

Problemas de imigração e colonização — Política imigratória

ILMAR PENNA MARINHO

1 — SENTIDO DA NOVA POLÍTICA IMIGRATÓRIA BRASILEIRA

A imigração é, sem dúvida, um dos problemas fundamentais do Brasil. Era-o já nas últimas décadas do século passado; foi-o nos anos que antecederam à primeira guerra mundial; cresceu de importância no interregno que medeou entre as duas conflagrações e ainda hoje constitui problema básico do país.

Nos primórdios, a idéia central era a de ocupação física do território. Por isso, até a última guerra, o sentido da nossa política imigratória era essencialmente demográfico. Queríamos braços para dinamizar as nossas lavouras ou açodar o ritmo da nossa incipiente indústria, mas, contentávamo-nos em receber homens em quantidade suscetível de povoar os nossos territórios vazios. A idéia de aventura dominava, então, toda a matéria, e o imigrante era considerado um herói lendário, digno de figurar numa página de JÚLIO VERNE, ou de EMÍLIO SALGARI. Aliás, nessa fase heróica, a imigração era unicamente fruto da pressão econômica exercida nos países de imigração (Itália, Alemanha, Espanha e Portugal), sobre a própria população. Escapava a qualquer disciplina ou esboço de sistematização. Ninguém tinha idéia exata das justas dimensões do problema que se equacionava de modo conjuntural e à revelia completa dos poderes públicos daqui e de ultramar. Os imigrantes embarcavam no país de origem sem a menor proteção ou auxílio por parte dos poderes públicos desse estado e independentemente de quaisquer compromissos, entendimentos ou facilidades específicas por parte do país de acolhimento. Chegavam ao destino, nas mais das vezes, sem conhecer ninguém e sem qualquer garantia de colocação por parte de entidades públicas ou privadas do país recepcionista. Traziam como única bagagem a esperança e como exclusivo amparo a inabalável vontade de vencer.

Esse tipo de imigração pioneira, tanto urbana quanto agrícola, está completamente superada.

Hoje, um imigrante não mais abandona a pátria sem contrato de trabalho e sem garantias substanciais do estado de acolhimento. O próprio estado de origem não deixa o seu súdito abismar-se em aventuras ou fantasmagorias, pois não quer arcar com os ônus de uma repatriação dolorosa e inevitável. Por isso, o imigrante é cercado de mil cuidados, muitos até exagerados. Essa preocupação pela sorte do imigrante ainda mais se acentuou depois da criação do Comitê Intergovernamental para as Migrações Europeias (CIME), que colocou o problema migratório em termos de política internacional. Destarte, o imigrante é, atualmente, assistido não só pelos estados a que está vinculado pelo seu nascimento ou pelo seu domicílio, mas, ainda, por entidades internacionais específicas, estas e aqueles vivamente empenhados em conceder-lhe um tratamento que se torna, dia a dia, mais aprimorado.

O fato migratório, que anteriormente escapava a qualquer regulamentação, constitui agora problema político e econômico da maior transcendência, achando-se até intimamente correlacionado com as questões atinentes à manutenção da paz e da segurança no mundo.

No que diz respeito estritamente ao Brasil, é fora de qualquer dúvida que já ultrapassamos a fase da imigração pioneira, da imigração quantitativa, e estamos vivamente empenhados em realizar a imigração controlada e técnica, importando mão-de-obra qualificada, urbana ou agrícola.

Esta, a razão pela qual os índices de volume da imigração têm verticalmente baixado em contraste com a qualidade técnica dos elementos importados que vêm, incontestavelmente, melhorando.

É evidente que persiste a necessidade de o Brasil povoar-se, de estender seu poder econômico-social aos pontos mais recônditos do território, e que nos continua faltando potencial humano para a valorização dos nossos recursos naturais. Por conseguinte, mesmo a imigração colonizadora, tipo ocupação humana do solo, seria também perfeitamente admissível. Todavia, só revelar que imigrante não é hoje, apenas, um simples elemento demográfico. Representa um fator econômico de alto preço, não só para os estados de recepção, que os devem acolher, colocar e integrar na respectiva comunidade, mas, ainda, para os estados de emigração, que os formam profissionalmente e os perdem economicamente uma vez emigrados para outras latitudes. Daí a razão pela qual mesmo estados como o Brasil, com capacidade para a absorção de grandes massas humanas, se interessarem, no presente momento, de modo especial, pela imigração de operários especializados e semi-especializados, de que têm carência as respectivas indústrias. E ainda aí, nem tôdas as profissões são aceitas com a mesma prodigalidade. É necessário, outrossim, que correspondam às exigências ou demandas do nosso mercado de trabalho. Porque o imigrante de hoje, considerado como fator econômico, representa um capital imediatamente produtivo. Se, pois, sua profissão não se ajusta às necessidades do mercado de trabalho do país imigrantista, perde êste um capital mão-de-obra e o perde também o estado de imigração, sem falar nas despesas de transporte, tornadas, por todos êsses motivos, inúteis.

Mesmo a imigração colonizadora ou rural não mais ostenta o caráter pioneiro de simples ocupação física do solo, nem o sentido heróico de desbravamento de florestas ínvias e regiões indenes. Exigem-se agricultores capacitados, técnicos habilitados, colonos adestrados. Raramente, hoje, como acontecia outrora, admite-se um imigrante agrícola que não seja veículo de técnica altamente eficiente ou de larga e comprovada experiência profissional. Sobretudo porque, via de regra, vai êle exercer sua atividade em núcleos coloniais ou fazendas-modêlo, com a assistência direta do estado, quando não mesmo de entidades assistenciais de caráter internacional. A hipótese de um colono inexperto, abandonado às intempéries do meio, desassistido social, cultural e sanitariamente, é inexequível no âmbito da política imigratória contemporânea.

