

RUMO À SECURITIZAÇÃO DAS MIGRAÇÕES NAS AMÉRICAS? PERSPECTIVAS DA AMÉRICA LATINA E DO SUL*

Patrícia Nabuco Martuscelli**

RESUMO

Este trabalho, a partir das teorias de securitização da Escola de Copenhagen, analise se houve a securitização das migrações na América Latina, com especial ênfase na América do Sul. Para isso, são revisadas as principais teorias sobre migração e segurança e são analisados documentos regionais que abordam o tema. Este estudo se justifica por causa do aumento da ênfase na questão imigratória, principalmente considerando a agenda do candidato Donald Trump às eleições norte-americanas. O artigo conclui que, apesar da forte tendência securitária presente nos Estados Unidos da América, houve apenas

* Uma versão preliminar desse trabalho foi apresentada no VI Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, de 2 a 6 de maio de 2016. Agradeço os comentários da Prof.^a Rossana Rocha Reis e do Prof. Rafael Villa

** Doutoranda em Ciência Política no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de São Paulo (DCP/USP). Bolsista CAPES. São Paulo, SP. Brasil. E-mail: patnabuco@gmail.com

politização das migrações, mas não a securitização desse tema na agenda latino-americana, com sua discussão permanecendo na seara dos direitos humanos e não nos debates de segurança.

Palavras-chave: Securitização. Migrações. América Latina. Estados Unidos da América.

INTRODUÇÃO

O tema das migrações tem ganhado espaço na mídia internacional, especialmente com discursos que retratam o imigrante como uma grave ameaça à segurança nacional e unidade cultural dos países receptores. Apenas no ano de 2015, de acordo com estatísticas da Organização Internacional das Migrações (OIM), mais de 1 milhão e 6 mil pessoas entraram na Europa, a maior parte delas oriundas da Síria. Cerca de 972.551 delas realizaram o percurso pelo mar (MIGRANT..., 2015). Tais números reavivaram a discussão sobre a regulação das migrações na Europa e levaram ao fechamento de fronteiras em muitos países, dificultando a entrada no território europeu mesmo para aqueles em necessidade de proteção internacional. Além disso, partidos de extrema direita com discursos securitários e xenofóbicos ganharam força em diversos Estados do continente. Ao mesmo tempo, há um grande debate sobre os direitos humanos desses imigrantes, principalmente considerando que cerca de 3.695 seres humanos morreram no mar em sua tentativa de chegar ao solo europeu em 2015 (MIGRANT..., 2015), o que também é decorrência do endurecimento da legislação migratória e da ausência de alternativas para a entrada regular e documentada de imigrantes.

Do outro lado do Atlântico, nos Estados Unidos da América (EUA), o pré-candidato do partido republicano à presidência Donald Trump tem como um dos principais projetos de governo uma reforma imigratória que levaria à deportação de cerca de 11,4 milhões de pessoas que vivem com status migratório irregular no país norte-americano. Seu plano pretende construir um muro entre o México e os EUA, financiado pelo México, para dificultar a concessão de cidadania para crianças nascidas em solo estadunidense filhas de imigrantes irregulares, além de triplicar o número de oficiais de imigração atuando nas fronteiras (STRAIN, 2015).

A situação na Europa e nos EUA tem um denominador comum: a securitização das imigrações, na qual o imigrante é percebido como uma ameaça real e emergencial que demanda respostas no campo da segurança,

incluindo o uso da força, a militarização das fronteiras e a criminalização de seres humanos. Nesse sentido, é importante analisar como a América Latina (entendida, neste trabalho, como América do Sul, México e América Central) aborda a temática da imigração e se esse tema foi securitizado no contexto das Américas como um todo. Tal discussão se faz pertinente considerando o cenário apresentado de tendência crescente ao fechamento de fronteiras e à criminalização dos fluxos migratórios. A abordagem apresentada aqui também se justifica se considerarmos a influência dos EUA na agenda de segurança regional na América Latina. Utilizando o conceito de securitização da Escola de Copenhagen e uma análise dos principais documentos da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da literatura sobre segurança na região, pretende-se analisar se houve de fato a securitização do tema das migrações na América Latina.

