



Controles Migratórios. Inadmitidos. O que fazer? Opções para as pessoas e para os Estados.

André Regis

Introdução

Quais os impactos da globalização sobre os fluxos migratórios? A cada dia as distâncias se encurtam. A territorialidade, característica do sistema de Vestfália, perde lentamente espaço para a virtualidade. Novas oportunidades surgem. Os fluxos de chegada e de partida aumentam consideravelmente. Nunca foi tão barato viajar. Os avançados recursos tecnológicos de comunicação também contribuem para o aumento deste fluxo, pois favorecem as trocas de informações que possibilitam a permanência do elo entre os partem e os que ficam.

Neste artigo, pretendo discutir a eficácia e as conseqüências dos diversos modos de controle de entrada e de saída de estrangeiros e nacionais dos países soberanos. A maior circulação de pessoas, como decorrência de nossa contemporaneidade, requer a existência de mecanismos, ao mesmo tempo, eficazes e respeitadores dos direitos humanos no controle migratório. Por questões de política interna e de segurança internacional, os Estados justificam a necessidade do estabelecimento de critérios satisfatórios consoantes com o mundo global em que estão inseridos. Defendo que se é legítimo aos Estados a decisão soberana de inadmitir a entrada de estrangeiros cuja permanência não seja conveniente ou possa por em risco sua própria segurança, por outro lado, os Estados têm a obrigação de respeitar direitos humanos dos viajantes.

No estabelecimento de engrenagens firmes e potentes de abertura do País para estrangeiros, deve-se sempre ter em mente os Direitos Humanos, insitos a qualquer ser vivente, seja qual for a sua origem. Este é o ponto central da presente abordagem: como estabelecer mecanismos úteis para a segurança

internacional e interna sem ofensa aos Direitos Humanos, realizando uma fiscalização migratória e tratando os inadmitidos de uma maneira que respeite a dignidade da pessoa humana.

Concentrarei as idéias nas seguintes indagações: os controles migratórios exercidos soberanamente pelos Estados constituem violações a direitos humanos? Qual a melhor maneira dos Estados e da Comunidade Internacional minimizarem os efeitos negativos acarretados pelo crescente número de inadmitidos em todos os cantos do mundo? Qual o impacto da globalização sobre esta questão?

Busco oferecer respostas satisfatórias para esses três questionamentos. O argumento central do texto é o de que o Direito Internacional deve ser valorizado para proporcionar maior respeito aos Direitos Humanos dos viajantes, daqueles que estão em deslocamento.

Toda discussão sobre inadmitidos envolve necessariamente reflexões acerca da legitimidade dos Estados nacionais para exercer o controle da movimentação de pessoas em seus territórios. John Torpey se utiliza da expressão “meios de movimentação” para mostrar que os Estados e o sistema internacional de Estados expropriaram dos indivíduos os legítimos “meios de movimentação”. Resultando numa situação em que para as pessoas se movimentarem através de fronteiras tornou-se necessária a autorização dos Estados. Neste sentido:

“Let me emphasize that I am not claiming that states and the state system effectively control all movements of persons, but only that they have monopolized the authority to restrict movement vis-à-vis other potential claimants, such as private economic or religious entities. Such entities may play a role in the control of movement, but they do so today at the behest of states. Nor am I arguing that states’ monopolization of the legitimate means of movement is a generalization valid for all times and places; the monopolization of this authority by states emerged only gradually

after the medieval period and the paralleled states' monopolization of the legitimate means of violence." (Torpey, 2000. p.5).

Prova desse fato foi a evolução de um sistema de identificação dos viajantes a partir do uso de passaportes¹. Os passaportes podem representar um meio de dificultar o fluxo de pessoas cruzando fronteiras, no entanto, podem do mesmo modo servir de instrumento de defesa dos que viajam.

Vale registrar que nada sugere, mesmo considerando a livre circulação de pessoas dentro da EU, o fim do passaporte, como meio de controle migratório. Nada indica a livre circulação de pessoas com a devida extinção de barreiras fronteiriças entre os territórios. No entanto, nada sugere a diminuição do trânsito internacional de viajantes, para todas as finalidades.

Na idade média o controle de quem entrava e saía se realizava nos portões de entrada da cidade-Estado; depois esse círculo de exercício de soberania se estendeu para a formação do Estado; hoje temos a formação de Blocos. Presenciamos, portanto, um alargamento nos limites em que o Poder Soberano exerce o seu império: antes nos limites das cidades-Estado; depois nos estados modernos; hoje entre os blocos econômicos. Vejamos ilustrativamente: de Veneza - cidade, para a Itália - Estado; da Itália, como Estado, para a União Européia, como Bloco.

