

A DIRETIVA DO RETORNO NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS CONTEMPORÂNEAS

Ana Paula da CUNHA¹

*"A experiência da imigração constitui um fio
condutor decisivo na História". Teresa Malatian*

RESUMO

O presente artigo apresenta como escopo a análise do fenômeno de restrição à imigração, no início do século XXI. Para tanto, intenta-se, preliminarmente, uma breve retrospectiva histórica dos movimentos migratórios, e das correspondentes políticas concernentes ao tema adotadas pelos Estados envolvidos, além da apuração de alguns fatores que podem explicar a adoção de políticas migratórias restritivas. Ademais, o trabalho pretende realizar um breve estudo da denominada Diretiva do Retorno, documento legislativo no âmbito da União Européia, que sinaliza a acentuação do fenômeno de restrição severa à imigração.

Descritores: movimentos migratórios; políticas migratórias contemporâneas; Diretiva do Retorno.

ABSTRACT

¹ Bacharelado em Relações Internacionais – 2006/2009 – Unicuritiba
Bacharelado em Direito – 2006/2010 – UFPR
Monitoria de Direito Internacional Público - 2009
Curso de Verão sobre Refugiados – 2008 – Instituto Internacional de Direitos Humanos (Strasbourg, França)
Membro do Núcleo de Direito Internacional da UFPR – 2008 – Pesquisa na área de Migrações Forçadas.

This article aims the analysis of the phenomenon of restriction of immigration, in the beginning of XXI century. For that, in a first moment, it's held a brief historical overview of migratory movements and the corresponding policies adopted by the involved States and, further on, the investigation of some factors that may explain the adoption of restrictive migration policies. Besides, the paper intends to undertake a brief study of the so-called Policy of Return, legislative document, under the European Union scope, which signalizes accentuation of the phenomenon of severe restriction of immigration.

Descriptors: migration; contemporary migration policies; the Return Policy.

RESUMEN

Este artículo tiene como objetivo el análisis académico del fenómeno de la restricción de la inmigración en los albores del siglo XXI. Con este fin, busca, en preliminar, una breve reseña histórica de la migración, y las políticas conexas con el tema elegidas por los estados involucrados, incluyendo la investigación de algunos factores que pueden explicar la adopción de políticas restrictivas de inmigración. Además, el documento propone llevar a cabo un breve estudio de la llamada Directiva del Retorno, documento legal en la Unión Europea, lo que indica la acentuación del fenómeno de las severas restricciones a la inmigración.

Descriptor: la migración, las políticas actuales de migración, Directiva del Retorno.

INTRODUÇÃO



Inicialmente, oportuno é perceber que a partir dos anos 70, particularmente nos anos 90 e, mais intensamente, após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, notam-se políticas migratórias cada vez mais restritivas, adotadas, em especial, pelos países mais desenvolvidos do mundo, como Estados Unidos e Europa Ocidental, muito embora os fluxos migratórios tenham se tornado mais robustos e complexos. Torna-se imperativo, pois, entender as razões que levam a esta prática, haja vista que nem sempre fora assim. Vale dizer, este é um fenômeno próprio de um tempo e de um espaço específicos, o que justifica sua peculiaridade.

Para explicar este fenômeno de restrição à imigração, apontam-se razões de ordem econômica, política e, até mesmo, de psicologia social, os quais serão analisados posteriormente.

Ainda neste aspecto, nota-se que, contemporaneamente, o imaginário coletivo a respeito dos imigrantes, em geral, mostra-se bastante problemático. Os imigrantes são vistos como pobres, sem nenhuma qualificação, que migram para saquear ou sugar a riqueza do país hospedeiro, como se bandidos ou parasitas naturalmente fossem. São vistos ainda como ameaças à segurança nacional, num imaginário ideologicamente comprometido de choque de civilizações e de determinismo geográfico. Resta mister esclarecer, como se fará mais adiante, que nem sempre foi assim e tal concepção é fruto de um contexto espaço-temporal próprio. Em outras palavras, o modo como os imigrantes são encarados e tratados pelas autoridades não guarda em si uma espécie de essência, que nunca se transmuta; porém é claramente reflexo de um momento histórico específico.