Para tal, este trabalho está dividido em três partes além dessa introdução. A primeira seção propõe uma discussão sobre a relação entre os conceitos de segurança e imigração. Além da teoria de securitização, são apresentados outros pontos de vista como o da segurança humana e uma relação mais ampla entre migração e segurança. A segunda seção analisa como o tema das migrações está inserido na agenda de segurança regional. Também é considerada como ocorreu a securitização das migrações nos EUA. São analisados ainda documentos da OEA pertinentes a essa temática. Por fim, foca-se na região específica da América do Sul para analisar se houve o projeto de securitização desse tema. Finalmente são apresentadas algumas considerações finais sobre o tema da securitização imigratória na América Latina.

ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE MIGRAÇÃO E SEGURANÇA

Migração e segurança estão intimamente conectadas nas relações internacionais. O conceito tradicional de segurança que envolve a segurança do Estado contra ameaças externas assim como novos conceitos de segurança que surgiram com o fim da Guerra Fria, podem se conectar de diferentes maneiras ao fenômeno das migrações.

Em primeiro lugar, deve-se entender a imigração¹ como uma decisão de um ser humano de sair de seu país de origem ou de residência habitual e viver em um terceiro país. Tal decisão pode ser oriunda de diferentes razões

¹ A OIM define imigrante como aquele que passa mais de um ano vivendo fora de seu país de origem. Nesse trabalho, o conceito de imigração engloba tanto imigrantes econômicos quanto refugiados. Quando for necessário, a categoria de refugiado será analisada em separado.

tais como busca de trabalho e melhores condições de vida, aventura e curiosidade, questões familiares, étnicas e políticas dentre outras. Quando um indivíduo é forçado a sair de seu país por causa de um conflito ou de um fundado temor de perseguição, essa pessoa tem direito a pedir refúgio, conforme disposto na Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados (1951) e em seu Protocolo Adicional de 1967. O refúgio é uma proteção internacional de que a pessoa precisa decorrente da incapacidade de seu Estado nacional de oferecer-lhe proteção, principalmente porque esse Estado pode ser o agente perseguidor de seus próprios cidadãos. Nesse sentido, há a primeira relação entre os dois conceitos. Isso porque a falta de segurança por causa de conflitos armados internos e internacionais e de outras perseguições e ameaças à vida e à segurança individual motivam seres humanos a se deslocarem. Como afirma Koslowski (2009), o movimento de pessoas entre fronteiras ocorre de regiões do globo que não são seguras para locais mais seguros. Ainda que o maior número de refugiados e solicitantes de refúgio esteja em países em desenvolvimento (normalmente Estados vizinhos daqueles onde há as maiores emergências humanitárias), há uma tendência de as pessoas se deslocarem para “comunidades de segurança”, ou seja, locais em que os Estados não recorram a guerras para resolver suas disputas, como explicado por Deutsch, onde essas pessoas possam encontrar paz, estabilidade política e reconstruírem suas vidas (KOSLOWSKI, 2009).

Outro impacto da imigração de refugiados é a possibilidade de derramamento de conflitos internos (efeito *spill-over*), no qual os atores armados acabam imigrando também e continuando o conflito além das fronteiras nacionais. Tais efeitos de derramamento, além do enorme número de pessoas presentes em campos de refugiados², podem desestabilizar Estados fracos e levar ao aumento da insegurança e da violência em países que recebam grandes contingentes de refugiados. Tal insegurança não decorre necessariamente do movimento migratório em si, mas sim de um alargamento do conflito armado além das fronteiras.

É importante ainda observar o papel das migrações para a dominação da Europa, como lembra Koslowski (2009). O autor reconhece que, durante muitos séculos antes da invenção de meios de comunicação, as migrações foram fundamentais para a difusão de tecnologias, pensamentos

² Importante ressaltar que campos de refugiados são locais de recrutamento de crianças soldado e de facilidade para cometer crimes de genocídio visto a grande quantidade de pessoas localizadas em um mesmo lugar (na maior parte das vezes, perto de fronteiras) com pouca proteção internacional.

e modos de governo. Além disso, a transmissão de doenças foi fundamental para que os europeus conseguissem atingir suas pretensões imperialistas coloniais. Ademais, Koslowski (2009) reconhece que as imigrações podem impactar na balança de poder. Ainda que seja muitas vezes esquecido frente à variável armamentista, o tamanho dos exércitos, que também compõe o poder militar, pode ser diretamente influenciado pelas imigrações. Além disso, as duas grandes potências durante a Guerra Fria tiveram históricos de grandes imigrações (KOSLOWSKI, 2009). Este argumento vai ao encontro do pensamento de Adamson (2006) por meio do qual as imigrações podem afetar três áreas: a soberania estatal; a balança de poder entre Estados e a natureza de conflitos violentos no sistema internacional. Finalmente, as imigrações podem influenciar a política externa e de defesa de um país, principalmente quando imigrantes têm acesso e influência nos centros de tomada de decisão (KOSLOWSKI, 2009). Um dos maiores exemplos disso é o forte *lobby* israelense existente nos EUA que impacta diretamente as ações desse país em seu apoio militar e político a Israel.