A preocupação das autoridades brasileiras, tanto federais (Itamarati e INIC) quanto estaduais (Departamento de Imigração dos Estados), vai mesmo além da simples colocação, assistência social e médica. Preocupam-nas, ainda, a integração definitiva do ádvena na comunidade, de molde que as colônias ao se desenvolverem não venham a constituir quistos inassimiláveis ou minorias étnicas suscetíveis de pôr em perigo a unidade política do país. Assim, pois, a política imigratória brasileira não se satisfaz com a simples aquisição de um fator econômico, de um capital produtivo. A assimilação dos elementos alienígenas e a aculturação dos grupos coloniais são objetivos precípuos e derradeiros da política imigratória brasileira, qual seja o regime por que tenham vindo, tanto o da imigração espontânea quanto o da dirigida, qual seja a zona em que exerçam a respectiva atividade profissional, se a urbana ou a rural.

Tanto num quanto noutro caso, a preocupação permanente das autoridades brasileiras é a de propiciar aos imigrantes a maior assistência possível, facilitando-lhes, por todos os modos, a aclimação ao meio brasileiro, com o fito de preparar-lhes ulterior e definitiva integração na comunidade. Esta, a finalidade suprema da nossa política imigratória: transformar os alienígenas, que vêm

contribuir com seu esforço para o pronto desenvolvimento do país, em brasileiros úteis e capazes de alcançar, pelo trabalho, tôdas as gamas da escala social.

Aliás, poucas nações poderão oferecer ao imigrante as perspectivas ilimitadas que o Brasil lhe abre. País democrático, livre, jovem, rico e empenhado, mais do que nunca, na utilização de seus inesgotáveis recursos naturais, o Brasil prodigaliza ao imigrante, desde o simples agricultor até ao técnico mais experimentado, possibilidades concretas de um triunfo rápido e seguro em sua atividade profissional.

Ademais, o imigrante que se transfere para o Brasil, país de áreas descontínuas e de climas os mais diversos, não encontra dificuldades em adaptar-se e sentir-se em condições de obter, do seu esforço, o máximo de rendimento. A política de interiorização que ora vem sendo posta em prática pelo Brasil também muito beneficia o imigrante no sentido de que terá êle um campo de escolha mais amplo para seu êxito profissional.

Tudo conflui, pois, para a completa realização dos altos desígnios da política imigratória brasileira, que se sintetiza em acolher, numa pátria livre, homens ansiosos de conquistar, mediante seu trabalho honesto e profícuo, a segurança, a paz, o bem-estar e a felicidade.

2 — DEFINIÇÃO DA POLÍTICA IMIGRATÓRIA ATUAL

Nesta ordem de idéias, podemos definir a política imigratória brasileira não só como instrumento de desenvolvimento econômico, de expansão industrial e de enriquecimento agrícola no país, mas, ainda, como meio eficaz de integração do alienígena na comunidade pátria.

Para o atingimento desses objetivos, ao mesmo tempo políticos, econômicos e sociais, inúmeras decisões estão sendo postas em prática, quer de âmbito nacional, quer de aspecto internacional. São medidas suscetíveis de dotar a administração de meios indispensáveis à concretização daqueles fins.

Na parte interna, já através do INIC, já mediante os departamentos de imigração dos estados, vêm as autoridades executando todo um conjunto de providências destinadas a melhorar os sistemas vigentes quanto à colocação, encaminhamento e integração dos imigrantes, quer os que se destinam à indústria, quer os que se estabelecem nas zonas rurais. A par de uma completa revisão da atual legislação alfandegária, as autoridades brasileiras estão novamente empenhadas em conceder aos alienígenas que aqui aportam as maiores facilidades aduaneiras, de molde a que possam trazer não só seus objetos de uso pessoal e instrumentos de trabalho, mas também fiquem isentos de taxas e ônus que em geral incidem sobre as mercadorias de procedência estrangeira que entram em nosso país.

Na parte internacional, o Itamarati, sempre agindo de acôrdo com o INIC, tem procurado reestruturar a nossa política migratória externa, dando-lhe um sentido mais consentâneo com as necessidades do mercado de trabalho brasileiro e com as realidades da mão-de-obra disponível nos países de emigração. Levando em consideração que o operário classificado ou semiclassificado é, hoje, seriamente disputado pelos países que estão em fase de intenso desenvolvimento econômico, os países da América Latina, Austrália, Canadá e agora os do Mercado Comum Europeu, o Itamarati em ação conjugada com o INIC vem negociando vários acôrdos bilaterais com os países de emigração que, de forma tão positiva, concorreram no passado para a nossa prosperidade e que, no presente, dispõem de mão-de-obra correspondente às necessidades do mercado nacional de trabalho.

Ainda, no campo internacional, a atuação do Brasil nas reuniões do CIME se tem feito sentir, ultimamente, de forma mais precisa e destacada. Graças a essa atividade, o Brasil vem influenciando de forma decisiva na transformação radical da finalidade institucional do CIME, limitada pela sua Constituição ao transporte

de imigrantes, que foi, de fato, em tempos idos a preocupação magna dos países latino-americanos, mas que, hoje, se encontra completamente postergado para plano secundário. Decidido a consagrar a linha latino-americana, o CIME está empenhado em implementar os acórdos assinados com o Brasil e outras nações do continente sul-americano, com o escopo de prestar-lhes assistência técnica em matéria de serviços acessórios, estreitamente ligados à recepção, colocação, adaptação, aperfeiçoamento profissional e integração dos trabalhadores migrantes.

