

As migrações e a Organização das Nações Unidas

ISIDORO ZANOTTI

Secretário do Departamento do Interior e da Justiça

Isidoro Zanotti, um dos nossos intelectuais mais dedicados aos problemas imigratórios, exerce, desde junho de 1944, a função de Secretário do Departamento do Interior e da Justiça. Tem publicado vários artigos sobre o problema da imigração, na "Revista Brasileira de Medicina Pública", assim como nos "Arquivos do Ministério da Justiça".

Tomou parte, em maio de 1946, na "mesa redonda" promovida pela "Revista do Comércio" e pela "Sociedade de Medicina Social e do Trabalho" em torno da questão imigratória.

O presente artigo veicula a necessidade da criação de órgãos internacionais que versem os problemas mundiais da imigração dirigida, que manteriam constante interrelação com as repartições nacionais incumbidas dos mesmos problemas. (N. R.).

O PROBLEMA das migrações, que apresenta múltiplos e diferentes aspectos, precisa ser estudado por meio de órgãos próprios, para que haja soluções racionais.

Os movimentos e o crescimento das populações — e fatores que neles influem, as questões econômicas e sociais daí decorrentes — são faces do problema que solicitam exames, verificações, pesquisas.

Segundo a "Encyclopaedia of the Social Sciences" (vol. 10), as migrações podem verificar-se dentro de um país, entre países do mesmo continente e podem ser, também, inter-continentais. Neste trabalho, empregamos o vocábulo em sentido amplo, isto é, migração entre países de um só continente e países de continentes diversos.

Os grandes movimentos humanos, de um modo geral, sempre aconteceram para a procura de se-

gurança, pois a nossa espécie deseja segurança econômica, social, política, religiosa, etc.

Por isso mesmo, a migração é um problema de caráter mundial, e, por conseguinte, o seu estudo deve ficar a cargo de um organismo internacional. Situada a questão nessa esfera, poderão ser traçadas boas orientações e encontradas soluções, de valor quer para muitas populações que necessitam melhorar suas condições de vida, como para certos países que precisam de braços e de elementos especializados, para a agricultura e o incentivo das respectivas atividades industriais.

Segundo J. E. Meade, "há três fatores primários da produção — Terra, trabalho e capital" — ("Economia — La ciencia y la Política") — O autor faz considerações sobre o fator humano da produção: "Por população ótima, podemos entender aquela que produz a melhor satisfação total, isto é, a que produz satisfação máxima, *per capita*".

Entretanto, Warren S. Thompson ("Population Problems"), acha que "a população considerada desejável tem variado de época para época e de povo a povo. Os fatores que determinam o máximo de produção *per capita* são tão numerosos que na prática é quase impossível dizer com exatidão o que seja ótima condição econômica da população". O tratadista enumera alguns desses fatores: composição da população do ponto de vista do sexo e da idade; hábitos de trabalho; eficiência com que usa seus instrumentos e máquinas; habitação do povo; hábitos dietéticos; clima do lugar; quantia de tempo exigida para o descanso; forma da organização social; efeitos da densidade da população sobre o curso da invenção; hábitos de consumo e seus efeitos sobre a estrutura socio-econômica; valor do capital acumulado, e outros.

A população representa um fator de primordial valor para a economia de um país.

Não são apenas os países que desejam desenvolver o seu potencial, a sua riqueza, explorar os recursos naturais. As próprias massas migrantes sempre estão à procura de melhores lugares, onde encontrem oportunidades de progresso econômico e social. Para Duncan — (“Immigration and Assimilation”), a principal condição que levam os povos à migração é a econômica.

Pensa dessa maneira, também, Warren S. Thompson (obra citada). — “Causa básica é a econômica. Porém, os fatores econômicos que induzem o povo a emigrar são numerosos, e variam consideravelmente, de lugar para lugar, de tempo a tempo”.

O motivo econômico é predominante, embora, em algumas ocasiões, as causas políticas e religiosas tenham tido grande influência nos movimentos migratórios.

As oportunidades que certos países oferecem atraem a imigração, especialmente as que se referem ao progresso econômico e social.

Imre Ferenczi, em trabalho constante da citada enciclopédia, vol. 10, ao ocupar-se das migrações entre países de continentes diversos, cita os seguintes dados, que são bem expressivos: “A migração intercontinental através do mundo, entre 1800 e 1924, atingiu ao total aproximado de 60.000.000, dos quais 36.000.000 foram para os Estados Unidos — entre 1820 e 1924. Cerca de 10.000.000 dos que foram àquele país, retornaram à Europa.

Alguns países que receberam imigrantes acima de 500.000: Estados Unidos, Argentina, Canadá, Brasil.

Principais países de onde houve emigração (1846 a 1924): Reino Unido, Itália, Áustria-Hungria, Alemanha, Espanha, Portugal”.

Os movimentos migratórios dos tempos modernos ultrapassaram aos que se verificaram no passado. As migrações da nossa época têm características próprias.

