

3.12 • Metamorfoses da violência

Migrações internacionais, violência e direitos humanos

Miguel Santos Neves

AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS são uma das dimensões fundamentais do processo de globalização, a dimensão humana, que tem vindo a crescer não apenas na sua expressão quantitativa, mas também na sua complexidade e no seu impacto. De acordo com as estimativas internacionais, o total de migrantes internacionais atingiu em 2013 os 232 milhões<sup>1</sup>, representando 3,2% da população mundial, predominando com cerca de ¾ (73,8%) pessoas em idade ativa (20-64 anos) e com uma distribuição equilibrada entre sexos (48% mulheres, 52% homens). Tal confirma a tendência de expansão do fenómeno cuja taxa média de crescimento anual acelerou de 1,2% na década 1990-2000 para 2,2% entre 2000-2013 (ver "Evolução do *stock*"). Em termos de proveniência, estes migrantes têm origem sobretudo na Ásia (40%) e na Europa (25%) e como destino fundamentalmente a Europa (31%) e a Ásia (30%), registando-se ainda um elevado nível de concentração em dez principais países de destino que absorvem cerca de metade dos *stocks*.

A maior complexidade resulta da emergência de novos modelos migratórios associados a migrações temporárias e circulares, com retorno ao país de origem e novos ciclos de repetição do processo migratório, alteração do perfil do migrante com crescente envolvimento de pessoas qualificadas e "migração de oportunidade" associada à concretização de investimentos. Estes modelos contrastam e coexistem com o modelo tradicional de migração permanente para um país de destino, essencialmente de mão-de-obra não qualificada marcada por uma lógica de "migração de necessidade". Acresce que a dicotomia tradicional entre países emissores e países receptores<sup>2</sup> de migrações esbateu-se e atualmente a maioria dos países são simultaneamente de emigração e de imigração, enquanto outros funcionam como zonas de trânsito nos principais corredores migratórios globais México-EUA, Federação Russa-Ucrânia, Ucrânia-Federação Russa, Bangladesh-Índia e Índia-EAU. Também no plano dos padrões dos fluxos migratórios, estes não se restringem aos tradicionais fluxos Sul-Norte (países pobres para países ricos), já que os fluxos Sul-Sul, Norte-Sul e Norte-Norte têm cada vez maior relevância tornando o quadro mais complexo a vários níveis, incluindo a variação do grau de sucesso/insucesso do processo migratório e das percepções dos migrantes em função do tipo de fluxo<sup>3</sup>.

O impacto é hoje muito significativo na medida em que a migração implica interação *face-to-face* com culturas e valores diferentes, emergindo como a dimensão da globalização que mais desafios coloca às identidades, por isso percebida como mais ameaçadora do que os fluxos de bens ou de capitais e sujeita a restrições severas. Nos países da OCDE, o peso dos imigrantes na popu-

lação total dos países receptores aumentou significativamente, atingindo mais de 14% na América, do Norte e cerca de 10% na Europa. Os impactos são visíveis a três níveis: no país de destino, os contributos dos imigrantes para a natalidade, o crescimento económico e o empreendedorismo; nos países de origem ressalta a influência política dos emigrantes e os seus contributos para a inovação tecnológica e social e investimento no país e para a dinamização da sua diplomacia económica; e no sistema global, os problemas de trânsito e violação dos direitos humanos dos migrantes e o crime organizado transnacional (COT), associado à imigração irregular, a discriminação a que são sujeitos nos países de destino. A intensificação dos fluxos migratórios resulta da interação entre um conjunto de factores relacionados com os 3 Ds, demografia, democracia / direitos humanos e desenvolvimento:

- (i) demografia: as diferenças de ciclo demográfico entre países jovens no Sul e países envelhecidos no Norte desenvolvido criam condições para uma aceleração dos movimentos migratórios em boa medida motivados pela carência de mão-de-obra;
- (ii) democracia e direitos humanos: a ausência de democracia e de oportunidades de participação política, as violações sistemáticas de direitos humanos e a proliferação de conflitos armados intraestatais, levam muitos a procurar a segurança em países democráticos e com *standards* mínimos de respeito pelos direitos humanos;
- (iii) desenvolvimento: insucessos das políticas de desenvolvimento em muitos países têm contribuído para agravar os níveis de pobreza e de exclusão social, pelo que as assimetrias de desenvolvimento alimentam a migração, originando fluxos de pessoas que procuram salários mais elevados e, por esta via, romper com o ciclo vicioso da pobreza.