São estas as questões abordadas, ainda que brevemente, no que se segue. Para tanto, à guisa de ilustração, procede-se, por fim, à análise da chamada Diretiva do Retorno, diploma legislativo que materializa o acima exposto.



1. UMA BREVE RETROSPECTIVA DOS MOVIMENTOS MIGRATÓRIOS

De início, salta à vista a afirmativa de CAVARZERE (2001,15), para quem “ A história humana é a história do movimento migratório”. E ela acresce: em torno de 20.000 a.C., o homem moderno, originário da África, já havia se expandido por quase todos os continentes, à exceção da Antártida.

A mesma autora recorda, ainda, que no contexto da Idade Média, as invasões germânicas e turcas são apontadas como causadoras da derrocada do Império Romano do Ocidente e do Oriente, tamanha força que tinham.

De toda a forma, é na Idade Moderna que restam pressagiados enormes deslocamentos humanos. Aliás, cabe destacar que durante os primeiros fluxos migratórios da modernidade, a partir do século XV, no contexto das Grandes Navegações e do florescimento das cidades, os imigrantes eram vistos como recursos ativos, ou heranças inesperadas de outros reinos, cuja mão-de-obra poderia ser bem aproveitada (MARFLEET, 2006, 64).

MARFLEET (2006;65-66) salienta ainda que, no século XVI, a minoria religiosa dos protestantes franceses foi especialmente bem vinda no estrangeiro. Mesmo nos séculos posteriores, os principais países da Europa, como Inglaterra, continuaram sendo origem de milhões de indivíduos que migraram principalmente para os Estados Unidos, visto como um “país de socorro”, em razão das perseguições religiosas que assolavam a Europa de então.

Posteriormente, a partir da Revolução Francesa, a liberdade de circulação e, mais especificamente, a liberdade de imigrar, passou a ser defendida como um postulado do liberalismo econômico-político. Admitia-se apenas o controle de passaportes, porém nenhuma outra limitação à liberdade de locomoção transfronteiriça (CAVAREZERE, 2001, 20). Entretanto, tal racionalidade de liberalismo não perdurou muito tempo.

Thelma CAVARZERE acrescenta que, após a Primeira Grande Guerra, o interesse por imigrar diminuiu consideravelmente, até pelo declínio dos espaços disponíveis à



imigração. Paulatinamente, então, os imigrantes passaram a ser encarados com bastante hostilidade. Paralelamente, ainda, incrementaram-se os entraves de natureza política e ideológica aos movimentos migratórios. A autora recorda, além disto, que neste período, desenvolveram-se diversos acordos oficiais de inibição à imigração (CAVARZERE, 2001, 14).

De toda sorte, cumpre investigar, neste momento, as razões que podem explicar as restrições nas políticas migratórias hodiernas.

2. AS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS RESTRITIVAS NA CONTEMPORANEIDADE

Como se antecipou, vislumbra-se, contemporaneamente, a proliferação de políticas migratórias cada vez mais restritivas, adotadas especialmente pelos países mais desenvolvidos do mundo.

Antes de tudo, é de bom alvitre perceber que existem hipóteses possivelmente legítimas de restrição ao direito de transitar livremente entre as fronteiras nacionais. São exemplos, neste contexto, imperativos de maior envergadura, como a segurança nacional, a ordem pública, a saúde pública, dentre outros.

De toda a forma, observa-se, na contemporaneidade, a acentuação das políticas migratórias restritivas, sem que se atente, necessariamente, para imperativos legítimos e da maior monta, como os elencados acima. Em outras palavras, adotam-se políticas migratórias restritivas sem que se tenha por substrato uma razão possivelmente legítima para o fechamento das fronteiras nacionais, como seria exemplo uma eventual ameaça à segurança nacional. Apontam-se, em seguida, alguns fatores que podem explicar a razão da adoção de políticas desta natureza e, além disto, a formação de um imaginário coletivo, a respeito dos imigrantes, permeado por hostilidade e aversão. Neste aspecto, emergem à tona fatores de ordem econômica, política e social, numa interação complexa e multifacetada.