Em consequência do surgimento das ditaduras na Europa houve grandes emigrações por perseguições políticas. Neste período de post-guerra, há os problemas do emprêgo e do desempregado, a colocação das pessoas que deixaram suas terras

por causa do conflito e os que perderam os bens. Há na Europa sérias questões populacionais. Na China e no Oriente Médio, há o problema da sub-alimentação. Em alguns países há superpopulação, em outros, deficiência de povoação.

São grandes quadros que necessitam de convenientes análises e a indicação de medidas destinadas a resolver graves questões.

Em torno do assunto que ora focalizamos, parece conveniente fazermos referência ao trabalho de Estanislau Fischlowitz — “As migrações — problema internacional”, publicado na *Revista do Serviço Público* do mês de dezembro de 1943. Diz o autor: “As migrações, fenômeno internacional por toda a sua natureza, afetando sempre “ex-definitione” os interesses de pelo menos dois países, e, freqüentemente os de muitos outros, escapam, porém, até certo ponto, à regulamentação unilateral, nacional, legislativa, de cada um dos países em questão. Surgiu, ao lado do novo domínio da legislação, novo setor da diplomacia, novo capítulo do Direito Internacional: os tratados de emigração e imigração. Tudo leva a crer que as duas formas de regulamentação das migrações — legislativa e diplomática — serão, por sua vez, completadas pela ação coordenadora da coletividade organizada das nações”.

O articulista menciona, também, as “migrações colonizadoras” — “a valorização dos enormes recursos naturais, — matérias primas industriais, gêneros alimentícios — dos países grandes e dos continentes sub-povoados, dificilmente se poderá efetuar no ritmo que parece desejável, sem um influxo maior de fora, cujo aproveitamento, para essa grande tarefa nacional, não pode senão tomar a forma de colonização agrícola, planejada, organizada pelos países colonizadores em questão”.

Daí passa a concluir que “a coordenação das iniciativas internacionais dedicadas a êsse setor pela ação subsidiária dos órgãos internacionais, com participação dos representantes dos países de emigração e dos países de colonização, não pode senão prestar serviços de grande valor a essa tarefa de suma importância, sob o aspecto tanto nacional quanto internacional”.

“Todos os planos de reorganização do mundo de após-guerra, preparados por órgãos públicos, semi-públicos e privados, dedicam grande atenção ao futuro das migrações internacionais, inclusive

a esse último aspecto — o da coordenação internacional das iniciativas nacionais dos países de emigração e de imigração”.

Propugna esse autor a coordenação internacional nos assuntos migratórios.

A existência de um órgão ou de órgãos situados no plano mundial, dedicados ao estudo, ao exame dos problemas de população em geral, de migração, etc. poderá ser de inegável utilidade para os países super-povoados e os sub-povoados.

E a melhor colocação que tais órgãos podem encontrar é na Organização das Nações Unidas. Nesse nível, as questões seriam examinadas adequadamente e a coordenação, orientação e providências que se adotassem haviam de ser vantajosas para muitos países.

Não é demais lembrar, que, já em 1932, Harold Laski, na obra “O Estado Moderno”, fazendo comentários em torno da Liga das Nações, dedicou um capítulo às emigrações. É o seguinte, em resumo, o pensamento desse escritor: — Surgem, do problema das emigrações, várias questões especiais, cujas conseqüências podem ser importantes. É de se examinar, principalmente, qual deve ser a proteção geral que se há de dispensar ao emigrante, como estabelecer-se um tipo de organização que lhe ofereça informação verídica acerca do que pretende ao mudar de país. Seria conveniente a existência de uma comissão de caráter permanente, dedicada ao problema da emigração, executando funções definidas. Essa comissão deveria possuir a faculdade de baixar ou recomendar medidas sobre a emigração de países atrasados ou de territórios submetidos ao regime de mandatos. Deveria conceder-se-lhe o direito de inspecionar o trabalho das repartições de emigração nos diversos países e a faculdade de outorgar as oportunas licenças para que essas repartições se dedicassem a semelhante trabalho, cassando-as se existissem abusos. No começo de cada ano, a Comissão receberia informação sobre o número total de imigrantes que cada Estado poderia receber, as ocupações em que desenvolveriam suas atividades. Sub-comissões seriam criadas para o fornecimento dessas informações. Repartições de emigração teriam que prestar, obrigatoriamente, informações oportunas às pessoas que se propuzessem emigrar. Nesse campo, a Liga prestaria incalculáveis benefícios, se as faculdades do órgão, de acôrdo com a sugestão, fossem empregadas

em discreção, e poderiam servir de núcleo para uma atividade mais ampla, de onde surgiria, no futuro, o propósito de levar a cabo uma distribuição organizada da povoação, em função do território.

Aí está o pensamento de Harold Laski, que, necessariamente, precisa sofrer certas restrições.

A comissão que sugeriu poderia ferir o princípio da soberania dos países.

É de notar-se, porém, a idéia do autor, de situar o assunto no campo internacional.

A organização dos serviços para esse fim deveria ser feita de modo diverso.