Estes factores colocam em evidência a relevância da insegurança humana nas suas múltiplas dimensões (económica, física, política, ambiental) e a

sua dupla relação com o fenómeno migratório, simultaneamente causa e consequência deste. Se a insegurança humana nos países de origem, em parte resultado de elevados níveis de violência, é causa central dos fluxos migratórios, a verdade é que o próprio processo migratório em si, nas condições em que se desenvolve com o envolvimento do COT, está associado a um elevado nível de risco e a um agravamento da insegurança humana que emerge agora como consequência das migrações. Paradoxalmente, as migrações têm um papel muito significativo, ainda que invisível, como "factor estabilizador" do sistema internacional e de prevenção da violência. Em primeiro lugar, pelo impacto positivo sobre a redução da pobreza e atenuação das pressões migratórias. Numa economia global que tende a aumentar fortemente as desigualdades entre Estados e no seio dos Estados e a deteriorar a equidade, as remessas dos migrantes para o país de origem, que em 2013 atingiram um valor global de 550 biliões de USD<sup>4</sup>, sendo 414 biliões destinados a países em vias de desenvolvimento, funcionam como um factor positivo de redistribuição e atenuação da exclusão e alívio direto da pobreza nos países mais pobres, mas também na prevenção de fluxos migratórios que, na ausência destas remessas, seriam bem mais intensos. Em segundo lugar, pelo contributo para o reforço da diversidade cultural como um valor positivo e a emergência de um maior nível de interculturalidade nas sociedades, o que aumenta o conhecimento e tolerância recíprocas, essencial para diluir as tensões internacionais. Em terceiro lugar, as migrações favorecem a transferência de conhecimento e competências, contribuindo para atenuar maiores assimetrias e a marginalização dos países mais vulneráveis, na medida em que os emigrantes são portas de contacto com as redes de conhecimento no exterior e quando regressam ao país trazem consigo competências, *know how* e ligações internacionais. As crescentes restrições colocadas pelos Estados

	1990 (milhões)	2000 (milhões)	2013 (milhões)	1990-2000 variação média anual	2000-2013 variação média anual
<b>Total</b>	154	175	231,5	1,2%	2,2%
<b>Países desenvolvidos</b>	81,6	105	135,6		
<b>Países em vias de desenvolvimento</b>	72,4	70	95,9		
<b>% população mundial</b>	2,9	2,8	3,2		
<b>Idade</b>					
0-19	21%	17,6%	15,1%		
20-64	66%	70,5%	73,8%		
+65	12%	11,9%	11,1%		
<b>Sexo</b>					
Homens	51,2%	50,9%	52%		
Mulheres	48,8%	49,1%	48%		

**Evolução do *stock* de migrantes internacionais 1990-2013.**  
Fonte: Nações Unidas (2013) *Trends in international migration stock: the 2013 revision.*

de destino à imigração legal tem estimulado o desenvolvimento do fenómeno de imigração irregular controlada por grupos criminosos, em muitos casos COT, que além da exploração do migrante através da cobrança de elevadas quantias, também os sujeitam a violações graves dos seus direitos, colocando-os em risco de vida e transformando-os até em vítimas de tráfico de seres humanos (TSH)<sup>5</sup>.

O grau de vulnerabilidade e os níveis de insegurança humana dos migrantes são particularmente elevados, assim como para todas as situações semelhantes de movimentos transnacionais de pessoas, “the people on the move” – refugiados, requerentes de asilo, migrantes, deslocados internos e pessoas traficadas – como salienta o relatório Sen-Ogata<sup>6</sup>. Esta maior vulnerabilidade resulta do facto de terem saído da esfera de protecção de um Estado e se encontrarem em transição para um outro Estado onde o seu estatuto é ainda incerto e indefinido, no contexto de um sistema internacional que não é dotado de um regime multilateral para regular as migrações internacionais. Os migrantes estão em consequência sujeitos a níveis de violência elevados, exercida sob diversas formas, quer por Estados, quer por atores não-estatais, ao longo do ciclo migratório.