Em sua definição, pois, de política imigratória, o Brasil não poderia deixar de fora aspectos internacionais que o problema hoje apresenta, nem, tampouco, ficar alheio à atividade desenvolvida pelo CIME. Ao contrário, como membro fundador da entidade, cabe-lhe incorporar ao conceito de sua política imigratória elementos e considerações de ordem social, política e econômica que caracterizam modernamente o fenômeno migratório.

Os programas de imigração dirigida, para serem consentâneos com as transformações operadas no âmbito da matéria, têm de levar em linha de conta os imperativos sócio-econômicos que marcam uma acentuada tendência para a imigração tecnicamente assistida, não só no que concerne à individuação, encaminhamento, colocação e integração do migrante, mas, ainda, no que se refere a uma justa adequação entre as exigências dos países de emigração e as necessidades reais dos países de recepção.

Imigração indiscriminada, em massa, objetivada em dar ocupação a desocupados e a estimular o gôsto de aventura de almas intrépidas — não é mais concebível, pelo menos em se tratando de imigração dirigida. Deixa-se-lhe, é claro, uma fresta aberta: a imigração espontânea. Através dela, que venha então quem quiser vir a expensas próprias. Mas, numa definição moderna de política imigratória, a essencialidade do conceito reside em considerandos de ordem política, econômica e social, porque a tônica do fenômeno é dada, hoje, pela imigração assistida, fator de progresso, de aprimoramento técnico e de desenvolvimento econômico.

Foi dentro dessa ordem de idéias absolutamente realista, tendo em vista condições factuais da conjuntura mundial e não razões inautênticas, hauridas anacrônicamente em conceitos ultrapassados pela dinâmica do tempo, é que foram formados os acórdos de imigração com o Japão, a Itália, a Espanha e o próprio CIME.

3 — ACÓRDOS DE IMIGRAÇÃO

O acôrdo de migração entre o Brasil e o Japão correspondeu à necessidade inadiável de disciplinar o problema da imigração japonesa que se vinha processando de forma imperfeita e desordenada. Não veio êle, pois, iniciar no Brasil a imigração japonesa, que é uma realidade que já existe, mas apenas sistematizá-la, dando-lhe tratamento adequado e condizente com os supremos interesses do país.

Por conseguinte, com a assinatura do acôrdo em causa, a imigração japonesa, que hoje, é objeto de especulação e se realiza sem o menor contrôle, sem a menor disciplina, sem a menor participação das autoridades responsáveis, no Brasil e no Japão, pelos problemas migratórios, será transferida para o âmbito governamental e obedecerá a normas ditadas pelos interesses legítimos dos dois países.

Nestas condições, é completamente inexata a afirmativa, já por uma vez veiculada pela imprensa, de que o acôrdo em causa viria propiciar e incentivar a imigração japonesa "em massa" para o Brasil. Muito ao contrário, vem delimitá-la racionalmente. Em primeiro lugar, por fôrça do artigo 8.º: "O volume da imigração dirigida será fixado, de conformidade com as reais perspectivas de colocação, pelo confronto entre as possibilidades de emigração japonesa e as necessidades do mercado de trabalho brasileiro, dentro dos princípios liberais da política imigratória do Brasil".

Desta maneira, só serão recebidos aqueles imigrantes, técnicos, operários ou agricultores, reclamados pelas reais necessidades do mercado brasileiro de trabalho. As restrições ao volume da migração japonesa serão, destarte, de ordem puramente econômica e técnica, e, portanto, objetivas e dentro do espírito liberal da nossa formação demográfica, que repele discriminações por motivos de raça, sexo ou religião.

Fornece, pois, aquele dispositivo, um meio de ajustar periodicamente a migração japonesa às conveniências e necessidades conjunturais brasileiras, fato inédito em se tratando de migração dirigida, que, entre nós, escapa a qualquer controle quantitativo.

Em segundo lugar, porque recaindo especialmente sobre alienígenas recrutados pelo governo japonês e selecionados *in loco* pelas autoridades brasileiras, revestir-se-á de sentido puramente técnico, qualitativo, e deixará de ser uma migração numérica, de caráter meramente demográfico, independente de qualquer seleção e feita na base da aventura. Claro que tanto o governo japonês, que pagará, inclusive, o transporte dos imigrantes, quanto o governo brasileiro, que lhes concederá apreciáveis facilidades de ordem econômica e financeira, só terão interesse em patrocinar a vinda, para o Brasil, de elementos altamente capacitados. Com efeito, por força do artigo 9.º, do precitado acôrdo, a migração dirigida de japoneses no Brasil compreenderá apenas as seguintes categorias de imigrantes:

a) — agricultores, lavradores, criadores de gado, camponeses em geral, operários agropecuários e técnicos especializados em indústrias rurais e atividades correlatas, que migrarem com a intenção de se estabelecer imediatamente como proprietários ou não;

b) — associações ou cooperativas de agricultores, lavradores ou operários agropecuários que emigrarem em caráter coletivo com o fito de se estabelecerem como proprietários ou não, em fazendas, empresas agropecuárias ou núcleos coloniais já existentes no Brasil ou a serem criados;

c) — técnicos, artesãos, operários especializados e profissionais qualificados, consoante as necessidades do mercado de trabalho no Brasil;

d) — unidades de produção, ou empresas de caráter industrial ou técnico que sejam do interesse do desenvolvimento econômico do país conforme o pronunciamento prévio dos órgãos competentes.

É claro que a migração desses elementos representará despesas tão elevadas que o governo japonês terá todo o interesse em só despendar dinheiro com bons elementos — migração qualitativa. Ademais, por essas mesmas considerações de ordem financeira, haverá ela de ser logicamente reduzida e jamais constituir o perigo aventado de uma "migração em massa".

