

A POBREZA E AS MIGRAÇÕES: A TRANSPOSIÇÃO DO CONFLITO NORTE/SUL PARA O INTERIOR DO MUNDO DESENVOLVIDO¹

José Luís Carneiro

Assistente | Mestre em Estudos Africanos

Departamento de Relações Internacionais | Universidade Lusíada

jcarneiro@por.ulusiada.pt

Resumo

Este artigo observa as modificações profundas e a diversidade de novos agentes que emergem e transformam os relacionamentos na esfera internacional. Em particular, propõe-se que o contexto de segurança colectiva do pós guerra, ou a ideia de multilateralismo moderado da guerra-fria, foram substituídos por um sentimento de insegurança colectiva e um unilateralismo militar norte americano, com consequências negativas especialmente sobre o mundo muçulmano, mas também sobre as sociedades ocidentais. Estas consequências negativas são analisadas em termos do clima de insegurança colectiva resultante dos ataques do 11 de setembro, da incapacidade das sociedades ocidentais em absorverem fluxos migratórios, e da intensificação da divisão Norte-Sul.

Abstract

This article analysis the profound changes and the diversity of new agents that are emerging and tranforming the relations within the international arena. In particular, it is proposed that the post war concept of *Collective Security*, or the idea of conscious *slackening of multilateralism* after the Cold War, have been substituted by a feeling of collective insecurity and of political and North-American military *unilateralism*, with negative spillovers especially in the Muslim world, but also in the Westerns societies. These negative spillovers are observed in terms of the *collective instability* climate arising from the 11 September attacks, the inability of Western societies in accomodating migrating flows, and the intensification of the cleavage between the north and the south.

¹ Este texto foi escrito a partir de um debate realizado no Ateneu Comercial do Porto sobre a “ordem internacional”, realizado no dia 16 de Dezembro, no ano de 2002. Posteriormente, o núcleo do texto voltou a ser apresentado e discutido num debate ocorrido em Penafiel, no dia 22 de Maio de 2003.

1. Enquadramento

A complexidade do autêntico «puzzle» social em formação em diversos países europeus, em virtude das sucessivas vagas migratórias de povos oriundos de contextos civilizacionais distintos do da Europa, constitui hoje o grande desafio às democracias do Ocidente, dado que a heterogeneidade de um sistema não favorece a estabilidade (Aron, 1962:108-113). E se é certo que a Europa é também ela o resultado dos contributos civilizacionais dos continentes americano, africano, asiático e muito particularmente islâmicos, diversidade essa patente no vasto conjunto de povos que hoje integram o espaço político da União Europeia e reconhecida na actual Constituição europeia, errado não será reconhecer a relativa dificuldade que a Europa tem manifestado, em circunstâncias delimitadas, temporal e espacialmente, para lidar com o que é diferente. E talvez os contornos dessas dificuldades, visíveis na última eleição presidencial francesa, tenham a ver com o arrefecimento do crescimento económico iniciado em 1999 e consolidado a partir dos atentados do 11 de Setembro. O conjunto das mudanças políticas verificadas na Europa e nos Estados Unidos, acompanhado por novos atentados terroristas (os atentados em Bali são disso exemplo) e pela permanente ameaça de novos ataques,² conduziram ao endurecimento da posição norte-americana e posterior ataque ao Iraque. Por sua vez, a União Europeia manifestou-se dividida, entre aqueles que defendiam a continuidade das investigações no quadro das Nações Unidas com vista a apurar a posse, ou não, de armas de destruição maciça por parte do regime de Saddam Hussein, liderados pela Alemanha e pela França, e aqueles que defendiam uma intervenção preventiva, independentemente da existência, ou não, de uma Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas que lhe conferisse legalidade e legiti-

² De facto, a rede terrorista Al-Qaeda, acusada de estar por trás dos atentados do 11 de Setembro faz apelo ao fundamentalismo islâmico e ao combate contra as “potências ocidentais”. Constitui seu objectivo criar grupos islâmicos fundamentalistas nos países onde não existem e radicalizar os já existentes no Afeganistão, na Argélia, na Bósnia, na Tchetché-
nia, na Eritreia, no Kosovo, na Somália, no Paquistão, no Tajiquistão, nas Filipinas. Estes grupos islâmicos têm por objectivo “destruir a sociedade e modo de vida dos EUA, que são vistos como o maior entrave à reforma das sociedades muçulmanas”. Ver em <http://ultima.hora.publico.pt/fichas/internacional/al-qaeda.html>, pp. 1 e 2, consultado em 24/07/2003.

dade à luz do direito internacional. No seguimento dos acontecimentos internacionais, designadamente o “fim da bolha especulativa bolsista, da quase estagnação nas três principais economias mundiais, da crise argentina, dos escândalos financeiros, com os resultados das empresas em queda (Neves, 2003), os ataques do 11 de Setembro e suas consequências, a par do conflito entre os norte-americanos e alguns dos seus mais importantes aliados europeus, o ambiente político e económico internacional entraram num clima «depressivo». Para ilustrar esta realidade é suficiente atentar nas obras, textos de opinião, debates sobre a “hegemonia norte-americana”, referentes ao “unilateralismo” e à crise do Direito Internacional e das suas instituições.³

O mais grave desta conjuntura é que, como já se percebeu, os líderes destes movimentos de terror têm vindo a utilizar uma fórmula política que assenta na rejeição da civilização ocidental “incluindo o liberalismo político e a democracia” (Morin, 2001:5) que colhe apoiantes junto dos excluídos do sistema internacional (Defarges, 1997:59-68),⁴ que infeliz-

³ Importa lembrar que o Fórum Económico Mundial (FEM), realizado em Davos, colocou como tema principal na agenda de trabalhos a “construção da confiança”. O FEM encomendou um estudo sobre a opinião pública mundial à «Environics Mundial». O estudo foi realizado em Novembro e Dezembro de 2002, tendo sido entrevistadas 15 mil pessoas em quinze países. As conclusões do estudo apontaram para uma diminuição da confiança dos cidadãos nas suas instituições representativas. Apesar da descrença nos dirigentes dos Estados Unidos da América e nos gestores e executivos do mundo económico e empresarial, o referido estudo demonstra uma relativa confiança dos cidadãos entrevistados na Organização das Nações Unidas (ONU), nos líderes das Organizações Não Governamentais (ONG’s) e nos líderes espirituais e religiosos. Conforme assinala Neves (2003), “são cada vez menos os que acreditam que o mundo caminha na direcção certa”.