O controle de fluxo de pessoas entre os Estados soberanos deve ter como norte o estabelecimento de regras e rigorismos que não destoem da dignidade do ser humano. Este princípio universal, congênito ao homem, deve ser a todo custo protegido. Em simples fato que o compromisso com os direitos humanos não decorre do Direito Internacional, mas do princípio de que todo ser humano tem determinado valor intrínseco, que todo ser humano é um fim nele mesmo. Nesse sentido, afirma Jack Donnelly:

¹ Torpey, John. The invention of the Passport. Surveillance, Citizenship and the State. Cambridge University Press. 2000. p.4.

Human rights are ordinarily understood as the rights one has simply because one is human being. They are held equally by all human beings, irrespective of any rights or duties individuals may (or may not) have as citizens, members of families, or parts of any public or private organization or association. They are also inalienable rights, because being human is not something that can be renounced, lost, or forfeited. In practice, not all people enjoy all their human rights, let alone enjoy them equally. Nonetheless, all human beings have (the same) human rights and hold them equally and inalienably².

Considerando, no entanto, que controles de entrada e de saída de pessoas constituem um potencial obstáculo ao viajante, muitos procuram superá-lo de diversas formas, como por exemplo, falsificação de documentos, ingresso ilegal por fronteiras abertas, por manobras legais como casamentos, ou, até mesmo, pela aquisição de outra nacionalidade.

A aquisição de nacionalidade para maximizar as chances de admissão

Uma das formas mais eficazes de aumento nas chances de ingresso em países europeus se dá através da aquisição da nacionalidade daqueles países por parte de filhos, netos, ou bisnetos de imigrantes. Isso é possível porque vários países adotam o critério *jus sanguinis* de atribuição de nacionalidade³.

Nesses casos, a aquisição da nacionalidade acontece por questões instrumentais, ou seja, para viabilizar o ingresso do indivíduo nesses países e não por questões relativas ao sentimento de pertencimento a um devido grupo nacional.

²Jack Donnely. "State Sovereignty and International Intervention: the case of human rights" in Beyond Westphalia. State Sovereignty and International Intervention. Gene M. Lyons & Michael Mastanduno. The Johns Hopkins University Press. Baltimore. 1995. p.144.

³ O mais democrático, e desejável, seria que todos os países adotassem algum tipo de critério misto, mesclando o *jus soli* com o *jus sanguinis*. Desta forma, se evitariam conflitos negativos, permitindo que uma maior quantidade de pessoas pudesse ter outra nacionalidade. Pois como sabemos a nacionalidade continua sendo o maior requisito para que alguém possa usufruir a rede de proteção social dos diversos Estados.

São permanentes e numerosos os pedidos de reconhecimento de nacionalidade de argentinos, brasileiros ou uruguaios, por exemplo, nos consulados da Espanha, Portugal e Itália. Ficaram famosas as imagens veiculadas, pelas emissoras de televisão do mundo inteiro, de argentinos às portas dos consulados da Espanha e da Itália, durante a grave crise econômica de 2000. Os pedidos aumentam durante períodos de crises econômicas.

O estabelecimento de regras e rigores: a Soberania do Estado

Neste contexto de globalização, podemos dividir de modo simplista quatro formas para a circulação de pessoas:

- Forma Livre: não há, praticamente, nenhum controle de saída e entrada de pessoas entre dois países. É o que ocorre na União Européia.
- Forma Simples: é observado quando o simples documento de identificação pessoal se mostra suficiente para a entrada e saída. Por exemplo, para um brasileiro adentrar na Argentina basta apresentar o documento de identidade.⁴
- Forma específica: ocorre na necessidade de se retirar documento específico para a entrada e saída em países soberanos. A retirada deste documento de viagem deve observar alguns requisitos específicos. A ordem jurídica pode estabelecer vários tipos de documentos; além do passaporte comum existem outros tipos de passaportes como o para estrangeiro e o *laissez-passer* (artigo 54 da lei 6.815/1980, com a modificação da lei 9.964/81).

⁴Vejamos o artigo segundo do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina sobre Isenção de Vistos, promulgado pelo DECRETO No 3.435, DE 25 DE ABRIL DE 2000: "A documentação para a República Federativa do Brasil é a seguinte: Passaporte *ou* cédula de Identidade expedida pelos Estados, com validade nacional.(...)" (grifo nosso)

- Forma específica qualificada: além da existência de documento de viagem específico, se faz necessário o visto, que é um controle prévio exercido pelo país que receberá o estrangeiro quando este ainda se encontra no seu país de origem.