2.1. Fator Econômico

Quanto ao fator de ordem econômica, destaca-se a recessão econômica mundial iniciada a partir dos anos 70 como um ponto de inflexão na economia do século XX, com importantes reflexos nos movimentos migratórios transfronteiriços.

MARFLEET (2006,76) recorda que, logo após a Segunda Grande Guerra, o capitalismo expandiu-se de modo inédito até então, o que impeliu muitos países, principalmente desenvolvidos, a recrutarem mão-de-obra e, neste contexto, os imigrantes eram bem-vindos, o que implicou o estímulo, por parte do próprio Estado, à imigração.

Contudo, por volta dos anos 70, com as crises do petróleo, e a conseqüente retração da indústria, e o fim do padrão ouro-dólar e o decorrente sistema de flutuação das taxas cambiais, a situação inverteu-se. De um lado, os Estados menos desenvolvidos, que haviam contraído empréstimos a taxas de juros pré-determinadas, viram suas dívidas aumentarem exorbitantemente, a partir da vigência do sistema de taxas pós-fixadas de juros. Estes países experimentaram a acentuação do problema da fome e da precariedade das condições de vida, o que impulsionou milhares de pessoas a migrarem.

De outra banda, os países com maior grau de desenvolvimento fecharam suas fronteiras a trabalhadores alienígenas e mesmo financiaram a repatriação de milhares de estrangeiros que estavam em seus territórios, como ensina MARFLEET (2006,76), já que era preciso assegurar, em tempos de crise, bases mínimas do Estado de Bem-estar Social ao menos para seus nacionais.

Neste sentido, interessante notar a concepção de Fernando Augusto Albuquerque MOURÃO (2003,145): "Registre-se o fato da relação entre qualquer tipo de crise



econômica ou financeira, bolha ou não, e a crescente tomada de medidas legais, legislativas e administrativas para barrar a imigração”.

2.2 Fator De Psicologia Social

Consequência direta deste fenômeno foi o recrudescimento dos ideais nacionalistas nos anos 80, que, consoante MARFLEET (2003,240), produziu movimentos etnocêntricos e etnocracias, para os quais a subordinação do Outro era uma estratégia central.

Atenta-se, nesta lógica, para a contribuição de um fator social, ou melhor ainda, de ordem da psicologia social, para a implementação de políticas migratórias cada vez mais restritivas. Trata-se da difusão de idéias xenófobas e de estranhamento em relação ao Outro, ao bárbaro, ao estrangeiro.

Mister faz-se resgatar as palavras de WHITTAKER (2006,63), que bem percebe a importância da sociedade e sua visão de mundo no que tange à elaboração de políticas:

Delegates discussing reform strategies will have ethical principles, “good intentions” and political pressures from indigenous populations back home who are asked to share living space with *‘incomers’*.

Na verdade, o estranhamento em relação ao “Outro”, àquele que é diferente, passa pelo apego à cultura nacional, que pode ser compreendida como um conjunto de instituições, representações e símbolos, os quais arquitetam um discurso acerca das concepções do povo em relação a si mesmo; em outros termos, a cultura nacional constrói a identidade de uma nação, diferenciando-a das demais (HAAL, 1998,39). Como anota HALL (1998,38):

As pessoas não são apenas cidadãos legais de uma nação; elas participam da idéia da nação como representada em sua cultura nacional. Uma nação é uma comunidade simbólica e é isto que explica o seu poder de gerar um senso de identidade e fidelidade.