⁴ Entendemos por *sistema internacional* o conjunto dos actores (Estados, organizações governamentais e não-governamentais, empresas multinacionais e transnacionais, indivíduos, poderes erráticos...) mais as suas relações/interacções (competição, conflito, cooperação, integração...) e que podem revestir uma natureza social, cultural, económica e política, mais as suas regras e valores. Este conjunto, ou esta totalidade, manifesta um determinado tipo de ambiente interno e externo, que age e interage, consoante a essência dos *inputs* e *outputs*. O *sistema internacional* detém alguns mecanismos de auto-regulação designados de *feedback positivo* e *feedback negativo*. Ver estes conceitos de modo mais detalhado em BRAILLARD (1997:13-37) e MOREIRA (1996:235-245). Quando nos referimos ao *sistema internacional* queremos essencialmente fazer referência aos actores onde o apelo ao fundamentalismo islâmico permite recrutar muitos aderentes. Servindo-nos do exemplo da Al-Qaeda, existem informações segundo as quais esta organização possui ramificações na Argélia, Egipto, Marrocos, Turquia, Jordânia, Tajiquistão, Uzbequistão, Síria, Paquistão, Bangladesh, Malásia, Birmânia, Indonésia, Filipinas, Líbano, Iraque, Arábia Saudita, Kuwait, Bahrein, Líbia, Tunísia, Bósnia-Herzegovina, Kosovo, Tchetchénia, Daguestão, Sudão, Somália, Quênia, Tanzânia, Eritreia, Uganda, Etiópia, Faixa de Gaza e Cisjordânia. Ver em <http://ultimahora.publico.pt/fichas/internacional/al-qaeda.html>, p.3, consultado em 24/07/2003.

mente parecem ser cada vez mais (Catarino in Tavares, 2003:221,222).⁵ Há uma espécie de transposição do “antigo” conflito Norte/Sul para o interior da mancha cultural ocidental. Desde o fim do segundo conflito mundial que na música, na literatura, no cinema se têm vindo a afirmar culturas alternativas ao designado «*ocidentalismo*»,⁶ nalguns casos em oposição. Se, numa primeira fase, essas manifestações eram muito residuais e não explicitamente assumidas, hoje começam a ser nítidas. Este movimento anti-ocidental desencadeado no período posterior à Segunda Guerra Mundial e que agregou um conjunto de países situados em manchas culturais não ocidentais, tem vindo a transformar-se num movimento anti-americano, dado o papel liderante, por alguns denominado «unilateral», quer do ponto de vista político quer militar, com contornos culturais, assumido pelos Estados Unidos da América.

A contestação do mundo ocidental tem sido justificada com base essencialmente em três factores já diagnosticados: “todas as áreas culturais do mundo (...) falam com voz própria no mundo globalizado das «múltiplas vozes» de que fala a UNESCO (...) depois, porque a alargada liberdade de circulação, legal ou ilegal, das migrações, fez evoluir os antigos territórios europeus de «matriz nacional» no sentido de voltarem a ser «sociedades cosmopolitas»; finalmente, porque as liberdades fundamentais da Declaração de Direitos do Homem da ONU ganham respeito nas antigas metrópoles” (Moreira, 2003a:3, 4).

⁵ Os diferentes estudos sobre a pobreza em Portugal apontam para uma taxa de pobreza relativa da ordem dos 20%. Nesses estudos são considerados grupos particularmente vulneráveis: os “trabalhadores de baixos-salários”, o “campeinato de subsistência”, os “idosos pensionistas”, as “pessoas com deficiência”, as “famílias monoparentais”, os “idosos dependentes”, os “imigrantes”, as “pessoas sem abrigo, as crianças em risco, os reclusos e ex-reclusos e os toxicodependentes.

⁶ Na década de cinquenta e de sessenta, momento mais alto das lutas de libertação nacional, afirmaram-se um conjunto de fórmulas políticas nos continentes asiático e africano que tinham por objectivo central a revalorização das identidades tradicionais, pré-coloniais, e o combate aos elementos sociais, económicos e políticos do Ocidente. Aliás, os conceitos de *asiatismo*, *pan-africanismo* e, com contornos mais culturais que políticos, o relativamente “sereno” conceito de *negritude*, devem ser percebidos nesse contexto. Naquela que foi considerada como a cartilha dos líderes dos movimentos de libertação, *Discours sur le Colonialisme*, da autoria de Aimé Césaire, pode ver-se de modo estruturado a fórmula anti-ocidental. Para informação mais detalhada sugere-se a consulta de Benot (1981), e Coquery-Vidrovitch, e Moniot (1985). Sobre as origens, os elementos essenciais e os objectivos do panafricanismo ver Decraene (1976). Ver também Pereira (1959), e ainda Andrade (1997).

Porém e como parece evidente, a contestação do Ocidente, e particularmente dos EUA, é o resultado da frustração sentida por muitos desses povos perante as condições de miséria absoluta em que vivem, tal como sugere a seguinte citação de Edgar Morin (2001: 5):

“[o] extremo desnudamento alimentar e médico a que estão limitadas imensas populações, desarmadas perante epidemias e a sida, alimentam ressentimentos em relação às populações hiper-alimentadas, hiper-tratadas do Ocidente, e sobretudo, dos Estados Unidos. Onde houve civilizações antigas e gloriosas que hoje se sentem diminuídas ou ameaçadas, o mundo americano suscita alergias, inimizades, agressividade (...) Nos espíritos onde reinou ou ainda reina a vulgata marxista-leninista, o modelo do socialismo “real” desmoronou-se, é certo (...) mas a convicção de que o capitalismo e o imperialismo americanos são o mal absoluto permanece. Conservaram a satanização da América, berço do capitalismo e do imperialismo (...) Os Estados Unidos são, portanto, considerados o mal supremo e actual do mal ocidental, desse Ocidente que se atirou ao Planeta a partir do século XVI, conquistou-o, colonizou-o, explorou-o e genocidou populações inteiras”.

