

Planejamento internacional das migrações

ESTANISLAU FISCHLOWITZ

Desde alguns anos levado a estudar e a fazer ouvir sua voz nos conselhos internacionais referentes às correntes migratórias, o autor do presente ensaio está de posse das mais sutis minúcias da complexa questão migratória, que a última guerra exacerbou profundamente.

Côncio da gravidade da verdadeira crise por que está passando o problema, não só nos países de imigração, como de emigração, o autor se rebela contra o empirismo das medidas que estão sendo tomadas pelas organizações internacionais, que, sem base sólida em idênticos organismos nacionais, se têm multiplicado em conferências e conselhos, dos quais muito ainda fica a desejar.

Dêsse modo, descrente quanto à eficácia do que se tem tentado, passa o sociólogo a analisar exuberantemente tanto as causas que estão exigindo uma completa revisão da política com respeito às correntes migratórias, como as suas influências na vida econômica e na mobilidade social de nossos dias, para depois criticar serenamente as medidas tomadas pelos consensos dos povos, pugnando por um estágio mais avançado de planejamento internacional das migrações, fruto de uma positiva política ambivalente, coerente com as reais necessidades não só dos países ávidos de mão de obra, que sofrem as conseqüências de um invencível deficit demográfico, como dos países superpovoados ou economicamente atrasados, vencidos pelo fenômeno do desemprego latente ou virtual. (N.R.).

Não é segredo para ninguém que o ponto de partida da Conferência Internacional preparatória de Comércio e Emprego, ultimamente realizada em Londres, não constitui, no fundo, regu-

lamentação do emprego, mas, sim, preparo das soluções multilaterais e bilaterais do intercâmbio comercial.

Não obstante, nesses últimos anos, tem-se tornado cada vez mais universal a opinião de que é necessário recorrer a amplas e corajosas iniciativas de caráter internacional, se pretendemos atingir o principal objetivo da política social mundial — o “full employment” — ou, pelo menos, um estado satisfatório de emprego. No período de transição entre a guerra e a paz, isto é, mais ou menos nesses últimos trinta meses, assistimos a várias iniciativas internacionais, encabeçadas sobretudo pela Austrália, mas também com participação ativa dos Estados Unidos e da Grã Bretanha, que visam, mediante adoção de várias providências, não somente internas como também internacionais, a assegurar a manutenção do relativamente favorável estado de emprego — resultado incontestável da economia dirigida e planificada de guerra, e que conseguiram prevenir medidas acertadas de reconversão. Todas essas iniciativas oficiais ou semi-públicas parece serem inspiradas em certa preocupação quanto ao futuro desenvolvimento da conjuntura econômica; preocupação que parece plenamente justificada pelas recordações da crise que se seguiu ao fim da primeira guerra mundial.

Não nos parece oportuno entrar em mais detalhes quanto à análise dessas diversas e mais contraditórias iniciativas, desde a Conferência Internacional de Trabalho (abril de 1944) até à Conferência preparatória de Comércio e Emprego, convocada, por iniciativa dos Estados Unidos, em Londres (outubro de 1946).

Que nos seja, todavia, permitido, na base da participação direta em algumas dessas Conferências, manifestar nossa opinião de que todas essas iniciativas são fadadas, de antemão, a completo fracasso. A nosso ver, por um determinado e muito simples motivo: nenhuma das iniciativas

acima referidas conseguiu colocar nos seus devidos termos e formular, convenientemente, o postulado da regulamentação internacional de migração. Ora, qualquer tentativa no sentido de solucionar internacionalmente a situação do mercado mundial de trabalho e que deixe completamente de lado o "clearing" da mão de obra é, por óbvios motivos, um contrasenso. Proclamar o princípio de liberdade, tão íntegra e irrestrita quanto possível, de circulação das mercadorias e capitais, e opôr-se, ao mesmo tempo, à extensão do mesmo regime ao intercâmbio internacional da mão de obra — como o fazem as grandes potências altamente interessadas no fomento da exportação — é uma contradição que não pode ser aceita pela comunidade organizada das nações. Só o fomento do volume dos movimentos migratórios, pelo combate às restrições anti-econômicas e anti-sociais excessivas existentes no momento, na maior parte dos países de emigração e de imigração, pode, eficazmente, contribuir para amenizar.