O que se pretende assegurar é que o apego excessivo e distorcido à identidade nacional, como um elemento de diferenciação em relação ao “Outro”, àquele que simplesmente não partilha do mesmo conjunto de valores, crenças e símbolos e que, em outras palavras, é um estrangeiro, ou estranho, pode culminar na difusão de comportamentos xenófobos, que acabam refletidos em plataformas políticas.

2.3 Fator Político

Neste contexto, deve-se ter clara a relação entre as esferas econômica, social e política (e, por extensão, jurídica). Estes espaços mantêm as mais íntimas relações e propiciam, reciprocamente, a troca de informações. É cediço, pois, que esta lógica é mantida, de igual sorte, no tocante aos movimentos migratórios transfronteiriços.

Deste modo, devem ser tomados em conta os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 como fator político recente condicionante da associação dos imigrantes à idéia de ameaça à segurança nacional.

Cumprir resgatar, aqui, a concepção Realista das Relações Internacionais, que associa a temática da segurança nacional às “*high politics*”, ou alta política. Por esta perspectiva, as questões de segurança nacional, por serem da maior relevância para um Estado, são hierarquicamente superiores às demais questões afeitas àquela entidade política, como problemas econômicos e sociais. Neste diapasão, temas relativos à segurança nacional merecem a maior atenção dos estadistas, o que justifica um tratamento mais rigoroso aos imigrantes, uma vez encarados como fanáticos potencial e naturalmente ameaçadores da segurança do país hospedeiro (MARFLEET, 2006, 240).

Aliás, diante das questões de segurança, assuntos de maior porte tanto do ponto de vista da política interna quanto da política externa de um país, o Estado, nos termos do Realismo, reputa-se no direito de adotar quaisquer medidas que julgue necessárias e



legítimas, sendo que o próprio conceito de legitimidade acaba construído de acordo com a vontade do Estado. Quanto a isto, FONSECA JÚNIOR (1998,138) ensina:

Em situações de ameaça à sua segurança, o Estado definirá, unilateralmente, o que é legítimo fazer. A própria anarquia do sistema internacional lhe dá esta autorização, transformando-se, portanto, a legitimidade em algo que passa ao largo da norma. O que é legítimo começa e termina com a vontade do Estado.

A partir desta concepção, segundo a qual o Estado, por conta da sua soberania absoluta inerente, coloca-se acima de qualquer norma, sendo que ele mesmo define o que considera legítimo ou ilegítimo, erige-se a base para a adoção de políticas migratórias severamente restritivas, em desconsideração mesmo a direitos humanos mínimos, como se depreenderá da leitura da Diretiva do Retorno, exposta adiante.

Ainda neste aspecto, interessante se faz resgatar a concepção do Professor B.S. CHIMNI (2000, 10-11), que entende que a associação dos imigrantes a uma questão de segurança nacional não contribui senão para a erosão de direitos humanos mínimos deste grupo social tão naturalmente vulnerável.

No mesmo diapasão, GOODWIN-GILL (2001,14) aduz que os movimentos migratórios, ao serem tratados como uma questão de segurança, acabam sendo encarados por uma perspectiva de controle, e não de proteção aos indivíduos migrantes. Vale dizer, os imigrantes passam a ser vistos como elementos que devem ser contidos, por representarem uma ameaça à segurança do país em que buscam melhoria de vida.

Assim, partindo da análise – ainda que breve – de alguns elementos que podem fundamentar a adoção de políticas migratórias severamente restritivas na contemporaneidade, passa-se à verificação de que modo estas políticas se manifestam.

3. OS ACORDOS DE SCHENGEN



Os Acordos de Shengen, incorporados ao quadro normativo da União Européia através do Tratado de Amsterdã, de 1997, constituem uma importante manifestação, no âmbito da União Européia, da lógica exposta anteriormente de restrição aos movimentos migratórios na contemporaneidade.