Podemos distinguir três tipos de violência fundamentais contra “the people on the move”. Em primeiro lugar a violência sistemática, organizada e de longo prazo exercida pelas redes de auxílio à imigração ilegal pelas redes de tráfico de pessoas. Estão em causa grupos de COT, com uma estrutura sofisticada, que recorrem a violência extrema para melhor controlar as vítimas e limitar a eficácia da ação policial, dirigindo-a contra as autoridades de modo a reduzir a interferência no respectivo negócio. A violência é utilizada de modo racional e controlado como estratégia para

garantir o sucesso do negócio, podendo assumir diversas formas mais diretas como a violência física, violência psicológica, controlo da vontade (drogas e álcool), restrição de movimentos, ou outras mais sofisticadas, como a servidão por dívida ou ameaças a terceiros.

“**Paradoxalmente, as migrações têm um papel muito significativo [...] como “fator estabilizador” do sistema internacional e de prevenção da violência.**”

Em segundo lugar, a violência difusa ao nível da sociedade civil do país de acolhimento, que se traduz em atos de discriminação, limitação do exercício de direitos e violência psicológica, mas pode envolver processos mais violentos e organizados, associados aos sectores radicais de extrema-direita que, especialmente na Europa, têm vindo a reforçar a sua influência e peso eleitoral nos últimos anos. Estes movimentos, em países como a Alemanha, Grécia, França, Reino Unido, Áustria ou Suécia, desenvolveram uma estratégia que combina ações ilegais de perseguição aos imigrantes, envolvendo violência física e atentados contra a vida, com uma agenda política anti-imigração sustentada num discurso de ódio racial e xenófobo assente em ações legais que visam o processo eleitoral e subseqüentes alterações legislativas. Os Estados têm falhado na apreciação da natureza e dimensão desta ameaça e no cumprimento do seu dever de protecção, mercê de divisões internas no seio dos Governos sobre a política de imigração.

Em terceiro lugar, a violência “soft” exercida pelo Estado sobre os imigrantes irregulares ou vítimas de TSH depois de resgatadas e que configuram situações preversas de revitimização. As situações de condenação de uma vítima de TSH por crimes que foi obrigada a cometer sob coação pelos traficantes, ou as condições desumanas dos centros de detenção para imigrantes irregulares constituem processos violentos de revitimização que restringem direitos fundamentais (revitimização de 1.º grau). O retorno forçado de vítimas de TSH que não cooperam com o Estado, e de requerentes de asilo ou imigrantes irregulares sem que tenham exercido os seus direitos de recurso, constitui uma outra forma de violência punitiva (revitimização de 2.º grau). No caso das vítimas de TSH, o retorno forçado e não assistido ao país de origem em condições de grande vulnerabilidade significa, na prática, que os Estados estão a lançá-las nos braços das redes de tráfico de que acabaram de ser resgatadas, contribuindo para aumentar o risco de re-tráfico<sup>7</sup>. Finalmente, o imigrante irregular ou a vítima de TSH sofrem os efeitos de uma outra forma de violência, menos intensa mas mais frequente e silenciosa, em resultado dos excessos burocráticos e exigências disfuncionais e duplicadas decorrentes da des-

coordenação entre várias instituições estatais e não-estatais, e que se traduz na necessidade de repetição do seu relato a múltiplos interlocutores, em atrasos na obtenção do apoio necessário ou na sujeição a mecanismos de protecção que na realidade restringem os direitos humanos e estigmatizam a vítima (revitimização de 3.º grau).

As migrações internacionais têm uma relação complexa com a violência, cometida pelos Estados e por atores não-estatais: causa do processo migratório, levando os migrantes a deixar o país de origem em busca de segurança; consequência das migrações, em especial das irregulares, afectando os migrantes, quer no seu percurso, quer no país de destino. As migrações são ainda um factor positivo de moderação da violência global e de prevenção de pressões migratórias mais intensas. A redução da violência sobre os migrantes implica reduzir o elevado nível de vulnerabilidade a que estão sujeitos, quer através da estruturação de uma regulação multilateral das migrações, quer da afirmação da universalidade dos direitos humanos e do respeito pelos *standards* internacionais nos países de destino, pondo termo a práticas discriminatórias que tendem a restringir de forma ilegítima o exercício dos seus direitos humanos inalienáveis. ■

#### Notas

<sup>1</sup> United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. *Trends in International Migrant Stock: The 2013 Revision* (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2013). Ver: [www.unmigration.org/](http://www.unmigration.org/).

