distribuição destes migrantes no espaço, do controle do tempo de permanência na cidade, de uma vigilância que está presente em quase todos os pontos da cidade e pelo registro contínuo dos albergues ou da delegacia de polícia que controlam, classificam e despacham estes itinerantes⁵.

Uma Nova forma de segregação: a circulação permanente

Pode parecer bastante paradoxal em um exercício de análise social aproximar dois conceitos tão antagônicos como assistencialismo e controle, entretanto ao se olhar o funcionamento cotidiano destas instituições de apoio ao migrante verifica-se que assistir e controlar são meio e fim do mesmo processo de circulação permanente criados e perpetuados pelos albergues.

Os programas desenvolvidos pelos albergues apresentam mecanismos de captação de população que atuam restringindo a circulação dos migrantes das cidades confinando-os nos albergues para depois expulsá-los. Além das técnicas institucionais aplicadas através dos programas de Ronda, do sistema telefônico, dos postos de informações nas estações rodoviárias e ferroviárias, existem diluídos em toda a rede de albergues uma racionalidade (irracional) que é parte integrante do controle e da disciplinarização dos corpos no tempo e no espaço.

Um primeiro elemento que vale a pena destacar é de que modo o sistema ferroviário enquanto o meio de transporte mais utilizado pelos albergues para a mobilidade dos itinerantes facilita o controle deste fluxo. O trem dos itinerantes, também conhecido como "pára-quadras" ou "trem dos miseráveis", circula por todos os ramos da FEPASA cortando quase todo o Interior do Estado. No meio do caminho os itinerantes vão embarcando, desembarcando e fazendo suas baldeações conforme os municípios em que o trem vai passando até chegar ao destino de suas passagens.

Muitas vezes o migrante não chega nem a desembarcar. Na chegada do trem fica estacionado um carro da ronda para recolher e encaminhá-los diretamente para o albergue. Ou seja, em muitos casos os migrantes não viajam de cidade em cidade, mas do vagão do trem para o albergue e só após a triagem e a devida identificação ele poderá tentar a sua sorte. Assim, como o trem tem horário e dia certo para chegar e para sair e, uma vez dentro dele os itinerantes só podem desembarcar no local programado, ou talvez na próxima estação, sua utilização como meio de transporte e de captação dos itinerantes é um eficiente mecanismo no controle deste fluxo de população. Vale ressaltar ainda que durante o trajeto, os itinerantes viajam em vagões previamente determinados e acompanhados de seguranças que impedem o desembarque fora dos municípios de destinos definidos pelos seus passes. É proibido também a circulação dentro do trem.

Em algumas cidades que não são servidas pela FEPASA e que são importantes pontos de passagens dos itinerantes, foram desenvolvidos outros métodos de controle. Trata-se da utilização de barreiras físicas com vigilância permanente que, ao suspeitarem de algum estranho entrando na cidade encaminham-no ao albergue ou à delegacia. Estas barreiras podem ser das mais variadas formas.

Em Paulínia, cidade localizada na região de Campinas, foram instaladas seis cancelas de segurança que fecham completamente o acesso à cidade nas quatro principais entradas da cidade (vide O Estado de São Paulo, 13/10/91). No outro lado do Estado, o município de Campos do Jordão além de possuir barreiras na principal entrada da cidade foi instituído o visto de migrante que define um tempo de permanência máxima no município (vide Folha de São Paulo, 17/04/94). No município de Ilha Bela, no litoral norte do Estado, o controle é realizado na Balsa que faz o transporte do continente para a ilha (vide JACAREÍ, 1992), entre outros exemplos.

O transporte pelo trem e as barreiras físicas são importantes instrumentos que atuam sobretudo no sentido de controlar a entrada do itinerante, forçar sua retirada da rua e obrigar sua passagem pelos alber-

gues. Este processo de confinamento é apenas o primeiro passo na disciplinarização destes fluxos que em seguida, dentro do albergue, terá continuidade.

A possibilidade de se hospedar, de se alimentar e de conseguir as passagens não são sempre gratuitas. Em alguns municípios os itinerantes são obrigados a trabalhar para receber suas passagens desde que não se tenha passes disponíveis e nem verbas para comprá-las. Em outros, o sistema de triagem funciona de modo que registra as passagens dos indivíduos pelo albergue. Assim, na primeira vez o albergue fornece a passagem gratuitamente, a partir da segunda só serão fornecidas mediante a realização dos trabalhos pelos itinerantes.

Estes serviços prestados para o albergue ou para a comunidade em contrapartida pela assistência podem ser das mais variadas espécies. Eles podem ajudar na limpeza de praças, ruas e cemitérios; podem trabalhar numa horta municipal, numa fábrica de blocos, e em alguns municípios existiam projetos para que os itinerantes trabalhassem na reciclagem do lixo. Além desta "prestação de serviços para a comunidade", os trabalhos internos do albergue também são executados com a ajuda dos próprios migrantes como por exemplo a limpeza, arrumação, lavagem, preparo da comida, etc.

Segundo o discurso dos administradores e técnicos dos albergues a necessidade de trabalhar para permanecer no albergue é justificada como uma forma de minimizar os gastos com passagens e com programas de "promoção humana pelo trabalho". Veja como eles aparecem nos projetos de trabalho em alguns albergues pesquisados. Primeiro em dois projetos de capina nas praças e em terrenos baldios das cidades e outro na implantação dos trabalhos dentro do albergue:

"...propomos um projeto em que o indivíduo seja valorizado pelo seu próprio trabalho e esteja pagando por sua passagem, ou mesmo descubra-se enquanto cidadão de uma determinada área e opte por fixar em alguma cidade; pois não podemos mais continuar transferindo o problema para outra cidade acumulando gastos, incentivando a ociosidade destes e atraindo número considerável

de itinerantes...". (Bebedouro, 1991).

"- Propiciar aos migrantes e municipais passagem para as diversas localidades do país, através de uma atividade produtiva e com recursos próprios...

- Contribuir para o município na manutenção da limpeza urbana.

- Propiciar a clientela o sentido de valorização no recebimento da passagem através de seu próprio esforço". (São José dos Campos, 1992).

"Em face da demanda existente, e tendo em vista o tempo de permanência da população atendida nas instalações do órgão, é urgente providenciar uma sistemática de terapia ocupacional. Tal iniciativa além de servir como processo pedagógico-educativo, permitirá evitar certo comportamento indisciplinado e agressivo o que representa uma ameaça aos funcionários e internos". (Ribeirão Preto, s/d).

Percebe-se que os programas desenvolvidos com os itinerantes durante a estada nas instituições são fortemente orientados por um sentido ético do trabalho, não apenas como uma forma de se pagar pelo benefício recebido, no caso a assistência, mas também como um programa de "ressocialização e de ocupação". Outro aspecto é que o fato de os itinerantes trabalharem ou não tornou-se em um dos parâmetros de avaliação de comportamento utilizado pela administração dos albergues para definir a concessão de alguns privilégios tais como: quem embarca primeiro, quem recebe as passagens para os locais desejados e não para outro município qualquer que esteja disponível, quem tem direito de ficar mais tempo no albergue além do prazo determinado, etc.

Pode-se dizer que dentro do albergue, estes programas também estão permeados por um caráter disciplinarizador não exclusivamente da ótica migratória, mas buscando a regulação de um certo comportamento de gratidão, obediência às regras, aos horários, etc... que em muitos casos envolve a barganha como um elemento de cooptação e garantia de "privilégios".

O terceiro e último mecanismo de controle da circulação que é integrante do permanente ir e vir dos itinerantes, agora do ponto de vista da expulsão, ou seja, que contribui para a saída dos itinerantes do

albergue e da cidade, acontece em um nível menos visível e mais compulsório. Trata-se da redistribuição clandestina de itinerantes.

Esta redistribuição, juntamente com a concessão irrestrita de passes, vem sendo chamada pelas Secretarias municipais e pelos próprios albergues de "exportação de itinerantes". Muitas prefeituras, ao se depararem com um grande número de migrantes e não possuindo condições de oferecerem passagens, fretam caminhões e ônibus distribuem-nos clandestinamente em outras cidades vizinhas. Geralmente as exportações ocorrem nas primeiras horas do dia e em locais periféricos. Como na maioria das vezes não existe possibilidade de emprego ou de locomoção para estes "exportados", os itinerantes caem no sistema de controle de outra cidade tendo que se dirigir novamente para outro albergue o qual, por sua vez, se não possuir passes suficientes para o embarque, atua da mesma forma. Em muitos casos as "exportações" extrapolam os limites do Estado de São Paulo.

A imprensa vem cobrindo estes fatos e constitui uma fonte importante de informação. Veja por exemplo algumas reportagens:

"Despejando"

"São Paulo e Campinas todos os meses mandam muitos imigrantes para a nossa cidade. Eles chegam com destino certo, Rio Claro. A surpresa foi São Carlos, que também pegou essa mania de empurrar os indigentes para cá." (Jornal de Rio Claro, 18/03/92).

"Pelo menos seis prefeituras do Vale do Paraíba estão "exportando" mendigos para outras cidades. Os mendigos são levados em carros alugados pelas prefeituras que também fornecem passagens de ônibus aos sem-teto(...). Os migrantes encontrados em Lorena são de Vitória da Conquista (BA) e foram levados para a cidade durante a noite, por um caminhão alugado pela prefeitura de Cruzeiro" (Folha de São Paulo, 10/03/95).

"O Prefeito de Três Lagoas, em Mato Grosso do Sul na divisa com São Paulo, encheu um microônibus com 20 pessoas e mandou-os para Araçatuba. Embora tentada à noite, a "desova" não deu certo porque a polícia militar intercep-

tu o veículo e mandou-os de volta." (O Estado de São Paulo, 16/03/89).

O caso mais explícito ocorreu no município de Araraquara que acaba representando bem este fenômeno das "exportações":

"O prefeito de Araraquara está pagando R\$ 500,00 para quem informar que cidade da região está "jogando" mendigos em Araraquara(...). Pouco antes do Natal uma Kombi, com placas de Ribeirão Preto foi vista "despejando" pessoas no Centro da cidade durante a madrugada... A prefeitura de Ribeirão Preto nega que tenha feito qualquer transporte de pessoas para Araraquara ou outra cidade da região." (Diário Popular, 05/01/95).

As exportações, como visto anteriormente, são sempre negadas pelas prefeituras, entretanto esta é uma prática bastante comum na expulsão de população das cidades.

Frente a este quadro geral, pode-se verificar que as cidades do Interior desenvolveram mecanismos próprios de segregação e disciplinarização de população que tem como estratégia principal a circulação. Suas hastes são o fornecimento de passagens, o curto período de tempo estipulado para a estada do migrante no albergue quando conseguem transpor as barreiras físicas, os encargos que são decorrentes desta estada travestidos de ressocialização, as exportações entre outros. Estas "tecnologias" sustentam não só a continuidade desta mobilidade permanente, mas também a própria existência destas instituições.

Formou-se assim uma rede que opera controlando um fluxo migratório aparentemente disforme - tratado às vezes como sendo constituído por mendigos, migrantes, homens de rua, sem-teto, etc., que vão para lá ou para cá, sem eira nem beira -, mas que é ao mesmo tempo vicioso, circunscrito e muito bem demarcado. Mais do que assistir ou bloquear a entrada de população, esta rede produziu um tipo específico de migrante - o itinerante - e o mantém permanentemente circulando pelas cidades do Interior do Estado de São Paulo.

*Valmir Aranha é analista de Projetos da Fundação SEADE. Mestrando em Sociologia na Universidade de Campinas - IFCH/UNICAMP.

NOTAS

1 - O processo de Interiorização da indústria no Estado de São Paulo já foi detalhadamente analisado por outros trabalhos específicos. Vide p. ex. FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE (1988).

2 - Vale ressaltar que o controle de entrada de migrantes não é um fenômeno exclusivo do Estado de São Paulo mas ocorre em outras cidades e Estados do País. No Rio Grande do Sul vide artigo: "As Cidades proibidas", in Revista Veja (1993) 26(9):43-45, mar.; no Estado do Paraná vide reportagem: "Cidades se acusam de exportar indigentes", in Folha de São Paulo (1993), 23/09/1993.

3 - Americana, Bauru, Bebedouro, Caçapava, Campinas, Jacaré, Piracicaba, Rio Claro, Ribeirão Preto, São José dos Campos, São José do Rio Preto, Sorocaba e Presidente Prudente.

4 - vide p. ex. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1992 e Bebedouro, 1991.

5 - Estas características de controle de população aqui apresentadas foram elaboradas tendo como referência os estudos de Michel Foucault sobre as sociedades disciplinares. Vide p. ex. Foucault (1983), em especial a terceira parte sobre a Disciplina.

BIBLIOGRAFIA

BEBEDOURO: Prefeitura Municipal - Serviços de Obras Sociais. (1991) Projeto de atendimento, controle e integração de migrantes e itinerantes. Bebedouro. (mimeo).

BÓGUS, L.M.M. & Baeninger, R. (1989). Reorganização Espacial da População no Interior do Estado de São Paulo. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, Fundação SEADE, 3 (3): 69-74, jul/set..

FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL DE ANÁLISE DE DADOS - SEADE. (1988) O Processo de interiorização do desenvolvimento e da urbanização no Estado de São Paulo. São Paulo. Coleção Economia Paulista, v.1.nº 1.

FOUCAULT, M. (1987) Vigiar e Punir: história da violência nas prisões. Petrópolis, Vozes, 5a. ed.

JACARÉ: Prefeitura Municipal - Secretaria do Bem Estar Social. (1992) Relatório avaliativo do IIIº encontro regional de estudos dos fluxos migratórios no Estado de São Paulo. Jacaré. (mimeo).

OLIVEIRA, A.D. & VICENTE, C.M. (1989) Gente "sem eira nem beira". Travessia Revista do Migrante. São Paulo, Centro de Estudos Migratórios. 4: 33-35, mai./ago.

RANGEL, M.C. (1993) Os Fluxos migratórios em Presidente Prudente: os migrantes mostram sua cara. São Paulo. (mimeo).

RIBEIRÃO PRETO: Prefeitura Municipal - Secretaria do Bem Estar Social. (s/d) Diagnóstico social referente a divisão de atendimento comunitário que inclui os programas da CETREN, CECOP e IAFAM. Ribeirão Preto. (mimeo).

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS: Prefeitura Municipal - Secretaria do Desenvolvimento Social. (1992) Programa Casa do Migrante. São José dos Campos. (mimeo).

VAINER, C.B. (coord.). (1987) Migrações internas: um levantamento bibliográfico da produção científica na Região Sudeste (1980-87). Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional/UFRJ. (mimeo).

“REFUGIADOS DO DESENVOLVIMENTO”

Os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia da modernização

Alfredo Wagner Berno de Almeida *

1. O tema dos **deslocamentos compulsórios de índios e camponeses** inscreve-se como problema da ordem do dia de um campo cultural próprio, considerado transnacionalmente, que envolve uma ampla polêmica em torno da eficácia dos chamados “planos de desenvolvimento” das agências multilaterais além de diversas situações sociais de conflito. Os comentários a seguir apoiam-se em dados de investigação etnográfica realizada pelo autor e em observações registradas a partir das comunicações apresentadas pelos participantes do grupo temático, que enfocou esta questão no âmbito do “*Seminário Internacional: a questão energética na Amazônia - avaliação e perspectivas sócio-ambientais*” (*). O referido tema é analisado mediante categorias específicas de representação e processos reais, evitando reduzi-lo ao que o senso comum intelectual designa como “migração” ou “êxodo” (Palmeira e Almeida, 1977:6) e suas respectivas derivações: “migração forçada”, “involuntária” e “dirigida”.

Uma definição preliminar da questão abarcaria o conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e/ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos de ocupação imemorial ou datada, mediante constrangimentos, inclusive físicos, sem qualquer opção de se contrapor e reverter os efeitos de tal decisão, ditada por interesses circunstancialmente mais poderosos. Partindo-se desta consideração algo genérica e procedendo-

se à exclusão das classificações usuais de **deslocamento compulsório** atribuídas a agressões externas, distúrbios graves na ordem pública e atos de perseguição política (Zolberg, Shurke e Aguayo, 1986: 152), tem-se uma conceituação restritiva e própria. Nas situações sociais ora privilegiadas o elemento invariante remete a aparelhos de poder específicos, quais sejam, agências chamadas de “desenvolvimento” que acionam mecanismos coercitivos, impondo aos demais o cumprimento de seus desígnios, invariavelmente apresentados como obras necessárias ao “progresso e à modernização” para melhorar as condições de vida da sociedade como um “todo”. Consoante esta mobilidade de discurso a execução dos “projetos de infraestrutura” com o **deslocamento forçado** de “alguns” torna-se imperioso para que se possa produzir o “bem estar de todos”. Quem assume a delegação por semelhantes iniciativas e sua inevitabilidade, justificando-as e legalizando-as, são os centros de poder em nível nacional e os organismos multilaterais, ou seja, as fontes financiadoras internacionais. Os danos inflingidos seriam vistos como passíveis de serem reparados monetariamente, convertidos que foram aos ditames de economistas formalistas, mesmo que acarretando problemas ambientais, morais e redefinições de identidade social, de certo modo, irreparáveis.