- 1) o desemprego latente e virtual em alguns dos países interessados, superpovoados e economicamente atrasados, e
- 2) a falta de braços em outros países, com manifestos "deficits" demográficos (oligantropia").

Difícilmente imaginam-se providências de ordem internacional mais promissoras e propícias ao melhoramento do emprego em ampla escala mundial do que as que visem a aumentar o volume dos intercâmbios demográficos, organizando-se, planejando e dirigindo êsses movimentos.

Talvez seja possível tentar atacar o problema de emprego, sob o aspecto puro e simplesmente econômico, sem medidas paralelas sociais, que se possam relacionar, quase exclusivamente, com a regulamentação das migrações; nêsse caso, porém, nunca o combate internacional contra a praga de emprego poderá atingir, na sua íntegra, os objetivos almejados.

A atitude da comunidade internacional — novamente organizada depois do fim da segunda guerra mundial — perante êsse grande conjunto de problemas econômico-sociais — parece, infelizmente, inspirada no que se costuma chamar *política de avestruz*. Prevalece, com efeito, a êsse respeito, com poucas exceções, e às quais nos

vamos referir adiante, um meticoloso passivismo, oriundo de mui variadas e contraditórias fontes: entre outras, do neo-nacionalismo, tão ciumento da defesa da soberania, da filosofia e prática dos regimes soviéticos, e da aguda crise de cooperação internacional, que deixa na sombra todos os fracassos da famigerada Liga das Nações, no período entre as duas guerras mundiais.

Entretanto, ninguém pode, hoje em dia, pôr em dúvida — à luz das recentes experiências com a deflagração de duas guerras mundiais e do abalo das relações internacionais no período entre 1918 e 1939 — que foi o desequilíbrio acentuado entre a distribuição da população, por um lado, e, por outro, a distribuição das riquezas (matérias primas e capitais) que constituiu a principal pausa da crise das relações internacionais verificada nos últimos decênios e que, em última análise, conduziu ao estouro do último conflito bélico. A falta do equilíbrio entre os três fatores básicos da economia — capital, trabalho e terra — contribuiu decisivamente para a desorganização acentuada da economia mundial. A desproporção entre o equipamento econômico dos países e de suas disponibilidades demográficas não diminuiu em consequência da segunda guerra mundial, mas, sim, aumentou ainda mais, em ritmo vertiginoso. Assistimos atualmente ao deslocamento dos centros econômicos de uns países para outros, e, mesmo, de umas partes do mundo para outras — resultado inevitável dos graves transtornos ocasionados tanto pelas próprias operações bélicas nas suas consequências diretas e indiretas como pelos novos rumos da economia produtora e comércio internacional, e, enfim, pelas alterações de caráter político, realizadas no período de após-guerra, e que afetaram tanto a unidade do Velho Mundo, dividindo o continente eurasiático em duas entidades nitidamente distintas e separadas.

Ora, se não houvesse restrições impostas à emigração e o imigração, tanto pelos países "a quibus" como pelos países "ad quos", tais deslocamentos seriam necessariamente seguidos por movimentos de massas humanas, capazes de conduzir, espontaneamente, a uma nova e mais harmoniosa redistribuição do fator humano, para concentrá-lo onde, em virtude dos recursos naturais e aglomerações de capital, o seu aproveitamento desse os melhores resultados econômicos, tornando, por sua vez, a população mais escassa onde excedesse às