O visto é uma autorização introduzida no passaporte ou documento equivalente, por autoridade consular, devendo o seu portador preencher determinados requisitos, de acordo com a finalidade de sua viagem. Sob este aspecto existem os seguintes tipos de visto no nosso país: trânsito; turista; temporário; viagem cultural ou missão de estudos; viagem de negócios; artistas e desportistas; estudante; cientistas, professores, técnicos ou profissionais de outra categoria, sob o regime de contrato; correspondente de jornal, revista, rádio, televisão ou agência noticiosa estrangeira; ministro de confissão religiosa ou membro de instituto de vida consagrada e de congregação ou ordem religiosa; permanente; cortesia, oficial e diplomático. Deve-se observar, no entanto, que ter o passaporte visado não gera o direito à entrada.

A questão da Soberania

De acordo com Krasner, a idéia de soberania tem sido usada, normalmente, para designar quatro características distintas do Estado moderno. As características envolvem o Estado em suas relações internas com sua população e em suas relações com os demais Estados do sistema internacional de Vestfália. As características dizem, especificamente, respeito à *soberania doméstica*, que se refere à organização da autoridade pública interna dotada do monopólio legal do uso da violência; *soberania interdependente*, que se refere à habilidade dos governos em monitorar as fronteiras transnacionais quanto aos movimentos das chamadas quatro liberdades de movimento (mercadorias, bens, capitais e serviços); *soberania internacional legal*, que se refere ao reconhecimento mútuo entre os Estados e outras organizações governamentais

internacionais, e *soberania Vestfaliana*, que se refere à exclusão da autoridade de atores externos nas questões internas⁵.

Assim, o monopólio legal dos meios de entrada é exercido, soberanamente, pelo Estado. De tal sorte que o estrangeiro, ainda que preencha todos os requisitos, detém mera expectativa de direito.

Essa prerrogativa única pertencente aos Estados de recusar ou admitir estrangeiros é uma expressão de sua soberania. Por mais que se advogue a existência de um 'mundo único', ainda estamos longe dessa realidade, pelo que hoje não podemos negar o exercício soberano dos Estados na admissão ou não do estrangeiro.

Também defendo que a simples recusa, como reflexo da soberania, por si só não afronta os Direitos Humanos. Antes de tudo é uma questão de segurança interna e, ocasionalmente, internacional.

Tem-se reconhecido na recusa de entrada e saída de pessoas do país uma expressão da própria soberania, bem como, em algumas situações especiais, da cooperação internacional, notadamente no contexto da globalização em que há uma intensificação na criação de redes criminosas mundiais. O combate a estes aglomerados de pessoas de nacionalidades distintas, unidas para a prática do crime, é tarefa de todos os países. O controle exercido pode impedir a circulação de armas, drogas, terroristas no globo terrestre.

Também é de se ressaltar que a permissão incontrolada de estrangeiros por determinado país pode levar a falência da sua rede de proteção social, o que prejudicaria tanto seus nacionais quanto os imigrantes. Isto vale tanto para o Canadá, quanto para o Brasil. Logo, a fiscalização assume uma característica de sustentabilidade dos níveis de qualidade de vida no país, pois a entrada indiscriminada poderia gerar um verdadeiro colapso nos sistemas de assistência social.

⁵Stephen D. Krasner, **Sovereignty. Organized Hypocrisy**, Princeton University Press, 1999, p.9.

Entretanto, esta fiscalização deve atentar ditames da dignidade da pessoa humana, bem como deve, ao máximo, fugir da discriminação. Nenhum Estado pode sob a retórica do combate ao terrorismo, por exemplo, contribuir para a exacerbção do racismo em escala global por intermédio de um processo de entrada seletiva baseada na origem do viajante.

O Estado soberano deve observar os ditames dos Direitos Humanos tanto na fiscalização de entrada e saída de pessoas como no caso de inadmissão, ou seja, deve proceder a uma fiscalização eficaz, mas correta sob o prisma da dignidade da pessoa humana, bem como deve tratar com decência aqueles que eventualmente não forem admitidos.

A soberania e o colapso das instituições políticas

Uma questão muito importante para nosso objeto de estudo é o problema dos chamados Estados falidos. Vale salientar que Estado falido não significa quebrado do ponto de vista financeiro, mas antes do ponto de vista das suas estruturas governamentais. Nesse caso, suas instituições e lideranças perdem a capacidade de controlar política e economicamente seu território, não conseguindo garantir segurança, lei e ordem, infra-estrutura econômica ou serviços públicos de saúde para sua população.

As conseqüências dessa situação são graves. Elas vão desde problemas com refugiados e com desabastecimento alimentar, passando pela falta de água e de energia elétrica, chegando até conflitos étnicos. A história revela que esse tipo de colapso é, geralmente, decorrente de guerra civil.

O fato é que, conforme afirma Cusimano, quando os Estados implodem, as conseqüências negativas de tais acontecimentos vão além das populações diretamente envolvidas. Num mundo interdependente, caravanas de refugiados,

quebra de mercados, degradação ambiental, epidemias, contrabando de armas (inclusive nucleares) e terrorismo são problemas que não respeitam fronteiras⁶.