2. As questões decorrentes destas iniciativas revestem-se de atualidade ex-

trema e assumem um caráter massivo, o que serve para alçá-las à condição de tema prioritário da agenda dos organismos multilaterais.

Observe-se que apenas os projetos aprovados em 1993 e 1994 pelo Banco Mundial (BIRD) vão provocar o *deslocamento compulsório* de dois milhões de pessoas, sendo que a metade se encontra na Índia, um dos países mais atingidos por este problema, juntamente com Tailândia, Guatemala, Honduras, Argentina e alguns países da África. Aliás, as mais ácidas críticas à ação do BIRD, no seu cinquentenário de fundação, referem-se exatamente a este problema, assim descrito por Mandim:

“(…) *deslocamentos forçados* de milhares de pessoas, geralmente populações pobres, em consequência da construção de represas, estradas, usinas térmicas e canais de irrigação.” (Mandim, 1994: 28) (g.n.)

As medidas de apoio do BIRD a projetos em grande escala do setor energético, nos países do Terceiro Mundo, encontram-se hoje sob intensa contestação de entidades e associações voluntárias da sociedade civil. Tanto o projeto hidrelétrico ARUN III (Nepal), quanto o da barragem de Narmada (Índia), que implicou na “reinstalação” (Gray, 1994) de pelo menos 100 mil pessoas, acham-se com os recursos monetários, prometidos pelo BIRD, suspensos.

“A crítica do projeto indiano centralizou-se na *forma como o reassentamento da população foi conduzido*, incluindo

acusações de crueldade para com as pessoas transferidas do local, indenizações inadequadas, falta de cumprimento, por parte do governo indiano, da pauta do projeto do BIRD e falta de fiscalização por parte do Banco neste ponto.” (Gray, 1994) (g.n.)

O próprio quadro burocrático do BIRD reconhece, em certa medida, a gravidade dos problemas criados pelos “reassentamentos” e tem sido levado a ampliar o debate com entidades de representação dos segmentos sociais afetados e com instituições voluntárias de apoio. De igual modo, acentuam-se as denúncias, no plano institucional, levadas a cabo por instituições não-governamentais, tais como: Environmental Defense Fund, com sede nos Estados Unidos, e a International Rivers Network, igualmente norte-americana.

De acordo com investigações de Mimi Kleiner, do Environmental Defense Fund, em algumas circunstâncias o *deslocamento* é realizado com:

“espancamentos, prisões e outras violações dos direitos humanos e aproveitado por empresários inescrupulosos que embolsam as indenizações”. (Kleiner apud Mandim, 1994).

O estudo de M. Kleiner articula as medidas de *deslocamento* com outro tema atualmente central à atuação do BIRD, ou seja, a *pobreza*. Segundo sua formulação, a pobreza é agravada com os *deslocamentos*, porquanto eles:

“privam as pessoas de suas fontes tradicionais de sobrevivência e as levam a competir com outras por recursos mais escassos, provocando o rompimento de laços familiares e comunitários, a erosão de culturas minoritárias e o estabelecimento de sistemas econômicos baseados no trabalho servil, migratório e em salários deprimidos.” (Kleiner apud Mandim, *ibid.*)

Para M. Kleiner a ação do BIRD estaria criando, em verdade, um exército de “*refugiados do desenvolvimento*”. O significado desta categoria colide com a acepção corrente de *refúgio*, como lugar para onde grupos étnicos se deslocam a fim de estar em segurança mediante fortes pressões externas. Este termo é acionado comumente pelo discurso indigenista para caracterizar

a situação de povos indígenas que se abrigam em matas densas não alcançadas pelas frentes de expansão ou em vales isolados ou ainda em locais de difícil acesso, buscando proteção. O lugar do “reassentamento”, enquanto área selecionada, designada e controlada pelo considerado agressor, não constituiria exatamente um *refúgio*. O significado do termo se volta, portanto, menos para um *locus* geográfico determinado e mais para uma situação social de implicações complexas.

Pode-se asseverar que a expressão “*refugiados do desenvolvimento*”, atem-se a um significado específico e embora não inclua toda a vastidão do termo *refugiados*, tal como definido pelo ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), dele muito se aproxima. Segundo os critérios do ACNUR, a noção corrente de *refugiados* compreende pessoas forçadas a abandonar suas moradias habituais e locais de trabalho para escapar a constrangimentos (guerras, fome, conflitos étnicos).¹

O fato das agências multilaterais criarem um “*exército de refugiados do desenvolvimento*” ganha relevância, entretanto, numa quadra em que a produção capitalista caracteriza-se pela integração de mercados e pela globalização da economia, prescindindo, em certa medida, dado o elevado grau de automação, dos estoques de força de trabalho, também cognominados *exército industrial de reserva*. Sob este prisma pode-se dizer que a globalização tanto destrói os *refúgios*, pela incorporação sucessiva de novos domínios, quanto paradoxalmente os reforça, gerando locais onde os deslocados ficariam acantonados segundo uma forma definida de reagrupamento. A proposição neoliberal de mercado aberto, relativizadora do princípio da nacionalidade (Hobsbawm, 1990), recupera, neste contexto, elementos da lógica colonialista e de suas práticas recorrentes. Haja vista que no âmbito da ação “*pacificadora*” da armada colonial francesa no Norte da África os chamados “*regroupements des populations*”² consistiam numa das medidas militares e econômicas mais repressoras dirigidas contra os movimentos de libertação nacional, ao arrancarem grupos étnicos de seus territórios tradicionais e os confinarem compul-

soriamente em áreas escolhidas e controladas.

Com a globalização, no entanto, diferentemente do mundo colonial, as realidades localizadas se universalizam, o dado local torna-se transcultural e as estruturas de poder remetem a estratégias empresariais mundializadas. Não é por acaso, portanto, que o interlocutor exponencial nesta questão hoje seja o BIRD, uma instituição financiadora transnacional, que se organiza como uma sociedade anônima, onde os acionistas são 177 países, com preponderância dos Estados Unidos, que detêm 17% dos votos.

3. O conhecimento antropológico, com base na pesquisa etnográfica, ao eleger os chamados *deslocamentos compulsórios* de índios e camponeses como objeto de reflexão científica, recupera esta dimensão universal, que se tornou coextensiva ao específico e ao dado local.

Os métodos e as práticas de pesquisa etnográfica, notadamente as técnicas de observação direta, as regras que orientam a coleta de dados através de prolongados trabalhos de campo (morar com o grupo estudado, esforço para extrair os fatos mais corriqueiros e para elucidar as práticas mais inocentes) e a adoção de procedimentos quantitativos de estatística primária, descartando amostragens, evidenciam este mergulho nas realidades localizadas. Em virtude disto, os antropólogos defrontaram-se com questões concretas pertinentes a deslocamentos compulsórios de grupos étnicos muito antes de terem sido alçados à condição de tema relevante da ordem do dia. Registraram-nas de maneira incidental e, por vezes, elas interferiram no trabalho de campo.

Uma recuperação da história da antropologia, através de textos datados, focalizando tais questões, deixa entrever como etnias e populações camponesas foram compelidas ao deslocamento e efetivamente deslocadas, sobretudo nos capítulos das guerras coloniais e do imperialismo. As armadas coloniais parecem ter sido peritas em remover as populações denominadas “*nativas*” e “*aborígenes*”, assim como em limitar suas chamadas

QUADRO I

**SITUAÇÕES SOCIAIS COM REGISTRO DE DESLOCAMENTOS
COMPULSÓRIOS EXAMINADAS PELO GRUPO TEMÁTICO**

	FINALIDADE	LOCALIZAÇÃO	ETNIA/ SEGMENTO SOCIAL	EMPRESAS/ ÓRGÃO OFICIAIS	DESIGNAÇÃO UTILIZADA PELOS APARATOS DE ESTADO	DATA DE INÍCIO
1	Extração Petrolífera	Alto Putumayo (Amazônia Colombiana)	_____	ECOPETROL	"assentamentos humanos"	1968
2	Extração de gás	Tefé, Eurinepé (AM)	Kanamari	PETROBRÁS/ Cia. Brasileira de Geologia, Engenharia e Projeção S.A.	_____	1985
3	Estabelecimento Agropecuário	Chapada dos Parecis/Vale do Guaporé (MT)	Nambikwara	FUNAI	"transferência"	1975
4	Colonização dirigida/ Redes de transmissão/ Ferrovias Carajás-Itaquí	Sudeste do Pará, Rio Tocantins(PA)	Gavião-Parkatêjê	ELETRONORTE CVRD GETAT	"assentamento"	1980
5	Barragem (UH Tucuruí)	Sudeste do Pará, Rio Tocantins (PA)	Parakanã	ELETRONORTE FUNAI	"reassentamento"/ "transferência"	1980
6	Barragem (UH Balbina)/ Parapanema Mineradora	(AM)	Waimiri-Atroari	ELETRONORTE FUNAI	"transferência"	1987
7	Barragem (UH Samuel)	(RO)	Urue-au-au	ELETRONORTE FUNAI	_____	1987
8	Barragem (UH Itaparica)*	Submédio São Francisco (BA/PE)	Tuxá Pancararé Pancararu Camponeses ("trabalhadores rurais")	CHESF FUNAI INCRA	"desocupação"	1987
9	Barragem (UH Sobradinho)	Rio São Francisco (BA)	Camponeses ("trabalhadores rurais")	_____	"solução própria de deslocamento"	1979
10	Barragem (UH Itá)	Rio Uruguai (RS e SC)	Camponeses ("colonos" e "caboclos")	ELETROSUL	"reassentamento"	1979
11	Base de Lançamento Espacial	Alcântara (MA)	Camponeses ("terra de preto")	EMFA MAER/ GICLA	"reassentamento"	1986

* Duas comunicações referem-se a mesma situação social, ou seja, UH Itaparica.

“perambulações”, mantendo-as confinadas em “áreas reservadas” ou forçando-as à fixação em domínios delimitados arbitrariamente. A geografia e a cartografia, enquanto fundadas no pensamento das instituições militares conferiram características peculiares às experiências coloniais. Os métodos que instituíram de tão naturalizados permaneceram com uma aura de eficácia. Os Batoustan, da África do Sul, redefinidos agora no governo Mandela, provavelmente constituem o modelo contemporâneo mais acabado daquela visão típica do século XIX. Mas, não são diferentes, entretanto, os resultados das divisões político-administrativas estimuladas pelos colonizadores na África, na Ásia e no Oriente Médio. Além da destribalização e dos desaldeamentos, aguçaram os conflitos étnicos e as lutas faccionais, tornando a questão da territorialidade e sua dimensão de poder como um problema permanente. Ilustre-se com os deslocamentos massivos recentemente ocorridos em Ruanda. O fenômeno aqui é tributário de processo de descolonização.

O esforço de relativização empreendido pelo pensamento antropológico procurou destacar os procedimentos administrativos naturalizados pelo poder das concepções colonialistas. Sanções, atos truculentos e coercitivos, violências várias e imposições arbitrarias, visando a uma submissão daquelas populações foram relativizadas, desde fins do século XIX, em investigações que expunham vividamente costumes, rituais e crenças, abalando as idéias de um “padrão único de julgamento político e moral” (Moore, 1987: 19).

E.E. Evans-Pritchard menciona os relatórios de oficiais militares ingleses no Sudão, referentes aos Nuer e aos Dinka, deixando entrever constrangimentos e limites impostos a outros povos nilotas nos anos 1910-1920. As frequentes e “sempre atuais” lutas por um reconhecimento de território soberano dos Curdos (distribuído pelo Irã, Iraque, Turquia e Síria) e suas movimentações forçadas não permitiram que E. Leach os estudasse, em 1938, quando esteve na área com tal propósito. Estudou, no entanto, os Kachin no norte da Birmânia, em 1939, como oficial de exér-

cito. Pierre Bourdieu e Sayard referem-se criticamente aos deslocamentos forçados de grupos étnicos e sua resistência no Vale do Collo, na Argélia, nos anos 50, quando das guerras de libertação nacional.

As técnicas colonialistas de “remoção” e “isolamento” de etnias geraram ainda casos de reservas não-institucionalizadas, o que evidencia que não se constituíram em monopólio tão somente de conhecimentos produzidos em instituições militares ou através de ações de guerra. Antes pelo contrário, representam produtos de formas econômicas que assimilaram através do mercado as chamadas “economias tradicionais”, conforme observa C. Meillassoux para o Vale do Senegal.

4. Num breve comentário alusivo às doze comunicações apresentadas no âmbito deste Grupo Temático (Quadro I) pode-se destacar que as noções preconcebidas que informam políticas públicas (energética, petrolífera, mineral, militar com fins estratégicos e de transportes) responsáveis por “grandes obras”, consideradas no discurso dos planejadores oficiais como de “infra-estrutura”, que incidem sobre territórios já efetiva e tradicionalmente ocupados, enquadraram-se nesta polêmica de contornos já bem delineados. Nas situações sociais, objetos de estudo, tem-se uma área total correspondente a mais de um milhão de hectares dispersa por inúmeras unidades da federação (AM, BA, MA, MT, PA, PE, RO, SC, RS) e uma população deslocada estimada em mais de 200.000 pessoas.

As designações relativas aos pequenos produtores rurais sujeitos às medidas de deslocamento compreendem atribuições concernentes a diferenciações econômicas e sociais internas ao campesinato. Tanto se referem genericamente aos denominados “trabalhadores rurais”, quanto fazem uso de atribuições de cunho administrativo dos projetos oficiais, como os chamados “colonos”, ou de atribuições regionais que denotam “posição social inferior” (Galvão, 1955: 196) como os denominados “caboclos”. Os povos indígenas assinalados são os seguintes: Kanamari, Corubo, Nambikwara, Gavião-Parkatejê, Parakanã,

Waimiri-Atroari, Urue-au-au, Tuxá, Pancararé e Pancararu.

Primeiramente destaca-se que as pesquisas etnográficas, consideradas em seu conjunto, identificam diferentes coalizões de interesses, em diferentes regiões, adotando os mesmos procedimentos operacionais, que materializam os *deslocamentos compulsórios*. Não há a usual ruptura entre empresas privadas e setor público, neste contexto. Empresas petrolíferas (ECOPETROL, PETROBRÁS), empresas mineradoras (Companhia Vale do Rio Doce, Parapanema), empresas agropecuárias, empresas do setor elétrico (Eletronorte, Eletrosul, CHESF), bem como órgãos oficiais (GETAT, INCRA, FUNAI, GICLA), comungam os mesmos princípios de operacionalização da chamada “limpeza da área” para implementação de projetos.

A consecução destes complexos de edificações pressupõe ações operacionais definidas por seus distintos executores segundo diferentes termos, antecedidos da palavra “plano” - que idealmente confere racionalidade à ação - senão vejamos: “desocupação” e “esvaziamento” da área afetada ou “remanejamento”, “transferência” e “remoção”, ou ainda “relocação” e “reassentamento” na área escolhida. Tem-se, portanto, um léxico peculiar composto de eufemismos - que abrandam o sentido coercitivo das medidas de deslocamento e que buscam, em última análise, torná-las um procedimento naturalizado, tais como “transferência” - e de termos de sentido direto, sem perífrases. Com toda certeza, estes termos não são transitivos, nem podem ser acionados segundo uma simples sinonímia, já que sua utilização varia segundo a destinação preconizada e a modalidade de intervenção dos diferentes órgãos responsáveis. Empresas estatais, organismos militares, órgãos fundiários e órgãos indigenistas oficiais valem-se destes termos definitórios de acordo com as operações previstas.

Trata-se de noções operacionais situadas historicamente, ou seja, datadas e referidas a um conjunto finito de práticas inspiradas num pragmatismo autoritário. Pressupõem procedimentos particulares apoiados em critérios de competência e saberes específicos e próprios às forma-

QUADRO II

NOÇÕES OPERACIONAIS QUE ATUALIZAM
OS DESLOCAMENTOS COMPULSÓRIOS

EMPRESAS / ÓRGÃO OFICIAL	DESIGNAÇÃO ADOTADA	ATRIBUIÇÃO ALUDIDA
FUNAI / ELETRONORTE	“transferência”	(transferidos?)
ENFA / MAER / GICLA	“relocação”	relocados
GETAT / ELETRONORTE / ELETROSUL	“remoção” “reassentamento”	reassentados “colonos”
GETAT	“permuta”	_____
CHESF	“desocupação”	“colonos”
INCRA	“colonização” “reassentamento”	“colonos” “reassentados”

Obs: No caso da ECOPEL/Colômbia, foi detectada a expressão “assentamientos humanos”, sem que tivesse sido possível chegar a uma definição mais precisa.

ções militares³ e afins, como os intitulados “sertanistas” e/ou “indigenistas oficiais” cujas práticas têm seus fundamentos no rondonismo⁴. Consoante este princípio tem-se uma mediação pela força em se propugnando uma ação “pacificadora e civilizatória”. Esta formulação leva-nos de volta às alusões às “obras necessárias ao progresso”.