possibilidades da sua utilização a serviço da economia produtora (*). A liberdade de migrações, foi, todavia, abandonada na segunda vintena do século XX e nada parece indicar que ela possa ser restabelecida em futuro próximo. Vários fatores contribuíram para o fracasso do liberalismo no setor em aprêço, mesmo antes dos golpes esmagadores que êle sofreu em outros domínios. Convém assinalar, antes de mais nada, que — contrariamente à situação dos meados do século XIX — as possibilidades de colonização agrícola de caráter individual e espontâneo realmente lucrativa diminuíram sensivelmente em consequência da exploração das áreas que se prestavam para êsse efeito de modo particular, empreendida já em ampla escala naquêle período. Não somente a situação real quanto à absorção automática das correntes de migração e colonização no século XX sofreu alterações profundas; assistimos, ao mesmo tempo, à revisão dos conceitos básicos do trabalho. Sabe-se também que seria incompatível com as modernas noções de protecionismo social subordinar as migrações ao jogo das forças de procura e oferta no mercado de trabalho mundial, já que o intervencionismo que orienta cada vez mais a política econômica contemporânea não pode deixar de inspirar também a atitude do Estado perante os fenômenos de intercâmbio demográfico.

Na política de migrações destacam-se, assim, claramente, os seguintes períodos: ao período de liberalismo referente à emigração, imigração, re-emigração e trânsito dos migrantes, segue o período caracterizado pela crescente intervenção, nessa esfera, dos poderes públicos de todos os países interessados. Além do mais, as restrições quantitativas e qualitativas (seleção nos países de imigração e, algumas vêzes, anti-seleção nos países de emigração) aumentaram nesses últimos decênios num ritmo vertiginoso.

Com o decorrer do tempo, a regulamentação unilateral legislativa fica sujeita ao complemento, mediante tratados bilaterais, celebrados entre paí-

(*) "The free movement of people and the free movement of capital are normal means of adjusting population to resources... New acute maladjustment of people and resources will result from the war. The importance of the migration will therefore, be greater after the war than before" (*Problems relating to migration and settlement in the Postwar period*, 1942).

ses de emigração, de um lado, e países de imigração, de outro, — o que marca o início das soluções de âmbito internacional dos problemas migratórios.

A ativa política nacional de migração (completada, ou não, por entendimentos diplomáticos), enquanto exercida com largas visões e com o devido critério, entrosada com tôdas as demais iniciativas econômico-sociais e subordinada aos planos a longo prazo, e não apenas executada "de casu ad casum", num espírito de estreito burocratismo supernacionalista, pode tornar-se arma poderosa do planejamento da política econômica, social e demográfica nacional.

Tudo leva, todavia, a crer que entramos, paulatinamente, num terceiro período que será começado pelo início do planejamento de alcance verdadeiramente internacional. Evidentemente, para que as iniciativas nesse setor possam ser coroadas de pleno êxito, várias dificuldades têm que ser superadas. Pode-se, mesmo, antecipar que assistiremos a vários revezes e retrocessos no caminho que parece conduzir fatalmente à inauguração de uma dinâmica política internacional de migrações, e à criação dos órgãos a serem incumbidos das diversas e tão importantes tarefas que põe, diante da humanidade civilizada, o planejamento do intercâmbio demográfico.

Vários raciocínios contribuem para fortalecer a nossa opinião de que o planejamento internacional dos movimentos migratórios, precederá às iniciativas no mesmo sentido em vários outros setores.

1) Em primeiro lugar, não pode haver dúvida de que a falta de solução harmoniosa das correntes migratórias, tomada no alto plano internacional, pode conduzir, mediante fortes pressões demográficas, à perturbação acentuada das relações internacionais e, em última análise, à deflagração de novos conflitos bélicos de alcance imprevisível. A dinâmica política migratória à qual recorrem, hoje em dia, todos os países interessados, freqüentemente num sentido oposto, é capaz de agravar ainda mais a simbiose internacional. A paz exclusivamente política, sem paz paralela econômica e demográfica — nitidamente inimaginável sem regulamentação das correntes migratórias — não garante, por si só, a manutenção pacífica da ordem internacional.

