



**Proposta de tópicos de intervenção para o Seminário da Sociedade
Alemã para os
Países Africanos de Língua Portuguesa: As Migrações no Mundo
Lusófono.**

Berlim, 4 de Fevereiro de 2011

A origem da marcha humana, do fenómeno migratório, perde-se no tempo. Remontará, por ventura, à Pré-História. É referida em episódios bíblicos e encontramos-la na base da estruturação de grandes impérios: do Romano ao Otomano, passando pelo Português, pelo Britânico, pelo Germânico ou pelo Russo. É, igualmente, parte integrante de outros fenómenos da Humanidade, como as cruzadas, as conquistas, as reconquistas, a escravatura, a colonização ou até mesmo a descolonização e os processos de autodeterminação.

A par com os povos autóctones, as migrações são património genético de países como a Austrália, o Canadá, os EUA, O Brasil ou a África do Sul. As migrações estão tão intrinsecamente ligadas à génese e à história destes países que se tornam essenciais para compreender as respectivas realidades actuais, para compreender os fenómenos, incluindo determinadas complexidades raciais, que ainda hoje os caracterizam.



Da mesma forma, são evidentes as interligações entre fenómenos migratórios e conflitos como ilustra o caso do Sudão, da Somália, da Libéria, do ex-Zaire, da ex-URSS, da ex-Jugoslávia ou da Albânia.

A actual distribuição do Homem pela Terra deve-se em grande medida a fenómenos migratórios e neste sentido, seja por via de guerras ou de uma administração pacificadora, por via de deslocações forçadas ou de decisões voluntárias, por força de períodos de recessão ou graças a períodos de prosperidade, de uma forma esperada ou não, previsível ou imprevisível, as migrações dão um contributo determinante para a compreensão da História da Humanidade.

Nos dias de hoje, as migrações atingiram uma tal dimensão e transnacionalidade, que estamos, claramente, perante um fenómeno de magnitude planetária.

E a verdade é que nunca antes houve tanta gente em movimento:

214 milhões de migrantes, ou sejam, 3,1% da população mundial, geraram em 2009, de acordo com dados da ONU e da OIM, 414 mil milhões de dólares em remessas, dos quais 316 mil milhões foram para os países em desenvolvimento. Agrupados num só país, os 214 milhões de migrantes formariam o



quinto Estado mais populoso do Mundo, o que entre os países CPLP equivaleria ao Brasil, o maior país da família lusófona.

O que está por trás das migrações do Séc. XXI?

Sem prejuízo da quota-parte de responsabilidade dos conflitos e convulsões político-sociais que originam movimentos de larga escala de refugiados (estimados em 15,2 milhões em 2009) ou deslocados internos (estimados em 27,1 milhões em igual período) as migrações contemporâneas são essencialmente de natureza económica, isto é, o movimento do indivíduo radica numa procura económica específica que remete para a busca de melhores condições de vida, o que lhe concede um carácter mais ou menos voluntário, pelo menos se comparadas com os movimentos de refugiados ou de deslocados.

A magnitude, complexidade e multidimensionalidade do fenómeno obrigam a uma reflexão macro-analítica por parte das Relações Internacionais, da Sociologia, da Economia e do Direito, porquanto o que está em causa é a Paz, os Direitos Humanos e o Desenvolvimento.

As diversas teorias e modelos de análise, com maior ou menor tónica na dimensão individual ou na influência do contexto global,



convergem para a ideia de que as migrações são parte integrante do processo de globalização, ou até mesmo um reflexo das contradições do modelo neo-liberal de globalização, que não obstante fomentar a liberalização dos fluxos de capitais e mercadorias, mantém tendência para formar 'arquipélagos' de riqueza rodeados por 'desertos' económicos. As disparidades económicas são, portanto, um dos principais factores de propulsão dos movimentos migratórios, que constituem de certa forma um mecanismo de correcção de assimetrias.

Nesta reflexão, importa tomar uma abordagem das migrações como um fenómeno de duplo sentido, bidireccional, que permita apreender os fluxos migratórios como susceptíveis de serem influenciados pelo desenvolvimento, mas igualmente capaz de o influenciar, ou seja, uma equação em que o nexó entre migrações e desenvolvimento é de causa e de efeito.

E este nexó de causa/efeito toma redobrada importância quando directamente aplicado ao caso da CPLP, contexto em que importa sobretudo procurar potenciar os efeitos benéficos do fenómeno para os países de envio e para os países receptores, para o indivíduo e também em prol da consolidação de um sentimento de pertença a uma mesma comunidade, não só de valores, mas da qual resultam benefícios tangíveis para a vida dos cidadãos.