É claro que, um contexto de exclusão social, económica e política de muitos milhões de seres humanos, num tempo e num espaço simultaneamente local e global, aparece como a conjuntura indicada para a afirmação de identidades alternativas e para a procura da alteração da ordem existente, muitas vezes pela força, de que o terrorismo que temos vindo a conhecer infelizmente é o exemplo.⁷ Assinalamos a este propósito, a seguinte referência de Maria do Céu Pinto (2003):

“passadas várias décadas sobre a sua independência, as populações árabes continuam a ver frustrados os seus desejos de bem-estar, justiça

⁷ Desde Dezembro de 1992 que têm sido perpetrados vários atentados terroristas. Neste ano ocorreram três atentados bombistas no Líbano contra soldados norte-americanos que iam participar na operação humanitária “Restore Hope”. Em Fevereiro de 1993 houve um atentado à bomba no World Trade Center, tendo como resultado a morte de seis pessoas e centenas de feridos. A 3 e 4 de Outubro de 1993 operacionais da Al-Qaeda terão participado num ataque contra tropas americanas que se encontravam na Somália no âmbito da operação humanitária acima referida. Morreram dezoito soldados americanos e foram destruídos vários helicópteros. Desde então até hoje atentados de natureza semelhante não deixaram de acontecer.

Cfr. <http://ultimahora.publico.pt/fichas/internacional/al-qaeda.html>, pp. 4-6, 24/07/2003.

social e reconhecimento da sua dignidade. A cultura em que prospera o fundamentalismo é uma cultura do desespero. O fundamentalismo pretende assumir-se como o porta-voz dos marginalizados, numa versão diferente do confronto do mundo pobre vs. mundo rico”.

2. O conflito Norte/Sul e as mudanças no sistema

Há cerca de 50 anos atrás, no início de um período denominado de *coexistência pacífica* (1955/1969), uma das fases do conflito Leste/Oeste e onde foi claramente assumida pela nova liderança soviética a ideia da não inevitabilidade do confronto nuclear com as forças do imperialismo, além do *sistema* sino-soviético (Maltez, 1993:361),⁸ emergiu o chamado conflito Norte/Sul, na tentativa de adopção de uma via alternativa ao entendimento que se esboçava entre as duas superpotências (Zorgbibe, 1990: 375-382).

Numa época que ficou marcada pelos movimentos de libertação e posterior período de descolonização, primeiro na Ásia e, depois, em África, apareceu um conjunto de novos Estados a propor uma ordem social, económica e política alternativa às políticas sugeridas pelos dois blocos, liderados pelos Estados Unidos e pela União Soviética. Apesar da heterogeneidade do novo bloco em formação, este emergiu no seu tempo como a procura de uma autêntica “*terceira via*”. Esta convergência de interesses assumiu claramente as suas posições em Abril de 1955 na Conferência de Bandung, tendo ficado designada de *Movimento dos Não Alinhados*, formalmente constituído em 1961 na cidade de Belgrado. Além dos princípios do respeito pela soberania e integridade territorial dos Estados, este grupo de 27 países, liderados por países como a República Popular da China, a Índia, a Jugoslávia, a Indonésia e o Egipto, representando mais de um bilião de meio de pessoas, passou a reivindicar uma *Nova Ordem Económica Internacional (NOEI)* e

⁸ É a partir deste momento que as relações entre a República Popular da China (RPC) e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) irão caracterizar-se, numa primeira fase, por um certo arrefecimento, e, num segundo momento, por efectivo afastamento. Em 14 de Junho de 1963 Mao Tse Tung publica a famosa *Carta dos 25 Pontos* onde, além das acusações relativas ao revisionismo soviético e ao seu *chauvinismo de grande potência*, afirma a intransigência da República Popular da China para com a revolução proletária mundial.

uma *Nova Ordem Política Internacional (NOPI)*. E nessas reivindicações estavam, entre outras coisas: numa primeira fase, o combate ao colonialismo, ao imperialismo e ao racismo; numa segunda fase e após a independência, a soberania sobre os seus recursos naturais; a necessidade de transferência de capitais e de mão-de-obra especializada e melhores condições no acesso aos meios de transporte marítimos e aos mercados das antigas potências coloniais. Esta procura de uma via alternativa àquela que era proposta pelos dois blocos veio a dar origem a profundas alterações no âmbito da Assembleia-Geral das Nações Unidas, onde as novas regras e os novos valores respeitantes ao princípio da auto-determinação dos povos ganharam corpo, mas também à instituição por parte das Nações Unidas do chamado *decénio para o desenvolvimento* que originou, entre outras coisas, a criação da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) (Tamames, 1993:109-127).⁹ No seguimento destas iniciativas, outras se desencadearam com vista a integrar os ex-territórios coloniais nos circuitos económicos mundiais, processo entendido por muitos economistas como o caminho indispensável ao seu “*desenvolvimento económico e social*”.