2) Uma das mais importantes formas de atuação do "Estado economicamente ativo" contem-

porâneo é a sua intervenção no setor da demografia; tôdas as iniciativas da política demográfica inaugurada só nos últimos decênios buscam o acréscimo da população, nunca o seu decréscimo. É prematuro fazer-se uma idéia exata a respeito da eficiência das medidas acima aludidas. De qualquer maneira, êsse rumo unilateral de intervenção dos países — sem um esforço no sentido de encontrar amplas soluções internacionais capazes de conciliar todos os contraditórios interesses em questão — contém germes não somente de futuros conflitos políticos, (tendências expansionistas e imperialistas das nações superpovoadas) como também de futuras revoluções sociais.

3) O fenômeno de migrações, fenômeno, por tôda a sua natureza, internacional, que várias vezes afeta interesses de mais de dois países (não somente os do país "exportador" e os do país "importador" da mão de obra) não pode ser solucionado, na sua íntegra, senão mediante providências plurilaterais e até coletivas da comunidade de nações. Entre os problemas que acarreta o intercâmbio demográfico, há vários cuja solução ultrapassa, claramente, às possibilidades de ação de um país isolado ou mesmo dos grupos numericamente limitados dos países.

4) Não se deve atribuir importância demasiada ao suposto contraste de interesses, nesse setor, entre os países de imigração e de emigração. Com efeito, êle é muito mais aparente do que real, sobretudo quando existe a procura acentuada da mão de obra nos primeiros e oferta da mesma por parte dos segundos. A noção clássica da soberania nacional está exposta a uma revisão que diminuirá, com o decorrer do tempo, os entraves que ainda se possam opôr, na prática, à adoção da regulamentação internacional das migrações.

5) Não se pode, também, deixar de notar que não se trata apenas de um programa abstrato a que nada corresponda na realidade, mas, sim, do prolongamento e extensão das soluções já, em parte, existentes. Convém recordar, a êsse propósito, por exemplo, a convenção internacional adotada em Genebra em 1935 que, de acôrdo com propostas do autor do presente artigo, instituiu o regime internacional de seguros sociais para os migrantes. Abrindo um parêntesis, cumpre salientar que a moção apresentada em outubro de 1946 à Assembléia das Nações Unidas, em Nova York,

pelo delegado da Argentina, Dr. Enrique Corominas, no sentido de se elaborar um acôrdo multilateral, chamado a garantir o gozo dos benefícios sociais pelos trabalhadores que se transferem de um país para outro, parece desconhecer a realização dessa proposta, há 11 anos atrás...

Entre vários outros setores do planejamento internacional aplicável aos fenômenos em aprêço, destacam-se os trabalhos dedicados pela Organização Internacional de Trabalho à criação das bases econômico-sociais para a colonização agrícola e pela Liga das Nações à questão da assistência pública aos imigrantes-estrangeiros.

6) Com relação ao problema acima aludido, julgamos desejável tornar bem patente que várias considerações de ordem econômica parece justificarem, plenamente, as iniciativas de planejamento internacional de migrações. Basta, a nosso ver, um exemplo: a colonização agrícola, com as imensas possibilidades que apresenta, torna-se, por vários motivos, cada vez mais *setor reservado* a amplas iniciativas públicas, sem poder constituir objeto das atividades lucrativas particulares; devido ao alto custo da colonização (por cabeça do colono ou por sua família) essa tarefa parece ultrapassar os recursos econômicos dos países diretamente interessados. Tudo leva a crer que, sem mobilização para êsse efeito, dos capitais internacionais, em escala desejável, isto é, sem regulamentação internacional dêsse conjunto de problemas, a colonização não poderá ser levada a bom têrmo.

II

Qualquer opinião positiva a respeito da razão de ser do planejamento internacional nesse setor pressupõe a existência no mundo de após-guerra de acentuadas necessidades migratórias, relacionadas com a procura, por uns países, e oferta, por outros, dos numerosos contingentes de mão de obra. Ora, qual é a situação que se nos depara a êsse respeito, no panorama de 1946?