O primeiro Acordo de Schengen foi celebrado originalmente por Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo e os Países Baixos, em 1985, e assentou como meta a supressão gradual do controle nas fronteiras internas dos países da União Européia. Quer dizer, pretendeu-se a progressiva eliminação dos controles quanto à liberdade de circulação nas fronteiras entre os países-membros do referido bloco. Além disto, objetivava-se o desenvolvimento de uma política comum em matéria de asilo e segurança.

Posteriormente, em 1990, foi concluído o segundo Acordo de Schengen, que tinha por escopo maior a constituição de um espaço unitário de segurança e direito, a partir de instrumentais técnicos e jurídicos, como bancos de dados e sistemas de comunicação comuns às polícias nacionais.

A lógica que estava por detrás destes acordos era que a supressão das fronteiras internas dos Estados-membros da União Européia deveria passar, obrigatoriamente, pelo aprofundamento do controle nas fronteiras externas, haja vista que todo e qualquer indivíduo, uma vez tendo ingressado no território da União Européia através da fronteira externa de um país-membro, teria a plena liberdade de circulação entre as fronteiras internas, ou seja, entre os demais países membros do bloco.

Assim, com a celebração destes acordos, estabeleceram-se os marcos da política migratória que seria adotada, nos anos posteriores, pela União Européia, que, como se verá em seguida, tem-se revelado agressiva, em termos de seu caráter restritivo, afastando, inclusive, pilares mínimos de qualquer Estado Democrático de Direito. Isto fica especialmente claro quando se atenta para a denominada Diretiva do Retorno.



4. A DIRETIVA DO RETORNO

Apenas à guisa de ilustração, insta destacar a denominada Diretiva do Retorno, resolução legislativa, de cunho obrigatório para os Estados-membros da União Européia, aprovada pelo Parlamento Europeu, em 18 de junho de 2008.

No parágrafo 5º das Considerações Iniciais do referido documento, está posto que o objetivo de tal resolução constitui-se do estabelecimento de normas horizontais aplicáveis aos imigrantes que não tenham preenchido as condições legais de entrada, permanência ou residência num Estado-membro da União Européia, não se olvidando do “respeito pelos direitos fundamentais e pela dignidade das pessoas”.

Contudo, a leitura mais atenta da resolução em tela revela uma realidade diversa. De início, insta sublinhar, de acordo com o §13 das Considerações Iniciais, a possibilidade de os Estados contarem com ampla discricionariedade no que tange ao controle dos regressos forçados, entendidos aqui como indivíduos que são obrigados, pela autoridade pública do país em que se encontram, a retornar ao país de origem, em razão de documentação irregular, falta de documento ou qualquer outro motivo respaldado pela discricionariedade da autoridade. Por oportuno, destaque-se que o mesmo dispositivo em análise permite o recurso a medidas coercitivas, no que tange ao controle dos regressos forçados, com vistas à eficácia dos objetivos pretendidos.

Ora, não se questiona a possibilidade de um Estado, plenamente soberano, exercer controle sobre o ingresso e permanência de indivíduos no seu território; o perigo está em atribuir a esta faculdade um “amplo poder discricionário”, nos termos da resolução, o que permite a adoção de qualquer medida, por parte do Estado, de acordo com o que ele entender conveniente. Esta previsão parece pretender encobrir o papel do Direito, especialmente no que diz respeito à sua função de limitar o poder e de estabelecer diretrizes mínimas a serem seguidas.

Além disto, percebe-se que a resolução estipula que os Estados-membros devem decidir se existe a possibilidade de revisão da decisão que impõe o retorno forçado do



migrante, e qual órgão é o competente para proceder à reapreciação da questão conforme se extrai do §14 das Considerações Iniciais. Evidencia-se, aí, uma lógica contrária ao movimento de progressiva institucionalização da supranacionalidade que permeia a União Européia. Evidencia-se aí um fôlego às soberanias nacionais quanto às decisões pertinentes aos indivíduos que ingressam nos seus territórios.