Nesse sentido, de acordo com Andrew Natsios, a complexidade das crises humanitárias é determinada por cinco características comuns:

1. Deterioração ou completo colapso da autoridade do governo central de um determinado Estado.
2. Existência de conflitos de natureza étnica ou religiosa e seus conseqüentes abusos dos direitos humanos.
3. Falta de segurança alimentar, fome em massa.
4. Colapso macroeconômico, principalmente, envolvendo hiperinflação, desemprego em grande escala e redução drástica do Produto Interno Bruto.
5. Finalmente, fluxo migratório de refugiados que buscam abrigo e alimentação.

Para Natsios, problemas dessa magnitude não respeitam fronteiras e freqüentemente se espalham por Estados vizinhos. Portanto, evitar a propagação do caos provocado por crises humanitárias representa um grande desafio para a segurança internacional, principalmente considerando a existência do princípio da soberania⁷.

É importante reconhecermos, quanto ao problema dos Estados falidos, que qualquer discussão sobre soberania deve levar em consideração os conceitos de autoridade e de controle⁸. Quando a autoridade é efetiva, a força ou a coerção não necessariamente serão utilizadas. O exercício da autoridade pode produzir controle; entretanto, o controle pode ser adquirido sem a necessidade do uso da

⁶Maryann K. Cusimano. *Beyond Sovereignty. Issues for a global agenda.* Bedford-ST. Martin's. New York. 2000. p.12.

⁷Andrew S. Natsios, "NGOs, the UN, and humanitarian emergencies", in Paul F.Diehl, **The Politics of Global Governance**, International Organizations in an Interdependent World, Bouldner, Rienner, 1997, p.288.

⁸Autoridade significa um direito aceito pelos cidadãos para que um agente possa exercer determinada função, por exemplo, a autoridade do Presidente em representar seu país.

autoridade. Ou seja, pode ser adquirido mediante apenas o uso da força bruta. Por isso, na prática, não é tão fácil sabermos onde começa o controle e acaba a autoridade, ou vice-versa. Assim, a perda de autoridade por um determinado período pode levar à perda de controle. Por outro lado, o efetivo controle por um determinado período, ou a aceitação desse controle por questões meramente instrumentais, pode gerar novas modalidades de autoridade. Isso porque se o controle for efetivo e eficaz os que estão sob seu domínio podem passar a reconhecê-lo como sendo normativo e não apenas instrumental. Por outro lado, se a autoridade falhar na manutenção do controle, sua autoridade pode ruir.

O fato é que esse tipo de catástrofe humanitária gera constantemente inadmitidos em massa, como por exemplo, os milhares de albaneses barrados em sua tentativa de entrada na Itália, logo após a queda do regime socialista albanês. Isso pelo fato de que nesses casos, não há controle efetivo para se impedir a saída de um grande contingente de refugiados que buscam abrigo em outros países.

País sensível e controle migratório: a dignidade da pessoa humana no controle de entrada

Superada a questão sobre a soberania do Estado em barrar os que pretendam entrar em seu território, passo a analisar políticas de imigração nos postos de fronteiras, especialmente, as que têm gerado incidentes diplomáticos, como o recente envolvendo Espanha e Brasil. A sensibilidade da questão pode ser observada por motivos internos do país de origem do viajante, bem como do país de destino, ou ainda das qualidades e características do próprio viajante. Os Estados Unidos são sensíveis ao terrorismo, por problemas internos oriundos dos ataques sofridos em 11 de setembro de 2001; dessa forma a fiscalização de entrada de pessoas levará em conta essa problemática. Portanto, um cidadão oriundo de país onde se supõe haver maior concentração de terroristas terá maior dificuldade de adentrar aos EUA do que um mexicano. Também observo,

neste mesmo sentido, que conjunturas políticas e econômicas internas podem levar ao país facilitar ou dificultar a entrada de estrangeiros. Países que estão com alto índice de desemprego tendem a dificultar a entrada de pessoas de menor renda e escolaridade, pois estas poderiam representar um fator de desequilíbrio no mercado de trabalho; principalmente, devido ao fato de que imigrantes ilegais tendem, pelas circunstâncias, a se submeterem a situações desumanas, além de trabalham na informalidade.

Também visualizo problemas para entrada quando circunstâncias sensíveis ao tráfico de drogas justificam restrições seletivas. Neste sentido, se a Colômbia é um produtor de drogas, provavelmente, uma pessoa oriunda desse país será tratada com preconceito em virtude de sua nacionalidade. Nesse mesmo sentido, uma jovem brasileira, solteira, que tente entrar na Europa, poderá ser tratada com preconceito, pois se sabe que muitas procuram ganhar a vida nos países desenvolvidos com prostituição.