<sup>2</sup> Os principais países receptores de migração são: EUA, Federação Russa, Alemanha, Arábia Saudita, EAU, Reino Unido, França, Canadá, Austrália e Espanha; os principais emissores incluem o México, Índia, Federação Russa, China, Ucrânia, Bangladesh, Paquistão, Filipinas, Turquia e Egito (World Bank, *Migration and remittances team*, Development Prospects Group note 2.10.2013).

<sup>3</sup> International Organization for Migration, 2013, *World Migration Report 2013*, Geneva – vd. resultados Gallup World Poll (pp.113) salienta a percepção mais positiva sobre a melhoria de condições de vida nos migrantes Norte-Norte e a percepção mais negativa sobre as condições de vida presente e futura nos migrantes Sul-Sul.

<sup>4</sup> World Bank, Migration and Development Brief, 21, *Migration and Remittances Team*, Development Prospects Group, 2.10.2013. Os maiores recipientes de remessas em 2013 foram, pela dimensão dos fluxos migratórios, a Índia (US\$71 biliões), a China (US\$ 60 biliões), as Filipinas (US\$ 26 biliões), México (US\$ 22 biliões), Nigéria (US\$ 21 biliões), Egito (US\$ 20 biliões). Mas em termos de peso relativo no PIB o Tajiquistão (48%), o Quiruzistão (36%), Nepal (25%), Lesoto (25%) e a Moldávia (24%) ocupam os primeiros lugares.

<sup>5</sup> No sentido de combater este fenómeno, a UN Convention Against Transnational Organized Crime (2000) inclui um protocolo específico, o Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air. A relevância deste processo tem vindo a crescer por ser muito atrativo para o COT, já que à imigração ilegal é um negócio muito lucrativo com baixo risco de detecção e punição dos criminosos. Sobre o fenómeno do *migrant smuggling, modus operandi*, rotas e tendências ver UNODC, 2011, *Smuggling of Migrants – a global review and annotated bibliography of recent publications*, New York. Sobre os fluxos de África para a Europa ver UNODC, 2006, *Organized Crime and irregular migration from Africa to Europe*, New York.

<sup>6</sup> Commission on Human Security, 2003 “Human Security Now”, New York, pp. 41-52.

<sup>7</sup> Sobre o tráfico de seres humanos e o processo de revitimização, ver Miguel Santos Neves e Cláudia Pedra, 2012, *A Protecção dos Direitos Humanos e as Vítimas de tráfico de pessoas – rotas, métodos e tipos de tráfico e sectores de atividade em Portugal*, IEEI, POAT-FSE, pp. 94-97 [<http://www.poatfse.qren.pt/upload/docs/Diversos/ESTUDOS/PROJETO%20POAT%20E2%80%93FSE%20N%C2%BA%20170402009%20-%20Estudo.pdf>].

Destino: Sul		
Origem	Destino	2013
Bangladeche	Índia	3,2
Índia	Emirados Árabes Unidos	2,9
Federação Russa	Cazaquistão	2,4
Afganistão	Paquistão	2,3
Afganistão	Irão	2,3
China	China, Hong Kong, SAR	2,3
Palestina	Jordânia	2,1
Mianmar	Tailândia	1,9
Índia	Arábia Saudita	1,8
Burquina Faso	Costa do Marfim	1,5
Destino: Norte		
Origem	Destino	
México	Estados Unidos	13,0
Federação Russa	Ucrânia	3,5
Ucrânia	Federação Russa	2,9
Cazaquistão	Federação Russa	2,5
China	Estados Unidos	2,2
Índia	Estados Unidos	2,1
Filipinas	Estados Unidos	2,0
Porto Rico	Estados Unidos	1,7
Turquia	Alemanha	1,5
Argélia	França	1,5

**Os 10 maiores corredores migratórios (em milhões).** Fonte: UN, *International Migration 2013*, UN Department of Economic and Social Affairs, New York.