As migrações no espaço CPLP

Os países da CPLP e a geografia lusófona são parte integrante do sistema mundial, estando por isso sujeitos às forças globais que o governam. Nesta lógica, as migrações dos países CPLP apresentam as características recorrentes do fenómeno, as quais já foram amplamente identificados pelas Nações Unidas e pela Organização Internacional para as Migrações: pressão demográfica (elevada taxa de natalidade dos países de envio Vs. baixas taxas de natalidade nos países de recepção) disparidades económicas; a liberalização do comércio e uma força laboral de maior mobilidade, a revolução dos transportes, da tecnologia e da comunicação.

Do mesmo modo, os aspectos a tomar em conta no enquadramento, e sobretudo na gestão do fenómeno e na formulação das políticas de resposta, devem contemplar questões como a dimensão laboral, a questão da reunificação familiar, o combate contra a imigração irregular, os direitos dos migrantes, a saúde, a integração e o nexó migração e desenvolvimento, com especial ênfase para a questão das remessas.

Outro aspecto que importa sublinhar prende-se com o facto de o fenómeno atingir todos os Estados CPLP, seja como países de destino, como países de origem, ou mesmo na dupla condição de origem e destino, a que acresce o facto de alguns destes Estados



terem passado de porto de partida a porto de chegada, e vice-versa, de porto de chegada a porto de partida. São disto exemplo os casos do Brasil, outrora país receptor e que actualmente tem cerca de 3,2 milhões de emigrantes, e o caso de Portugal, que depois de ter conhecido sucessivas vagas migratórias, é hoje um país de acolhimento no contexto da CPLP, estimando-se a população estrangeira em 6%.

No âmbito da CPLP, importa sobretudo reflectir sobre os fluxos migratórios intra-comunidade.

O primeiro movimento a tomar em consideração é aquele que se verifica em direcção a Portugal, país em que a imigração lusófona perfaz praticamente 50% da comunidade estrangeira residente, cabendo ao Brasil cerca de 25%; Cabo Verde 12%; Angola 6%; Guiné Bissau 5%, a que se juntam ainda cerca de 11.500 santomenses e 3.300 moçambicanos. A estes números há que juntar o caso de Timor-Leste, abrangido pelo regime da Lei da Nacionalidade, aplicável aos timorenses nascidos até 2002, data da independência do país, e que portanto não são contabilizados para efeitos de população estrangeira residente, mas antes em termos de população nacional ou de emigrantes portugueses.

Mas quer ao longo da história, quer mais recentemente,



reflectindo as novas realidades económicas, os fluxos migratórios da CPLP dão-se em múltiplos sentidos: há guineenses em Cabo-Verde, angolanos no Brasil, portugueses em Angola e no Brasil; cabo-verdianos em Angola, no Brasil e São Tomé. Aliás, o fenómeno da diáspora cabo-verdiana interpela-nos, inclusivamente, a reflectir sobre a migração enquanto fenómeno transnacional, com todas as implicações daí resultantes, não só no que respeita ao impacto das remessas, mas também ao estabelecimento de redes transfronteiriças entre uma mesma comunidade, reflexo paradigmático de um mundo globalizado.

Nos fluxos intra-CPLP, e para além de uma replicação das forças que regem as migrações a nível global, a partilha de um património histórico, cultural e sobretudo da língua, concorre, de forma ponderosa, para a interpretação do fenómeno: a língua comum constitui um virtuoso elo de ligação entre o ponto de partida e o ponto de chegada e entre estes e o indivíduo que migra e que vê, deste modo, facilitada não só a sua circulação, mas também a sua integração, uma das dimensões do fenómeno que mais desafios coloca.

E por outro lado, há que pensar na língua também como uma ferramenta de trabalho no seio de uma congregação de países que representa 4% do PIB mundial. A língua é um vector de aproximação e simultaneamente uma competência com valor



económico.

De que instrumentos dispõe a CPLP para abordar o fenómeno das migrações?

Criada em 1996, a CPLP é uma comunidade transcontinental, de oito Estados-membros, espalhados por quatro continentes, que agrupa cerca de 230 milhões de habitantes em quase 11 milhões de Km², a que corresponde igualmente uma vastíssima área oceânica. A par com a história, cultura e língua partilhada, coabita uma enorme riqueza de outras matrizes históricas, culturais e linguísticas que distinguem de forma singular todos e cada um dos seus membros.

A fórmula da construção da CPLP, e que se tem revelado bem sucedida, residirá precisamente na 'unidade na diversidade', ou na Solidariedade na Diversidade, conforme proclamado na recente cimeira da Luanda.