Nesta linha de pensamento podemos concluir que existem grupos preferenciais no processo de admissão. Esta atividade seletiva leva em conta critérios políticos, étnicos, religiosos ou econômicos. De acordo com os países envolvidos e suas linhas gerais de política de entrada e permanência de estrangeiros, estes critérios poderão incidir de forma mais favorável ou desfavorável à prevalência dos Direitos Humanos. Teremos dois casos de inadmissão: um correto e outro incorreto. É aceitável não admitir um estrangeiro no país quando este passa por dificuldades conjunturais econômicas, se aquele que quer ingressar busca emprego, e não corre risco de vida em seu país de origem. Já não será correto fazer incidir um controle de admissão mais rigoroso, ou mesmo inadmitir uma pessoa, por questões étnicas, políticas ou religiosas, ou em fundado receio de risco de vida em caso de retorno, como no caso dos refugiados.

Este tipo de pensamento que leva em conta as convicções políticas, religiosas ou a etnia do imigrante deve ser repellido por atentar frontalmente a dignidade da pessoa humana e a igualdade de tratamento. Na atual esteira de

comportamento dos países e suas sensibilidades chegaremos ao ponto de se criarem filas nos controles migratórios para muçulmanos (não importando de qual país), colombianos e brasileiros. Na Roma antiga os Gentios, cidadãos não romanos, eram facilmente escravizados e tratados como *res* – coisa. Hoje as políticas de controle de imigração, em regra, provocam desrespeito aos direitos humanos. Não devemos aceitar que a exceção se sobreponha à regra. Todos devem ser tratados de forma igual, pois todos são seres humanos, independentemente da cor da pele, da etnia, da nacionalidade, da convicção política e do credo religioso.

Percebemos que essa mentalidade sensível termina por tornar vulnerável a segurança no controle migratório. Ora, se as organizações criminosas sabem que cidadãos de certas nacionalidade ou características pessoais serão fiscalizados mais rigorosamente, elas vão recorrer e aliciar pessoas cujas feições e origens não sejam alvo de preconceito. Portanto o tratamento não igualitário terminar por criar uma brecha na fiscalização.

A inadmissão como prerrogativa discricionária do Estado é um reflexo de sua soberania, mas o controle de fluxo migratório baseado em critérios discriminatórios atenta contra os Direitos Humanos.

O Estado pode até barrar e não justificar os motivos; mas não pode barrar e desrespeitar a dignidade da pessoa humana e o pressuposto de que não existe diferença entre pessoas. O conceito de cidadania global, no futuro, pode até conferir o direito de livre circulação no planeta, mas esta é uma perspectiva longe de ser alcançada.

Remato este tópico lembrando que existem determinadas pessoas que são bem-vindas nos países. Notadamente este fenômeno se caracteriza pela captação de cérebros, realizada para proporcionar um maior desenvolvimento tecnológico no Estado na área militar, por exemplo. De tal sorte, ao passo que alguns têm dificuldade de adentrar, outros são incitados e aliciados para tanto. Esse fato só ressalta o caráter seletivo no processo de entrada de pessoas.

O represamento de cidadãos: restrições à saída de pessoas. A obrigação de admitir.

Vejamos a seguinte notícia:

*Fidel Castro confirma deserção de atletas e técnico cubanos*⁹
24/07/2007 - 00h03

O ditador cubano Fidel Castro confirmou nesta segunda-feira a deserção dos boxeadores Guillermo Rigondeaux e Erislandy Lara, além do jogador de handebol Rafael Capote e do técnico de ginástica Lázaro Lamelas, no Rio de Janeiro, onde estavam concentrados para a disputa do Pan-Americano.

"Sinceramente, nos nocautearam com um golpe direto no queixo, com ajuda norte-americana. Não lhes faltou nenhum tipo de proteção", declarou Fidel, em um artigo sobre os Jogos.

Há uma tendência natural em quem estuda o fluxo migratório de achar que é na entrada de estrangeiros no país onde incide com mais intensidade o controle. Entretanto a saída de pessoas também merece ser analisada sob a ótica dos Direitos Humanos.

Durante a vigência do Pacto de Varsóvia, os nacionais dos países que formavam a chamada 'cortina de ferro' não podiam sair, estavam represados. É o caso dos cubanos, ilustrado acima.

Para quem quer sair, mas não pode, em caso de fuga, gera-se uma situação diferenciada: a necessidade de se conceder asilo político (um dos princípios constitucionais que regem as relações diplomáticas do Brasil).

⁹ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/esporte/ult92u314529.shtml>

O Brasil prevê duas hipóteses de asilo político: o diplomático e o territorial

O asilo diplomático é aquele concedido ao estrangeiro ainda em seu próprio território. Neste caso, a concessão é de competência da representação diplomática brasileira no exterior no local onde se encontra o estrangeiro, não assegurando o direito ao asilo territorial.