4 — CONSIDERAÇÕES SOBRE OS ACÔRDOS DE IMIGRAÇÃO ASSINADOS COM O JAPÃO E A ITÁLIA

A idéia de um novo acôrdo de migração com a Itália surgiu da preocupação causada pelo decréscimo alarmante do volume das correntes migratórias procedentes daquele país. Esse decréscimo foi atribuído a vários motivos, entre os quais se destacava a indiferença, senão o desinteresse, que o migrante italiano vinha demonstrando pelas oportunidades do mercado de trabalho dos países da América Latina. Por sua vez, tal indiferença ou desinteresse hauria sua razão de ser, de um lado, nas fortes atrações sobre ele exercidas pelo mercado comum europeu e, de outra parte, pela falta de estímulos da nossa política migratória ainda obstinada em ver no alienígena um terrível contrabandista ou um perigoso competidor e não um indivíduo útil à comunidade, um colaborador eficiente do nosso progresso e do nosso desenvolvimento.

As preocupações das autoridades brasileiras chegaram ao auge quando as estatísticas revelaram que o número médio mensal dos candidatos, que já vinha caindo verticalmente, atingiu os limites mínimos de 130, depois 25 e finalmente 9 imigrantes. Tanto o INIC, através do seu Serviço de Seleção em Roma, quanto o Itamarati, por meio do Departamento Consular, trataram de estudar com todo o interesse o problema e procuraram identificar as causas do fenômeno que ameaçava de completo extermínio o fluxo migratório da Itália para o Brasil.

Verificou-se, então, que essas causas predisponentes eram de duas categorias. Umabsolutamente inarredáveis; outras, porém, passíveis de sistematização e de conseqüente eliminação.

Entre as primeiras, era de salientar:

a) — a expansão industrial e admirável desenvolvimento da economia italiana, retendo no território da península um contingente apreciável de mão-de-obra destinada ao Brasil e a outros países da América Latina;

b) — a atração irresistível exercida pelo Mercado Comum Europeu sobre as disponibilidades de mão-de-obra italiana, especialmente a França e a Alemanha, que, representando uma emigração cômoda e fácil, eliminam as desvantagens da viagem transoceânica e os riscos de uma aventura transatlântica;

c) — sedução dos emigrantes pelos países de moeda forte, como o Canadá e a Austrália, que, embora distantes, lhes oferecem salários elevados e nível de vida estável, sem falar na possibilidade de remessas de fundos aos familiares que ficam na Itália;

d) — cristalização do *statu quo* internacional e convicção de ser remota a superveniência de um conflito mundial, o que atua psicologicamente no ânimo do imigrante italiano no sentido de que pode ficar na Europa;

e) — facilidade de viagens periódicas à pátria, o que tem levado a mão-de-obra italiana a preferir a França e a Alemanha aos países de ultramar.

Ao lado, porém, dessas causas inamovíveis, outras entretanto havia que poderiam ser perfeitamente obviadas, como, a necessidade de:

a) — estabelecer, para os emigrantes italianos, um sistema de previdência social que lhes assegurasse os benefícios que deixavam de usufruir com a emigração para o Brasil;

b) — criar-lhes facilidades cambiais para a remessa de fundos destinados aos familiares que permanecessem no território italiano;

c) — garantir, por parte das autoridades alfandegárias brasileiras, de poderem importar os bens de uso pessoal e o instrumental de trabalho indispensável ao exercício da respectiva atividade profissional e correlata com a sua condição sócio-econômica;

d) — de medidas capazes de assegurar-lhe a colocação no Brasil mediante um melhor entrosamento dos serviços de seleção e de recepção;

e) — criar estímulos de ordem salarial e assistencial de molde a que o imigrante se sinta atraído pelo nosso país;

f) — examinar a melhor maneira de instituir um eficiente serviço de informações permanentes e atualizadas suscetíveis de encorajar a emigração italiana para o Brasil, mediante publicações, filmes, fotografias, gráficos, diagramas e outros modos de divulgação por meio dos quais seja possível apresentar ao trabalhador europeu um quadro real das possibilidades oferecidas pelo Brasil, onde o migrante tem perspectivas ilimitadas de enriquecimento e de rápida ascensão na escala social;

g) — incentivar a criação de programas de formação profissional básica e formação complementar, a fim de ser aumentado o volume dos migrantes semi-qualificados e dos jovens (treinados) saídos dos Institutos técnico-profissionais da Itália.

Tendo em mente êsses fatos, foi constituído um grupo de trabalho com o escopo de estudar a melhor solução para os problemas acima focalizados e que, de forma tão séria, dificultavam a imigração italiana.

Logo em suas primeiras reuniões, chegou o grupo misto à conclusão de que se fazia mister um planejamento geral e que de nada adiantaria a tomada de providências esporádicas, isoladas, que fatalmente se perderiam no *mare magnum* da burocracia dos dois países.

Por isso, foi tomando corpo a idéia de que era absolutamente necessário preparar um novo texto de acordo de imigração que não só reconsiderasse as absolutas disposições do Tratado de 1950, assinado em circunstâncias especialíssimas, mas, ainda, incorporasse, em seu contexto, as soluções consideradas como urgentes e imprescindíveis à normalização do fluxo migratório italiano.

O texto, incluso, finalmente aprovado é o resultado de vários meses de intensa atividade desse grupo de trabalho que envidou os melhores esforços no sentido de desincumbir-se da tarefa que lhe fôra cometida.

Creio que o acordo, tal como ficou redigido e que ora se encontra no Congresso, fornece elementos eficazes, para solver os problemas que mais dificultam a imigração italiana para o Brasil. A solução encontrada para a previdência social do trabalhador-migrante constitui uma inovação feliz e creio que servirá de modelo a outros acordos que, sobre a matéria, se firmarem.