Porém, com o passar dos anos, a disparidade ao nível dos indicadores do desenvolvimento humano entre os ditos países avançados e os países subdesenvolvidos foi-se acentuando de forma dramática. À disparidade entre os indicadores de uns e de outros, veio juntar-se a inexistência de um Estado-nação em muitos desses territórios, onde se perpetuam conflitos territoriais e etno-regionais endémicos,¹⁰ a destruição das infra-estruturas básicas das grandes cidades, quer pela guerra (Campos, 1996:279-311),¹¹ quer pelas migrações em massa das popu-

⁹ Na sessão de 19 de Dezembro de 1961 a Assembleia-Geral das Nações Unidas adoptou-se a resolução 1710, que fixou como meta global um crescimento do PNB de 5% ao ano. Ao mesmo tempo propuseram-se as grandes linhas de acção para que os Países Menos Desenvolvidos pudessem alcançar o ritmo de progresso apontado. Sabia-se que o desenvolvimento dos Países Menos Desenvolvidos apenas poderia ocorrer numa articulação profunda com o crescimento das economias dos países mais desenvolvidos. No seguimento desta iniciativa da Assembleia-Geral, o Conselho Económico e Social das Nações Unidas convocou a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED), como fórum de discussão e de reivindicação dos PMD relativamente aos Países Desenvolvidos enquadrados nas suas relações comerciais pelo GATT.

¹⁰ Veja-se, a título de exemplo, o que se passa na República Democrática do Congo.

¹¹ Durante vários anos, a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) e a União para a

lações camponesas para as cidades, aí vivendo sem o mínimo de condições de higiene e segurança, factores que continuam a contribuir para a intensificação das migrações em direcção aos espaços mais desenvolvidos, designadamente da União Europeia (UE) e dos Estados Unidos. De facto, as condições de vida nesses países são de tal modo subhumanas que desde meados do decénio de 80 outra alternativa não parece existir para essas populações que não seja aventurar-se no caminho das migrações.

E essa procura maciça de outras alternativas de vida intensificou-se a partir das alterações ocorridas na conjuntura internacional após 1989, sobretudo com o fim do Conflito Leste/Oeste. É que, embora esta linha estruturante do sistema internacional tenha desaparecido, mantiveram-se as outras: a dicotomia Norte/Sul: desenvolvido/subdesenvolvido; integrado/excluído, agora também dentro das fronteiras dos países ditos desenvolvidos; o contínuo aparecimento de novos actores, agora já não somente os Estados, as multinacionais e as transnacionais, mas também os actores erráticos (ágeis e flexíveis), escapando ao controlo da máquina estatal; e o aprofundamento das interdependências entre os Estados, sobretudo no seio da chamada «Tríade: EUA, UE e Japão», tendo em vista enfrentar os novos desafios. Os principais actores procuraram reformar o sistema, conservando os principais esteios da ordem internacional herdada da Segunda Guerra Mundial.¹²

Contudo, muitas das transformações verificadas a partir da II Guerra Mundial contribuíram para ampliar a intensidade dos movimentos migratórios. Desde logo, os processos de integração económica regional em edificação desde a década de 50, tenderam não somente a definir

Independência Total de Angola (UNITA) atacaram, com o apoio da República da África do Sul (RAS), as infra-estruturas básicas do país. O objectivo essencial era o de provocar a fuga das populações rurais para os grandes centros urbanos inviabilizando a eficácia e a eficiência dos planos de desenvolvimento económico e social aplicados pelos governos da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) e do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA). Estas acções políticas e militares desenvolvidas pela FRELIMO e pelo MPLA, com o apoio da RAS, ficaram conhecidas por *“política de desestabilização”*. Acções de semelhante natureza foram desencadeadas no Zimbabué, Lesoto e Swazilândia.

¹² Apesar de tudo – desfeita a ordem bipolar – uma ordem assente no unilateralismo político-militar norte-americano, baseada no modelo político democrático, assente na declaração ocidental dos Direitos do Homem, e na economia de mercado. As instituições de Bretton-Woods, Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional e a Organização Mundial de Comércio apoiaram naturalmente esta hegemonia dos Estados Unidos.

novos espaços de circulação de bens e de capitais, mas também de trabalhadores, auxiliados nessa tarefa pelas inovações no âmbito dos transportes e das comunicações. Por outro lado, a situação de grande debilidade das economias dos países saídos de processos de colonização/descolonização, a par da inexistência de uma autoridade política consolidada e representativa da pluralidade dos interesses etno-regionais, factores que, juntamente com as migrações maciças dos campos para as cidades, verificadas sobretudo durante a década de 80, resultantes quer da estrutura económica herdada do tempo colonial, quer dos conflitos militares entretanto surgidos nesses territórios, levaram muitas dessas populações a procurarem uma réstia de esperança nos países social e economicamente ditos “mais avançados”, muitos deles antigas potências coloniais. Depois deste movimento, vindo sobretudo de África, mas também da América latina, sobretudo do Brasil e da Venezuela (Pires, 2000:26-31 e Ferrão, 2000:34-37), e após a desintegração do império soviético e da dissolução dos modelos comunistas de muitos dos seus Estados satélites, foi a vez das populações do Leste procurarem na Europa comunitária as oportunidades de vida que nesses países tardam em encontrar. Além do mais, também as populações chinesas, sobretudo da região de Zhejiang, Sul da China, juntamente com cidadãos da Índia, do Paquistão e do Bangladesh, encetaram, uma vez mais, na sua já História milenar, a busca de melhores condições de vida noutras paragens (Malheiros, 2000:42-46).

No entanto, a par desta conjuntura internacional, em acelerada fragmentação no período pós-1989, ocorreu uma transformação profunda no domínio da designada fronteira externa dos Estados membros da UE. Desde o dia 25 de Março de 1995, altura em que entrou em vigor no nosso país a Convenção de Aplicação dos Acordos Schengen,¹³ que

¹³ Entre as principais medidas consignadas no Acordo de Schengen, destacam-se as seguintes: a) a abolição dos controlos nas fronteiras comuns e a transferência desses controlos para as fronteiras externas; b) a definição comum das condições de passagem das fronteiras externas; c) a separação nos aeroportos e nos portos entre os viajantes no interior do espaço Schengen e os provenientes de território fora desse espaço; d) a harmonização das condições de entrada e de vistos para as estadas de curta duração; e) a instituição de uma coordenação entre a administração para fiscalizar as fronteiras (funcionários de ligação, harmonização das instruções de formação do pessoal); f) a definição do papel dos transportadores na luta contra a imigração clandestina; g) a obrigação de declaração por parte dos cidadãos de países terceiros que circulam de um país para outro; h) a definição de regras relativas à responsabilidade dos pedidos de asilo (Convenção de

passámos a fazer parte de um novo espaço e a ter uma nova fronteira externa, agora também da União.