Para realizá-las, constata-se que os critérios de operacionalização são perpetrados por agentes sociais de formação militar (GETAT/MAER/GICLA, INCRA, FUNAI, Eletronorte), considerados pelas empresas e órgãos oficiais como os profissionais mais adequados para executarem o “reassentamento” ou o plano de “colonização”. Como exemplos pode-se citar: UH de Balbina, Base Espacial de Alcântara, UH de Tucuruí, UH de Itaipu e Loteamento Frexeiras do GETAT na A.I. Gavião.

Acompanhando-os, tem-se, de maneira recorrente, os chamados “sertanistas” e técnicos em indigenismo que também se autodefinem como “antropólogos” (autodidatas e “práticos”). Como exemplo tem-se: a UH Balbina e o caso das perfurações em área dos Kanamari.

Ademais, num cotejo entre as exposições foi possível perceber que agentes sociais os mesmos executam o *deslocamento* em situações sociais diferentes, tais como a UH Balbina (AM) e UH Tucuruí (PA), revelando que existe um corpo técnico com experiências acumuladas, consideradas “eficazes” pelos órgãos oficiais, empresas e organismos multilaterais, não obstante os registros de repetidas violências. No caso da UH Balbina, “aproximadamente um terço do total da população indígena Waimiri-Atroari” foi compulsoriamente deslocado (Baines, 1994) provocando inicialmente uma drástica depopulação nos aldeamentos projetados.

Prevalece nesta concepção autoritária a imagem do camponês como parcelar, elidindo quaisquer modalidades possíveis de uso comum dos recursos naturais (solos, hídricos, florestas). De igual modo, prepondera uma imagem idealizada de “coletivismo primário” dos povos indígenas, sem atentar para as especificidades de sua apropriação dos recursos da natureza.

Camponeses e índios são imaginados como praticando uma “agricultura de subsistência” e um extrativismo artesanal,

sem qualquer integração com os circuitos de mercado. São representados como “desvalidos” em oposição a um *deslocamento* que é apresentado como uma oportunidade ímpar de “se modernizarem”. A ideologia autoritária ignora, pois, as suas funções econômicas de abastecimento dos núcleos urbanos regionais e do fornecimento de matérias primas para o setor industrial, tanto quanto ignora suas condições reais de existência.

Pode-se asseverar, portanto, que são bastante problemáticos os resultados destas ações oficiais no que concerne aos chamados “planos de reassentamento” e sua execução. Em inúmeros casos em que ocorreu somente a aplicação do instrumento de desapropriação por utilidade pública, sem ser precedido pela utilização do instrumento de desapropriação por interesse social para destinação das famílias atingidas, tem-se que os conflitos e tensões se eternizaram⁵.

Os chamados “Afogados do Passo Real”, desalojados com a formação do lago da hidrelétrica do Passo Real, em 1988, dezenove anos depois ainda não tinham sido assentados e podiam ser en-

contrados no acampamento dos ocupantes da Fazenda Sarandi (RS). Desalojados de Tucuuruí e de Itaipu ainda hoje encontram-se não instalados e ressentem do sistema de indenização adotado. De igual maneira, os "indenizados" de Alcântara recorrem à justiça, já que o módulo rural em que foram assentados corresponde à metade da fração mínima de parcelamento prevista em lei.

Os reassentados em agrovilas próximos a UH de Itaparica, passados oito anos de seu *deslocamento* ainda não tiveram irrigados seus lotes e não puderam plantar suas "roças". "Vivem de salários" fixados pela CHESF, que foi a medida compensatória arbitrariamente estabelecida. Do mesmo modo foram equivocadamente montados os "cadastros" dos atingidos, com noções preconcebidas relativas ao conceito de família e ao cálculo da força de trabalho.

Constata-se um descuro das regras elementares de "reassentamento", uma desconsideração flagrante das regras que norteiam as práticas agrícolas dos "atingidos" e um menosprezo pelo sistema de assopamento preexistente.

Com estas breves considerações pode-se ainda sublinhar a relevância da *responsabilidade social*⁶ dos cientistas sociais nestes contextos em que a supressão arbitrária do território e os constrangimentos impostos na chamada "desocupação" colidem frontalmente com os interesses vitais dos "atingidos", configurando-se situação de tragidade extrema.

* *Alfredo Wagner B. de Almeida é Antropólogo.*

(*) As comunicações neste grupo temático foram realizadas pelos seguintes pesquisadores: Ana Daou, Antonio Carlos Magalhães, Carlos Aparecido Fernandes, Carlos Zárate Botia, Edwin Ressink, Iara Ferraz, Jean Hebette, Ligia Simoniam, Maria José Reis, Maria do Rosário Carvalho, Parry Scott, Pedro Agostinho, Sonia Barbosa Magalhães e Stephen Baines. Alfredo Wagner procedeu aos comentários gerais.

NOTAS

1 - Segundo as estatísticas do ACNUR, em 1974 havia 2,4 milhões de refugiados no mundo, em agosto de 1994 eles seriam 49 milhões, assim distribuídos: 23 milhões forçados a se deslocarem para outros países (refugiados além-fronteira) e 26 milhões de deslocados internamente (sem atravessar fronteiras internacionais). O problema incide sobre populações pobres, camponeses e índios, da Ásia, África e América Latina. Vivem agrupados em acampamentos, como no Afeganistão ou em campos especiais.

Apresentado como uma característica da nova ordem mundial, tem levado os países centrais a fechar suas fronteiras a imigrantes (exilados, refugiados) e a promoverem "limpezas étnicas", revelando que nem todos são iguais perante a lei. Para maiores esclarecimentos consulte-se o número especial de *International Migration Review* intitulado "Refugees: issues and directions". Vol. XX, N. 2, 1986.

2 - Consulte-se para um aprofundamento: BOURDIEU, Pierre e SAYAD, A.: (1964: 15-28)

3 - Tal especialidade aparece incorporada à tradição militar colonial, sobretudo nas descrições do Major F. Paulo Ribeiro em *Memórias das Nações Gentias* (1819), onde narra as campanhas bíblicas contra os Gamellas para assegurar terras férteis à expansão das grandes plantações algodoeiras do Vale do Rio Itapecuru (MA).

4 - Para um aprofundamento desta categoria consulte-se: OLIVEIRA, J. Pacheco e ALMEIDA, Alfredo Wagner - 1985 - *Demarcação e reafirmação étnica* - uma visão do antropólogo sobre o processo de criação de áreas indígenas. Não se tem ainda perfeitamente identificado o repertório de regras que orientam as práticas administrativas, de substrato militar, cuja utilização ainda é atual e difusa em nível do que hoje se intitula "sertanismo" e "indigenismo".

5 - Não foram tratados aqui os casos de resistência que inviabilizaram as medidas de deslocamento ou que as dificultaram. Nas regiões que permaneceram sob a jurisdição do CSN/GETAT (1980 - abril de 1987) os planos oficiais não conseguiram dobrar a cerviz de indígenas e camponeses nas áreas conflitivas densamente povoadas. Não lograram êxito as tentativas de "grandes remoções", senão onde foram erguidas aquelas obras de infra-estrutura, obras do progresso. A remoção às pressas, concomitante com o enchimento do reservatório de Sobradinho bem evidencia isto. Entretanto, estes êxitos não têm ocorrido sem grandes conflitos, que por vezes inviabilizam ou tornam inócua a ação repressiva (recorde-se a ocupação pelos "atingidos" do canteiro de obras da Barragem de Itaparica em dezembro de 1986). A prática de despejos, tão comum em conflitos de terra, mostra-se um limite em se tratando destas áreas críticas densamente povoadas.

6 - Os deslocamentos compulsórios de populações dos centros urbanos para a área rural em países que outrora estiveram sob jugo colonial, têm como exemplo mais conhecido as medidas adotadas pelo general Pol Pot, quando da tomada do poder pelo Khmer Vermelho no Camboja, em 1975. Para outras informações consulte-se: SIMON-BAROUCH, I - (Récit de Yí Tan Kim pho). *Le Cambodge des Khmers Rouge: chronique de la vie quotidienne*. Paris. L'Harmattan 1990.

No caso brasileiro a política de colonização, como instrumento de transferência forçada de populações, em contraposição às reivindicações dos movimentos camponeses de uma reforma agrária ampla e massiva, foi pensada pela burocracia militar. A proposta conservadora que mais explicitamente a preconiza revela-se como tributária de um polpotismo envergonhado, expresso na Exposição de Motivos n. 021/85, encaminhada à Presidência da República, em 19 de agosto de 1985, pelo general de brigada Rubem Bayma Denys, secretário-geral do conselho de Segurança Nacional. Na tentativa de neutralizar a Proposta ao Plano de Reforma Agrária, definida pelos movimentos camponeses no IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, realizado em Brasília, em fins de maio daquele ano, o C.S.N. elaborou a mencionada Exposição de Motivos recomendando como

prioritário o rigoroso controle dos deslocamentos da população trabalhadora:

"Como é do conhecimento de V. Excelência, a necessidade de evitar o êxodo do campo e de inverter a corrente migratória, no sentido da zona urbana para a zona rural, é um dos imperativos da Segurança Interna" (Denys, 1985: 1).

O Presidente da República aprovou a mencionada Exposição de Motivos. Questões operacionais parecem ter inibido sua aplicação.

BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de
1992 - "Continentalização dos conflitos e transformação na geopolítica das fronteiras". *Pará Agrário*. N. 8. IDESP. pp. 96-123

1994 - "Universalização e localismo. Movimentos sociais e crise dos padrões tradicionais de relação política na Amazônia". *Debate*. N. 3. Ano IV. Salvador, CESE, pp. 21-42.

BAINES, Stephen G.

1994 - "A Usina Hidrelétrica de Balbina e o deslocamento compulsório dos Waimiri Atroari" Apresentado ao Seminário "A Questão Energética na Amazônia". Belém, 12 a 15 de setembro.

BOTIA, Carlos G. Zárate

1994 - "Actividad petrolera y conomocion socio-ambiental en la Alta Amazonia Colombiana". Colombia, mimeo, 33 p.

BOURDIEU, Pierre e SAYAD, Abdemalik

1964 - *Le deracinement - la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie*. Paris, Les Editions de Minuit. pp. 15-28

CHESF

1985 - *Reservatório de Itaparica - Plano de desocupação*. Recife, 127 p. Mapas em anexo.

GALVÃO, Eduardo

1955 - *Santos e visagens*. São Paulo, Companhia Editora Nacional.

GEERTZ, Clifford

1989 - *El antropólogo como autor*. Barcelona/Buenos Aires, Ed. Paidós Iberica S.A. pp.11-34.

GRAY, Frank

1994 - "Ambientalistas colocam em xeque política do BIRD para setor elétrico". *Gazeta Mercantil*, 25 de outubro (trad. do Financial Times)

HOBSBAWM, Eric J.

1990 - *Nações e nacionalismos desde 1780*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.

MANDIM, Ana M.

1994 - "Ambientalistas atacam BIRD e FMI". *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 4/10/94. p. 28.

MOORE JR, Barrington

1987 - *Injustiça - as bases sociais da obediência e da revolta*. São Paulo, Brasiliense.

OLIVEIRA, João Pacheco de e ALMEIDA, Alfredo Wagner

1985 - *Demarcação e reafirmação étnica* - uma visão do antropólogo sobre o processo de criação de áreas indígenas. Brasília, 74 p.

PALMEIRA, Moacir e ALMEIDA, Alfredo W. B. de

1977 - *A invenção da migração*. Rio de Janeiro, MN/UFRJ, IPEA, IBGE. 74 p.

ZOLBERG, Aristide, SULTRKE, Astri e AGUAYO, Sergio

1986 - "International factors in the formation of refugee movements". *International Migration Review*. Vol. XX, N. 2. Summer.

MIGRAÇÃO, CONTROLE POLÍTICO E LUTA PELA TERRA EM MATO GROSSO NO INÍCIO DO SÉCULO

Isabel Cristina Martins Guillen*

Extensos campos de soja dominam a atual paisagem sul-matogrossense. Cada palmo de terra tem dono, aliás, as terras mais caras do país. No entanto, Mato Grosso já figurou no imaginário social como um lugar de amplos espaços vazios, desocupado em grande parte até a década de quarenta. Sobretudo a partir da década de cinquenta a especulação desenfreada com as terras tomou as manchetes dos jornais, e praticamente desapareceram as terras devolutas. Estas imagens nos fazem pensar que no início do século realmente era uma região desocupada. Contudo, suas terras eram já palco de lutas acirradas envolvendo diretamente a política partidária estadual quanto à melhor forma de para lá levar o progresso e a civilização que o Estado carecia, ou seja, como se abrir o sertão à expansão capitalista. É nesta história que estamos interessados.

A ocupação das terras na região sul de Mato Grosso, no final do século XIX e primeiras décadas do XX, foi um processo repleto de lutas e conflitos. Já em meados do século XIX, não se transitava mais em terra de ninguém.

A história da região teve dois momentos distintos. O primeiro, marcado pelos criadores que migraram de Minas Gerais para os campos do Xerez, ou Vacaria, processo dominante até a Guerra do Paraguai. Neste período não houve muitos conflitos pela terra, devido à abundância da mesma e pelas dificuldades da vida numa região ainda muito desabitada.

Ao final da Guerra da Tríplice Aliança, intensifica-se a extração da erva-mate nativa nas matas ao sul do planalto de Amambai. Aos poucos, pequenos ervateiros vão sendo alijados pela Companhia Matte Larangeira que, através de sucessivos contratos de arrendamento das terras com o governo estadual, passa a exercer o monopólio sobre a extração da erva-mate e, em consequência,

controlar toda a terra da região, ou seja, mais de dois milhões de hectares. No decorrer dos anos, a Companhia Matte Larangeira desenvolveu na região a indústria extrativa da erva-mate, utilizando um dos mais brutais sistemas de escravidão por dívida; seus trabalhadores, em sua grande maioria arregimentados no Paraguai, viviam permanentemente endividados nos armazéns, e a fuga do erval era frequentemente punida com a morte. Por determinação contratual, apenas a Companhia Matte Larangeira poderia elaborar erva-mate na região, determinando e controlando o estabelecimento de quem quer que fosse em seus domínios. Já no século XX, construiu duas pequenas cidades encravadas no sertão, Guairá e Campanário, com todos os confortos possíveis para seus dirigentes e administradores.¹

Assim, ao finalizar o século XIX, os espaços em Mato Grosso não eram mais vazios. Constituíam o domínio da Companhia Matte Larangeira, e sobre as terras e ervais ela procurava exercer controle férreo. Justamente o momento em que, em meados de 1890, uma forte corrente migratória gaúcha para lá se dirigia:

“juntei o que me pertencia: a mulher, três filhos, quaranta animais cavaleares, uma carreta e uma quarteada de bois mansos, e me larguei na estrada rumo ao Paraguai; atravessei o território das missões argentinas, nas proximidades de Encarnación; entrei no Paraguai e procurei o rumo de Vila Rica mas lhe digo - dali em diante a coisa foi dura: fui alcançando outros patricios, muitos deles sem recursos de boca - porque naquelas paragens havia uma pobreza medonha: não se encontrava o que se comprar, mesmo com dinheiro no bolso -, passava-se fome. Fomo-nos juntando e viajando, uns socorrendo aos outros, mas todos indistintamente, passando necessidades, até que em certo ponto, onde havia uma boa mata e um campestre com

boa aguada, resolvemos parar e fazer roças. Ficamos mais de oito meses, municinando-nos de viveres e engordando os animais, para depois continuarmos, picada afora, na estrada chamada Palomar, até as imediações de Turim, onde já se avistava o Brasil novamente. Logo adiante, já em território brasileiro, acampado e fazendo moradia, estava o Adão de Barros; mais para frente foram ficando outros companheiros de viagem, todos alegres porque estavam pisando terra brasileira; com o indescritível contentamento, até os ares nos pareciam diferentes.”²

Os gaúchos foram chegando e ocupando terras consideradas devolutas. Estabeleceram pequenas ranchadas para criação de gado, aproveitando os campos naturais. Avolumaram-se, na mesma medida em que se propagava a imagem dos amplos campos da Vacaria, semelhantes em muitos aspectos aos pampas. No entanto, essas terras que pareciam ser a solução para muitos gaúchos sem terras, ou que desejavam refazer suas vidas não eram propriamente devolutas, ou melhor, desocupadas. Pertenciam, contratualmente, à Companhia Matte Larangeira. De imediato se instaura o conflito: A Matte Larangeira procura expulsar os que se estabeleciam em seus domínios, enquanto os gaúchos, e outros posseiros, resistiram durante décadas à expulsão.