Outras disposições felizes são as concernentes ao transporte de imigrantes (art. 14 e 15), à entrada de bens dos imigrantes com isenção de direitos (arts. 8.º e 9.º), ao estímulo dos Cursos de formação profissional básica e complementar (art. 35), às facilidades cambiais para remessa de fundos (art. 44) e outras medidas capazes de restaurar, em sua plenitude, a corrente migratória italiana, que foi, no passado, e deve continuar a ser, no presente, um dos fatores positivos do desenvolvimento econômico e técnico do Brasil.

Aliás, ao contrário do acordo com o Japão, que visa essencialmente à migração rural e colonizadora, o ajuste com a Itália tem por finalidade precípua a mão-de-obra industrial e técnica, que constitui, no momento, a preocupação maior das autoridades italianas. O acordo, porém, não excluiu a emigração colonizadora, dando-lhe também tratamento adequado e condizente com os interesses dos dois países.

Releve-se, por fim, que o acordo vem em momento propício, cuidando de estimular o recebimento da mão-de-obra especializada italiana justamente quando o país se interioriza, a indústria se expande e a agricultura procura recuperar-se. Não poderia, pois, êle sobrevir em instante mais oportuno e desejado.

5 — ACÓRDOS ASSINADOS COM A ESPANHA

O Acordo de Migração com a Espanha tornou-se necessário não só por causa das razões já adiante sumariadas e que, de forma tão incisiva, determinaram a conclusão urgente de um convênio migratório com a Itália, mas, ainda, por outros imperativos e peculiaridades próprios do problema migratório brasileiro-espanhol.

Certo, aqui também se fazia mister criar facilidades e estimular a mão-de-obra espanhola que, tal como a italiana, estava sendo desviada, em grande escala, para os países partícipes do Mercado Comum Europeu e, mui especialmente, a Alemanha Ocidental. Durante a minha estada recente na Itália, pude verificar que os serviços de seleção da Alemanha Ocidental estavam recrutando cerca de 600 a 800 operários qualificados e semiquaificados por dia, o que significa uma média mensal de 21 000. Na Espanha, segundo declaração que foi feita pelo chefe do Departamento Consular, somente de fevereiro até outubro de 1960, foram absorvidos 39 000 imigrantes espanhóis, dos quais 11 000 regularmente e o resto de forma clandestina.

Diante de competidores de tal porte e com vistas a obter a mão-de-obra espanhola, nada mais justo do que se preparasse o Brasil seriamente para disputá-la, em igualdade de condições com os países imigrantistas ultra-organizados, como a Austrália, o Canadá e a Alemanha Ocidental, acenando com facilidades e criando atrativos suscetíveis de seduzir e interessar o migrante espanhol.

Algumas opiniões — felizmente destoante minoria — insurgem-se contra as facilidades e estímulos que os acórdos com o Japão, a Itália e a Espanha estipulam em favor dos migrantes qualificados ou semiquualificados que vêm para o nosso país no quadro de programas preestabelecidos de migração dirigida. Aham que tais concessões são uma injustificável discriminação, uma exorbitância legisferante, uma magnanimidade excessiva concedida em favor de alguns imigrantes e não reconhecidas em favor de outros. Propuseram, dentro desse raciocínio, uma imigração de portas abertas, indiscriminada, de plena liberdade, tal como a que havia no começo do século fluente e que tão substanciais resultados produziu na América Latina e especialmente no Brasil.

Os que defendem semelhante ponto-de-vista estão pelo menos dez anos atrasados em matéria de imigração.

Antes de mais nada, os acórdos não impedem que, através dos movimentos chamados de “imigração espontânea”, ingresse livremente no país toda e qualquer sorte de imigrante que satisfaça às condições estatuidas em lei. Ao contrário, todos eles protegem esse tipo de imigração que, embora de pouco alcance, hoje, para o desenvolvimento econômico do país, continua a valer como aporte expressivo e contribuição sem dúvida apreciável do ponto de vista étnico e demográfico.

Quando, porém, se trata de imigração dirigida, sobretudo, aquela que nos chega através do CIME, seria absurdo palmar pretender indiscriminá-la. Mesmo porque não basta “abrir as portas do país”, que, aliás, os acórdos não fecham. Urge, isto sim, convencer os bons técnicos, os operários qualificados e semiquualificados a ultrapassarem os seus umbrais. É isso que os acórdos com o Japão, a Itália e a Espanha procuram fazer, demonstrando que, no Brasil, esses migrantes-trabalhadores terão as mesmas facilidades para a trazida dos seus bens, as mesmas garantias para remessa de fundos aos parentes deixados no país de origem, o mesmo respeito aos seus direitos e aos seus benefícios de previdência social oferecidos pelos mais adiantados países imigrantistas, como a Austrália, o Canadá, a França e a Alemanha Ocidental.

De 1950 a 1960, o problema migratório mudou consideravelmente. Se isso sucedeu em dez anos, forçoso é convir quão grande foi a mudança em relação ao começo do século. Não podemos mais seguir uma orientação anacrônica e obsoleta só para agradar teóricos rancescidos e fora de foco. Os acórdos versam o problema em termos de atualidade, incorporando, no seu texto, as mais modernas tendências manifestadas pelo fenômeno migratório em nossos dias.

Não podemos perder de vista que a imigração é, hoje, um fator de desenvolvimento econômico e que o imigrante de agora não vem apenas, como o de antanho, para melhorar a raça, mas sim para aprimorar a técnica, contribuindo, como fator econômico que é, para o incremento da nossa produção agrícola, para a expansão das nossas riquezas. O imigrante dirigido é, hoje, portanto, um elemento desenvolvimentista, uma célula viva e não apenas um marginal, um contemplativo que viesse assistir — porque desaparelhado para dela participar — à grande aventura brasileira.