Ademais, a Diretiva do Retorno prevê a possibilidade de um Estado-membro pôr fim a uma permanência legal, bem como impor uma ordem de afastamento ao imigrante, através de um ato administrativo ou judicial, conforme dispõe o artigo 6, § 6 do diploma em comento. Como se depreende, a resolução autoriza a imposição do regresso mesmo a imigrantes legais, vale dizer, que se encontram em território europeu com toda a documentação necessária para tanto, em respeito às leis do país hospedeiro. E não sendo o suficiente, a imposição do regresso forçado pode se dar até mesmo por meio de um ato administrativo, que, por suas características inerentes, pode dar vazão a uma atuação discricionária do Poder Público, além de gozar de características peculiares, como a presunção de legitimidade e a auto-executoriedade. É cediço, aliás, que, embora seja possível o controle judicial do ato administrativo, este controle não é apto a se imiscuir no mérito da decisão, porém apenas no que diz respeito à observância dos requisitos formais de legalidade.

Mais que isso, a Diretiva permite a interdição de regresso à União Européia, por um prazo que “em princípio não deve ser superior a cinco anos”, nos termos do Artigo 11, §2º da Diretiva do Retorno. Oportuno esclarecer: a imposição do regresso forçado é acompanhada de uma interdição de entrada, se não houver sido concedido qualquer prazo para a partida voluntária do imigrante ou se a obrigação de regresso não tiver sido cumprida.

A própria Diretiva estabelece, ainda, que o prazo de proibição de nova entrada do imigrante, em território europeu, pode ser elastecido, por prazo superior a cinco anos, se ele constituir uma “ameaça grave à ordem pública, à segurança pública ou à segurança nacional”.



Não parece difícil concluir, neste quesito, que os termos utilizados pelo diploma legislativo, como “ameaça grave à ordem pública” carecem da objetividade necessária à imposição de tamanha sanção a um indivíduo. Não se discute, por óbvio, a legitimidade de um Estado impor uma restrição desta natureza a indivíduos que, comprovadamente, representem uma ameaça à segurança nacional ou à ordem pública, manifesta, à guisa de exemplo, na participação do indivíduo em movimento que atente contra a ordem constitucional do Estado de acolhida. Porém, pode-se questionar em que medida esta margem de discricionariedade que é facultada ao Estado, em nome da sua própria preservação e do resguardo do seu povo, pode ser usada indiscriminadamente, sem observância de qualquer critério objetivo.

Não passa despercebida, ainda, da leitura da Diretiva do Retorno, a possibilidade de ordenação de detenção de imigrantes, inclusive de crianças, por um prazo de até 6 meses, consoante o artigo 17, § 1º e artigo 15, § 5 da Diretiva do Retorno, por autoridade administrativa, por força do Artigo 15, § 2º da disciplina normativa. Esta aí, talvez, a maior afronta da Diretiva ao Direito e ao Estado Democrático de Direito. Quando se imaginou, em pleno século XXI, no berço da civilização ocidental, do constitucionalismo e dos valores iluministas e humanistas, que crianças pudessem ser detidas e, como se não bastasse, por autoridade administrativa? Parece até mesmo incoerente que a detenção de uma criança possa ser imposta por uma autoridade judicial, haja vista que, neste caso, não há qualquer lei a ser aplicada, vale dizer, atua-se à margem de qualquer legalidade. Interessante notar que a própria resolução estabelece seu comprometimento com “o interesse superior da criança” e com a “vida familiar”, conforme se verifica no artigo 5º da Diretiva.

Por último, cumpre assinalar que são os próprios Estados que devem definir, de acordo com a Diretiva, os casos em que a assistência jurídica é considerada necessária quando da imposição do regresso aos imigrantes, nos moldes do §11 das Considerações Iniciais da Diretiva do Retorno. Ou seja, em meio a este processo turbulento de imposição do regresso forçado, não há sequer a garantia de o indivíduo gozar da ampla defesa, pilar do Estado Democrático de Direito.



Como se vê, não é à toa que tal resolução legislativa é chamada de “Diretiva da Vergonha”.