Parte dos financiadores desse lobby são famílias e descendentes de judeus que fugiram da Europa durante a Segunda Guerra Mundial.

Outra maneira por meio da qual migração e segurança se relacionam é devido ao fenômeno de securitização. Autores da Escola de Copenhague como Waever definem segurança como um “ato do discurso” construído por “um agente securitizador [que] designa uma ameaça a um objeto referente especificado e declara uma ameaça existencial, com a implicação de ter direito de usar meios extraordinários para repeli-la” (WAEVER, 2000, p. 251 *apud* BRANCANTE; REIS, 2009, p. 80). Assim, a securitização é uma prática política e intelectual por meio da qual as elites que agem em nome do Estado classificam determinado assunto como uma ameaça, um problema de segurança e por isso, digna de reclamar direitos especiais de defesa (WAEVER, 1995). Tal processo de securitização de determinada temática ocorre em um momento histórico e político específico (TICKNER, 2004).

Nessa lógica, temas de segurança são oriundos de discursos que retratam um tema como sendo uma ameaça. Assim, tal temática ou problema em si não é necessariamente uma ameaça, mas sim, é percebido como tal por causa de uma ação bem-sucedida de um grupo ou instituição de inserir esse tema na agenda de segurança, porque temas de segurança recebem maior atenção, recursos e apoio político (HURRELL, 1998, p. 545). O processo de securitização ocorre da seguinte forma: um

ator, normalmente o Estado declara que X é uma ameaça existencial ao próprio Estado ou à população. Nesse momento, tal tema ganha um caráter emergencial de modo que qualquer estratégia deva ser usada para exterminar essa ameaça, incluindo o uso da força. O tema sai assim da esfera do debate político público e entre no tempo emergencial da agenda de segurança. Para Waever (2003), a securitização é um indicativo da incapacidade ou falta de vontade das elites de resolver problemas dentro dos canais políticos normais (WAEVER, 2003, p. 9 *apud* TICKNER, 2004).

As migrações foram um tema securitizado há pelo menos 150 anos, porém esse processo se intensificou nos anos 1990, tendo chegado ao seu ápice após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos EUA e em 2003 em Madri (LÓPEZ, 2007). A definição de segurança societal ou identitária está intimamente ligada com a necessidade de qualificar a imigração como uma ameaça. Nessa lógica, a segurança é necessária para “a manutenção das características essenciais de uma comunidade mediante a sustentação de uma evolução aceitável dos padrões tradicionais de língua, cultura e identidade e costumes religiosos nacionais” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 8). Tal conceito decorre da definição dos autores de sociedade que diz “respeito à identidade, à autoconcepção de comunidades e de indivíduos identificando-se como integrantes de uma comunidade. [...] O conceito organizador no setor societal é a identidade” (BUZAN; WAEVER; WILDE, 1998, p. 119).

Assim, de acordo com Waever (1993 *apud* KOSLOWSKI, 2009) “The fear of being swamped by foreigners...is easy to mobilize on the political agenda as a security issue”. Imigrantes, por terem culturas, identidades e religiões muitas vezes diferentes daquelas do país de destino, são quase “naturalmente” inseridos no arcabouço da segurança. O processo de securitização depende de um ciclo no qual a ameaça é securitizada, a população aceita e legítima socialmente essa securitização o que reforça que o tema entre na agenda como um assunto de segurança e a sobrevivência se torne o assunto crucial (BRANCANTE; REIS, 2009). Segundo Brancante e Reis (2009, p. 83), há uma lógica de medo cultural, no qual uma identidade é construída a partir da negação das identidades que estão ao redor, ou seja, há uma construção do “eu” e do “outro” cuja linha divisória está no pertencimento à determinada sociedade e identidade. Pela imigração ser uma “ameaça difusa”, é comum observar, em discursos políticos, o imigrante ser responsabilizado por diferentes problemas internos tais como crise econômica, desemprego, inflação, má qualidade dos serviços públicos, falta de moradia, aumento da violência e do crime.