Mais insustentáveis são as críticas contra as facilidades aduaneiras aos migrantes dirigidos que vêm exercer a sua atividade profissional dentro de programas específicos. O próprio Conselho de Política Aduaneira achou procedente os argumentos do Itamarati e do INIC no sentido de os imigrantes só poderem entrar imediatamente em ação econômica se têm os seus bens de uso pessoal e seus instrumentos de trabalho rapidamente liberados.

Afora isto, tôdas as outras facilidades estão já concedidas por lei ordinária. Sua transposição para o texto do acôrdo obedeceu ao imperativo tático de criar um maior número de atrações com o objetivo precelente de despertar mais interesse pelo Brasil por parte do imigrante. Quanto ao argumento de que se permite a transferência de “unidades de produção ou emprêsas de caráter industrial ou técnico”, em desatenção a preceitos legislativos específicos, a crítica não procede. Antes de mais nada, porque urge sejam essas emprêsas e unidades de interesse do desenvolvimento econômico do país; em seguida, porque a transferência em causa só se fará mediante “o pronunciamento prévio dos órgãos competentes”, isto é, a Confederação Nacional de Indústria, a SUMOC, etc. Aliás, êsse dispositivo mereceu aprovação do representante do Conselho de Política Aduaneira.

Resta o argumento jacobino de que se trata de uma assistência afrontosa jamais sonhada pelo migrante nacional. Ninguém nega que a assistência prestada ao migrante nacional é nula, nem que o problema das migrações internas reclama urgentes providências. Mas se é pouca a assistência prestada ao migrante nacional e se, de outro lado, continuam demandando solução, várias questões atinentes às migrações internas, não se pode, por isso, estancar o fluxo das migrações externas, já tão escasso, e impedi-las dessarte de contribuir para a nossa grandeza e o nosso progresso. Não é o imigrante estrangeiro que tem muito; é o migrante nacional que tem pouco. Seria absurda e completa falta de visão política retirar, sob êsse pretexto, o mínimo de garantias e vantagens que se afiguram indispensáveis à atração do imigrante europeu, que não sobra como outrora, mas, ao contrário, dia a dia, se torna mais raro, disputado e difícil de obter. Os problemas correlatos com os migrantes internos são, aliás, de estrita competência das autoridades internas regionais e federais especificamente aparelhadas para solvê-los. A competência do Itamarati, e assim mesmo agindo em estreita colaboração com o INIC, apenas diz respeito aos problemas de imigração. E evidentemente, nesse âmbito, não pode deixar de cumprir, com patriotismo e zelo, o que lhe compete fazer em matéria de imigração, unicamente porque deixaram de ser tomadas, no recinto interno, por quem de direito, as medidas suscetíveis de dar um tratamento objetivo e eficaz ao problema das migrações internas. À luz dessas irretorquíveis considerações, é absolutamente inatacável, e até digna de todos os encômios, a posição adotada pelo Itamarati e o INIC, em matéria de política imigratória. Aliás, em todos os planos de financiamento internacional para a instalação de centros de formação profissional e núcleos coloniais no Brasil estão compreendidos os migrantes nacionais, que, dessarte, se beneficiarão das medidas destinadas a criar condições favoráveis ao incremento da imigração estrangeira.

Ainda no que tange ao acôrdo com a Espanha, é de assinalar que êle obedeceu a uma injunção e correspondeu a uma expectativa do mercado nacional de trabalho, onde a mão-de-obra espanhola, especialmente em São Paulo, vem tendo grande aceitação e se está caracterizando por um aumento sempre crescente de demandas.

Inspirado no acôrdo firmado com a Itália, o convênio com a Espanha conseguiu melhorar a redação de alguns artigos do texto italiano, tornando-os mais claros e simples, bem como introduziu certas inovações, como a migração de religiosos que os signatários se comprometem a facilitar. No artigo 7.º, alínea *a*, amplificou as categorias de migrantes trabalhadores, a serem admitidos no Brasil, acrescentando aos operários qualificados e semiqualificados aqueles que, embora sem qualificações alguma, possuam experiência de trabalho. Essa providência tornou-se necessária pelo fato de existir na Espanha um grande número de mão-de-obra disponível, destituída de títulos ou diplomas de qualificação. Não era possível deixá-la fora do acôrdo. Criou-se, ainda, por fôrça do artigo 14, um serviço permanente de seleção profissional e médica e, além disso, os trabalhos de pré-seleção, que incumbem ao Instituto Espanhol de Emigração, foram, no artigo 12, mais pormenorizados. Na parte de previdência social, foi seguida

a mesma orientação do acôrdo com a Itália. Apenas acrescentou-se um artigo, por meio do qual se declara que, enquanto não forem regulados por convênios específicos os problemas de previdência social dos nacionais de ambos os países, serão observadas as disposições contidas no texto do acôrdo em questão.

Tal como sucedeu com a Itália, o acôrdo de migração brasileiro-espanhol surge providencialmente em momento oportuno e abre as mais alentadoras esperanças quanto ao aumento do fluxo migratório da Espanha para o nosso país.

Releva, ainda, notar que os acôrdos com a Itália e a Espanha feriram um dos pontos mais agudos do problema imigratório, que sói ser a revalidação dos títulos, certificados de estudos e diplomas de habilitação técnica e profissional, expedidos pelas entidades educativas, oficialmente reconhecidas pelas partes contratantes.

De fato, de nada vale estimular a imigração qualificada ou semiquificada, desde que, uma vez chegados ao país de recepção, os técnicos sejam impedidos de exercer a sua atividade profissional pelo fato de não poderem revalidar os respectivos títulos oficiais.