Segundo Valmir Corrêa, os gaúchos traziam consigo uma experiência revolucionária oriunda da revolução federalista, o que lhes possibilitava influir politicamente na região sul do Estado (Corrêa, 1982). Importa destacarmos que a corrente migratória gaúcha constituía um ponto de forte tensão na política da Companhia que pretendia controlar toda a região, pois os gaúchos desejavam acima de tudo a propriedade da terra. Dessa forma, a política de manutenção dos espaços vazios levada a efeito pela Companhia começa a ser confrontada na prática

por posseiros que se instalavam na área do arrendamento. Nas fimbrias do poder da Companhia Matte Larangeira situava-se uma multidão dispersa de posseiros, **changa-y**,³ e pequenos proprietários que cotidianamente enfrentavam o monopólio legal das terras ervateiras.

Ao mesmo tempo, na esfera político-partidária, a Companhia e os gaúchos se enfrentavam em torno do domínio das terras.⁴

A formação e o poder da Companhia Matte Larangeira

Iniciada após a Guerra da Tríplice Aliança, a exploração dos ervais nativos foi concedida a Thomaz Larangeira pelo governo imperial em 1882. A erva-mate extraída em Mato Grosso era vendida a Francisco Mendes & Cia, sediada em Buenos Aires e destinada a beneficiar e comercializar erva-mate no mercado platino.

Thomaz Larangeira não foi o único a pretender explorar os ervais nativos da região. Alguns pequenos ervateiros já os exploravam sem a preocupação de legalizar suas atividades em terrenos devolutos. Fica claro que, ainda que não facultada livremente, a exploração dos ervais nativos não era monopólio de Thomaz Larangeira. No entanto, muitos pretendentes não conseguiram levar adiante suas atividades devido aos favorecimentos obtidos dos chefes políticos locais, como o General Antônio Maria Coelho, presidente da província. Em 1890, ampliou a zona arrendada a Thomaz Larangeira, assegurando por lei seus direitos contra outros concorrentes, ao mesmo tempo em que ordenava a expulsão de intrusos que estivessem elaborando erva-mate na região. A Companhia Matte Larangeira foi estendendo seus domínios, controlando a região a oeste do Rio Brilhante, até a fronteira com o Paraguai, e ao sul do planalto do Amambai, até o Ivinhema, afluente do Paraná. Contrato após contrato, a Matte adquiriu o direito legal de exercer o monopólio da extração da erva-mate.⁵

Durante os cinquenta anos de seu domínio, a Companhia foi acusada de se constituir num Estado no Estado pois, além de ter uma renda maior do que a de Mato Grosso, e de em certos períodos ser sua credora, tinha plenos poderes na região onde se instalara. Entrementes, a validade do monopólio era seriamente questionada, bem como

as contribuições que efetivamente traria para o progresso da região ervateira, principalmente diante da migração gaúcha que se avolumava a todo dia.

Quando a Companhia, em 1907, tenta consolidar seu poder com uma nova proposta de arrendamento, sofre oposição sob a argumentação de que tal fato se constituiria “na proibição do povoamento da região da serra acima do sul do Estado, medida que, além de não consultar o interesse geral, reveste-se de um caráter profundamente odioso e injusto, pois que a importante corrente migratória, que cada vez mais se avoluma nesta região, sofreria deste modo violento choque de efeitos contrários ao público interesse.”⁶

A migração gaúcha preocupava os coronéis de Cuiabá, principalmente os Murtinhos que preferiam ver a região submetida ao poder da Matte, por favorecer

“altos interesses do Estado, tanto no presente como no futuro, (...) ainda viria facilitar a solução de um temeroso problema, que não pode deixar de preocupar a alta administração do Estado. Aludo à imigração rio-grandense que, de dia a dia vai se avolumando e estendendo pelo sul do Estado, onde os adventícios tratam logo de ocupar terrenos devolutos pela facilidade que encontram, e que faz prever que, dentro de mais alguns anos, essa colônia dominará, pelo seu número e extensão, toda aquela região, constituindo por assim dizer, um Estado no estado. E como o governo estadual, atenta a grande distância da sua sede para ali, e a dificuldade de comunicação, não terá meio para fazer sentir a sua ação, a consequência será a possibilidade de frequentes sedições, ou ao menos de resistência ou desacato ao poder constituido. Daí a palpável conveniência de certos centros de resistência àquela poderosa expansão, o que proporcionaria muito naturalmente e sem geral suspeita, o estabelecimento das empresas que se propunham fundar a Comp^a Larangeira; e seriam exploradas por uma companhia sucessora, organizada com capitais ingleses, pois as terras devolutas cedidas por compra ou arrendamento passariam a ser ocupadas pelo pessoal da sociedade anônima e assim estariam à mercê dos primeiros ocupantes da corrente migratória rio-grandense, que teriam de respeitar a posse mantida por uma companhia estrangeira poderosa que no caso de conflito, poderia provocar por via diplomática, a interven-

ção federal. Ocorre assim, que a nova Companhia tinha também em vista custear uma força armada criada pelo Estado para operar o policiamento da região em que tivessem de estabelecer as empresas. No entanto, é provável que por causa do receio de ser mal recebida pelos rio-grandenses a concessão requerida, fosse ela indeferida, quando sua outorga conjuraria o perigo iminente, que assim continuará a ser o pesadelo da alta administração estadual.”⁷

Esta famosa carta de Murtinho comprova que a corrente migratória oriunda do Rio Grande do Sul constituía uma fissura ao poder disciplinar da Companhia, bem como aos interesses dos Murtinhos, que se sentiam ameaçados econômica e politicamente pela migração gaúcha. Renitentes quanto ao objetivo de conseguir terras na região, os gaúchos se instalavam nos domínios mais recônditos da Companhia. Os conflitos entre os gaúchos e a Companhia remontam ao início do século, pregando a divisão do Estado como solução para o desenvolvimento da região sul e a possibilidade de fragmentar a região dos ervais em pequenas propriedades. A história política de Mato Grosso foi marcada pela presença constante dos líderes gaúchos em movimentos separatistas, e pelas discussões envolvendo os contratos de arrendamento dos ervais à Matte Larangeira.

Parecia que os gaúchos constituíam uma séria ameaça não só à Companhia, mas ao poder instalado em Cuiabá, como a carta de Murtinho comprova, por pregarem a divisão do Estado. Isto significava poder gerir a vida política da região ou, em outras palavras, determinar sobre o arrendamento das terras ervateiras. O debate em torno do arrendamento das terras ervateiras e o impedimento ou não do estabelecimento dos gaúchos na região dominou toda a política estadual até a década de quarenta, colocando sempre em lados opostos os favoráveis ao arrendamento das terras à Companhia, contra os que advogavam a formação de pequenas propriedades, reconhecendo o direito de compra das terras para os posseiros há muito instalados na região dos arrendamentos.

Os conflitos que atingiam o âmbito político exigiam uma solução negociada. Na década de dez houve um “acordo” entre as partes politicamente em conflito, possibilitando aos posseiros o reconhecimento legal de suas posses, ou seja, poderiam **comprar** as terras que ocupavam há anos. Apesar de se proclamar o fim do monopólio e a vitória

dos gaúchos e posseiros, mantinha-se a maior parte das terras sob o domínio da Matte através de arrendamentos, impedindo legalmente o reconhecimento de novas posses, ou a compra de glebas no interior da área arrendada. Muitos processos pelo reconhecimento de posse acirraram os ânimos contra a Matte, que buscava dificultar o acesso dos migrantes à terra, e impunha repetidas restrições legais nos processos de reconhecimento de posse.

As décadas de vinte e trinta estão pontilhadas de conflitos pela terra, de ocupações e expulsões. A Companhia podia sentir que era impossível controlar o estabelecimento dos gaúchos na terra, o que evidentemente não implicava no reconhecimento de uma coexistência pacífica. Durante toda a década de 30, os conflitos pela terra dão a tônica da história social da região. Para a Companhia, importava dificultar ao máximo o reconhecimento dos direitos de compra de antigos posseiros objetivando expulsá-los das terras. É nesse contexto que em Ponta Porã se organizou um movimento visando acabar com os arrendamentos, e fragmentar os ervais em pequenas propriedades, e que culminou em ataques aos ranchos ervateiros da Companhia, liderados por Christiano Ortt, que há anos tentava em vão obter o reconhecimento de posse.⁸

O movimento de integração do sertão proposto pelo Estado Novo através da Marcha para o Oeste, em Mato Grosso continha em seu cerne uma resistência semi-secular ao domínio da Companhia Matte Larangeira. A forma como se deu a integração desse sertão comporta, no seu modo de ser, o movimento de resistência e de luta pela terra.

Para Foweraker, a história legal da terra no sul de Mato Grosso, em comparação com o Oeste do Paraná, teria sido “mais pacífica e menos sujeita aos conflitos de modo geral”, chegando mesmo a afirmar que na região teria havido uma “relativa ausência de conflitos”. As razões apontadas passam, evidentemente, pelo monopólio da Companhia Matte Larangeira, que usou de sua força policial para manter os colonos fora de suas terras pelo uso da violência em muitos casos; o ritmo lento do povoamento; a falta de concessão de terras litigiosas a empresas ferroviárias, e a quantidade de terra disponível que, “sendo abundante, era barata, havendo poucos motivos para se lutar por ela”.

Isto não torna a história legal da terra em

Mato Grosso “mais pacífica e menos sujeita aos conflitos”. Uma grande parcela dos migrantes desejava a estabilidade na terra, para se dedicar não exclusivamente à ervamate, mas também à criação de gado e à agricultura. Ou seja, pretendiam refazer suas vidas naquela região. Uma estratégia utilizada pela Companhia Matte Larangeira, quando já não mais podia impedir a venda de terras, foi cooptar os pequenos proprietários como seus fornecedores, uma vez que detinha praticamente sozinha o aparato de circulação e distribuição da ervamate.

Por outro lado, Foweraker aponta como fator decisivo para a não distribuição de terras no sul de Mato Grosso a necessidade de manter intacto o **status quo** dos políticos de Cuiabá, tendo-se por base a tradicional animosidade entre o sul e o norte, lembrando que em diversos momentos de sua história romperam movimentos que visavam separar o sul do Estado. Ainda para Foweraker:

“as terras (...) eram eleitoralmente importantes, e quanto mais longe prosseguisse o povoamento da fronteira, mais a balança política se inclinaria para o sul e maior seria a representação por ele alcançada. A partir de 1930, o povoamento da terra é politicamente vantajoso para o sul e ameaça a sobrevivência dos políticos do norte, que trabalham para sabotá-lo. Naturalmente, o povoamento é também uma questão política no sentido mais amplo, visto que tantos políticos do norte como do sul tinham pretensões especulativas sobre a terra - como em todo o Brasil - sendo a maioria das pressões exercidas não em função de rivalidades regionais, mas com finalidades lucrativas.” (Foweraker, 1982, p. 137).

Em Mato Grosso, dificultou-se enormemente a transformação da posse da terra em propriedade; a implantação da Colônia Agrícola Federal de Dourados em 1946 não dissimulou a especulação com a terra após o término do contrato de arrendamento dos ervais com a Companhia Matte Larangeira. Até 1940, a terra estava concentrada em mãos de poucos proprietários; mais do que isso, as propriedades do município de Ponta Porã abarcavam um pouco mais de 1 milhão de hectares, sendo o restante área do arrendamento.

No emaranhado tecido pelo imaginário do sertão, uma outra trama se sobrepõe: a luta dos posseiros pela legalização de suas terras, as estratégias definidas pela Compa-

nhia para cooptá-los como pequenos produtores sob seu domínio, e a luta dos renitentes **changa-y** na elaboração clandestina dos ervais da Companhia. Indícios de que a resistência à política dos espaços vazios era cotidiana, e que se almejava um outro destino para o progresso da região.

* Isabel Cristina M. Guillen é Pesquisadora do Dept^o de História Social da Fundação Joaquim Nabuco e Doutoranda em História na UNICAMP.

NOTAS

- 1 - Para uma história da Companhia Matte Larangeira ver: (Arruda 1989; Guillen, 1991).
- 2 - Relato de Constantino de Almeida feito a Astúrio Monteiro de Lima (Monte, 1985, p.43).
- 3 - Elaborador clandestino de ervamate.
- 4 - Grande parte da história política de Mato Grosso até 30 está perpassada pela “Questão Matte”, ou seja, pelo controle sobre as terras e sobre a migração na região sul (Corrêa Filho, 1926 ; 1969).
- 5 - Gilmar Arruda atenta para as modificações paulatinamente inseridas nas cláusulas contratuais que se referiam aos direitos dos que já elaboravam erva na região, e dessa atividade garantiam sua sobrevivência. Ao analisar as cláusulas, Arruda afirma que “a empresa conquista o poder de polícia e vigilância sobre todas as terras do contrato. Passa a contar também com a possibilidade de legislar ou conceder direitos aos outros. A defesa da propriedade, através de violência legítima, deixa de ser exclusividade do Estado” (Arruda, 1989).
- 6 - A Proposta da Companhia e o parecer da Assembléia legislativa foram publicados no Jornal **O Mato Grosso**, Cuiabá, 05.07.1912.
- 7 - Carta de Manoel Murinho a Generoso Ponce, do Rio de Janeiro, em 23 de outubro de 1907. (Corrêa Filho, 1951, p.118).
- 8 - Para a história de Christiano Ortt na luta pela terra em Mato Grosso ver: (Guillen, 1991).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARRUDA, Gilmar. (1989) *Frutos da Terra. Os Trabalhadores da Matte Larangeira*. Assis, UNESP, dissertação de mestrado em História.
- CORRÊA FILHO, Virgílio Alves. (1926) *A Sombra dos Hervaes Mattogrossenses*. São Paulo Ed. Ltda.
- (1951) *Joaquim Murinho*. Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional, 1951, pag. 118.
- (1969) *História de Mato Grosso*. Rio de Janeiro, Instituto Nacional do Livro.
- CORRÊA, Valmir Batista. (1982) *Coronéis e Bandidos em Mato Grosso (1890-1940)*. São Paulo, FFLCH - USP, Mimeo. pp. 57.
- FLOWERAKER, Joe. (1982) *A Luta pela Terra. A Economia Política da fronteira pioneira no Brasil de 1930 aos dias atuais*. Rio de Janeiro, Zahar.
- GUILLEN, Isabel Cristina Martins. (1991) *O Imaginário do Sertão. Lutas e resistências ao domínio da Companhia Matte Larangeira. Mato Grosso, 1890-1945*. Campinas, Dissertação de Mestrado em História na UNICAMP.
- LIMA, Astúrio Monteiro de. (1985) *Mato Grosso de outros tempos. Pioneiros e Heróis*. São Paulo, Editora Soma, p. 43.

A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS NO LIMIAR DO SÉCULO XXI

José H. Fischel de Andrade*

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O século XX tem testemunhado a internacionalização de diversos temas que, outrora, se restringiam à esfera da jurisdição interna exclusiva dos Estados. Esse processo possibilitou que a problemática dos Direitos Humanos, como um todo, fosse inserida na agenda internacional.

Como não poderia deixar de ser, a especificidade dos diversos assuntos provenientes desse amplo campo, o da proteção internacional dos direitos humanos, propiciou em seu bojo o desenvolvimento, entre outras vertentes, da proteção aos refugiados.

Esta pode se dar tanto de forma assistencial como jurídica. Aquela objetivava amenizar o sofrimento dos refugiados por meio de atividades e considerações sociais, econômicas, psicológicas, educacionais, nutricionais, culturais etc. A proteção jurídica, por sua vez, almeja brindar ao refugiado a proteção que lhe foi subtraída em seu país de origem. Como não poderia deixar de ser, em várias ocasiões a proteção jurídica e a assistencial se mesclam, o que não é de se estranhar, posto que o objetivo último é idêntico: tornar a vida do refugiado, dentro das limitações que muitas vezes se colocam, a mais normal possível.

PERSPECTIVA HISTÓRICA

Refugiados sempre existiram, desde os tempos mais remotos. Aos numerosos exemplos bíblicos de perseguições, mormente religiosas, seguem-se os que tiveram lugar na Grécia Antiga e em Roma. Mais tarde, no período que se estendeu dos anos 950 a 1250, testemunhou-se uma transformação radical na relação autoridade-povo, que resultou na formação, pela

primeira vez, de uma sociedade perseguidora. A perseguição ocorria, pela primeira vez, não em razão do ódio da população, mas sim devido à decisão dos príncipes e prelados. Os séculos seguintes (XIII a XV), por sua vez, observaram a expulsão dos judeus de várias terras européias, e os que se seguiram uma laicização da proteção a ser concedida, que não mais era exclusiva da Igreja. Os Estados tornaram-se mais complexos, e, no processo de normatização jurídica, vislumbraram a proteção aos perseguidos alhures, como a Constituição Francesa de 1793.

As primeiras duas décadas do século XX marcaram-se por acentuados câmbios nas relações internacionais: após o primeiro conflito de âmbito global deu-se a busca da paz, utilizando-se como instrumental a criação da Liga das Nações, em 1919.

Deparou-se a Liga com vários fluxos de refugiados durante sua existência: russos, armênios, assírios, assírios-caldeus, turcos, alemães etc. Para solucionar os problemas que surgiam num contexto europeu marcado pela discórdia e ressentimento, promoveu a Liga das Nações o estabelecimento de distintos *organismos internacionais* que, com competências específicas, ocupavam-se de assistir e auxiliar os refugiados. Paralelamente, concluíam-se *tratados internacionais* - acordos, ajustes, convenções - que objetivavam precisamente definir o "termo" refugiado, assim como estabelecer qual seria seu estatuto jurídico.