Num estudo publicado ainda em plena guerra, e dedicado ao "problema internacional das migrações e a Paz Futura", na Revista de Imigração e Colonização, Ano IV, n.º 4 (dezembro de 1943) e Ano V, n.º 1 (março de 1944), formulamos, em 10 itens, nossas previsões sôbre o modo em que a situação de após-guerra repercutirá sôbre o tamanho e a direção das correntes migra-

tórias, resumindo ponderações a respeito, da seguinte maneira:

1) Em tese, a procura e a oferta do homem não faltarão no mercado mundial de trabalho; nem a pressão demográfica da Europa e nem as necessidades econômicas da América serão, porém, tão grandes como se possa imaginar à primeira vista.

2) Nem sempre, quanto à qualidade profissional, treinamento, preparação, estado físico e moral, numa palavra, valor econômico, mão de obra "oferecida", corresponderá à mão de obra "procurada" — o que poderá criar obstáculos sérios para um troca internacional da mão de obra, e

3) As objetivas possibilidades práticas e técnicas da realização de trocas internacionais da mão de obra serão limitadas, dificultando-as os diversos elementos acima expostos".

De modo geral, a situação presente corresponde ao quadro acima exposto.

Tanto para fins: A) do exame dos quadros das possibilidades atuais das migrações internacionais, como B) do balanço das atividades desempenhadas nesse setor pelos órgãos internacionais; convém distinguir, claramente, duas modalidades nitidamente diferentes de movimentos migratórios, a saber:

a) As migrações "políticas", e

b) As migrações econômico-sociais propriamente ditas.

Como é de notoriedade pública, a última guerra e seus acontecimentos subseqüentes provocaram transferências de população em volume sem precedentes na história moderna (deportações efetuadas pelo Eixo, migrações dos refugiados de guerra, transferências compulsórias da população alemã, efetuadas pelos países da Europa central e oriental da zona de influência soviética, etc.). Basta salientar que êsses movimentos afetaram, no prazo de sete anos, nada menos de aproximadamente 40 milhões da população européia e, inclusive movimentos de natureza similar em outros continentes, quase 65 milhões — números sem quaisquer paralelos no passado. Poder-se-ia esperar que a derrota do Eixo acabasse com os correntes de migração política. Não pode haver dúvida de que se a paz fôsse justa e equitativa,

êsse fenômeno desapareceria completamente da arena internacional. Numa parte importante do continente europeu se verificaram alterações profundas (delimitação de fronteiras e instalação de novos regimes), evidentemente contrárias à vontade da população, o que motivou a recusa de milhares de pessoas que, em virtude dos acontecimentos de guerra se encontraram fora dos seus países de origem, no sentido de se repatriarem, criando o grave e delicado problema de refugiados políticos; êsse problema nos recorda as questões análogas que surgiram depois da primeira guerra mundial em consequência do aparecimento dos regimes totalitários, os quais foram enfrentados pelo *Haut Commissariat de Réfugiés* e o *Intergovernmental Committee on Refugees*, órgãos criados especialmente para solucionar êsse problema. Apesar de todos os esforços desempenhados pela UNRRA no sentido de facilitar e incentivar a repatriação das "pessoas deslocadas", há na segunda metade de 1946 aproximadamente 850.000 pessoas (*) sem contar várias categorias parecidas que, por vários motivos, não podem ou não querem voltar à sua pátria. É fácil compreender os atritos que a regulamentação da situação dêsse numeroso grupo de refugiados políticos, contrários aos regimes soviéticos ou parasoviéticos, criou entre o grupo dos países do bloco oriental europeu, por um lado, e todos os demais países que encaram essa ques-

(*) Eis a completa estatística dos refugiados, apresentada à Comissão proprietária da IRO (na sessão realizada em Londres de abril a junho de 1946):

1. Refugiados russos	150.000
2. " armenianos	100.000
3. " assirianos	1.000
4. " do Saara	5.000
6. " da Alemanha, Áustria e "Sudeteland"	110.000
7. " espanhóis (republicanos) ..	212.000
8. Pessoas deslocadas não repatriáveis	850.000
9. Outras categorias de refugiados de guerra	250.000
Total	1.675.000

Convém salientar que os dados estatísticos acima expostos abrangem apenas os grupos assistidos (na Europa, Oriente Médio e África) pela UNRRA, pela Alto Comissariado dos Refugiados da Liga das Nações, pelo ICR e pelos governos das Nações Unidas nesse total não foram computados os refugiados na Ásia e vários outros grupos numerosos de refugiados políticos.