Naturalmente, em virtude do sistema institucional de cada estado signatário, não poderiam os referidos acôrdos resolver a questão substancialmente, mas não deixaram de ressaltá-la, remetendo-a à atenção dos órgãos competentes dos países signatários.

Urge, pois, que êstes tomem medidas adequadas no sentido de que se modifiquem internamente as leis e se convençionem externamente acôrdos visando à pronta solução do problema. Não basta que um imigrante qualificado chegue ao Brasil; faz-se mister que os seus títulos de qualificação sejam reconhecidos e que sua atividade, perante as leis do país, se torne lícita.

Não nos esqueçamos, aliás, do outro lado do problema: o brasileiro que se tiver formado em universidade estrangeira ficará, também, credenciado para exercer a sua profissão, seja no Brasil, seja no exterior. O benefício, pois, não é apenas em favor do alienígena, mas alcança, também, a compatriotas que, sem isso, veriam invalidados estudos, esforços e sacrifícios de longos anos.

6 — ACÔRDOS FIRMADOS COM O CIME E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os acôrdos assinados com o CIME constituem o desfecho auspicioso de uma sistemática e pertinaz campanha do Brasil no sentido de obter que êsse Comitê viesse a prestar assistência e serviços técnicos aos países latino-americanos.

Essa tese que vinha sendo, há tanto tempo, defendida, com ênfase, pela delegação do Brasil, encontrou sempre a melhor ressonância no âmbito da referida entidade. Foi, entretanto, na reunião de Nápoles que adquiriu contornos definitivos.

Nesse conclave, um dos mais importantes da história do Comitê, a delegação brasileira, mais uma vez, sustentou ponto de vista firme quanto à necessidade de que essa Organização não se limitasse apenas ao transporte de migrantes, que fôra, em tempos idos, o seu único e exclusivo objetivo, mas, também, incorporasse às suas atividades básicas a prestação de assistência e serviços técnicos aos países de imigração, membros do Comitê, especialmente os da América Latina.

Nessa ordem de idéias e na qualidade de delegado do Brasil, tive a oportunidade de declarar que o CIME nos dava a impressão de ser uma simples agência de transporte de imigrantes, sem se preocupar com os serviços assessórios que o mundo moderno considera, com razão, como indispensáveis à execução prática de uma política sã de imigração. A verdade era que sòmente agora, mediante o documento apresentado pelo diretor-geral sob o título "Algumas considerações sôbre a política e os programas do Comitê para 1961", notava-se uma tomada de consciência por parte da administração do CIME das necessidades reais e

dos verdadeiros anseios da América Latina em matéria de imigração. As idéias expostas nesse documento constituíam, de fato, um progresso sensível, uma nova mentalidade e que bem poderia despertar, da parte dos países latino-americanos, um novo interesse pelo CIME, o qual estava sob a ameaça de tornar-se impopular e incompreendido, pelo menos, no Brasil. Acrescentei que, se a administração do CIME, por um lado, merecia receber felicitações pelas novas idéias expostas, de outra parte,urgia não ficasse tão-sómente naquela tomada de consciência e fornecesse, o mais cedo possível, os planos de uma ação objetiva e prática. Isso era importante, não só para nós, países da América Latina, mas, sobretudo, para o próprio CIME. Pelo menos no que concernia ao Brasil, não podíamos mais aceitar que se desconhecêssem as nossas verdadeiras necessidades e se ignorassem os nossos interesses mais legítimos: uma mão-de-obra qualificada ou mesmo semiquificada assistida tecnicamente e susceptível de contribuir, de maneira positiva, para o progresso do nosso país.

Depois de fazer minudente crítica do documento apresentado pelo diretor-geral, pondo-lhe em evidência os pontos mais relevantes, acrescentei que se, de um lado, me havia permitido fazer uma crítica severa daquele documento, de outra parte, sabia que o CIME, para executar uma nova política migratória em relação aos países da América Latina, necessitava não apenas da aprovação dos governos diretamente interessados, mas, ainda, de um apoio efetivo e substancial. Por isso, o Brasil, vivamente interessado na realização dessas novas atividades do CIME, estava disposto a dar-lhe uma contribuição especial, a partir de 1961, para a pronta execução desses serviços. Naturalmente, condicionariamos essa contribuição especial à receptividade que esse gesto encontrasse no seio do Comitê e por parte dos outros países interessados.

A viagem do Sr. MARCUS DALY à América Latina veio inculcar às decisões de Nápoles um sentido real, permitindo que concretizássemos definitivamente as nossas reivindicações em matéria de assistência técnica, que as esquematizássemos num plano de base, tangível e realista.

Com efeito, pelo acôrdo assinado, o govêrno brasileiro e o CIME estabeleceram normas de ação conjunta por força das quais o referido Comitê prestará assistência e serviços técnicos aos imigrantes qualificados e semiquificados que se destinarem ao Brasil.

O entendimento prevê a tomada de várias medidas nacionais e internacionais com o objetivo de aumentar o fluxo migratório de operários qualificados e suas famílias para a indústria e agricultura brasileiras. Entre essas iniciativas, urge salientar o estabelecimento, a título experimental, de uma fazenda piloto de adaptação de mão-de-obra agrícola onde os trabalhadores agrícolas e suas famílias, após um período de aclimação, possam ter a oportunidade de tomar contacto com proprietários agrícolas e com êles discutir os termos e condições de emprêgo e colocação. Para isso, far-se-á preliminarmente uma pesquisa, a ser realizada com a cooperação do CIME, a fim de determinar se existem condições adequadas para a transferência, colocação e fixação de famílias agrícolas, e trabalhadores especializados e, em caso afirmativo, quais os projetos específicos que poderiam ser executados. Ademais, negociações entre as autoridades brasileiras e o CIME serão brevemente iniciadas com o fim de estabelecer um acôrdo de assistência técnica para o desenvolvimento e melhor rendimento técnico dos órgãos brasileiros encarregados da pesquisa do mercado de trabalho, da recepção e da colocação dos imigrantes.