FASE CONTEMPORÂNEA

Esta prática de proteger o refugiado de forma *institucional* - por meio da criação de uma organização que se ocupasse de protegê-lo -, e de forma *jurídica* - através da conclusão de instrumentos jurídicos -, foi herdada pela comunidade internacio-

nal logo após a Segunda Guerra mundial. Nesse sentido, e considerando-se a perspectiva institucional, estabeleceu-se, no âmbito da Organização das Nações Unidas, o *Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados* (ACNUR), que passou a funcionar a partir de 1º de janeiro de 1951. Por sua vez, o marco jurídico da proteção legal passou a ser a *Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados*, concluída aos 28 de julho do mesmo ano.

O ACNUR foi criado tendo-se como objetivo a solução do problema de refugiados que então existia, para o que tinha um mandato temporal limitado. Não obstante, os problemas constantes de perseguição em vários níveis fez com que os refugiados não se constituíssem tão-só num problema do passado.

Da mesma forma, a Convenção de 1951 fora concluída vislumbrando-se um grupo específico e determinado de pessoas, tanto que a definição de refugiado estampada neste instrumento legal, fazia menção tão-somente às pessoas que fugissem por eventos ocorridos em data retroativa ao ano de 1951. Como novos problemas surgiram - e.g. os refugiados resultantes de perseguições em razão da descolonização de vários Estados africanos, que tomou força na década de 1960 -, em 1967 concertou-se um Protocolo à Convenção de 1951 com o objetivo primordial de se levantar a reserva temporal deste último instrumento. Isto feito, a Convenção, e sua definição de refugiado, puderam ser aplicadas, igualmente, a eventos ulteriores a 1951.

Quanto à definição de refugiado estampada na Convenção de 1951, asseverava ela que por refugiado dever-se-ia entender toda pessoa que, estando fora de seu

país de origem, tivesse fundado temor de ser perseguida por motivos de raça, nacionalidade, religião, participação em determinado grupo social ou por suas opiniões políticas. Fez-se constar esses motivos na Convenção de 1951, naturalmente, porque eram eles os que existiam à época, ou seja, os que refletiam algumas das lamentáveis relações indivíduo-Estado de então.

NOVOS CONCEITOS

Com o passar dos anos, novas situações advieram. Em vários pontos do planeta guerras civis de proporções desconhecidas tiveram lugar. Invasões e agressões estrangeiras, violações massivas de direitos humanos, conflitos internos e violência generalizada começaram a por em risco a vida, a segurança e a liberdade de pessoas cuja única salvação encontrava-se no abandono de sua terra de origem e na busca da proteção perdida além-fronteira.

Tendo-se defrontado com esse problema num primeiro momento, os países africanos acharam por bem concluir a Convenção da Organização da Unidade Africana Regendo Aspectos Específicos dos Problemas de Refugiados na África, em 1969, a qual ao definir o termo refugiado, ademais do conceito encontrado na Convenção de 1951, estampava igualmente uma definição mais ampla, abrangendo as categorias de pessoas acima mencionadas.

Pouco mais de uma década depois, era a vez de a América Central passar por um período nefasto de sua história, quando diversos países presenciaram em seu interior confrontos armados, onde beligerantes e população civil não eram diferenciados. Consequentemente, como resultado de um colóquio intergovernamental, auspiciado pelo ACNUR na Colômbia, foi concertada a Declaração de Cartagena de Índias, em 1984, a qual, após definir o termo refugiado segundo a Convenção de 1951, adita um conceito amplo semelhante à Convenção da OUA de 1969, incluindo pois as pessoas que deixaram seus países devido a agressões estrangeiras, violações massivas de direitos humanos, conflitos internos e violência generalizada.

A Declaração de Cartagena, que não se

classifica como tratado internacional - dela não derivando portanto o compromisso jurídico de os Estados a cumprirem -, acabou sendo incorporada pela legislação interna de vários países, inclusive da América do Sul. Tanto ela quanto a Convenção da OUA, de 1969, refletem uma necessidade, pelo menos em nível regional ou sub-regional, de se ampliar a definição de refugiado da Convenção de 1951. Não que esta esteja ultrapassada: é ainda atual e aplicável numa miríade de situações no mundo todo. O que ocorre é que o ser humano, quando investido de poder estatal, tem se mostrado ainda capaz de inovar e aumentar sua capacidade de destruição, sendo que essa não mais se restringe somente às comunidades estranhas à sua, atingindo e aniquilando igualmente suas próprias sociedades.

PROBLEMAS CONTEMPORÂNEOS

Esse fenômeno, que como demonstrado levou à ampliação do conceito de refugiado, resultou igualmente num aumento da população de desprotegidos ao redor do mundo. Pode-se falar atualmente de uma população de cerca de 27 milhões de pessoas sob a proteção do ACNUR, das quais 14,7 milhões de refugiados, 4 milhões de repatriados, 5,4 milhões de deslocados internos, e 3 milhões de outras categorias merecedoras de proteção.

Cabe mencionar que via de regra os deslocados internos, i.e. pessoas que se qualificariam como refugiados se tivessem ultrapassado a fronteira de seus países de origem quando da perseguição sofrida, não fazem parte da competência *ratione personae* do ACNUR. Este só se ocupa deles a pedido da Assembléia Geral, do Conselho de Segurança ou do Secretário Geral da ONU, e com a anuência do governo envolvido. Na atualidade, o ACNUR assiste a cerca de 1,3 milhões de deslocados internos na Bósnia-Herzegovina, 780 mil em Serra Leoa, e 660 mil no Azerbaijão, e vários outros numerosos grupos no Afeganistão, na Croácia, na Geórgia, no Chipre, em Gana, etc.

As crises mais recentes são conhecidas da mídia: Afeganistão, Ruanda, ex-Iugoslávia - que juntas causaram a saída de

cerca de 6 milhões de refugiados. Contudo, há várias que são igualmente preocupantes e que não têm merecido o devido destaque, tais como os conflitos internos em Angola e na Libéria, e os problemas existentes no Iraque, Somália, Eritreia, Sudão e Burundi.

SOLUÇÕES

Para todos esses problemas o ACNUR busca, pelo menos, uma das três soluções vislumbradas quando se trata de refugiados: *repatriação voluntária, integração local e reassentamento*. Pode-se afirmar que já se constitui um truísmo considerar a *repatriação voluntária* a melhor solução, posto que o retorno voluntário do refugiado ao seu país de origem, à sua língua, à sua cultura, aos seus entes, à sua comunidade é o sonho de toda pessoa que, compulsoriamente, teve que partir para terras estrangeiras em busca de proteção. A repatriação voluntária tem sido imensamente estimulada e levada a cabo pelo ACNUR e pelos Estados envolvidos - tanto o de origem quanto o de refúgio. Exemplo disso é a recém concluída repatriação de refugiados moçambicanos para seu país de origem, considerada a maior operação do ACNUR na África, que ensejou o retorno de cerca de 1,7 milhões de refugiados. Outras atividades de repatriação que englobaram, e ainda englobam, grandes números de refugiados, dizem respeito ao retorno destes para Burundi, Afeganistão, Ruanda, Togo, Myanma e Somália.

Para citar um exemplo mais próximo do Brasil, tem o ACNUR se ocupado da repatriação de cerca de 400 mil refugiados angolanos, operação que necessitará de 44 milhões de dólares a serem utilizados em transporte, logística, saúde, alimentação, serviços comunitários, sementes, educação e água. Segurança é também um item importante, em especial se se considerar a existência de cerca de 10 milhões de minas explosivas em território angolano.

Contudo, nem sempre a repatriação voluntária é factível, em especial se os motivos que forçaram o refugiado a sair de seu país ainda subsistem. Neste caso, o ACNUR incentiva a *integração* do refugiado na comunidade onde lhe foi brindada proteção. Deixá-lo à margem da sociedade à espera de melhoras na situação de seu



Foto: UNHCR / 12117 / Y. Müller

país de origem certamente é desaconselhável, posto que seu retorno pode demorar anos, ou até mesmo nunca vir a ocorrer. Dessa forma, auxilia e colabora o ACNUR com as autoridades no sentido de facilitar a absorção do refugiado pela sociedade que o acolheu. Os países de refúgio têm um papel muito importante quando se trata de incentivar a integração local, posto que deve haver legislação que facilite a absorção laboral e acadêmica dos refugiados e de seu grupo familiar.

Não obstante, por vezes a integração local não é factível, situação que se afigura, por exemplo, quando a integridade física do refugiado está em perigo, ou quando, por se tratar de um caso vulnerável, há dificuldades no que respeita à integração. Nestas hipóteses, em não podendo ou desejando retornar ao seu país de origem, e em não sendo factível a integração local, a solução que se apresenta é o *reassentamento* a um terceiro país. É o que ocorreu com refugiados do Azerbaijão, da Libéria, da Somália, do Vietnã e do Afeganistão - cujos primeiros países de refúgio foram a Armênia, a Costa do Marfim, o Egito,

Hong Kong e a Índia, respectivamente - e que tiveram de ser reassentados em terceiros países.

A estas três soluções citadas, deve-se aditar a preocupação do ACNUR em atuar, igual e subsidiariamente, na prevenção de violações de direitos humanos que possam resultar em fluxos de refugiados, o que se dá por meio de um sistema de *early warning*, coordenado e levado a cabo no âmbito das Nações Unidas.

POSICIONAMENTO BRASILEIRO

Por não ter participado por muito tempo da Liga das Nações, o Brasil manteve-se um pouco afastado da problemática dos refugiados do período entre guerras, tendo sido poucos os que aqui chegaram. Ao fim da IIª Grande Guerra, alguns grupos, constituídos em sua maioria por europeus do Leste, foram aqui reassentados.

Apesar de ter-se comprometido com a Convenção de 1951, em 1960, e com o Protocolo de 1967, no ano de 1972, o Governo brasileiro havia subscrito uma

cláusula de reserva geográfica que contemplava somente o reconhecimento de refugiados provenientes de problemas ocorridos na Europa. Dessa forma, todos os que aqui chegavam de outros continentes eram reassentados em outros países - posto que a repatriação se lhes afigurava impossível, assim como a integração local, haja vista precisamente a reserva geográfica. Isto posto, quando argentinos, etíopes, uruguaios etc, solicitavam proteção ao Brasil, era-lhes permitida tão-somente uma permanência temporária até que outros países os aceitassem via reassentamento. Isto fez com que em 1977 o ACNUR iniciasse suas atividades no Brasil, as quais visaram principalmente ao reassentamento de refugiados que não podiam ter sua estada regularizada neste país. Nos anos de 1979 e 1980 cerca de 150 vietnamitas foram acolhidos pelo Governo brasileiro, mas acabam por ter um estatuto jurídico distinto do de refugiado.

Em 1982 a presença do ACNUR é oficialmente aceita e reconhecida. A partir de 1984 as autoridades permitem a estada de refugiados no território nacional por

período não limitado à busca de possibilidades de reassentamento, sendo-lhes fornecida documentação emitida pelo ACNUR e autenticada pela Polícia Federal - o que refletia o entendimento antigo de que os refugiados eram responsabilidade do ACNUR, e não do Governo brasileiro. Em 1986, com o auxílio complementar do ACNUR, cerca de 200 pessoas, que constituíam umas 50 famílias, de Bahai's provenientes do Irã obtiveram guarida no Brasil, tendo-lhes sido brindada condição jurídica distinta da dos refugiados.

Foi a partir de março de 1989, com a mudança do escritório do ACNUR para Brasília, que o relacionamento com as autoridades estreitou-se; tanto que, aos 19 de dezembro do mesmo ano a reserva geográfica foi levantada, momento a partir do qual refugiados provenientes de qualquer parte do mundo poderiam ser reconhecidos como tais no Brasil. Os avanços tiveram seguimento, haja vista aos 3 de dezembro de 1990 ter sido permitida aos refugiados a atividade laboral remunerada e o exercício do direito de associação. A partir daí uma série de portarias ministeriais e interministeriais começaram a ser concluídas com vistas a melhor regular o estatuto do refugiado. E o mais interessante, e porque não dizer meritório, é que o Governo brasileiro iniciou estas moções movido tão-só por considerações humanitárias, posto que a população de refugiados no território nacional não era nada expressiva - cerca de 200 pessoas - e não constituía de sorte alguma um problema.

O panorama sofreu mudanças logo após as eleições em Angola, no fim de 1992. Com o retorno das hostilidades, os civis voltaram a temer por suas vidas, independente de suas colorações políticas, tendo cerca de 1.200 angolanos, no período de dois anos, se deslocado para o Brasil. Mesmo não qualificados como refugiados segundo a definição da Convenção de 1951, as autoridades nacionais acharam por bem, de forma louvável, aplicar a definição ampla de "refugiado" proposta na Declaração de Cartagena aos angolanos que aqui buscavam proteção. Desta forma, foi possível protegê-los, salvaguardando suas vidas dos horrores de uma das guerras mais longas da história africana. A hospitalidade brasileira aos perseguidos por violações

massivas de direitos humanos e conflitos bélicos internos foi igualmente estendida às duas centenas de refugiados liberianos, que se dirigiram ao Brasil devido à guerra civil em seu país desde fins de 1989.

Devido ao procedimento *ad hoc* para o reconhecimento do estatuto de refugiado, levado a cabo na parte operacional pelo ACNUR, assim como à aplicação casuística da definição "refugiado" encontrável na Declaração de Cartagena, posto que o Brasil só se encontra comprometido à Convenção de 1951, urge-se a entrada em vigor de legislação nacional que regulamente o estatuto de refugiado no território nacional. O primeiro objetivo desta legislação seria incluir na normativa vigente o conceito de refugiado constante na Declaração de Cartagena, não só amplamente aplicado na prática - tanto que cerca de 70 % dos refugiados reconhecidos pelo Governo brasileiro o foram segundo o que dispõe esse Documento -, como igualmente defendido pelo Brasil em Instâncias internacionais. Tanto assim o é, que o representante brasileiro junto à Organização das Nações Unidas, ao ensejo da 42ª sessão do Comitê Executivo do Programa do ACNUR, realizada em Genebra em agosto de 1992, asseverou que "(...) uma efetiva e ampla implementação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967 sobre o Estatuto dos Refugiados constitui a única maneira possível de se dar respaldo às ações do Alto Comissariado. Esta convicção levou os países latino-americanos a adotar a Declaração de Cartagena, a qual amplia a definição de refugiado e assegura melhor proteção às pessoas em causa. Os dispositivos destes instrumentos regionais deveriam, a nosso entender, inspirar não somente legislações regionais e nacionais, como também as atividades do ACNUR. Há uma necessidade urgente de se adaptar a esse mundo em mudança e às novas realidades que requerem soluções mais flexíveis."

Por outro lado, uma lei sobre o estatuto dos refugiados poderia ensejar o estabelecimento de um Comitê interministerial que não só se ocupasse dos diversos aspectos relativos ao refugiado no Brasil, como igualmente tivesse poder para analisar as solicitações de refúgio e para decidir sobre seu mérito. Como já mencionado, o procedimento atual é *ad hoc*, posto que o ACNUR

se incumbem de entrevistar os solicitantes de refúgio, reconhecendo-os sob seu mandato, se este for o caso, e recomendando-os às autoridades brasileiras, que formalmente os reconhecem segundo a Convenção de 1951, ensejando-lhes então o gozo de todos os direitos constantes neste instrumento. O estabelecimento de um Comitê interministerial proporcionaria ao Governo brasileiro um envolvimento maior com a problemática dos refugiados, à qual, indubitavelmente, especial atenção tem sido dada, de forma crescente, nos últimos anos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Problema sempre presente no curso da História, os fluxos de refugiados têm ensejado uma preocupação especial por parte dos Estados com vistas à sua solução. Resultado desta preocupação foi o estabelecimento do ACNUR e a conclusão da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados, ambos em 1951.

Mais de quarenta anos se passaram e as características dos grupos de refugiados atuais transcendem, mas não excluem, as vislumbradas no pós-guerra. Nesse sentido, tem havido uma preocupação da comunidade internacional, expressa em documentos regionais, em se ampliar a definição do que se deve compreender por refugiado.

O Governo brasileiro tem, meritariamente, acompanhado essa tendência, aplicando em seu território um conceito amplo - e o faz considerando tanto os problemas de migração forçada contemporâneos, quanto reafirmando sua longa tradição humanitária.

Resta, pois, corroborar este entendimento em normativa jurídica que, ademais de definir com precisão o conceito do termo "refugiado" a ser aplicado no território nacional, estabeleça um mecanismo adequado para o reconhecimento deste estatuto jurídico e facilite a implementação das soluções que se apresentem.