A esta fórmula corresponde uma organização de carácter intergovernamental, alicerçada no princípio de 'um Estado uma voz', cujo processo de decisão assenta no consenso entre os membros, e no seio da qual a concertação e a cooperação encontram na convergência dos ordenamentos jurídicos um poderoso e eficiente instrumento de acção, supletivo à acção dos



Governos, e capaz de responder às interpelações dos povos que congrega.

A declaração constitutiva da CPLP prevê, a par com 'o reforço dos laços humanos, a solidariedade, fraternidade entre todos os povos que têm a Língua Portuguesa como um dos fundamentos da sua identidade específica', a promoção 'sem prejuízo dos compromissos internacionais assumidos pelos Países Membros, de medidas visando a resolução dos problemas enfrentados pelas comunidades imigradas, bem como a coordenação e o reforço da cooperação no domínio das políticas de imigração'.

Com base neste artigo dos Estatutos, os órgãos da CPLP foram gradualmente cumprindo o objectivo de facilitar e dinamizar a circulação dos cidadãos dos Estados membros, tendo firmado diversas convenções nesse sentido:

Logo em 2000, na Reunião de Conselho Ministros de Maputo,

- O Acordo sobre Supressão de Vistos em Passaportes Diplomáticos, Especiais e de Serviço.

Os chamados Acordos de Brasília, na reunião do Conselho de Ministros de 2002,



- A Convenção sobre a Concessão de Vistos para Múltiplas Entradas para Determinadas Categorias de Pessoas;
- A Convenção sobre o Estabelecimento de Requisitos Comuns Máximos para a Instrução de Processos de Vistos de Curta Duração;
- A Convenção sobre o Estabelecimento de Balcões Específicos nos Postos de Entrada e Saída para o Atendimento de cidadãos da CPLP;
- A Convenção Sobre Concessão de Visto Temporário para Tratamento Médico a Cidadãos da CPLP;
- A Convenção Sobre a isenção de Taxas e Emolumentos Devidos à Emissão e Renovação de Autorizações de Residência para os Cidadãos CPLP;

E mais recentemente, em 2007,

- O Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais dos Estados membros da CPLP (2007);

E em 2008,

- O Acordo de Cooperação Consular entre os Estados-membros da CPLP (2008).



Persistem demoras nos procedimentos internos de ratificação destes Acordos, em especial do Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais dos Estados membros da CPLP e do Acordo de Cooperação Consular entre os Estados membros da CPLP e importaria, ainda, promover a profusa divulgação do quadro criado por estes instrumentos.

Ainda em 1997, um ano após a fundação da CPLP, mas desta feita no âmbito de uma reunião ministerial sectorial, a primeira que congregou os Ministros responsáveis pela Segurança, foi decidido o reforço dos mecanismos de cooperação em matéria de fluxos migratórios, o que viria a resultar, em 1999, na adopção da resolução que cria o Observatório dos Fluxos Migratórios da CPLP.

O Observatório, cujo desenho e implementação foi confiado ao Serviço Estrangeiros e Fronteiras, logrou reunir representantes de cada Estado-membro e tem como missão recolher e organizar dados estatísticos que possam medir o peso real das migrações na CPLP. Pretende-se que esta recolha venha a desempenhar um papel importante na harmonização das políticas migratórias e contribuir para a formulação de políticas positivas em favor da integração das comunidades, ao mesmo tempo que, espera-se, venha a dar um contributo positivo para o combate às redes de imigração clandestina. Por outro lado, o Observatório constitui um importante repositório legislativo das molduras vigentes nos



Estados-membros, cabendo-lhe promover uma ligação com os meios académicos que se dedicam ao estudo das migrações.

Por força do já referido carácter multidimensional do fenómeno, diversas reuniões ministeriais sectoriais da CPLP mantêm o tema das migrações nas suas agendas:

- As Reuniões de Ministros da Administração Interna,

Que procuram promover criação de mecanismos conjuntos para prevenir e combater a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos; a elaboração de parâmetros comuns nos documentos de segurança nos documentos de viagem; a formação e desenvolvimento das capacidades de gestão de fluxos migratórios, em especial no controlo de fronteiras e tendo em conta as potencialidades das tecnologias da informação e da comunicação.

- As reuniões dos Ministros do Trabalho,

têm abordado a questão na perspectiva de intensificarem negociações com vista a assinatura de acordos bilaterais que permitam futuramente convergir para a desejável assinatura de um acordo multilateral relativo à Previdência Social para fins de aposentadoria, bem como sob o prisma da empregabilidade, da economia informal e da qualificação dos trabalhadores.