tão sob o ponto de vista pura e simplesmente humanitário, por outro lado. O compromisso entre as duas tendências contrárias — repatriação compulsória solicitada pelo grupo dirigido pela URSS, e solução liberal, reclamada pelos demais países — constitui a criação de um novo organismo internacional (*Organização Internacional de Refugiados: I.R.O.*); de acordo com os seus estatutos, “a Organização não-permanente a ser chamada a IRO, uma agência especializada a ser filiada às Nações Unidas”. Seria prematuro, no momento em que a Assembléia das Nações Unidas, reunida em Flushing Meadows, passa a aprovar a ata constitucional dessa nova organização, pronunciar-se a respeito do futuro da mesma. Ela enfrentará de qualquer maneira tarefas difíceis cuja solução dependerá da possibilidade de conciliar interesses e pontos de vista opostos, dos grupos “ocidental” e “oriental”. O estatuto da nova organização, cheio de contradições, não inspira, aliás, um grande otimismo a esse respeito. As correntes de migração política desse gênero que não obedecem, via de regra, a quaisquer critérios de seleção econômica, e que não apresentam sempre quanto à composição familiar as características necessárias para o êxito do seu aproveitamento para a colonização agrícola, nem sempre podem ser apreciadas favoravelmente. No entanto, nada justifica uma atitude exageradamente crítica com relação a essa modalidade de migrações. Não é necessário recordar as experiências do êxodo da França dos “huguenotes”, que exerceu influência tão benéfica sobre a economia alemã e inglesa. Basta apontar as enormes vantagens que pode proporcionar e já está proporcionando, dentro de certos limites, aos países da América Latina, a imigração, à procura do “novo céu”, de grupos técnicos e engenheiros europeus que, incontestavelmente, podem contribuir altamente para o alevantamento do padrão técnico das indústrias criadas ou desenvolvidas neste Continente em tempo de guerra e tão ameaçadas hoje em dia pelo reinício da concorrência estrangeira (*). Convém salientar que o Brasil foi o pri-

(*) É de lamentar que, apesar de várias sugestões apresentadas nesse sentido, não foram ainda criados no Brasil órgãos especiais, encarregados de orientar a colocação e o melhor aproveitamento no interesse da economia nacional dos componentes desse particularmente valioso grupo de imigrantes.

meiro país que, aliás, de acordo com os novos rumos da sua planejada política de imigração, declarou, na comissão encarregada da preparação das bases da nova organização, estar disposto, em princípio, a aceitar, contra favores que o Brasil pode razoavelmente esperar, em compensação dessa sua oferta, numerosos contingentes de refugiados para o seu aproveitamento, tanto na indústria como na agricultura.

Quaisquer que sejam as modalidades de ação e a orientação política e econômico-social da IRO, o planejamento internacional, no sentido mais amplo da palavra, das migrações políticas no período de após-guerra, parece um fato consumado.

Qual é, por sua vez, a situação no segundo, e incomparavelmente mais importante, setor de migrações, a saber as econômico-sociais propriamente ditas? O quadro que se nos depara a esse respeito parece ainda um tanto confuso. Os elementos seguros da situação existente nesse setor são os seguintes:

Antes de mais nada, tudo leva a crer que, pelo menos, dentro dos próximos 10 a 15 anos, a maioria dos países da Europa Central e Oriental, países no *Interwar-period*, principais exportadores da mão de obra, não participarão mais nos intercâmbios demográficos internacionais. A paralização da emigração dessa parte do mundo será ocasionada pelas seguintes alterações da situação da Europa: Em primeiro lugar, os claros criados no potencial demográfico desse Continente (consequência direta ou indireta dos acontecimentos da última guerra, guerra total e fisiológica, do extermínio, da subnutrição e miséria, aumento grave da taxa de mortalidade e, até certo ponto, queda da taxa de natalidade), deficits esses que se farão sentir cada vez mais na geração de após-guerra e diminuirão sensivelmente a pressão dos excedentes demográficos dessa parte do Continente. Além disso, a reconstrução da Europa acarretará a necessidade de mobilização de todas as forças produtivas e economicamente mais interessantes desse Continente, que, destarte, não poderão ficar disponíveis para as outras partes do mundo. A radical reforma agrária executada em quase todos os países em questão — com