Isso porque os imigrantes são acusados de ameaçar o trabalho, a moradia, as identidades coletivas, a homogeneidade cultural e as fronteiras dos nacionais, além serem taxados como aproveitadores dos serviços do Estado de bem estar social (FAIST, 2004).

Essa lógica da segurança societária pode gerar preconceitos, visões xenofóbicas e atos violentos contra imigrantes, fenômeno que já vem sendo observado principalmente em países desenvolvidos. Discursos excludentes contra raças específicas foram a tônica do nazismo na Europa. Além disso, é extremamente complicado classificar um país como uma nação homogênea que tenha costumes, cultura e tradições aceitas por todos, o que coloca em cheque o próprio conceito de segurança societal por carecer aos Estados a existência de uma única sociedade e identidade comuns.

Para Brancante e Reis (2009), a imigração em si não deve ser considerada uma ameaça, mas os fatores ameaçadores como, por exemplo, o tráfico de pessoas e o contrabando ilícito de imigrantes por organizações transnacionais devem ser tratados em separado. Além de tudo, tais assuntos não se relacionam apenas com determinado grupo étnico, religioso, racial ou nacional. Assim, a imigração deve estar presente na agenda política e fomentar debates para resolver desafios comuns, mas não deve ser securitizado porque

A securitização da imigração é negativa não apenas pelos efeitos nefastos que produz para os imigrantes, mas também pelo que produz no interior das sociedades que os acolhem. As construções humanas devem servir para extirpar a insegurança do cotidiano, e não para instalar o governo do medo no qual qualquer transformação, inclusive no campo cultural, possa ser vista como uma “ameaça existencial” (BRANCANTE; REIS, 2009, p. 101).

Outro fator que contribuiu para a securitização das imigrações foram as chamadas “novas ameaças de segurança”. Com o final da Guerra Fria, o Estado deixa de ser o foco, visto que atores não estatais passam a ser percebidos como ameaças e novos temas não militares como meio ambiente, terrorismo, narcotráfico, pobreza e AIDS, migração e refúgio são inseridos como preocupações de segurança. Elimina-se, a ideia clássica de que as ameaças são externas ao Estado. Essa expansão do conceito gera

críticas porque pode levar à securitização e militarização de temas que deveriam ser tratados na agenda política e não na de segurança. Além disso, como argumenta Acharya (1997, *apud* TICKNER, 2004, p. 300), a extensão do conceito pode deixá-lo inutilizável para analisar problemas específicos. Isso porque qualquer situação poderia, em tese, se tornar um tema de segurança.

O fim da Guerra Fria acabou com uma poderosa ameaça externa ao Ocidente: o comunismo. Tal ameaça era uma importante fonte de coesão entre diferentes grupos do bloco capitalista. Frente a esse vácuo de uma ameaça comum que deveria ser combatida por todos, a imigração se tornou um ponto de convergência e de referência para medos não especificados visto que as “novas ameaças” são difusas e pouco definidas por serem provenientes de atores não estatais e não mais de Estados soberanos (FAIST, 2004).

Além disso, os usos políticos dos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 agravaram a securitização das migrações ao reforçarem a relação entre migração, ameaça e choques culturais (FAIST, 2004). Nessa lógica, a figura do imigrante foi inserida em um novo discurso político que o relaciona diretamente com o terrorismo, como um inimigo altamente perigoso, difuso e difícil de combater pelos meios tradicionais. Difunde-se uma ideia de ameaça que pode atingir países e pessoas a qualquer momento. Assim, depois do 11 de setembro, a migração internacional ao ser conectada com o terrorismo deixa de ser apenas uma ameaça indireta ao trabalho, renda, moradia ou cultura dos nacionais, mas se torna um ataque direto e uma ameaça à vida (FAIST, 2004, p. 8). Tal discurso que classifica o imigrante como terrorista em potencial foi explorado pela mídia e por políticos em diversos países, principalmente nos EUA (ARTOLA, 2005). Isso reforça ainda mais a conexão publicamente conveniente entre migração internacional e terrorismo.

Frente à incapacidade de proteger seus cidadãos contra o terrorismo, os países desenvolvidos receptores de imigrantes adotaram uma série de medidas para restringir as migrações, principalmente as indocumentadas: houve a reestruturação do aparato burocrático e administrativo; a implementação de novos sistemas de informação e identificação; o aumento do controle fronteiriço; maiores controles migratórios internos e o fortalecimento da cooperação interestatal e inter-regional (ARTOLA, 2005). No entanto, os EUA têm adotado ações e um discurso securitário contra as migrações desde os anos 1990, discurso esse

que contou com ampla difusão midiática e buscava aumentar o controle da fronteira com o México, com ações voltadas para a luta contra as drogas e a imigração irregular (ARTOLA, 2005).