O asilo territorial é concedido pelo Ministro da Justiça, por prazo limitado de até 2 anos, sendo prorrogável enquanto persistirem as condições que deram origem, mediante requerimento do interessado.

Questão interessante é o conflito que se pode estabelecer entre o exercício pleno da liberdade de ir e vir e os requisitos para retirada do passaporte. Analisemos o serviço militar obrigatório: se o cidadão não se apresenta, não poderá retirar o seu passaporte. Conseqüentemente o fato de não prestar o serviço militar obrigatório acabou sendo um fato impeditivo de se locomover no mundo, notadamente para os países que exigem apresentação de passaporte.

E o direito a liberdade, como garantia individual, não deve ser interpretado extensivamente? Essa prerrogativa, que é pressuposto do exercício dos demais direitos, não comporta a possibilidade de se retirar do Brasil?

Podemos defender, inclusive, a impetração de habeas corpus para que o cidadão possa se retirar do país mesmo sem prestar o serviço militar obrigatório. Pois este fato, per si, não pode obstar o direito de ir e vir, pelo que deve ser combatido com o remédio jurídico próprio, que é o HC.

A conduta dos candidatos à admissão e a postura do Estado face aos inadmitidos

Todo procedimento de controle de entrada deve contar com a colaboração daqueles que viajam. Os que pretendem adentrar em outro país devem ter o máximo de cuidado para que suas atitudes não sejam interpretadas em seu

desfavor, pois os oficiais de imigração são treinados para desconfiar do propósito da viagem e o viajante deve levar em conta este fato.

Para que seja diminuída a possibilidade de inadmissão, o viajante deve atentar para as exigências básicas do país de destino. Neste sentido, ele deve:

- Atentar para os possíveis problemas de comunicação: saber qual a língua que é utilizada no seu destino e as condições de se estabelecer um diálogo. Muitos problemas decorrem da falta de comunicação entre o viajante e os agentes do controle migratório.
- Portar todos os documentos necessários.
- Se há necessidade de visto, não desviar a finalidade da viagem: suponhamos que o visto seja para o mero trânsito no país, ou seja, não é o destino final da viagem. Se o viajante confere destinação diversa ao seu itinerário, terá que requerer novo visto para a atividade específica que deseja desempenhar, sob risco de ser deportado. O propósito da viagem deve estar o mais claro possível.
- Comprovar a exata duração da viagem.
- Comprovar dispor de recursos.
- Manter a calma, não tratar o oficial de imigração como se estivesse sendo agredido ou como se estivesse gostado da situação.

Enfim, o candidato ao ingresso no país deve se cercar de todos os cuidados para evitar a sua eventual inadmissão.

Vimos como devem agir os meios de fiscalização do Estado, bem como deve se portar o viajante para não ser barrado. Vejamos agora qual seria a política ideal do país que resolve, por ato de soberania, inadmitir uma pessoa.

Está vencida a discussão sobre a legitimidade de o Estado barrar discricionariamente quem ele deseja. O que nos importa agora é saber como se deve agir face aos inadmitidos. Vejamos:

*Espanha retém mais dois alunos brasileiros*¹⁰

06/03/2008 - 05h07

A polícia espanhola reteve ontem, no aeroporto internacional de Barajas, mais dois estudantes brasileiros que estavam de passagem pelo país (...)

As duas pessoas detidas são os alunos de mestrado brasileiros Patrícia Rangel e Pedro Luiz Lima, do IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro). Eles participariam de um congresso de ciência política em Lisboa (Portugal). (...)

Além dos dois estudantes, havia cerca de 30 outros brasileiros retidos em Barajas, mas o consulado não conseguiu saber se todos haviam chegado ontem mesmo ou se parte deles viera nos vôos da véspera e estava aguardando a decisão das autoridades policiais.

Em fevereiro, a mestrande de física da Universidade de São Paulo Patrícia Camargo Magalhães, 23, foi deportada sob o argumento de falta de documentação. A jovem participaria de um congresso internacional em Portugal e viajaria para Lisboa com escala em Madri por uma questão de preço. Para ela, no entanto, o que aconteceu "foi uma demonstração de preconceito social e sexual".

O Estado tem o direito de inadmitir. E ele pode fazê-lo sem se justificar, por ato de sua soberania. Mas o que ocorre depois da inadmissão? Qual a postura que se deve esperar das autoridades que controlam o fluxo migratório? O que chocou no caso Brasil-Espanha foi a quantidade de inadmitidos, e a forma como foram tratados.