**José H. Fischel de Andrade é Bacharel em Direito (UnB), Mestre em Direito Internacional (USP), Diplomé (Instituto Internacional de Direitos Humanos, Strasbourg), Oficial de Proteção (ACNUR).*

(As opiniões externadas no presente artigo não refletem, necessariamente, as da ONU ou do ACNUR).

AS MIGRAÇÕES DE TRABALHADORES E OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO

Lelio Mármora *

(Traduzido do espanhol por Nivaldo F. Silva)

Muito antes das propostas integradoras sub-regionais, os movimentos transfronteiriços de pessoas desenvolveram canais espontâneos de comunicação e ativos intercâmbios dentro e fora das distintas regiões, constituindo-se num avanço dos processos de integração cultural, social e econômica.

É por essa razão que, quando se comprova que o intercâmbio humano é um dos fatores relativamente esquecidos dos esquemas integracionistas, enfrentamos uma espécie de paradoxo do qual o elemento pré-existente do esquema não aparece como parte do mesmo.

A década de 90 apresenta-se com processos de integração sub-regionais mais realistas: menos burocratizados e com maior intervenção da empresa privada; menos ideológicos e mais pragmáticos.

As relações bilaterais encontram-se mais ligadas aos temas regionais ou multilaterais. A interdependência, a internacionalização da economia e a globalização dos problemas impõe cenários de negociação, coordenação e cooperação em âmbitos regionais, para poder alcançar objetivos de políticas nacionais. Nesse contexto, deparamo-nos com esforços de integração regional que com suas características específicas, não só estão avançando no intercâmbio de bens, capitais, tecnologias e/ou serviços, mas que também começaram a considerar o intercâmbio de população e, especificamente, da população trabalhadora.

Porém, neste cenário de regiões que tendem ao estabelecimento de mercados únicos e de unidades políticas sociais cada

vez mais integradas, a problemática migratória surge em duas situações, e seu papel é diferente desde que a analisemos "dentro dos espaços de integração" ou "entre os diferentes blocos regionais integrados".

Analisando as migrações no interior das regiões em processo de integração, o primeiro tema que surge é o da constituição dos Estados Nações na América, e em especial na América Latina.

A mobilização de mão-de-obra entre as distintas áreas geográficas constitui um fenômeno que esteve presente na América não só a partir da existência de seus atuais Estados Nações, mas também durante toda a sua história.

Já na época colonial ocorriam deslocamentos massivos de populações indígenas, em alguns casos a distâncias de milhares de quilômetros. Estas migrações forçadas realizaram-se com o objetivo de serem utilizadas como mão-de-obra para explorações produtivas. Caso típico é o das minas de Potosí, que chegou a absorver mais de um milhão de indígenas trazidos de diferentes partes do vice-reinado do Alto Peru; Panamá, de onde os aborígenes eram trasladados para as minas ou plantações da costa peruana; as requisições de indígenas da Nicarágua para o transporte da madeira com a qual os castelhanos construíram a frota do Pacífico, e as capturas de nativos nas costas hondurensas para serem trasladados para Cuba (Leivas Vivas, 1982, pp.25-45).

Outras situações específicas de despojo em função da provisão de mão-de-obra, foram aquela produzida pela ex-

ploração das jazidas de Muzo, na Colômbia (Friede, 1967), ou a demonstrada pelos estudos feitos por Ortiz de Zuñiga sobre a diminuição de população indígena na província de Huamuco no século XVI (Sanchez Albornoz, 1973, p. 87).

Estabelecidas as novas nações no continente americano, os movimentos migratórios de trabalhadores continuaram ocorrendo para além das fronteiras formais. Extensas áreas fronteiriças mantiveram sua própria dinâmica de movimentos de população, em forma natural e sem demasiadas restrições até a década de 30 deste século.

As políticas migratórias restritivas na América Latina impõem-se logo depois da crise de 1930, como uma forma de proteção da mão-de-obra nacional frente aos problemas provocados pelo desemprego. Esta orientação consolida-se na década de 40, com o auge dos movimentos nacionalistas que demandavam uma defesa da cultura nacional frente à penetração estrangeira.

Durante a Segunda Guerra Mundial, as políticas restritivas mudaram de sentido em Países como os Estados Unidos, para transformar-se em políticas de promoção migratória com o objetivo de suprimir a escassez de mão-de-obra existente.

A partir do pós-guerra, novamente a demanda insatisfeita de força de trabalho impulsionará políticas de atração de trabalhadores migrantes em diferentes países da América; porém, a partir da década de 70, a oferta excessiva nos mercados de trabalho provoca uma nova limitação das migrações, salvo no caso dos Estados

Unidos, Canadá, e em certos períodos em alguns países produtores de petróleo como a Venezuela.

Não obstante as restrições impostas, nas últimas décadas as migrações de trabalhadores foram se desenvolvendo dentro do continente americano e do Caribe a partir dos processos de expulsão e atração entre distintos países.

Estes processos em geral respondem a padrões migratórios estabelecidos historicamente, e que se incrementam ou retraem em função de situações econômicas conjunturais.

As diferenças salariais, as possibilidades de emprego e melhoria do padrão de vida em geral, constituíram as causas principais destes movimentos de população. A partir destes determinantes, mexicanos, caribenhos, centro e sul-americanos estabeleceram seus fluxos migratórios com destino aos Estados Unidos e Canadá. Por outro lado, as migrações fronteiriças têm se desenvolvido com relativa importância entre Haiti e República Dominicana; Nicarágua, El Salvador e Costa Rica; Colômbia e Venezuela; Colômbia e Equador; Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai com Argentina; e, nos últimos anos, do Peru para os diferentes países sul-americanos. As migrações de fronteira têm-se constituído em grande parte dos casos, numa continuação dos processos de migrações internas observadas nos países receptores. Dessa forma, o deslocamento destas populações insere-se nos mais amplos processos de urbanização e, em alguns casos, de industrialização dos países. Suas formas de inserção nos mercados de trabalho têm adotado diferentes modalidades.

Têm sido **supletivas** da mão-de-obra nativa naquelas regiões onde esta não existia (Pi Ugarte, 1979; Mármora, 1968; Lepore, 1973; Villar, 1973); **complementares** naquelas situações em que, mesmo havendo mão-de-obra disponível, não se aceita o tipo de trabalho oferecido por razões culturais (Mansilla, 1979; Garcia Castro, 1979); **adicionais** quando, mesmo existindo demanda, a mão-de-obra local se retrai do mercado de trabalho por não aceitar os baixos salários oferecidos ou as más condições de trabalho (Gomes y Diaz, 1983; Sanchez Albornoz, 1973; Rapado, 1985a); **competitivas** quando se incorpo-

ram aos postos de trabalho para os quais a mão-de-obra local está disponível (Briggs, 1980; North, 1981; Bohning, 1979); **independentes** quando geram seu próprio emprego através de atividades produtivas (Piugarte, 1979; Torales, 1979); e **marginais** quando se desenvolvem fora dos mercados de trabalho (Mármora 1985, Rapado, 1985b).

Apesar da variedade de formas de inserção observáveis nos processos de migração e, portanto, seu impacto diferencial no mercado de trabalho, as políticas migratórias aplicadas durante os últimos 60 anos (salvo as exceções assinaladas), mantiveram um padrão geral baseado no que se poderia chamar de "restrição seletiva".

Dessa forma, a concepção restritiva já assinalada que se impõe na maioria dos países desde a década de 30, como resposta à crise e ao tipo de desemprego que se gerou nesse momento, permanece como receita na prática burocrática policial de base que continua sendo utilizada. Complementarmente, o modelo de migração seletiva excludente que se inicia na década de 50, seguirá sendo aplicado como modelo às novas realidades.

Não só as novas funções dos diferentes tipos de migração que se instalam nos anos 70, mas também o atual e futuro panorama que apresentam os movimentos migratórios afetados pela crise dos anos 80, e pelas novas políticas econômicas dos anos 90, requeririam respostas políticas mais flexíveis e criativas que as do esquema que, em forma automática e mais legalista que realista, vinha sendo utilizado. Esta necessidade faz-se mais evidente com o desenvolvimento de espaços de integração econômico-comercial em diferentes sub-regiões do continente.

Quando estes movimentos de população se situam na ótica dos processos de integração econômica, deixam de ser simples migrações transfronteiriças e passam a ser o veículo de um conceito chave neste problema: a livre circulação de recursos humanos entre os países da região a se integrar. É através deste conceito que a variável migratória passa a constituir um elemento chave dos processos de integração econômica. Sua inclusão responde à lógica destes processos, é funcional à dinâmica dos mesmos, porém deve superar uma

série de obstáculos para ser aceita.

Responde à lógica da integração porque o pensar em um objetivo de livre circulação regional implica mudar a perspectiva burocrático-administrativa das políticas migratórias de restrição, pela aceitação das regras do jogo dos mercados de trabalho regionais. Esta perspectiva vai se perfilar como superadora da regulação artificial da entrada, saída e/ou permanência de pessoas em espaços que cada vez são mais livres para a circulação de capitais, bens e serviços.

Porém, além de uma perspectiva econômica na qual restringir o movimento de pessoas implica travar o jogo de um dos fatores básicos do desenvolvimento, nos encontramos com dimensões sociais e culturais sem as quais a integração econômica ficaria com bases débeis, e o conceito integracionista ficaria como que incompleto em si mesmo.

O movimento de pessoas incorpora a todo o processo de integração não só o insumo econômico do recurso humano, mas também aqueles elementos que, através do intercâmbio cultural e social, consolidam a fusão entre os povos.

Com respeito à funcionalidade da livre circulação de pessoas nas economias nacionais, nestes espaços de integração regional, é necessário efetuar algumas considerações.

Em primeiro lugar, cabe assinalar o efeito da competência da mão-de-obra estrangeira frente à nacional.

Muitas medidas restritivas das políticas migratórias nacionais têm se baseado na proteção da mão-de-obra nacional. Ou seja, não deixam entrar estrangeiros que possam disputar postos de trabalho com os nacionais.

Estas políticas partem muitas vezes de uma premissa errônea e chegam a conclusões que não são verdadeiras.

A premissa errônea é a de que a mão-de-obra estrangeira e a nacional ocupam os mesmos ramos do mercado de trabalho e que, portanto, impedindo a entrada ou a permanência do forasteiro libera-se postos de trabalho para os nativos.

As migrações de trabalhadores nos espaços regionais latino-americanos não

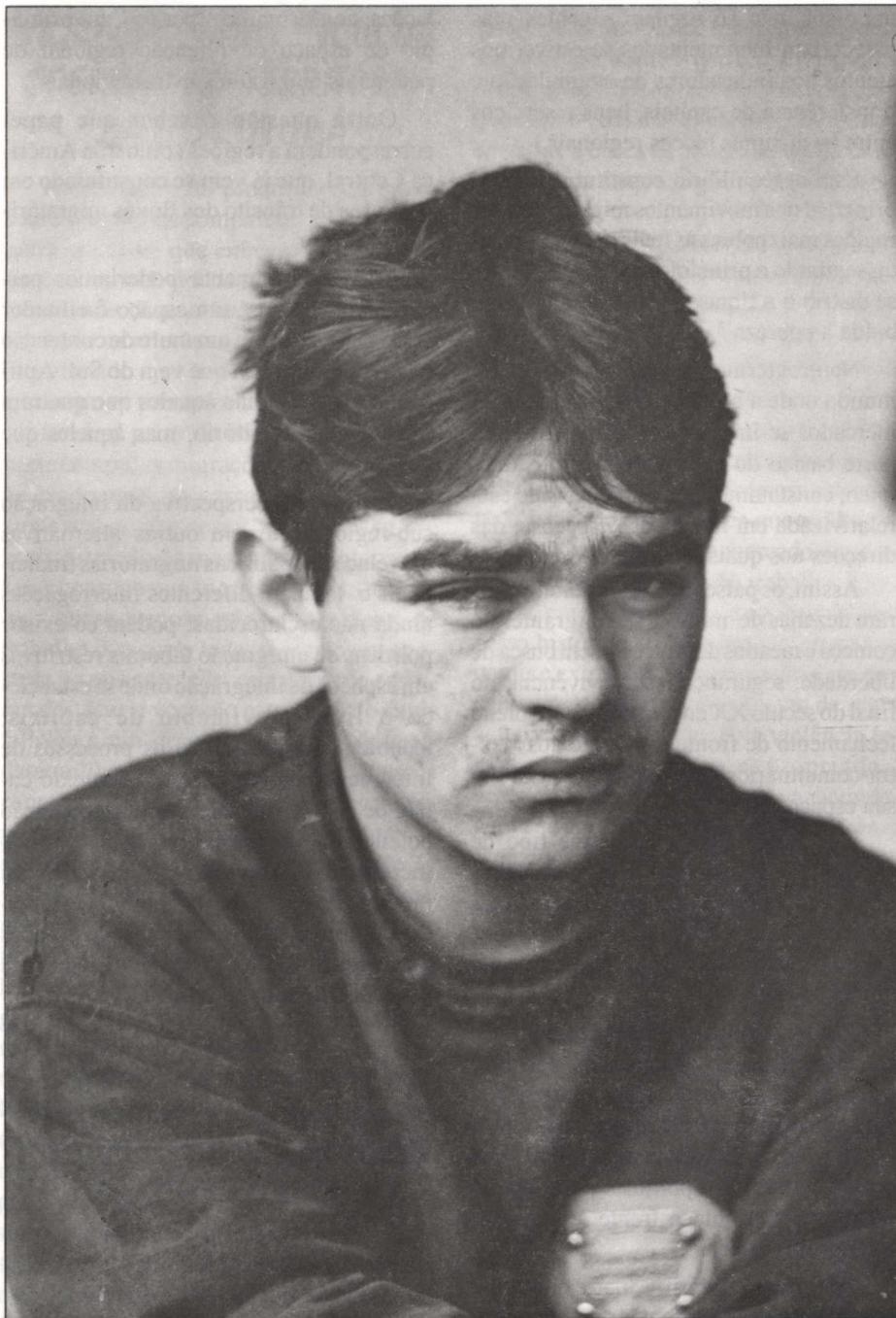


Foto: UNHCR / 24006 / A. Hollmann

cumprem necessariamente este princípio, uma vez que sua inserção nos mercados de trabalho locais tem sido geralmente adicional ou complementar à força de trabalho do país receptor.

Assim, as migrações laborais mexicanas para os Estados Unidos têm sido um insumo indispensável para o setor agrícola estadunidense; trabalhadores chilenos têm constituído a base laboral inexistente para a colheita de frutas ou tosquia de ovelhas,

ou extração de minerais, ou nas serrarias de madeira no sul da Argentina; a mão-de-obra colombiana permitiu o desenvolvimento de cultivos industriais na Venezuela, frente à carência de força de trabalho nativa; ou ainda a migração de haitianos que se tem constituído no recurso humano indispensável nas plantações de cana-de-açúcar da República Dominicana.

As migrações limítrofes, mais que um concorrente frente à mão-de-obra local,

foram um recurso utilizado por certas economias regionais ou setoriais para aprovisionar um certo tipo de mão-de-obra inexistente no país de recepção.

Por outro lado, as concorrências desleais foram sendo geradas, fundamentalmente, sob o amparo das medidas restritivas que, ao marginalizar na ilegalidade um segmento dos imigrantes estrangeiros, os transforma automaticamente em mão-de-obra mais barata que a nacional.

Mesmo tendo em conta que essa premissa em geral é falsa, é importante passar às conclusões, referidas ao efeito sobre certo tipo de concorrência em postos de trabalho qualificados.

Com efeito, considerou-se durante décadas que a retenção de recursos humanos qualificados podia ser obtida, em parte, preservando os postos de trabalho destes de qualquer tipo de concorrência forânea. Dessa forma, não só se capitalizava o investimento em capacitação de tais recursos, bem como se desenvolvia uma genuína tecnologia nacional.

O resultado destas políticas é, em geral, a geração de certos setores privilegiados por um protecionismo que trava a incorporação de novas tecnologias, que diminui a produtividade, e que, com o tempo, produz efeitos negativos na geração de empregos, e portanto, na retenção e aproveitamento genuíno da mão-de-obra disponível. Ou seja, os efeitos surgem como opostos ao objetivo que tais políticas perseguiram.

Por último, a livre circulação de mão-de-obra em espaços de integração regional, mesmo assumida como política migratória deve superar também alguns obstáculos derivados das concepções anteriormente mencionadas, deve enfrentar a falsa dicotomia apresentada entre os direitos humanos do migrante e a soberania dos Estados.

Por um lado, aceita-se que se deve respeitar os direitos humanos dos migrantes, tanto quanto no que se refere às suas liberdades básicas; aos chamados direitos solidários que se vinculam com uma justiça social partilhada com o nativo; ou mesmo o direito de ser diferente que implica no respeito a seus costumes, cultura e religião. Por outro lado, apela-se como

norma para a aplicação desses direitos, ao exercício da soberania de cada Estado para determinar quem entra, quem sai e quem fica. Este direito se aplicaria fundamentalmente em razão da segurança, ou então de proteção à mão-de-obra nacional.

Em relação às concepções de políticas baseadas na proteção da mão-de-obra nacional, e seguindo o anteriormente assinado, é evidente que o objetivo deste conceito é evitar a concorrência contra a referida mão-de-obra.