É de sabença geral que tais medidas – como a permissão para detenção, por ato administrativo, até mesmo de crianças ou a imposição do regresso forçado, mesmo a indivíduos que obtiveram permissão legal para permanência - constituem verdadeira afronta ao Direito como um todo. Neste caso, a discricionariedade do Estado, que é ampla no aspecto das políticas migratórias adotadas em seu território, carece de legitimidade, ao afrontar pilares do Direito, como o critério da imputabilidade, vale dizer, capacidade jurídica de uma pessoa receber uma sanção penal, e a exigência do devido processo legal.

O que se revela da leitura da Diretiva, por derradeiro, é o retorno ao modelo *westphaliano* de sistema internacional, em que as razões do Estado desconhecem qualquer limite. Nestes moldes, retrocede-se à concepção de que o Estado, enquanto unidade política absolutamente soberana, é apto a invocar quaisquer meios que julgue necessários e legítimos para a realização dos seus interesses, objetivos, razões, enfim.

5. O COSMOPOLITISMO

Diante deste quadro desanimador de fronteiras quase sempre fechadas ao estrangeiro, cumpre resgatar o terceiro artigo definitivo para a paz perpétua, proposto por Kant, em contraposição à prática realista de se tratar a problemática dos imigrantes como uma questão de segurança nacional.

Kant (1989,43) enuncia expressamente no referido artigo: “O direito cosmopolita deve ser limitado às condições de hospitalidade universal”. E ele segue explicando:

Hospitalidade significa, neste sentido, o direito de um estrangeiro, por causa da sua chegada à terra de um outro, não ser tratado por este hostilmente. Este pode recusá-lo, se isso puder ocorrer sem sua destruição; enquanto, porém, ele comportar-se pacificamente em seu



lugar, não pode tratá-lo hostilmente... em virtude do direito da posse comunitária da superfície da Terra. (...) Originariamente, porém, ninguém tem mais direito do que outrem de estar num lugar da Terra.

Assim, consoante Soraya NOIR (2004,54-55) o direito cosmopolita é: "O direito dos cidadãos do mundo, que considera cada indivíduo não membro de seu Estado, mas membro, ao lado de cada Estado, de uma sociedade cosmopolita".

O Direito Cosmopolita seria, portanto, aquele conjunto de normas que regulariam as relações entre os Estados e os indivíduos, considerados estes últimos em si mesmos, e não como nacionais de determinados Estados, num sistema de influências recíprocas, ou seja, num Estado universal da humanidade (ANDRADE;SALDANHA, 2008,86).

Deve-se trazer à tona, ainda, o pensamento de BOBBIO, bem lembrado por ANDRADE e SALDANHA (2008,88):

A máxima fundamental do direito cosmopolita é que um estrangeiro que vai para o território de outro Estado não deve ser tratado com hostilidade até o momento em que cometa atos hostis contra o Estado que o está hospedando. Kant justifica esta máxima com o direito que cabe a todos os homens de entrar em sociedade com os seus semelhantes, em virtude da posse comum originária de toda a superfície da Terra" (BOBBIO, 1992, 164).

Em verdade, Kant advoga a possibilidade de um direito cosmopolita, cuja origem remontaria à posse comum da terra, não se desconsiderando que o domínio jurídico da terra não é comum, mas repartido entre os Estados. Não se imagina aqui, portanto, a supressão das fronteiras nacionais em favor da livre e irrestrita circulação de pessoas, até porque tal pensamento seria por demais utópico. Defende-se, entretanto, a flexibilização das políticas migratórias restritivas e a relativização das soberanias estatais, em favor da proteção de direitos humanos mínimos de milhares de pessoas. Ou seja, trata-se de resgatar o ideal de o estrangeiro não ser hostilizado gratuitamente.

Aliás, para Kant, a convivência pacífica entre os diferentes povos sobre a Terra não seria um princípio ético, mas jurídico. E este princípio fundar-se-ia, justamente, na idéia de que todos, originalmente, teriam o mesmo direito sobre o solo (ANDRADE; SALDANHA, 2008, 87).