3. A imagem dos números: em 2001 os cidadãos do Leste Europeu ultrapassaram os cidadãos de África

Para termos uma noção mais realista dos números relativos a Portugal e de acordo com dados disponibilizados pelo Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), em 27 de Julho de 2001 Portugal contava com 113.169 cidadãos de origem africana portadores de autorização de residência e de autorização de permanência, num total de 300 mil estrangeiros residentes em Portugal. Destes 113.169 africanos, 104.490 tinham origem nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Deste conjunto, 50.894 têm nacionalidade cabo-verdiana, 23.846 angolana e 4.898 moçambicana. De acordo com dados relativos a 1998, tínhamos ainda 12.894 residentes da Guiné-Bissau (Público, Agosto 2001).

Todavia, e atendendo aos pedidos de autorização de permanência formulados em 2001, poderemos dizer que as alterações que se faziam sentir a partir da segunda metade do decénio de 90 relativas à alteração da origem desses fluxos se consolidaram. De facto, embora a população de origem africana represente cerca de metade da população estrangeira residente em Portugal, o certo é que as taxas de crescimento da população oriunda de outras áreas do globo, designadamente da Ásia e da chamada Península Indostânica (Índia, Paquistão e Bangladesh), têm vindo a revelar níveis de crescimento muito mais acentuadas.

Se procurarmos estabelecer uma hierarquia quantitativa por nacionalidades, poderemos verificar que das 84 mil autorizações de permanência concedidas em 2001, 29.111 foram concedidas a cidadãos

Dublin); i) a instauração de um direito de vigilância e de procedimento penal de um país para outro; j) o reforço da cooperação judicial através de um sistema de extradição mais rápido e uma melhor transmissão da execução dos julgamentos repressivos; l) a criação do sistema de informação Schengen.

ucranianos, 15.722 a brasileiros, 6.256 a moldavos, 4.826 a romenos, 3.723 a cabo-verdianos e 3.370 a angolanos (Pires, 2000:26-31).

Perante este cenário, estamos convencidos que as imagens televisivas que nos vão entrando pelas casas dentro, de homens e de mulheres a perecer em contentores, ou apinhados em barcos, saltando para a água a fugir da polícia costeira, ou de cidadãos que, trabalhando clandestinamente vivem em pânico com a possibilidade de serem expulsos do país de acolhimento, marcarão infelizmente a tendência dos próximos anos. E, apesar dos esforços da UE em articular políticas de cooperação ao nível dos estrangeiros e fronteiras, cooperando interna e externamente com vista a introduzir mecanismos de regulação na entrada, permanência e saída de estrangeiros no território da União, a Europa não pode e não deve ser uma muralha de “arame farpado”. Enquanto nesses países não conhecerem o Estado de Direito, a democracia, plural e participativa, o desenvolvimento económico e social, a Europa, os Estados Unidos e o Japão continuarão a representar, e apesar de todas as suas dificuldades, para muitos milhões de pessoas, a esperança de uma vida melhor.

4. A pobreza continua a aumentar

Apesar de todas as teorias sobre o crescimento económico (Guellec e Ralle, 2001:15-31 e 121-140) e sobre o modo como o resultado do aumento da rendimento disponível se pode, ou não, repercutir no domínio do desenvolvimento humano, a verdade é que, depois de todos os modelos experimentados, a desigualdade entre ricos e pobres continua a acentuar-se de forma dramática. No início do decénio de 90, os números apontavam para o seguinte cenário: 20 por cento dos países mais ricos partilhavam entre si 80 por cento da riqueza mundial. Vinte por cento dos países mais pobres apenas geriam 1,4 por cento da riqueza das nações.¹⁴ Os últimos dados apresentados pelo Banco Mundial não são mais animadores.

¹⁴ Neste particular, o continente africano é paradigmático. Como afirmou ainda há pouco tempo o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan “[a] África hoje sofre de uma ‘triade mortal’: insegurança alimentar, HIV/AIDS e uma reduzida capacidade de governar e prover serviços básicos”. Contrariamente a uma opinião instalada, a fome no continente

Os últimos dados do relatório relativo ao Desenvolvimento Humano, publicados na imprensa escrita, continuam a assinalar o aumento da pobreza ao longo da década de noventa. O número de pessoas que vivem no continente africano com menos de um dólar por dia passou de 1.3 mil milhões de pessoas para 1.6 mil milhões. Caso as transferências financeiras dos países mais ricos para os mais pobres duplicassem, passando de 0,22 por cento do PIB para 0,44 por cento, e as condições do comércio mundial se alterassem, no sentido da abolição de alguns dos obstáculos aduaneiros aos produtos oriundos desses países, seria de prever uma redução desses valores para 809 milhões de pessoas a viver com esses níveis de rendimento em 2015.

Todavia, os números relativos à África subsahariana não permitem leituras optimistas. Só na África a Sul do Sahara, excluindo, naturalmente, a África do Sul e o Botswana – países que pela sua estrutura sócio-económica têm revelado taxas médias de crescimento económico próximas dos dois dígitos – as estimativas avançadas pelo Banco Mundial prevêem um aumento do número de pobres de 315 milhões em 1999 para 404 milhões em 2015. E o mesmo cenário parece estender-se à região do Médio Oriente. E sobre esta região, depois da reconstrução do Iraque, importa acompanhar a evolução das relações políticas entre Israel e os Países Árabes, e, muito particularmente, atender ao desenrolar do relacionamento entre a Síria e os Estados Unidos.