Em primeiro lugar, cabe assinalar que este objetivo estaria negando em princípio as regras básicas de liberdade dos mercados de trabalho. Porém, o importante é saber a que concorrência se refere. Se, como seria mais lógico, a referência é a concorrência desleal que surge do imigrante que aceita menores salários e piores condições de trabalho que o nativo, é claro que estamos nos referindo ao imigrante ilegal. Imigrante ao qual se está negando o direito de residir e trabalhar legalmente em um país, e gerando dessa forma as bases de uma concorrência desleal. É para eliminar esse tipo de concorrência que se apela para a soberania, pensando que a proteção ao trabalhador nacional passa pela negação do estrangeiro, quando a solução é outorgar os mesmos direitos a ambos para poder exigir as mesmas obrigações.

Outros tipos de reflexões são aquelas que chamam a atenção quando o problema das migrações e a integração se referem às "migrações entre os espaços ou blocos de países já integrados".

Aqui não estamos nos referindo ao movimento de população entre países relativamente homogêneos ou em processos de integração econômica, dentro de um espaço determinado, mas às migrações que podem ocorrer entre regiões com claras diferenças em nível de desenvolvimento.

A globalização econômica é uma constatação da definitiva interdependência dos mercados, ou seja, essa constatação não implica necessariamente uma interdependência equitativa, igualitária ou redistributiva das riquezas que se geram ou que se intercambiam entre as diferentes regiões do mundo.

É assim que o intercâmbio desigual, os desequilíbrios internacionais e a brecha

norte-sul, não só seguem vigentes mas pareceriam incrementados se estivermos atentos aos indicadores de acumulação e transferência de capitais, bens e serviços entre os distintos blocos regionais.

Este desequilíbrio constitui o motivo principal dos movimentos migratórios das regiões mais pobres às mais ricas do planeta, seguindo o princípio de que "onde não se distribui a riqueza, acaba sendo distribuída a pobreza".

Noutros termos, paradoxalmente, num mundo onde a concepção de liberdade de mercados se impôs como princípio e suporte básico do desenvolvimento econômico, constatamos que esta liberdade está relativizada em função dos espaços e das direções nos quais se a queira exercer.

Assim, os países europeus donde partiram dezenas de milhões de imigrantes no começo e meados deste século, em busca de liberdade, segurança e sobrevivência, no final do século XX encontram-se em pleno fechamento de fronteiras frente aos "extra-comunitários" que tentam penetrar em seu espaço.

Este fato leva a pensar que tipo de modalidade vão assumir não só os movimentos de população dentro dos incipientes espaços de integração nas Américas, mas também entre estes espaços na medida em que se consolidem.

Assim, frente à problemática migratória mexicana-norte-americana, não está claro ainda como esta variável migratória vai se resolver dentro deste mecanismo de integração, porém, ainda mais difícil de se prever é o perfil das políticas que adotarão estes países em bloco frente às pressões migratórias externas

Que papel cumpriria, por exemplo, o México, frente às correntes que chegam e chegarão com mais força a partir do Sul? O de um eixo articulador entre o mundo latino-americano e o da América do Norte, ou o papel de uma fronteira que se dirige para o sul em forma de extensa "área de segurança"?

Por outro lado, espaços de integração como os do Caribe, América Central, Grupo Andino e Cone Sul enquanto avançam em direção a processos de integração econômica sub-regionais e numa maior livre circulação de suas respectivas popu-

lações, conformarão "per se" um princípio de espaço de retenção regional de potenciais emigrantes extra-regionais?

Outra questão é saber que papel corresponderá a regiões como a da América Central, que já vem se constituindo em uma área de trânsito dos fluxos migratórios Sul-Norte.

Mais precisamente poderíamos perguntar-nos se será um espaço facilitador do livre trânsito, ou um muro de contenção da maré migratória que vem do Sul. Aplicando controles não àqueles que queiram ficar em seu território, mas àqueles que desejam cruzá-lo.

A partir da perspectiva da integração sub-regional surgem outras alternativas em relação às políticas migratórias tradicionais e também diferentes interrogações ainda não esclarecidas: podem co-existir políticas de emigração laborais restritivas em espaços de integração onde se estabelece o livre movimento de capitais, tecnologias e bens? São os processos de integração sub-regional um contexto capaz de incidir na retenção da população potencialmente migrante ou, ao invés, incrementarão os fluxos tradicionais ou provocarão outros movimentos? Que incidência tem o estabelecimento de espaços de integração sub-regional sobre a governabilidade migratória?

INTEGRAÇÃO SUB-REGIONAL, MIGRAÇÕES LABORAIS E POLÍTICAS MIGRATÓRIAS

O estabelecimento de espaços de integração sub-regionais conduz de maneira imediata a uma série de esperanças e preocupações com relação à forma em que os Estados envolvidos vão responder aos atuais movimentos migratórios.

Em primeiro lugar, é negável que o livre movimento das pessoas é o último fator considerado (ou desconsiderado) nos espaços de integração. O intercâmbio de bens, capitais e tecnologias constitui o principal objetivo destes espaços, quando não o único, enquanto o intercâmbio do fator trabalho surge muito mais como problema a resolver do que como objetivo

desejável.

Não obstante, o fato de que se estabelecem espaços de integração sub-regional ou regionais, e a existência dentro deles de pessoas que se movem, produz necessariamente um impacto nas tradicionais políticas migratórias. Isso não implica que se questione o direito soberano de um Estado de deixar entrar, sair ou se estabelecer em seu território a quem ele desejar. Porém, a concepção das políticas migratórias como exclusivo problema interno de um Estado, começa a ser colocada em dúvida, basicamente por duas razões: por um lado porque os resultados que as políticas migratórias conseguiram nos últimos 60 anos estão distantes de serem considerados exitosos; por outro lado, porque a integração sub-regional impõe uma perspectiva e busca de soluções comuns àqueles fenômenos econômicos e sociais que são compartilhados pelos participantes dessa integração. Com relação ao primeiro ponto, é importante ter em consideração o duvidoso resultado alcançado pelas políticas de restrição seletiva aplicadas nestas últimas décadas (Espenshade, 1990). As centenas de milhares e, em alguns casos, milhões de migrantes ilegais, com as conseqüências perversas de sua situação sobre sociedade e mercados de trabalho são resultado não desejado destas questionáveis políticas. No entanto, existe a alternativa de governar um fenômeno como o migratório pela via do consenso inter-regional, mais que por medida de controle interno. Aparece então uma nova possibilidade para as respostas institucionais dos Estados a um fenômeno como o migratório, até agora mais entendido pelo voluntarismo que pela objetividade e eficácia.

Dentro desta perspectiva as políticas migratórias deverão se ajustar às modificações que os acordos de integração produzem nos mercados de trabalho. A definição dos objetivos dos governos com relação ao movimento das pessoas através das fronteiras, dependerão mais das lógicas de integração dos mercados de trabalho que das orientações mais ou menos controladoras de ditos governos.

A partir do ponto de vista da elaboração de políticas de migrações se poderia dizer que o desenvolvimento dos espaços sub-regionais constitui um princípio de saída

para o problema do manejo dos movimentos internacionais de população. De forma complementar a inclusão da variável migratória nos processos de integração sub-regional constitui a incorporação do movimento do fator trabalho em ditos espaços. Com relação a este último elemento surgem diferentes questões; por um lado, aquelas assinaladas por Tapinos - de economia positiva - com respeito ao sentido da incidência da integração econômica entre certos países na mobilidade do fator trabalho, ou então - de economia normativa - que considera a livre circulação de pessoas como o maior objetivo político de qualquer esquema de integração (Tapinos, 1974). Por um lado, é importante propor uma terceira vertente de análise, correspondente à incidência mesma dos movimentos de migrações já estabelecidos sobre os processos de integração (Mármora, 1994).

Quanto à orientação das políticas migratórias no âmbito dos processos de integração poderia assinalar-se em princípio que é necessário diferenciar a inclusão da variável movimento de população em espaços de integração relativamente homogêneos (como o da Comunidade Européia ou os latino-americanos), da situação em espaços de integração heterogêneos como o NAFTA.

É nos termos desta diferença que os objetivos básicos do tratamento do movimento de pessoas, como os de **segurança**, **turismo** ou **laboral**, podem adquirir distinto significado e tratamento. De qualquer forma, poder-se-ia dizer que existem alguns elementos comuns no tratamento desses diferentes temas em todos os espaços de integração: a crescente importância da indústria turística determina pressões permanentes para a facilitação do trânsito de pessoas bem como os acordos mais antigos em relação às diferentes sub-regiões (Mármora, 1994); o argumento da segurança é o que surge como fundamental dentro da relação migrações-integração. O incremento do narcotráfico e do terrorismo internacional constituem elementos de forte pressão para o avanço de acordos entre os organismos encarregados da segurança em termos de intercâmbio de informação e inclusive de ação direta sobre as pessoas que se movem entre os países.

Por último, a área das migrações laborais é a que mais apresenta dificuldade de avanço, e onde as cobranças do princípio de soberania dos governos pareceriam ser mais fortes que nos aspectos de segurança. Neste sentido pode-se assinalar que a experiência mais importante que se teve no continente com relação à inclusão da variável migratória laboral em um esquema de integração sub-regional foi o '*Instrumento Andino de Migraciones Laborales*'.

Uma das questões que se coloca explicitamente ou subjaz necessariamente na concepção dos espaços de integração é aquela correspondente ao impacto destes na retenção de população potencialmente migrante ou o incremento das migrações de trabalhadores.

A instalação de um mercado comum sub-regional ou regional pode constituir, por um lado, um incentivo à mobilidade de trabalhadores entre os países, enquanto se levantam os obstáculos que a limitam; e, por outro lado, um fator de retenção de população potencialmente migrante, enquanto se vai adquirindo uma homogeneização da remuneração dos fatores, em especial do trabalho. A respeito disso, poderiam servir de referência dois casos, um como experiência (o Mercado Comum Europeu) e outro como possibilidade (o NAFTA).

Em relação ao primeiro, pode-se observar que o processo de diminuição das diferenças do PNB *per capita* e de diferenciais de salários entre os países da Comunidade Européia, tem coincidido com uma diminuição dos movimentos migratórios entre os países (Tapinos, 1994a, p.11).

Mesmo assim as análises demonstrariam um incremento das migrações extra-comunitárias, na medida que o intercâmbio de produtos da Comunidade Européia com os países de origem dessa migração vem diminuindo (Tapinos, 1994b, p.249).

No caso do acordo comercial entre Estados Unidos, México e Canadá, diferentes análises apresentam hipóteses relativas a seus efeitos sobre as migrações do México para os Estados Unidos.

O anúncio, em fevereiro de 1991, de que Canadá, México e os Estados Unidos negociariam um acordo de livre comércio

gerou uma série de especulações sobre seus efeitos nos movimentos migratórios. O presidente mexicano Salinas destacou que o México preferia “exportar tomates e não os colhedores de tomates”; o presidente norte-americano Bush afirmou que o NAFTA “é a única forma de diminuir as pressões migratórias” (Cornelius e Martin, 1993, p.485); a Comissão de Comércio Internacional dos Estados Unidos concluía que os efeitos do NAFTA iam permitir a redução do fluxo de migrantes indocumentados (Acevedo e Espenshade, 1992, p.735).

Não obstante esta vontade política, iniciadas as análises sobre a relação NAFTA-migrações, existiria em princípio um consenso generalizado com relação aos efeitos de expulsão migratória que se produzirão a partir das áreas rurais mexicanas (Ortiz Miranda, 1993, p.17; Acevedo e Espenshade, 1992, p.734). Modelos como o aplicado por Levy e Van Wisnbergen apresentam diferentes perspectivas num horizonte de nove anos: se a liberalização que implica o NAFTA se faz de uma forma imediata, haveria vantagens de eficiência econômica, porém um importante movimento migratório: 700 mil pessoas em um só ano. Numa perspectiva progressiva, o saldo emigratório seria de 200 mil pessoas, deixando as zonas rurais por ano (Hinojosa Ojeda, 1991, p.262). Outros estudos como o de Hinojosa Ojeda e Robinson, prognosticam uma emigração de 800 mil trabalhadores emigrantes das zonas rurais num cenário de liberalização total (Hinojosa Ojeda e Robinson, 1991). As análises de Calva prevêem um deslocamento de 15 milhões de pessoas do setor agrícola mexicano durante a década de 90 (Calva, 1992). O Subsecretário de Planejamento do Ministério de Agricultura e Recursos Hídricos do México, Luis Tellez, argumentou que, em duas décadas, 15 milhões de mexicanos rurais vão emigrar, e que 1,4 milhões de agricultores vão se deslocar até o ano 2002, devido ao livre comércio e as reformas agrárias (Martin, P., p. 347; Cornelius, 1992, p.6).

Não obstante estas previsões, alguns analistas têm apresentado diferentes razões pelas quais não haveria que superestimar o impacto do NAFTA na emigra-

ção rural do México. Seus argumentos baseiam-se no fato de que muitos habitantes rurais mexicanos já teriam diversificado suas fontes de recursos, e que a zona de livre comércio poderia induzir a que mais produtores agrícolas estadunidenses viessem a expandir-se no México (Cornelius e Martin, 1993, pp.485-486).

O destino e os padrões migratórios que assumirá esta provável migração têm distintas interpretações. Primeiramente, afirma-se a inevitável migração rural-urbana para as cidades mexicanas (Ortiz Miranda, 1993, p. 17), porém, devido a pouca possibilidade de absorção que tem os mercados de trabalho urbano - apesar do provável incremento da demanda industrial gerada pelo NAFTA - esses fluxos se dirigiram para outros destinos. A atração da indústria de *las maquiladoras*, na fronteira norte, seria uma possibilidade, considerando que estas geraram 500 mil postos de trabalho na década de 80. Não obstante, os baixos salários que oferecem e as condições de trabalho existentes nestas indústrias, poderiam ser causas de emigração para os Estados Unidos.

Esta corrente migratória se incrementaria nos primeiros quinze anos, para logo estabilizar-se, segundo as previsões de diferentes analistas (Acevedo e Espenshade, 1992, pp.736-740; Hinojosa Ojeda, 1994, p.263; Marshall, 1993, p. 3.). Apesar destas projeções, outros argumentos dizem que, mesmo quando a reestruturação econômica aumente os movimentos internos no México, isto não necessariamente se traduziria numa grande emigração internacional.

Esta afirmação é mantida por Cornelius e Martin, que afirmam que a migração interna mexicana para as zonas de cultivo de vegetais de exportação do Noroeste mexicano e das *maquiladoras*, na fronteira com os Estados Unidos, não tem porque traduzir-se automaticamente numa migração internacional.

No primeiro caso, porque a estratégia de contratação de famílias em regiões de expansão como Sinaloa, não fomenta a emigração básica para os Estados Unidos, porque esta se compõe principalmente de homens sós; no segundo caso, porque a evidência indicaria que o grosso dos trabalhadores das *maquiladoras* são provenien-

tes das regiões suburbanas, ou seja, não provêm do Centro e Sul do México, áreas onde se esperam os maiores efeitos do desemprego do NAFTA. A esse respeito, uma recente pesquisa entre 1.200 empregados de *maquiladoras*, concluiu que só 7,3% mencionou a esperança de trabalhar nos Estados Unidos. (Cornelius e Martin, 1993, pp.484-485)

Não obstante estas diferentes análises, todos os especialistas no tema concordam que as migrações para os Estados Unidos continuarão, já que a brecha salarial entre os dois países, se bem que possa se reduzir com o desenvolvimento do NAFTA, provavelmente nunca será eliminada. De qualquer maneira, é importante ter em conta que as migrações laborais não são uma simples resposta às diferenças salariais. No caso europeu, não foi necessário um nivelamento salarial para deter a migração da Espanha, Portugal ou Itália para o Norte - o chamado “fator de esperança” na recuperação e estabilidade econômica da sociedade de origem pode ser uma variável essencial na retenção de potenciais emigrantes (Cornelius e Martin, 1993, p.498).

Além destes determinantes estruturais dos movimentos migratórios, uma questão a resolver nos processos de integração como o NAFTA é a de quais políticas ou ações podem se desenvolver de forma imediata para que o processo de integração não seja um promotor migratório, e que, inclusive, sua aplicação permita uma redução dos ditos fluxos. Em primeiro lugar, poderia-se assinalar que, apesar do efeito deslocador do impacto NAFTA sobre a agricultura em pequena escala no México, a emigração total para os Estados Unidos seria maior pela ausência da liberalização comercial (Cornelius e Martin, 1993, p.506). O livre comércio e os investimentos estrangeiros são, por ora, o principal estímulo para a geração de empregos que permita reter população potencialmente migrante no México. Porém, o importante, é que a liberalização da economia rural mexicana possa ser feita gradualmente e preservando certo nível de proteção para os pequenos agricultores.

Outro elemento a considerar, tanto no NAFTA como em outros processos de integração sub-regional, é o da vinculação das normas laborais com o comércio.