O Conselho Econômico e Social e o Secretariado da O.N.U. hão de ter setores de atividades destinados ao problema das migrações.

Na Conferência de São Francisco (abril a junho de 1945), a Delegação do Panamá sugeriu que o Conselho Econômico e Social dedicasse especial interesse à questão da migração”.

Não podia deixar de figurar, numa reunião dessa natureza, a discussão de matéria que envolve questões diversas, sobretudo pelos aspectos econômicos e sociais que apresenta.

A Comissão Preparatória das Nações Unidas recomendou que aquêlê Conselho estabelecesse, entre outros órgãos, a Comissão Demográfica.

A Comissão Demográfica deveria fazer estudos e dar pareceres ao Conselho nas matérias seguintes:

- a) crescimento da população e os fatores que o determinam;
- b) forças das políticas que são destinadas a influir nesses fatores;
- c) resultado das mudanças da população sobre as condições econômicas e sociais;
- d) questões gerais sobre população e migração.

O órgão citado bem assim outros que existissem no próprio Secretariado da O.N.U. fariam estudos, pesquisas, inquéritos, investigações em torno das matérias ligadas às populações, seus movimentos, crescimentos, às políticas que fossem adotadas a seu respeito, às questões econômico-sociais daí decorrentes, às migrações no mais amplo sentido, considerando as gerais condições do mundo.

Atualmente, as Nações Unidas têm diante de si os assuntos referentes às populações das áreas devastadas pela última guerra.

Essa foi séria preocupação do Conselho Econômico e Social, ao reunir-se, pela segunda vez, em junho de 1946. Assim é que, conforme notícias aqui divulgadas pela imprensa, o Conselho tomou as medidas necessárias para a reconstrução das áreas devastadas e a repatriação de milhares de pessoas expulsas de seus lares em consequência da guerra.

Criou o Conselho, naquela oportunidade, uma sub-comissão provisória para a reconstrução econômica das áreas devastadas, dividida em dois grupos, um para a Europa e outro para o Extremo Oriente.

A Sub-Comissão terá que estudar o modo pelo qual a solução dos problemas de reconstrução poderá ser apressada através de uma ação internacional. Para esse fim, serão feitos inquéritos em todos os países devastados, com o consentimento dos mesmos, pertençam ou não à O.N.U., excluídos o Japão e a Alemanha. Os relatórios desses inquéritos deverão ser apresentados antes da reunião da Assembléia Geral das Nações Unidas.

Esse encargo, pela sua magnitude, denota muita importância e na sua execução o órgão próprio há de encontrar obstáculos e casos difíceis de resolver.

Está, porém, evidenciado o propósito das Nações Unidas de promoverem o bem estar das populações que sofrem em virtude do último conflito mundial.

Mas a ação da O.N.U. não se fará sentir apenas naquelas regiões. O mundo inteiro há de perceber, praticamente, o quanto as Nações Unidas hão de fazer no campo econômico-social, pois pretendem favorecer: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso; b) solução dos problemas internacionais de caráter econômico social, sanitário e conexos, de acordo com o que dispõe a Carta assinada em São Francisco.

A O.N.U. poderá fazer estudos, pesquisas, verificações, etc. sobre as condições gerais do mundo nos assuntos relacionados com a emigração, imigração e questões de população em sentido amplo. Países com excesso de população e como resolver a emigração de pessoas; países que podem ou precisam receber imigrantes; áreas favoráveis à colonização. São grandes questões que necessitam de órgãos internacionais para o seu trato.

Os imigrantes de que certo país precisa ou pode receber não devem ser determinados aleatoriamente. É necessário verificar quais os imigrantes que seriam úteis a esse país. Etnias aconselháveis, indivíduos para as indústrias, lavoura, várias culturas ou para certas atividades nos grandes centros: elementos assimiláveis — tudo de acordo com os estudos que a O.N.U. fizesse em colaboração com os países interessados, quer na emigração como na imigração.

Trabalhos que os imigrantes encontrariam nos países a que fossem destinados, salários, assistências, oportunidades de progresso econômico e social, condições de clima e salubridade, culturas peculiares, meios de comunicação, condições sociais, educacionais, etc. — são dados que deveriam ser apurados. Há outros ainda: Quantos imigrantes poderia receber o país por ano; como se faria o transporte dos mesmos; de que maneira se processaria a seleção; quais as bases dos tratados de imigração e colonização, e assim por diante.

Os órgãos internacionais em articulação com as repartições nacionais realizariam essas pesquisas, verificações, e, mais, estudariam outras faces do problema, tais como: terras cultiváveis; diferentes climas, tendo em vista o elemento humano e as culturas; regiões ótimas ou boas para o povoamento; pessoas assimiláveis em determinados países; terras de impossível ou difícil aproveitamento; terrenos que poderão ser aproveitados mediante a aplicação de processos convenientes; causas e consequências das migrações; imigração dirigida e espontânea; oferta e procura de trabalhadores, e muitos outros aspectos.