conseqüente distribuição mais democrática da propriedade rural — suprimirá, por sua vez, o que foi, no passado, a mais decisiva fonte da pressão migratória. Enfim, todos os países acima referidos foram incorporados na zona de influência soviética; ora, um dos princípios básicos dos regimens soviéticos é a orientação da sua política de migração no sentido da aplicação rigorosa das diretrizes de “portas fechadas” para todos e quaisquer movimentos migratórios — ativos ou passivos; por conseguinte, as partes da Europa e Ásia que se encontraram atrás da “cortina de ferro” perdeu definitivamente o seu caráter de grande reservatório da emigração. Assim, a única região da Europa ainda capaz de fornecer contingentes numerosos de emigrantes são apenas alguns países da Europa meridional como a Itália, talvez Portugal e Espanha. A Europa ocidental (França, Bélgica, etc.) é uma região com acentuadas e cada vez maiores necessidades imigratórias, muito aumentadas ainda pela guerra. Evidentemente, fora da Europa, existem grandes possibilidades de movimentos migratórios, de cuja análise fugiremos, todavia, dentro dos quadros desse artigo, pelo pouco interesse real que oferecem aos países sul americanos, imediatamente.

Quanto à procura da mão de obra, ela existe, sem dúvida alguma, em muito grande escala no continente americano, sobretudo na sua parte meridional, o que evidencia de modo muito expressivo, tanto a revisão da legislação imigratória vigente executada ultimamente nesses países, no sentido de uma orientação nova mais liberal e da organização da imigração dirigida (Argentina, Brasil, S. Domingos, Colômbia, etc.), como as decisões tomadas pela comunidade das nações americanas em várias conferências interamericanas, realizadas em tempo de guerra ou depois, para incentivar e organizar, sob novos moldes, a imigração e colonização (Ata de Chapultepec, Congresso Demográfico realizado em México, em 1943, etc.). Eles não dispõem, todavia, de modo geral, dos capitais necessários para grandes obras de colonização; na falta de equipamento administrativo, técnico, financeiro, etc., indispensável, eles têm que se contentar, no momento, com a imigração de vulto nitidamente inferior às suas necessidades.

Nunca, talvez, se fez sentir tanto, como no presente momento, a inexistência de um traço de

união entre países de emigração e países de imigração, sob a forma de órgãos internacionais que poderiam facilitar, com a sua atuação, o intercâmbio entre eles, o qual, nas condições da época presente, não se pode operar pelo jôgo caótico e anárquico das forças de procura e oferta, sem causar graves prejuízos econômicos, sociais e morais. Parece desnecessário demonstrar os variados setores nos quais (sem afetar a soberania de todos os países interessados no que diz respeito sobretudo à apreciação da disponibilidade dos seus excedentes para a economia de outros países, ou a sua receptibilidade qualitativa e quantitativa para o influxo imigratório) a coordenação planejada desses intercâmbios pelos órgãos internacionais poderia contribuir para o fomento dos mesmos, tornando-os um poderoso motor de progresso.