As normas de trabalho foram elementos vitais das políticas e instituições que as democracias industrializadas adotaram para que, entre 1945 e 1973, se gerasse o período mais prolongado de prosperidade mais ou menos equitativa (Marshall, 1993, p.6). Alguns críticos dizem que é difícil por em prática as normas trabalhistas vinculadas com o comércio. Todavia, a experiência dos Estados Unidos indicaria que isso não é correto, sempre e quando se exerça um minucioso controle para assegurar seu efetivo cumprimento. A mesma experiência pode ser observada na maioria das sociedades democráticas desenvolvidas, onde as normas trabalhistas melhoraram a eficiência econômica ao eliminar os subsídios às empresas que não podiam pagar salários aceitáveis ou prover condições mínimas de trabalho, forçando assim as firmas a aumentar sua eficiência sem reduzir os níveis de trabalho (Marshall, 1993, p.6). A equiparação e o cumprimento num mesmo nível da legislação trabalhista entre os países membros do espaço de integração, permitiriam diminuir os elementos que promovem a migração ilegal baseada na exploração da mão-de-obra imigrante.

Nesse sentido, é importante ter em conta que dita exploração atua tanto como um elemento de expulsão do migrante no país de origem, como de atração do ilegal no país de chegada.

Se se consideram os espaços de integração em desenvolvimento no Grupo Andino, América Central e o Cone Sul, podem-se destacar diferentes avanços no tratamento das migrações laborais.

No caso do Grupo Andino, é onde este aspecto tem sido tratado mais estruturalmente através de um corpo normativo como é o Instrumento Andino de Migrações Laborais que, junto com o Instrumento Andino de Segurança Social, forma parte do Convênio "Simón Rodríguez" de Integração Sócio-laboral, subscrito pelos países do Acordo de Cartagena em 26 de outubro de 1973, e onde já se apresenta de forma explícita a necessidade de "procurar normas básicas sobre proteção dos trabalhadores migrantes". O Instrumento Andino de Migrações Laborais constitui o antecedente mais completo e articulado existente na América Latina sobre o trata-

mento multilateral das migrações laborais, respondendo a um esquema de integração específico (Mármora, 1994, p. 24).

Recolhendo experiências bilaterais anteriores, sobretudo as dos tratados bilaterais entre Colômbia e Venezuela, como o Estatuto de Regime Fronteiriço de 1942, e o Tratado de Tonchalá de 1959 (OIM, 1991), o Instrumento Andino de Migrações Laborais tentará homologar as categorias migratórias; estabelecer procedimentos para a contratação de trabalhadores migrantes, e propor os mecanismos para a execução de ditos procedimentos. Seu impacto até o final da década de 70 foi de grande importância nos avanços do tratamento das migrações laborais, fundamentalmente entre Colômbia, Equador e Venezuela.

Em 17 de fevereiro de 1978, Colômbia incorporou ditos instrumentos mediante o Decreto 307 assinado pelo Presidente da República e os Ministros de Relações Exteriores, Trabalho e Segurança Social, e em 16 de julho de 1978, por lei da República, a Venezuela faz o mesmo.

A incidência do Instrumento Andino nas políticas migratórias vai perder a relevância durante a década de 80, ressurgindo seu significado e alcance nas recentes tendências de integração laboral que se apresentam dentro da sub-região. É assim como, na IIª Conferência de Ministros de Trabalho do Grupo Andino, realizada em La Paz em outubro de 1991, se conclui com a necessidade de reativar o Convênio Sócio-Laboral "Simón Rodríguez" e preparar um projeto que atualize a decisão 116 (Instrumento Andino de Migrações Laborais) da junta do Acordo de Cartagena.

O recente "Acordo entre Colômbia e Equador sobre imigrantes ilegais" que entrou em vigor em 4 de novembro de 1994, recolhe sem dúvida o espírito deste Instrumento, atualiza-o e desenvolve-o. Este acordo é o primeiro de caráter bilateral que se aplica no continente americano para a regularização de migrantes ilegais em dois países por via de consenso. A questão laboral dentro de uma perspectiva de integração tem sido tradicionalmente tratada no Cone Sul a partir do plano bilateral. Na medida em que os fluxos migratórios de trabalhadores entre os países da sub-região começam a adquirir im-

portância, se inicia uma série de acordos e convênios que tratam de regular estes movimentos de mão-de-obra. Nesta linha podem ser mencionados os Convênios Laboral e de Segurança Social entre as Repúblicas da Argentina e do Chile de 1971; o Convênio sobre Trabalhadores Temporários entre a República Argentina e a República de Bolívia em 1978; e os diferentes convênios de Segurança Social entre Argentina e Uruguai em 1994, Uruguai e Paraguai em 1975 e Chile e Paraguai em 1976.

Em termos multilaterais, o tema das migrações laborais recém surge no MERCOSUL como um dos pontos do cronograma Sub-grupo de Trabalho Nº 11 "Relações Laborais, Emprego e Segurança Social", que previa para maio de 1994, ter identificadas as medidas necessárias para conseguir a livre circulação de trabalhadores. De seus avanços dependerá em grande medida o consenso no tratamento migratório na sub-região.

Na América Central, se bem que a questão integração-migrações se inicie com uma orientação claramente controladora, os aspectos das migrações laborais entre os países e a necessidade de um tratamento dos mesmos com equidade social, vão se desenvolver nos últimos anos através de diferentes foros como o da "Migração Internacional: seu impacto na América Central" e das diferentes discussões no seio da Organização Centro Americana de Migração (OCAM).

É evidente que a convocação integradora centro-americana, que na cúpula de Guácimo, reafirma a importância do social e político nos processos de integração, proporciona um marco adequado para analisar as migrações laborais no âmbito destes processos (Mariategui, 1994, p.2).

O recente acordo entre Costa Rica e Nicarágua para o tratamento das migrações temporárias entre estes países apresenta um exemplo e avanço neste sentido.

CONCLUSÕES

As propostas de desenvolvimentos dos espaços de integração sub-regional têm privilegiado a livre circulação de bens, capitais e tecnologias, enquanto que o fator

trabalho tem sido pouco tratado nesses espaços. Este fato é paradoxal se se tem em conta que a circulação de pessoas entre os países tem sido permanentemente uma mostra de uma integração natural de seus mercados de trabalho.

A inclusão da variável migratória nos processos de integração sub-regional resulta importante em dois sentidos: por um lado, permitirá incorporar o movimento de trabalho, completando o conjunto de fatores a considerar nestes espaços e, por outro lado, brindará às políticas migratórias o contexto internacional que precisam.

As políticas migratórias do continente mantêm a sessenta anos um esquema dominante de "restrição seletiva" baseado nas políticas internas de cada país. O pressuposto que dominou estas políticas é a necessidade de "proteção dos mercados de trabalho, da cultura e a segurança" frente ao estrangeiro. O resultado de sua aplicação foi e continua sendo muito discutível, se se tem em conta o incremento de migrantes ilegais e suas conseqüências. Nesse contexto, os espaços de integração permitiriam começar a desenvolver políticas migratórias baseadas em consensos bi e multilaterais, com perspectivas mais realistas que as aplicadas até agora.

Uma das questões de maior interesse na relação integração-migrações é a do efeito que terão estes acordos nos movimentos de população.

A experiência européia mostra que a integração tem produzido uma retenção de potenciais migrantes nos países do Sul, tradicionalmente expulsos de população.

No continente americano, o NAFTA apareceria como um espaço particular, já que inclui em si mesmo as mais variadas situações de desenvolvimento econômico social.

Existiria certa coincidência quanto à apreciação sobre os efeitos que o NAFTA provocará em relação a uma maior emigração a partir das zonas rurais mexicanas. O consenso não é tão grande com respeito à direção que vão tomar esses fluxos e, concretamente, se necessariamente se dirigirão de maneira ilegal para os Estados Unidos. Depois de uma primeira etapa de deslocamento de certos setores rurais e de

incremento emigratório, preve-se que os movimentos laborais entre os países membros do NAFTA se estabilizará e inclusive diminuirá.

Nos espaços de integração da América Central, do Grupo Andino e do Cone Sul, as migrações de trabalhadores são de menor amplitude que no Norte, e seus efeitos mais amenos se se tem em conta que a brecha é mais reduzida social e culturalmente entre os países.

A incorporação da variável migratória nos processos de integração requer o desenvolvimento de instrumentos legais, administrativos e de informação, que tiveram nos últimos anos distintos graus de avanço nos diferentes espaços sub-regionais.

* *Lelio Mármora é Chefe de Missão da Organização Internacional para as Migrações (OIM).*

BIBLIOGRAFIA

- ACEVEDO, D. y ESPENSHADE, T.
1992 - "Implications of a North America Free Agreement for Mexican Migration into the United States", *Population and Development Review*, vol. 18, nº 4.
- BOHNING, W.E.
1979 - "Temporary or permanent: that is the question", en *Temporary Labour Migration in Europe. Lesson for the American policy debate*, Maryland.
- CALVA, J.
1992 - *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el Campo*, México, Mexico City, Fontamara.
- CORNELIUS, W.
1992 - "The politics and economics of reforming the sector in México: An overview and Research Agenda", *LASA Forum*, 23 (3).
- CORNELIUS, W. y MARTIN, P.
1993 - "The uncertain connection: Free Trade and Rural Mexican Migration to the United States", *IMR*, vol. XXVII.
- ESPENSHADE, T.
1990 - "Undocumented migration to the United States: Evidence from a repeated trials model" en *Bean, Edmonston y Passel (Eds.), Undocumented migration to the United States: IRCA and the experience of the 1980*. The Urban Institute Press, Washington D.C.
- FRIEDE, J.
1867 "Demographic changes in the mining community of Muzo after the plague of 1629", *HAHR*, 47 F (3).
- GARCIA CASTRO, Mary.
1979 - "Migración laboral femenina en Colombia", *Migraciones laborales*, nº 16, Bogotá.
- HINOJOSA OJEDA, R. y ROBINSON, S.
1991 - *Alternative Scenarios of US-México Integration: A computable general equilibrium approach*, Working Paper nº 609, Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Berkeley.
- 1994 - "L'Acord de libre-échange nord-américain et les migrations", *Migration et Développement*, OCDE, Paris..
- LEIVA VIVAS, Rafael,
1982 - *Tráfico de esclavos negros a Honduras*, Editorial Guaymuras, Tegucigalpa.
- LEPORE, Silvia.
1973 - *Chilenos en Tierra del Fuego*, OSHR, Buenos Aires.
- MARIATEGUI, A.
1994 - *Las migraciones laborales, la integración centroamericana y la cooperación internacional*. Conferencia de Ministros de Trabajo de América Central, Bélice, Panamá y Rep. Dominicana, San José.
- MARMORA, Lelio.
1968a - *Migraciones al Sur (Argentinos y Chilenos en Comodoro Rivadavia)*, Ed. Libera, Buenos Aires.
- 1985a "Las Migraciones Laborales en Colombia y Venezuela", *Migraciones Laborales en América Latina*, OEA, Washington.
- 1994 - *Desarrollo Sostenido y Políticas Migratorias: su tratamiento en los espacios latinoamericanos de integración*, *Revista de la OIM sobre Migraciones en América Latina*, vol. 12, nº 1/3 abril-diciembre.
- MARSHALL, R.
1993 - "The implication of the North American Free Trade Agreement for Workers", *Basckgrounder*, Center for Immigration Studies, nº 2.
- MARTIN, P.
1993 - "Trade and migration: The case of NAFTA", *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 2, nº 3.
- NORTH, David.
1981 - "Illegal migrants in Northern América". *International Population Conference*, T. 2, IUSSP, Manila.
- OIM.
1991 - *Aspectos jurídicos e institucionales de las migraciones en Venezuela*, Ginebra.
- ORTIZ MIRANDA, C.
1993 - "The North American Free Trade Agreement, Potential Migration Consequences", *Migration World*, vol. XXI, nº 1.
- PIUGARTE, Renzo.
1979 - *La migración de trabajadores colombianos al Ecuador*, *Migraciones Laborales*, nº 4, Bogotá.
- SANCHEZ ALBORNOZ, Nicolás.
1973 - *La población de América Latina*, Alianza Editorial, Madrid.
- TAPINOS, G.
1974 - *L'economie des Migrations Internationales*, Ed. Armand Colin, Paris.
- 1994a - "International migration and development", *Population Bulletin of the United Nations*, nº 36, Department for Economic and Social Information and Policy Analysis, Population Division, United Nations, New York.
- 1994b - "L'integration économique régionale, ses effets sur l'emploi et le migrations", *Migration et Développement*, OCDE, Paris.
- TORALES, P.
1979a - *Las migraciones laborales en la frontera de Colombia con Panamá*, *Migraciones Laborales* nº 2, Bogotá.
- VILLAR, Juan.
1973a - *Bolivianos en fincas tabacaleras del norte*, OSRH, Buenos Aires.

SEJA UM COLABORADOR

Travessia está aberta à publicação de artigos de pesquisadores e estudiosos que analisam a realidade em que o migrante está envolvido, a partir dos diferentes ramos do conhecimento: social, político, cultural, econômico, antropológico, educacional, etc.

A revista destina-se, fundamentalmente, a um público intermediário; quer ser uma ponte entre a produção acadêmica e a produção popular. Se for do seu interesse, envie artigos para a redação, obedecendo aos seguintes quesitos:

- De preferência, artigos que se enquadrem dentro dos temas previamente anunciados, conforme consta ao lado;
- Tamanho: 250 linhas de 75 toques, incluindo notas e bibliografia;
- Intercalar o texto com alguns intertítulos;
- Clareza de linguagem e simplificação dos conceitos;
- Na medida do possível, enviar algumas fotos com os respectivos créditos, posteriormente serão devolvidas;
- Os artigos devem ser inéditos;
- Fazer constar breve identificação do autor, endereço e telefone;
- Notas: utilizar apenas nos casos em que o texto requer alguma explicação relevante;
- Referências: devem constar no interior do texto, entre parênteses, com o nome, ano, e quando específicas, a página. Ex: (Silva, 1996, p. 3);
- Bibliografia - Pede-se seguir este padrão:

a) Livros: nome do autor; ano entre parênteses; título do livro em itálico; local da publicação; nome da editora. Exemplo: FERNANDES, Florestan. (1977) *A Sociologia no Brasil*. Petrópolis, Vozes.

b) Artigos: nome do autor; ano entre parênteses; título do artigo entre aspas; nome do periódico em itálico; volume (se houver) e nº; mês(es); nº da página. Exemplo: SARTI, Cynthia Andersen. (1995) "São os Migrantes Tradicionais?". *Travessia-Revista do Migrante*, nº 23, setembro-dezembro, p. 11.

NB: Por tratar-se de artigos breves, pede-se utilizar os recursos acima com parcimônia.

- O autor de artigo publicado receberá dez exemplares da revista.

O Conselho Editorial reserva-se o direito de submeter os artigos à sua apreciação

PRÓXIMOS LANÇAMENTOS

TRAVESSIA Nº 26

A MULHER
MIGRANTE

(SET-DEZ/96)

Prazo para
envio
dos artigos:
(30/05/96)

TRAVESSIA Nº 27

NOMADISMOS

(JAN-ABR/97)

Prazo para
envio
dos artigos:
(15/10/96)

TRAVESSIA Nº 28

MIGRAÇÃO
E
MEIO AMBIENTE

(MAI-AGO/97)

Prazo para
envio
dos artigos:
(10/02/97)

A SÉRIE IMIGRAÇÃO, LANÇADA PELA EDITORA SUMARÉ
COM O APOIO DA FAPESP, DEDICA-SE À PUBLICAÇÃO DE PESQUISAS ORIGINAIS
SOBRE A HISTÓRIA SOCIAL DA IMIGRAÇÃO EM SÃO PAULO.
OS TÍTULOS ABAIXO ENCONTRAM-SE À DISPOSIÇÃO DOS INTERESSADOS NO IDESP,
À RUA DESEMBARGADOR GUIMARÃES 21, ÁGUA BRANCA
05002-050 SÃO PAULO - SP
TEL: (011) 263-3259 FAX: (011) 263-1605


Série Imigração

FAPESP



ROMANCEIRO DA
IMIGRAÇÃO JAPONESA
célia sakurai


Série Imigração

FAPESP



A IMIGRAÇÃO
ESPANHOLA NO BRASIL
herbert s. klein


Série Imigração



NEGÓCIOS
& FAMÍLIAS:
armênios em
são paulo
roberto grün


Série Imigração



DE MASCATES
A DOUTORES:
sírios e libaneses
em são paulo
oswaldo truzzi


Série Imigração

FAPESP



IMIGRAÇÃO E POLÍTICA
EM SÃO PAULO
boris fausto, oswaldo truzzi,
roberto grün, célia sakurai


Série Imigração



HISTORIOGRAFIA
DA IMIGRAÇÃO
PARA SÃO PAULO
boris fausto

Próximo título:
"Os médicos italianos
em São Paulo (1890-1930)
Um projeto de
ascensão social", de
Maria do Rosário
Rolfsen Salles