A não ser que os países mais ricos (G8), no âmbito da Organização das Nações Unidas, assumam como tarefa prioritária, por razões humanitárias e também por razões de «realpolitik», o combate à pobreza nestes países e nestas regiões, os conflitos regionais e a instabilidade política mundial tenderão a aumentar. E com esses conflitos, a contínua fuga das populações para os territórios dos países mais ricos.

africano não se deve apenas às secas e aos conflitos militares endémicos nalguns territórios. Como lembra o Director Geral da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), Jacques Diouf, “cerca de 200 milhões de africanos sofrem de fome crónica, mesmo quando não há secas ou outras crises mais agudas. As razões são as mais diversas e vão desde a baixa de produtividade local causada pela perda de mão-de-obra por conta do HIV/AIDS, até à queda nas exportações imposta pelos subsídios dos países industrializados” (Unews, 2003:11). Como diz Pinto (2000:567) “[o]perigo não é de que o capitalismo se destrua a si próprio, ou conduza ao comunismo, mas sim de não dar respostas adequadas aos desafios do mundo de hoje.”

Quando no conjunto dos países mais desenvolvidos aparecem vozes politicamente audíveis a solicitar a reformulação dos pilares da ordem regional e mundial construída após a II Guerra Mundial, é bom não esquecer o conjunto das tarefas da “velha ordem” que, por não estarem cumpridas, particularmente no domínio do desenvolvimento humano têm contribuído para a emergência dos chamados poderes «erráticos» que minam a credibilidade das instituições e põem em causa os alicerces da ordem liberal e democrática. Uma dessas tarefas, resume-se ao desenvolvimento sustentado de países e regiões que hoje aparecem como focos de instabilidade social e política. Como salienta Adriano Moreira, “[a]s numerosas carências despertaram um pluralismo sem precedente histórico, dando origem àquilo que a UNESCO chamou o Mundo de Múltiplas Vozes... E este foi sem dúvida o fenómeno que exigiu atenção para o facto de que a múltipla globalização que vimos referindo exige uma avaliação de duas faces, uma do activo e outra do passivo”. E continua acrescentando “[s]obretudo a globalização económica, que prega as virtudes do neoliberalismo e os resultados positivos da concorrência, adoptando uma postura que se aproxima de uma espécie de teologia de mercado, é desafiada a pensar no passivo que se acentua à medida que os ricos tendem para mais ricos, e os pobres para aumentarem o número de filhos” (Moreira, 2003b).

E para o efeito, os países mais ricos conhecem uma parte da receita: a resolução do problema da dívida externa desses Estados que, nalguns casos, representa mais de 80 por cento do rendimento disponível; transferência de 0,7% do PIB dos países mais ricos para os menos desenvolvidos; a transferência de conhecimento e de mão-de-obra especializada; a melhoria das condições de acesso ao transporte internacional de mercadorias; a instituição de mecanismos “transitórios” de estabilização dos preços de bens manufacturados e o abaixamento dos direitos aduaneiros sobre os produtos provenientes destes países. Todos estes objectivos, que têm um pendor essencialmente económico, devem ser enquadrados por políticas de cooperação que estimulem a implantação do Estado de direito, democrático, onde impere a igualdade de oportunidades, a independência e a transparência do sistema de Justiça, assim como um sistema eleitoral que favoreça a participação e a transparência dos actos eleitorais. Mais do que isso, os esforços

internacionais de cooperação devem eleger a redução da pobreza como factor estratégico de promoção do desenvolvimento sustentável.

Em síntese, os esforços de cooperação da comunidade internacional devem, no estrito respeito pela soberania dos Estados, ir no sentido de garantir o acesso das populações à escolaridade, à formação profissional, à criação de emprego, aos cuidados básicos de saúde, ao combate à exclusão social, à promoção da justiça e no combate à discriminação social e em função do género. De facto a erradicação da pobreza, a promoção, a protecção e a gestão sustentável dos recursos naturais, assim como o ordenamento do território, o desenvolvimento urbano sustentáveis e o reforço institucional e a boa governação (Instituto do Ambiente, 2002) devem constituir a ordem de trabalhos na agenda do relacionamento político e económico entre os países mais desenvolvidos e os países menos desenvolvidos.

Conclusão

Julgamos, pois, ser urgente, que os partidos políticos, as associações cívicas, as organizações governamentais e não-governamentais, a sociedade civil em termos gerais, travem conjuntamente um debate plural e pedagógico com vista a alertar e a preparar as populações para algumas das dificuldades que se avizinham e muitas das que já enfrentamos. Porque em tempo de deficiente crescimento económico, com os níveis de desemprego a aumentar, há uma tendência natural para responsabilizar o “outro”, o que é “diferente”, pelas dificuldades sentidas (Público, Abril 2001). Concomitantemente a esse debate, é necessário que os partidos políticos elaborem programas concretos que visem estimular a criação na sociedade portuguesa de condições facilitadoras da integração não somente socio-económica das comunidades migrantes, mas também da sua integração política. Se isto não acontecer, estaremos a criar as condições para a formação de “territórios” onde, como já acontece, não se pode garantir a aplicação das medidas de solidariedade social tendentes ao estabelecimento de uma plataforma mínima de cidadania. A par deste esforço interno em cada um dos países, é absolutamente indispensável a mobilização da comunidade internacional para a reconstrução social, económica e política das

sociedades e dos Estados situados no hemisfério sul, bem como dos que resultaram da desintegração do império soviético. Somente a convergência e a cooperação profundas das políticas internas com as políticas externas poderá a médio e longo prazo garantir um desenvolvimento equilibrado da sociedade internacional. É preciso instituir um verdadeiro Pacto para o Desenvolvimento entre os países mais desenvolvidos e os países menos avançados, envolvendo os grandes grupos económicos internacionais nesse processo e responsabilizar as elites políticas de muitos dos países mais carenciados pelo modo como aplicam essas ajudas ao desenvolvimento. Neste sentido têm aparecido alguns sinais que merecem atenção.