Para Mármora (2010, p. 76), o modelo de securitização das imigrações está baseado na segurança nacional, social, cultural e laboral do país receptor. As políticas migratórias são desenhadas percebendo o imigrante como uma ameaça potencial por sua possível vinculação com o terrorismo internacional, o narcotráfico e a delinquência em geral. A irregularidade torna-se sinônimo de ilegalidade e o imigrante indocumentado é considerado como um criminoso que precisa ser punido. Para o autor, as expressões máximas da securitização são a Lei 1070 do estado do Arizona, as novas legislações da Itália e as políticas dos Estados Unidos da América e da União Europeia relativas a temas migratórios (MÁRMORA, 2010), principalmente à Diretiva de Retorno adotada em 2008. Contudo tais medidas não conseguiram controlar a imigração. Em 2010, existiam cerca de 6 milhões de imigrantes irregulares na Europa e 12 milhões nos EUA, números esses que têm permanecido estáveis. A securitização das imigrações e a criminalização do sujeito migrante apenas corroboram para violar os direitos humanos dessas pessoas e colocá-las em uma situação de maior vulnerabilidade à exploração e à ação de redes de crime organizado transnacional (MÁRMORA, 2010).

Desde o 11 de setembro, os controles internos e externos de imigrantes se agravaram, especialmente com as políticas que criminalizam a entrada irregular e que torna os imigrantes indocumentados mais visíveis como *aliens* (FAIST, 2004, p. 9). Ao mesmo tempo, controles migratórios mais rígidos não são a melhor forma de combater o terrorismo porque políticas migratórias e de vistos dificilmente pegarão um terrorista; apenas contribuindo para a violação de direitos humanos e maior vulnerabilidade dos imigrantes. Como ressalta Koslowski (2009), dos 19 sequestradores que atacaram o World Trade Center e o Pentágono, em 2001, nenhum deles era imigrante nos EUA: 18 possuíam vistos de turistas e o outro com o visto de negócio. Assim, para o autor, a migração não seria uma “nova ameaça de segurança”, mas sim o pequeno número de terroristas que viajam em fluxos crescentes de turistas e homens de negócios.

Soma-se a isso o fato de que as “novas ameaças de segurança” como o terrorismo não derivam da força estatal, do poder militar e de ambições geopolíticas. Essas são oriundas da fraqueza do Estado, da ausência de legitimidade política, da falência do Estado em garantir ordem

pública, segurança e estabilidade dentro de suas fronteiras, do fato de que instabilidade e violência internas podem espalhar na arena externa e da incapacidade de Estados fracos de contribuir para construir uma ordem regional estável e para resolver assuntos de preocupação comum (HURRELL, 1998, p. 541). Todas essas questões podem motivar fluxos migratórios.

Por fim, como defende Hurrell (1998, p. 542), a segurança não corresponde apenas à segurança do Estado, mas possui um sentido amplo que inclui indivíduos, coletividades (minorias, populações indígenas, grupos étnicos) e a humanidade como um todo (não apenas os cidadãos de determinado Estado, mas todos os seres humanos) e a biosfera da qual todos os seres humanos dependem. Nessa mesma linha, Brancante e Reis (2009) argumentam que, se por um lado os Estados devem mostrar que controlam suas fronteiras, por outro eles precisam se preocupar com a vida humana. Nesse sentido, o conceito de segurança humana é extremamente interessante para pensar as ameaças do ponto de vista do indivíduo (BRANCANTE; REIS, 2009, p. 94). Por essa visão, o foco não está no “outro” ameaçador, mas nos fatores que geram a imigração.