Já a um nível mais técnico, o fenómeno é também objecto de



debate nas reuniões de Directores de Serviços de Migração e Fronteiras, ou dos Presidentes e Directores-Gerais de Estatística com vista a promover a capacitação técnica na área das estatísticas das migrações, na sistematização de bases de dados já existentes e inventariarem as fontes, conceitos, métodos e critérios utilizados.

E claro, a questão é também objecto de preocupação por parte de entidades da Sociedade Civil, que espelham a importância que estas questões assumem junto dos cidadãos nacionais dos Estados-membros:

- É o caso do Fórum da Juventude da CPLP, que tem vindo a pugnar pelo reconhecimento dos direitos dos jovens da diáspora da CPLP nos países de acolhimento e por uma mobilidade especial no âmbito do espaço geográfico lusófono;
- Ou das diversas associações da diáspora que a CPLP procura apoiar como forma de promover um papel activo dos imigrantes nas questões de desenvolvimento.

A CPLP e a OIM

A CPLP e a OIM assinaram um Acordo de Cooperação em 1997, que tem permitido desenvolver acções de interesse comum. Pretende-se utilizar a experiência prévia da OIM para desenvolver a capacitação técnica de recursos nos Estados membros,



designadamente através da disponibilização em português de materiais técnicos da OIM e a sua utilização em acções de formação. Os Estados-membros designaram pontos focais com vista à elaboração de um plano de acção e está assim institucionalizado um quadro de trabalho entre ambas as organizações.

Foi com base num trabalho conjunto CPLP/OIM, e ainda em parceria com outras entidades (Fundação Calouste Gulbenkian; Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e o Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas) que teve lugar um Seminário dedicado às Políticas de Migração e Desenvolvimento no âmbito da CPLP, em 2006, precisamente na altura em que as Nações Unidas lançaram o Diálogo de Alto Nível sobre as Migrações Internacionais e Desenvolvimento .

A Cidadania da CPLP

Um último ponto, que se prende com a cidadania da CPLP, conceito que seria um dos principais legados que a Organização poderia outorgar aos povos que a constituem, uma vez que para além de facilitar a circulação e a integração das comunidades migrantes, contribuiria para o reforço do sentimento de pertença à Comunidade e para a concretização dos objectivos que estão na origem da sua fundação.



O fenómeno das migrações internacionais desafia a concepção tradicional de acesso à Cidadania, baseada na identidade nacional, porquanto implica a intersecção entre a esfera nacional e a esfera internacional, permitindo a construção de tipos particulares de cidadania que ultrapassam a noção de pertença nacional, étnica ou territorial, à qual deverá corresponder um reconhecimento do direito de exercício transnacional de direitos e deveres (sociais e políticos).

Trata-se, portanto, de um conceito transnacional, baseado na defesa dos Direitos Humanos, que supera os limites nacionais e que pode ser promovido e dinamizado por uma instância internacional, mandatada pelos Estados-membros que a constituem.

É neste sentido que a CPLP abraçou a ideia de construção de uma cidadania. Ainda em 2000, na já referida Reunião do Conselho de Ministros de Maputo, foi criado o Grupo Alargado sobre Cidadania e Circulação, cujos trabalhos desenvolvidos ao longo dos últimos anos permitiram a elaboração do Projecto de Convenção Quadro sobre o Estatuto de cidadão da CPLP. Este instrumento jurídico, ainda em debate, permitiria dar um grande passo em frente ao colmatar as anteriormente referidas convenções internacionais da CPLP, que não obstante constituírem um avanço significativo, conferem uma cidadania que é afinal parcelar, cujos efeitos são de



difícil apropriação por parte dos cidadãos.

E é precisamente a apropriação por parte dos cidadãos, aliada à diversidade inerente aos fenómenos de integração regional e à observância dos Direitos Humanos que constitui a base do conceito de cidadania da CPLP, assente num conjunto mínimo de direitos, susceptível de ser progressivamente alargado.

E na observância dos princípios democráticos que norteiam a Organização, seria confiada à Assembleia Parlamentar a responsabilidade de zelar pela boa implementação das Convenções Internacionais e promover o seu exercício pelos cidadãos.

Estou convicto que o desenvolvimento de cidadanias múltiplas não deve ser vista como uma ameaça à soberania dos Estados, mas sim como um contributo para a ampliação da esfera de direitos e deveres do indivíduo, contribuindo para a valorização dos princípios democráticos e para a realização de uma verdadeira comunidade de povos, capaz de responder aos desafios da globalização e que encontra em cada indivíduo a sua maior justificação.