O actual presidente brasileiro, depois de ter levado o projecto ao Fórum Mundial de Porto Alegre e ao Fórum Económico Mundial de Davos, sugeriu na Cimeira do G8, realizada em Evian, a criação de um fundo mundial de combate à fome. O objectivo do plano parece ser o de reunir num fundo global todos os recursos de ajuda ao desenvolvimento dispersos por vários projectos.¹⁵ A sua gestão deverá competir a um organismo multilateral e a contribuição dos países ricos para esse fundo deve ser proporcional aos seus gastos militares. Estes parecem ser os principais contornos de uma ideia que está ser trabalhada por especialistas do Fórum de Porto Alegre (Social) e de Davos (Económico).

Este discurso do presidente brasileiro vem revitalizar o “velho” debate sobre a ordem económica internacional. Importa não revalorizar pelo simples debate teórico, mas com o objectivo de que as forças cívicas e políticas, governamentais e não-governamentais, coloquem como prioridade das suas agendas o combate à exclusão, à pobreza e à instituição de mecanismos tendentes à redução das desigualdades sociais, económicas e políticas. Somente o combate à exclusão e à pobreza permitirá atenuar a montante as causas dos fluxos migratórios “desre-

¹⁵ Como se sabe, quer as Nações Unidas, quer a União Europeia têm desenvolvido ao longo dos anos inúmeros programas de cooperação política e económica com os países e territórios menos desenvolvidos. No âmbito das Nações Unidas basta lembrar os conhecidos Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Programa Alimentar Mundial (PAM), O Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) e no quadro da União Europeia sublinharemos os programas de cooperação com os Países da Europa Central e Oriental (PECO) e o programa de cooperação destinado aos países de África, Caraíbas e Pacífico (ACP). De facto, dado o grande número de instituições governamentais e não-governamentais vocacionadas para a cooperação para o desenvolvimento, nem sempre a articulação entre esses projectos é a desejável.

gulados” e combater o crime organizado, como o tráfico de armas, o tráfico de droga e o tráfico de seres humanos, factores permanentes de perturbação e de instabilidade no sistema internacional.¹⁶

Como dissemos, desde o decénio de sessenta, os países mais pobres exigem dos mais desenvolvidos a adopção de políticas conducentes à transferência de capitais e de tecnologia, à liberalização dos seus mercados relativamente aos produtos dos países mais pobres e à instituição de mecanismos estabilizadores dos preços dos seus produtos de base, assim como o acesso aos transportes internacionais em condições mais favoráveis. Deram-se alguns passos. Porém, a natureza e a profundidade das desigualdades é tamanha que o fosso tem aumentado. O próprio Estado de direito em muitos desses territórios tarda em chegar (veja-se, a título de exemplo, o retorno dos conflitos armados no Zimbabué, na Libéria e na Mauritânia, no Cáucaso...).

Após as conferências de Bandung (1955) e de Belgrado (1961), onde se procurou uma *Terceira Via* relativamente ao modelo socialista soviético e ao capitalismo norte-americano, o primeiro passo no sentido da articulação política das posições dos países economicamente mais débeis ocorreu após a instituição da Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCED), momento a partir do qual os países mais pobres procuraram combater a filosofia liberal dos países mais ricos, inscrita no Acordo Geral Sobre as Tarifas e o Comércio (GATT). A instituição desta conferência no âmbito das Nações Unidas tinha como objectivo criar as condições para que o comércio internacional ocorresse de forma mais justa, uma vez que, perante a desigualdade de condições materiais e humanas prevalecente entre os mais ricos e os mais pobres, a liberalização pura e simples do comércio internacional tenderia a aumentar ainda mais o fosso já então existente.

No seguimento do esforço então empreendido deram-se alguns passos, como a criação de mecanismos de cooperação internacional, tanto de âmbito global, como de cariz regional (ONU [CNUCED, FAO, UNESCO, OMS...], Banco Mundial, FMI, UE [Programas ACP, MED,

¹⁶ Dados tornados públicos pela UNICEF, no dia 30 de Julho de 2003, apontam para cerca de 1 milhão e 200 mil crianças traficadas anualmente. As principais origens destas crianças estão na África Ocidental e nas antigas Repúblicas da ex-URSS. Cfr. “One Million Children Trafficked Each Year – UNICEF”, in *Reuters*, http://news.yahoo.com/news?tmpl=story&u=/nm/20030729/wl_nm/crime_child.

PHARE, Cooperação UE/Grupo de S. José/Grupo do Rio/Mercosul]) (Monteiro, 1997:83-94.).¹⁷ Instituíram-se mecanismos de estabilização dos preços dos produtos de base, tanto no domínio da agricultura como na esfera dos recursos minerais (Stabex e Sysmin); a União Europeia, e dados os laços históricos e linguísticos que tem com muitos dos países da América Latina e com o continente africano, a par de um vasto conjunto de programas de cooperação, promoveu o abaixamento e, nalguns casos, a própria supressão dos direitos aduaneiros em relação a determinados produtos originários desses países. Se no domínio económico se desenvolveram esforços conjugados das instâncias internacionais, também no campo social foram lançadas – particularmente pelas Nações Unidas e pela União Europeia e por muitas instituições não governamentais – ao longo dos últimos 50 anos, imensas campanhas de luta contra a pobreza, de resolução pacífica de conflitos armados, de apoio à criação de escolas e à construção de infra-estruturas de saúde, à alfabetização das populações, ao lançamento de campanhas agrícolas, entre tantos e tantos outros esforços, muitas vezes não noticiados pela comunicação social.

Porém, se olharmos para os números do relatório sobre o Desenvolvimento Mundial verificamos que a concentração da riqueza tem aumentado no conjunto dos países mais ricos, o que significa que a “liberalização” do comércio adoptada não tem servido o objectivo da equitativa repartição dos recursos. Os fundamentos das justificações apontadas para esta situação podem ser de natureza diversa, consoante no encontremos no campo liberal ou no campo marxista: desde a má-governança pública, traduzida na ineficaz e ineficiente aplicação da ajuda internacional por parte da estrutura dirigente dos países receptores da ajuda, até à vontade política dos países mais ricos em quererem conservar uma estrutura económica mundial de dependência.