Contrariamente a tôdas as expectativas, não se delineiam, porém, por enquanto, claros rumos de política internacional de migrações, e mesmo, não se vê bem qual das organizações internacionais existentes poderia levar a cabo essa grande tarefa. No período entre as duas guerras mundiais, foi a Organização Internacional de Trabalho que atacou em primeiro lugar esse conjunto de problemas, iniciando, com sucesso, a regulamentação equitativa das conseqüências das migrações com relação às instituições de política social (mediante uma série de 11 convenções e várias recomendações) e passando, depois, a preparar as bases internacionais de colonização agrícola. No momento, depois dos rudes golpes sofridos pela “II Internacional Socialista” que inspirou, num alto grau, as suas atividades, a O.I.T. atravessa uma crise aguda, agravada ainda pela atitude inamistosa, manifestada com relação a essa organização, por certos países. O entendimento entre a O.N.U. e o B.I.T., lavrado em termos muito vagos e submetido às deliberações da Assembléia dessa primeira, realizada em outubro-novembro de 1946, não deixa entrever, claramente, o papel que caberá à segunda. À O.I.T. fatlam as forças motrizes, sem as quais ela fica, por assim dizer, suspensa no ar: falta-lhe o apôio ativo das classes trabalhistas. No entanto, o mecanismo construído pelo grande estadista Albert Thomas funciona ainda na sua íntegra: ainda há pouco, realizou-se em Montreal a sessão da Comissão permanente de migrações; e agora

mesmo acaba de encerrar os seus debates a XXVIII sessão anual da Conferência Internacional de Trabalho. Nada, porém, pode justificar a opinião que as decisões porventura tomadas pelos órgãos da O.I.T. e aplicáveis à matéria em apêço, possam exercer influência notável sobre o curso dos acontecimentos. O que dificulta, além dos fatores acima apontados, a atuação do B.I.T. é a falta da delimitação clara e definitiva do seu campo das atividades e do campo reservado às funções do Conselho Social e Econômico das Nações Unidas.

A Carta da Organização das Nações Unidas menciona no art. 55 que a Organização das "Nações Unidas" promoverá :

- a) altos padrões de existência, pleno emprego ("full-employment" e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social.
- b) soluções de problemas internacionais econômicos, sociais, higiênicos e conexos, e a cooperação internacional cultural e educacional".

Passando-se os olhos sobre o montão gigantesco das atas, relatórios, resoluções e projetos ("papéis azuis") que constituem o resultado do primeiro ano de produção do Conselho Econômico e Social, órgão encarregado da execução das tarefas acima aludidas, não se pode ainda chegar a opinião alguma a respeito do modo como elas poderão ser desempenhadas pelo Conselho e suas numerosas comissões e subcomissões. De modo geral, os textos do Conselho não correspondem, quanto ao seu padrão técnico, às inteiramente legítimas expectativas a respeito dos trabalhos desse mais alto órgão da cooperação internacional. Eles se parecem mais com elaborações modestas de seminários de economia social de pequenas universidades de província do que com grandes obras

de planejamento — verdadeiras expressões do pensamento mundial econômico e social. O programa de política social ("Princípios gerais de política social"), elaborado pela Comissão Social Temporária do Conselho e que trata "de omnibus rebus quibusdam aliis..." menciona, na exposição de diversos aspectos de política social que constituem o seu próprio objetivo, no Capítulo III "Política Social aplicável à regiões especiais" (?), além da ação em favor dos refugiados e pessoas deslocadas, (o que, sem dúvida alguma, cabe sob esse Capítulo), como último Item, também as migrações propriamente ditas. Esta classificação desse problema não pode por si só deixar de orientar, num sentido errado, os trabalhos da O.N.U. no setor em apêço.

Foi o governo dos Estados Unidos que apresentou, pela primeira vez, à sessão do Conselho Econômico e Social, realizada em junho e julho de 1946, uma iniciativa, justificada de modo altamente interessante, no sentido de abranger, pelas iniciativas da O.N.U., o setor de "população", denominação mais ampla, do modo de ver dos autores, de que o de "fenômenos demográficos"), pronunciando-se nitidamente a favor da inclusão no programa desses estudos do problema de migrações internacionais. A decisão a respeito dessa proposta, que talvez reflita a influência das idéias que justificaram a convocação pelo México em 1943 (10-18 de outubro) da conferência dedicada aos problemas demográficos e migratórios, foi adiada à reunião futura do Conselho.

Tudo o que precede parece indicar que a comunidade das nações civilizadas se encontra, em 1946, ainda mais distante do início do planejamento internacional no domínio de migrações do que em 1939, antes da conflagração da segunda guerra mundial. Essa lacuna tem de ser preenchida quanto antes.