O treinamento profissional básico na Europa não só continuará ao nível técnico atual, mas será inclusive ampliado. E no intuito de aumentar o número de trabalhadores qualificados vindos para o Brasil, será estabelecido, a título experimental, um centro de treinamento complementar no país. Com essa finalidade, as autoridades brasileiras e o CIME estudarão a maneira de estabelecer estreita colaboração, possivelmente em conjunto, com o SENAI e outros organismos apropriados, para a criação de um estabelecimento adequado onde os

trabalhadores nacionais, bem como imigrantes possuidores de formação profissional básica feita na Europa, recebam treinamento complementar. Ainda para incentivar a imigração de trabalhadores qualificados, o governo brasileiro e o CIME estudarão a possibilidade de instalar uma hospedaria de imigrantes modelo, tipo hotel, onde os trabalhadores possam ter asseguradas, a preços reduzidos, casa e comida, durante a sua primeira fase de adaptação e integração.

O governo brasileiro e o CIME ampliarão e intensificarão o programa de informação para o recrutamento de trabalhadores, assim como a orientação dos imigrantes em geral, devendo, com esse propósito, ser organizado e implementado, com apoio financeiro do CIME e do governo brasileiro, um programa especial. Está sendo previsto, pelo entendimento, um programa de treinamento para funcionários brasileiros de imigração, a fim de adestrá-los em técnicas modernas de imigração e colocação, compreendendo, inclusive, o estágio desses funcionários em outros países.

Com a realização da XIII reunião do Conselho em Genebra, a orientação do CIME, esboçada em Nápoles, teve consagração definitiva. Os acordos assinados durante a viagem do Sr. MARCUS DALY à América Latina mereceram plena exatificação do Conselho, e a administração ficou autorizada a concretizá-los ou a implementá-los através de entendimentos supletivos julgados necessários.

O delegado do Brasil, ao examinar o documento referente à política dos programas do Comitê para 1961, destacou a satisfação do governo brasileiro por verificar que o CIME, finalmente, mudara sua filosofia básica, enquadrando de forma solene e permanente, entre suas tarefas fundamentais, a ajuda, a assistência e a prestação de serviços técnicos aos países que recebiam imigrantes e em particular àqueles da América Latina.

Resta agora apenas executar, no âmbito nacional, os planos já a esta hora elaborados pela administração do CIME. Visam eles a melhorar, em nosso país, os serviços de recepção, colocação e integração do migrante, inclusive criando centros de formação profissional complementar ou de adaptação para aqueles que vão exercer as atividades nas zonas rurícolas do país. Isso tudo, note-se, sem a menor ingerência do Comitê na parte diretiva que incumbirá exclusivamente às autoridades brasileiras.

Apesar de algumas críticas feitas contra o CIME, não resta dúvida de que não podemos deixar de fazer parte dessa Organização. Se a abandonássemos, como desejam alguns, e aplicássemos em serviços nossos as importâncias elevadas que despendemos com as nossas contribuições, respectivamente ao fundo de administração (120 mil dólares) e ao fundo operacional (340 mil dólares), dificilmente conseguiríamos para as nossas indústrias e lavouras mão-de-obra qualificada ou semiqualificada procedente de países da Europa.

A nossa contribuição ao fundo operacional na base de 40 dólares *per capita* permite-nos receber o imigrante por esse preço quando o custo de passagem real é de no mínimo 180 dólares, que são completados pelo país de emigração (60 dólares) e os Estados Unidos (80 dólares). Cabe-nos, portanto, apenas fiscalizar a seleção dos elementos que se dirigem ao Brasil através dos movimentos do CIME, para o que, aliás, temos, na Europa, devidamente instalado, um serviço de seleção médica e profissional.

A nossa contribuição ao fundo de administração permite-nos um benefício líquido sobre todas as vantagens que o CIME está proporcionando ao imigrante com a instalação de centros de formação básica, formação complementar, além da assistência técnica que será, doravante, posta em prática em ritmo capaz de corresponder aos anseios e às necessidades do nosso país neste momento decisivo e histórico do seu grande destino.

A impressão que recolhi nos conclaves em que tive a honra de representar o Brasil é a de que o CIME tornar-se-á cada vez mais pujante e evoluirá inestancavelmente no sentido de controlar todos os movimentos migratórios, dando-lhes tratamento compatível, não só com a necessidade de cada um dos seus

membros, mas com os imperativos de equilíbrio social, político e econômico que, sem dúvida, constituem um dos fundamentos sólidos da paz universal.

Com a adesão plena da Grã-Bretanha, o número de membros do CIME elevou-se a trinta. Quem dêle não fizer parte perderá grandes oportunidades, ficará excluído de benefícios crescentes e estará completamente à margem do fluxo e refluxo dos movimentos migratórios que tenderão, cada vez mais, a verificar-se sob a orientação, a responsabilidade e a ação coordenadora desse organismo internacional. Longe, pois, de abandonar o CIME, o que nos compete fazer é estar mais do que nunca presente em tôdas as suas iniciativas, é acompanhar-lhe de perto a evolução, é procurar influir-lhe a política, as decisões, as realizações, através de uma ação serena, objetiva e construtiva que traduza, com fidelidade, os interesses, as necessidades e as aspirações do Brasil em matéria de imigração.