¹⁰ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u379093.shtml>

O Poder absoluto-soberano do Estado deve ser exercido e a dignidade da pessoa humana respeitada. Atentem para esta outra matéria divulgada na imprensa sobre o tratamento conferido aos barrados em território espanhol:

*Brasileiros saem de Salvador e são barrados na Espanha*¹¹

21/05/2008 - 17h55m

O baiano, Leandro Santos Suzart, faz parte do grupo que está detido em Madri. Ele foi à Espanha para o casamento de uma tia.

Por telefone, direto de Madri, Leandro contou o que aconteceu depois que o avião chegou ao aeroporto.

“Pegaram todos os brasileiros, prenderam os passaportes. Trouxeram a gente para uma sala. Ficou todo mundo nessa sala sem água, sem comida, sem direito a nada. Inclusive tem uma mulher grávida de sete meses na mesma sala que a gente, sem cama, sem cadeira para sentar, já se sentiu mal, pediu um remédio, um assistência, mas ninguém deu. Vamos passar mais de 30 horas sem assistência nenhuma. Estou indignado com esse tipo de coisa que está acontecendo”, conta o baiano.

A passageira Débora Alves, 20 anos, grávida de sete meses, em entrevista a Globo News, também contou o que aconteceu no aeroporto. 'Levaram a gente para um quarto apertado, isolaram todo o pessoal e não falavam nada'.

A forma desumana com que muitos brasileiros foram tratados pelo governo espanhol gerou fortes reações contra o governo espanhol no Brasil. E mais: poderia ter gerado um conflito entre Brasil e União Européia, pois a

¹¹ http://ibahia.globo.com/plantao/noticia/default.asp?id_noticia=177106&id_secao=77

Espanha faz parte deste bloco econômico. O conflito poderia ter conseqüências mais graves, abrangendo os países do bloco.

Pelo que foi noticiado pela imprensa e posteriormente confirmado pelas autoridades espanholas, os viajantes brasileiros ficaram presos no aeroporto por muito tempo, não tiveram acesso às suas bagagens, aos seus medicamentos, foram privados do conforto mínimo, lhes faltando até cadeiras para que pudessem sentar, ficaram incomunicáveis – sem ter acesso sequer ao agente consular. O Estado espanhol foi além dos limites de sua soberania. Extrapolou o seu poder de inadmitir, ferindo os barrados em sua dignidade.

Esta não é a forma correta, do ponto de vista dos Direitos Humanos, de tratar os inadmitidos. Nem da própria Constituição espanhola. O Estado ao inadmitir deve conferir um tratamento humano digno aos barrados. Deve proporcionar um conforto mínimo, acesso às bagagens, a medicamentos e possibilitar a comunicação dos inadmitidos com seu agente consular, ao menos.

Sob o pretexto de exercer sua soberania, o Estado não pode esmagar os direitos ínsitos a qualquer ser humano. É dever seu, decorrente de tratados internacionais de Direitos Humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, proteger a integridade e a dignidade do viajante inadmitido.

Mas o que levou o governo espanhol a barrar brasileiros? Vimos que a inadmissão pode decorrer de questões políticas, econômicas, étnicas e religiosas. Quais desses critérios foram violados?

*Lula vincula deportação de brasileiros a eleição na Espanha*¹²
07/03/2008 - 22h06

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva associou nesta sexta-feira, no Rio, a proibição da entrada de brasileiros na Espanha ao processo eleitoral daquele país. No domingo (9), o PSOE (Partido Socialista Operário Espanhol), do atual

¹² <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u379842.shtml>

primeiro-ministro espanhol, José Luiz Zapatero, disputa a maioria no parlamento com o PP (Partido Popular).

Lula disse na noite desta sexta-feira que deve se reunir na semana que vem com o vencedor do pleito para tentar resolver o incidente. "Não é possível que, depois de tantos anos de relação que a gente [Espanha e Brasil], haja brasileiros sendo proibidos de entrar na Espanha. Eu acho que muito disso está ligado ao tema eleitoral, e normalmente os partidos conservadores tem quase uma vontade de proibir que os pobres de outros países adentrem seus países", afirmou Lula.

A presença de estrangeiros na Espanha é uma questão política sensível. A opinião pública se mostra contrária à admissão daqueles que buscam trabalho no território espanhol, notadamente pela falta de empregos que seria agravada com a entrada de imigrantes dispostos a aceitar baixos salários e informalidade. Por isso, há o fundado argumento de que a proximidade das eleições influenciou a inadmissão dos brasileiros. Ou seja, o governo Zapatero se utilizou deste fato para obter apoio popular.