Contudo, o próprio filósofo reconhece: “O maior problema para a espécie humana (...) é alcançar uma sociedade civil que administre universalmente o direito” (KANT, 2004,10).

Assim, parece adequado resgatar a concepção kantiana a respeito do Direito Cosmopolita, na tentativa de fazer uma ponderação necessária a práticas tão irracionais, como é exemplo a Diretiva do Retorno, que, por seu turno, insere-se numa problemática muito maior, de restrição severa às imigrações, por conta de fatores os mais diversos.

CONCLUSÃO

A partir de tudo o que acima foi exposto, pretende-se demonstrar que o imaginário coletivo a respeito dos imigrantes nem sempre foi permeado pelas mesmas imagens. Fatores como depressões econômicas e difusão de ideais nacionalistas xenófobos, dentre outros, contribuíram para que os imigrantes deixassem, na maior parte das vezes, de serem tratados com receptividade, para enfrentarem sentimentos de verdadeira repulsa quando no estrangeiro.

Fato é que as políticas migratórias cada vez mais restritivas adotadas pelos países, via de regra, desenvolvidos e, de forma especialmente significativa, pelos Estados europeus, implicam o sacrifício de direitos humanos mínimos, o que se depreende da análise da denominada Diretiva do Retorno.

Além do mais, práticas extremistas como esta significam a traição da própria história do continente europeu, e do mundo ocidental como um todo, palco histórico de conflitos políticos e religiosos que produziram milhões de imigrantes, bem como representam a infidelidade da tradição ocidental de defesa dos direitos humanos e de ideais iluministas, de que são exemplos de maior envergadura a liberdade e a igualdade.



O mais relevante de se notar, por derradeiro, é que os imigrantes não guardam em si uma essência. Nem sempre foram vistos como parasitas inúteis, como hoje comumente são encarados. Deve-se, por isso, empreender uma leitura crítica a respeito de tais políticas migratórias tão severas, haja vista que são fruto de um contexto internacional peculiar, qual seja, o do fim do século XX e começo do século XXI. Corolário não poderia ser outro senão a possibilidade de mudanças de paradigmas e de questionamento da realidade que se apresenta, dissimuladamente, como natural.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Melanie Merlin de; SALDANHA, Eduardo. **Immanuel Kant**: Idealismo e a Carta da ONU. Curitiba: Juruá, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant**. 2.ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1992.

BOUCAULT, Carlos Eduardo de Abreu; MALATIAN, Teresa (org). **Políticas migratórias**: fronteiras dos direitos humanos no século XXI. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

CAVARZERE, Thelma Thais. **Dieito Internacional da pessoa humana**: a circulação internacional de pessoas. 2.ed. rev.e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

CHIMNI, B.S. ***Globalisation, Humanitarianism and the erosion of refugee protection***. University of Oxford: Refugee Studies Center, 2000.

FONSECA JÚNIOR, Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais**. Poder e ética entre as nações. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GOODWIN-GILL, Guy. *After the Cold War: asylum and the refugee concept move on. In: UNHCR and the Convention at 50. **Forced Migration Review**.n.10. April, 2001.*



HALL, Stuart. **A questão da identidade cultural**. Textos didáticos. FCH. Unicamp, 1998.

KANT, Immanuel. **À paz perpétua**. Porto Alegre: L&PM, 1989.

_____. **Idéia de uma história universal de um ponto de vista cosmopolita**. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

MARFLEET, Philip. **Refugees in a global era**. New York: Palgrave Macmillan, 2006.

NOIR, Soraya. **À paz perpétua de Kant: filosofia do direito internacional e das relações internacionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

PARLAMENTO EUROPEU. **Resolução legislativa. Diretiva 2008 relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-membros para o regresso de nacionais de países terceiros**. Strasbourg, 2008.

WHITTAKER, David. ***Asylum seekers and refugee in the contemporary world***. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2006.