Por esta razão, parece da maior importância trazer para o centro do debate político o combate à pobreza, à exclusão e à igualdade de oportunidades. A proposta de um fundo global de combate à pobreza, gerido numa perspectiva multilateral, pode simbolizar, para já, a afirmação de uma vontade política positiva.

¹⁷ Sobre alguns dos esforços de cooperação para o desenvolvimento ver Sobre as relações específicas de cooperação entre a Europa e a África consulte pp. 119-155.

Referências

- ANDRADE, M. P. (1997). *Origens do Nacionalismo Africano*, Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- ARON, R. (1962). *Paix et Guerre entre les Nations*, Paris, Calemann Lévy.
- BENOT, Y. (1981). *Ideologias das Independências Africanas*, Vo. II, Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora.
- BRAILLARD, P. (1977). *Theorie des Systèmes et Relations Internationales*. Bruxelles, Bruylant.
- CAMPOS, A. (1996). *África do Sul, Potência Regional*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade Técnica de Lisboa.
- CATARINO, A. (2003) "Solidariedade e Segurança Social", in TAVARES, L.V. e MATEUS, A. e CABRAL, F. S. (coord.) *Reformar Portugal: 17 Estratégias de Mudança*. Lisboa: Oficina do Livro, pp. 221-241.
- CÉSAIRE, A.(1955). *Discurs sur le Colonialisme*. Paris, Présence Africaine.
- COQUERY-VIDROVITCH, C. e MONIOT, H. (1985). *Africa Negra de 1800 a nuestros dias*. Barcelona, Editorial Labor.
- DECRAENE, P. (1976). *Le Panafricanisme*. Paris, Presses Universitaires de France.
- DEFARGES, P. M. (1997). *A Mundialização. O Fim das Fronteiras*, Lisboa, Instituto Piaget.
- INSTITUTO DO AMBIENTE (Junho 2002). *Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável – ENDS 2002*. Lisboa, Instituto do Ambiente..
- FERRÃO, J. e BAGANHA, M. I. (Setembro 2000). "Crie-se um Observatório", *Economia Pura*, N.º 28, pp. 34-37.
- GUELLEC, D. e RALLE, P. (2001). *As Novas Teorias do Crescimento*. Porto, Livraria Civilização Editora.
- "«Livro Negro do Racismo» denuncia tráfico de contratos", *Jornal Público*, 24 de Abril de 2001.
- "HIV/AIDS e Fome: Um Círculo Vicioso", *Unews*, Ano 3, N.º 15, Maio/Junho de 2003.
- "Imigração de Leste e do Brasil Ultrapassa Africana", *Jornal Público*, Terça-feira, 21 de Agosto de 2001.
- MALHEIROS, J. "Impacte demográfico e regional". *Economia Pura*, N.º 28, Setembro 2000, pp. 42-46.
- MALTEZ, J. A. (1993). *O Imperial-Comunismo*. Lisboa: Academia Internacional da Cultura Portuguesa.
- MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA (MAI). (Novembro 1995) *Acordo de Schengen*, Maia, Gráfica MaiaDouro, Maia.

MONTEIRO, R. L. (1997). *A África na Política de Cooperação Europeia*. Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/Universidade Técnica de Lisboa.

MOREIRA, A. (1996). *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra, Livraria Almedina.

(2003a). “Os Globalismos e os Passivos dos Globalismos” (policopiado, 8 páginas), Conferência proferida na Universidade Lusíada do Porto no âmbito das Jornadas de Relações Internacionais, 4 de Abril de 2003.

(2003b), “A Identidade Europeia e o Legado Cristão”, (Policopiado, 17 páginas), Universidade Lusíada..

MORIN, E. (2001). “Sociedade Mundo contra Terror-Mundo”, in *2001 – Imagens da Odisseia, Jornal de Notícias*, pp. 5-7.

NEVES, Artur, “População mundial descrente das suas instituições”. *Jornal Público*, Quinta-feira, 23 de Janeiro de 2003.

PEREIRA, A. G. (1959). *O Ultramar Português no Plano Mundial*. Lisboa, Sociedade de Geografia de Lisboa.

PINTO, L. M. (2000). “Aspectos da Globalização”. *Estudos Jurídicos e Económicos em Homenagem ao Professor João Lumbrals*. Coimbra Editora, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

PINTO, M. C. (2003). “Islão Político, Fundamentalismo e Terrorismo”, (policopiado, 7 páginas), Conferência proferida na Universidade Lusíada do Porto, no âmbito das Jornadas de Relações Internacionais, 4 de Abril de 2003.

PIRES, R. P. (Setembro 2000). “Conceber uma Nação Cosmopolita”. *Economia Pura*, N.º 28, pp. 26-31.

“São cada vez menos os que acreditam que o mundo caminha na direcção certa”, *Jornal Público*, Destaques, Quinta-feira, 23 de Janeiro de 2003.

Projecto de Tratado que Institui uma Constituição para a Europa, Apresentado ao Conselho Europeu reunido em Salónica, no dia 20 de Junho de 2003.

TAMAMES, R. (1993). *Estruturas da Economia Internacional*. Lisboa, Publicações Dom Quixote.

ZORGBIBE, C. (1990). *Dicionário de Política Internacional*. Lisboa, Publicações Dom Quixote.

Sítios

<http://ultimahora.publico.pt/fichas/internacional/al-qaeda.html>, consultado em 24/07/2003.

<http://dossiers.publico.pt/shownews.asp?id=13666&idCanal=619>, consultado em 24/07/2003.

http://news.yahoo.com/news?tmpl=story&u=/nm/20030729/wl_nm/crime_child..., consultado em 30/07/2003.