Quando a população se sente ameaçada por algum fato ela pressiona o seu representante político para que tome atitudes enérgicas. O ingresso de imigrantes agravaria a situação desemprego da Espanha, pois mesmo restando salários baixos os espanhóis os preferem à falta de ocupação. Essa pressão popular levou o primeiro-ministro espanhol, José Luiz Zapatero, a barrar a entrada de uma quantidade elevada de estrangeiros no país, até que o processo eleitoral fosse concluído. Tudo indica, após a reeleição do governante, que as questões eleitoreiras desapareceram e a conjuntura de pressão existente no universo da eleição desapareceu, o que proporcionou uma postura mais maleável, levando, posteriormente, a um acordo entre Brasil e Espanha.

Conclusões: a admissão – solidariedade; inadmissão – cooperação.

Por tudo que já se disse é hora de fecharmos a questão: a soberania do Estado em inadmitir, os Direitos Humanos e a posição das pessoas inadmitidas. Sabemos, repise-se, que, em determinadas e justificadas circunstâncias, o Estado pode e deve barrar estrangeiros que tentam ingressar em seu território, como um ato de soberania sua. Este ato, por si só, não é ilegítimo nem atentatório.

Compreendemos também que os viajantes devem se cercar do máximo cuidado. Saber qual o visto adequado para sua viagem, se portar corretamente e de forma a auxiliar o controle de entrada, saber se comunicar no país de destino, se informar sobre as condições e contextos existentes no país *ad quem*.

Também esboçamos que a dignidade da pessoa humana não pode ser ferida quando há inadmissão, sob nenhum pretexto.

Aos inadmitidos deve ser conferido o direito às condições mínimas de conforto, o acesso à sua bagagem, aos seus medicamentos, ao agente consular de seu país. Enfim, deve haver um tratamento humano, sem o que a legitimidade de se barrar como reflexo da soberania do Estado se torna atentatória do ponto de vista dos Direitos Humanos e, portanto, ilegítima.

Como arremate, concluo que a inadmissão de pessoas, com todas as precauções e justificativas, pode estar relacionada com a cooperação internacional, como, por exemplo, no combate ao terrorismo; por outro lado, a admissão, principalmente, a que permite a entrada do refugiado, relaciona-se com a solidariedade mundial.

Quando ocorre a inadmissão temos, como foi delineado, a cooperação com a segurança internacional, por exemplo, quando um criminoso não pode deixar o seu país e adentrar noutro sem que cumpra a pena que lhe foi imposta. Também, nesta mesma linha, há cooperação quando redes criminosas que atuam no mundo global são desmanchadas ao tentar atuar em outras regiões fronteiriças, sendo barradas pelos controles migratórios. Observa-se, também,

cooperação quando a própria estrutura interna de assistência social possa ser abalada com o ingresso desenfreado de imigrantes. Imaginemos uma situação em que um grande número de bolivianos, dadas as difíceis condições econômicas por que passa seu país, resolvam adentrar no Brasil. Teríamos dificuldade em abrigá-los. Da mesma forma ocorre se muitos brasileiros procurarem a Suíça para viver.

Ressalte-se que essa cooperação ao inadmitir passa pelo tratamento humano que deve ser conferido aos inadmitidos, sob pena de violação à dignidade da pessoa humana. A melhor maneira dos Estados e da comunidade internacional minimizarem os efeitos oriundos das inadmissões é a cooperação, tanto antes de inadmitir, oferecendo maiores informações aos viajantes, por exemplo, quanto depois de inadmitir, conferindo condições humanas para com a pessoa barrada. Inclusive, oferecendo assistência financeira. Seria justo o Estado de destino arcar com o ressarcimento do custo do transporte daquele que viajou com toda a documentação correta e foi barrado, simplesmente, porque o oficial de imigração desconfiou do verdadeiro propósito da viagem. Regra que poderia contribuir para com o fim de excessos.

Por outro lado a admissão passa pelo conceito de solidariedade internacional porque o estrangeiro é acolhido para que possa exercer sua liberdade, ou para que tenha melhor qualidade de vida, sob o ponto de vista humanitário.

Referencias:

Cusimano, Maryann K. *Beyond Sovereignty. Issues for a global agenda.* Bedford-ST. Martin's. New York. 2000. p.12.

Donnelly, Jack. "State Sovereignty and International Intervention: the case of human rights" in *Beyond Westphalia. State Sovereignty and International Intervention.* Gene M. Lyons & Michael Mastanduno. The Johns Hopkins University Press. Baltimore. 1995. p.144.

Krasner, Stephen D., *Sovereignty. Organized Hypocrisy*, Princeton University Press, 1999, p.9

Natsios, Andrew S., "NGOs, the UN, and humanitarian emergencies", in Paul F.Diehl, *The Politics of Global Governance, International Organizations in an Interdependent World*, Boulder, Rienner, 1997, p.288.

Regis, André. *Intervenções nem sempre humanitárias*. Editora Universitária. UFPB. 2006.

Torpey, John. *The invention of the passport. Surveillance, Citizenship, and the State*. Cambridge University Press. 2000. 211p.