Em 1994, a ONU consolidou em seu informe sobre desenvolvimento humano o conceito de segurança humana que envolve o respeito à vida, integridade e direitos humanos de todas as pessoas. O conceito de segurança humana envolve 7 categorias de ameaças das quais o indivíduo deve ser protegido: essas envolvem segurança econômica (acesso a recursos regulares), segurança alimentar (acesso a alimentos), segurança de saúde (acesso a saúde), segurança ambiental (acesso a um meio ambiente saudável e a saneamento básico), segurança pessoal (garantia de integridade física), segurança da comunidade (garantia de liberdade política, ideológica, cultural, geracional e étnica) e segurança política (garantia de direitos humanos e fundamentais em um Estado democrático) (PNUD, 1994, p. 28-26 *apud* ARIZA, 2010). Tal conceito de segurança humana se relaciona diretamente com o tema das migrações, porque normalmente as causas que motivam os fluxos migratórios internacionais são decorrentes da ausência de uma das sete categorias presentes na definição acima. Além disso, o conceito de segurança humana aplicado às imigrações contrapõe a visão securitária desse fenômeno, porque a militarização das fronteiras e a criminalização dos imigrantes violam a segurança humana dessa população tanto no momento da saída de seus países de origem quando na chegada aos locais de destino.

Ocorre assim uma ampla violação dos direitos humanos e uma exposição de seres humanos a situações de vulnerabilidade e exploração que não aconteceriam se as pessoas tivessem acesso a meios regulares de imigrar e regularizar sua situação migratória.

Segurança Hemisférica e Imigração: entre o posicionamento nacional e o regional

Tendo entendido como os conceitos de migração e segurança se relacionam, é necessário observar como ocorre essa relação na América Latina, ou seja, se houve um securitização do tema na região.

Em primeiro lugar, deve-se ter em conta que há uma grande influência securitizadora do tema das migrações proveniente dos Estados Unidos da América (EUA). O país recebe cerca de 20% de todas as migrações do mundo. Como recorda Rivera (2014, p. 296), a securitização das migrações no país se remete à “Guerra contra as Drogas” que mostravam dois fenômenos incontrolláveis para o governo norte-americano: a enorme demanda de drogas no país comparada com a oferta e os fluxos migratórios irregulares oriundos da violência estrutural na América do Sul. A convergência dessas questões levou à construção do imigrante indocumentado como uma espécie de “bode expiatório” para o narcotráfico. Assim, o imigrante passou a ser estigmatizado pelas autoridades do país como um possível indivíduo dedicado ao narcotráfico e a sua entrada irregular no país foi criminalizada. Depois do 11 de setembro, além de ser percebido como potencial narcotraficante, o imigrante também passou a figurar na categoria de potencial terrorista. Houve uma mudança material e conceitual na política de segurança dos EUA para a América, na qual os tomadores de decisão perceberam a clara relação entre ameaça e terrorismo. Assim, houve uma mescla da guerra contra o narcotráfico e da guerra contra o terror (VILLA; VIANA, 2010, p. 108).

Percebe-se uma tendência da potência norte-americana de expandir sua agenda de segurança para o resto do continente. Seu objetivo seria criminalizar a chegada da pessoa migrante. Corroborar para isso o fato de que a fronteira entre México e EUA é a mais militarizada do mundo. Ao mesmo tempo, o país obteve alguns sucessos em seu plano de criar uma zona de segurança migratória na América do Norte. O México fortaleceu sua fronteira sul com o propósito de conter o tráfico internacional de imigrantes e a atuação de organizações criminosas. As políticas de retorno mexicanas

geraram atritos com outros países centro-americanos e com a sociedade civil que alega violações de direitos humanos de imigrantes em território mexicano. Acordos bilaterais também foram assinados com o Canadá com a finalidade de estabelecer e desenvolver uma concepção comum e um perímetro de segurança na América do Norte para proteger a região de ameaças externas e responder a ameaças internas como a imigração irregular (ARTOLA, 2005, p. 143). Além disso, no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), alguns documentos foram provados tais como a Declaración Sobre El Fortalecimiento de los Controles Fronterizos y La Cooperación Internacional en la Lucha Contra El Terrorismo (aprovada na Quinta Sessão Plenária do Comitê Interamericano Contra o Terrorismo – CICTE, celebrada em 6 de março de 2009) e a resolução AG/RES. 2146 (XXXV-O/05): La Extradición y La Denegación de Refugio a los Terroristas: Mecanismos de Cooperación en la Lucha Contra El Terrorismo (Aprovada na quarta sessão plenária da Assembleia Geral da OEA, celebrada em 7 de junho de 2005).

Ainda que Miyamoto e Manduca (2004) destaquem o impacto dos EUA nas políticas regionais de segurança no continente americano e que sua influência que pode variar desde criação de tratados até a imposição de sua vontade, os autores reconhecem que o alargamento do conceito de segurança e as visões heterogêneas das nações latino-americanas dificultam que as mesmas prioridades de segurança sejam selecionadas por todos os Estados da região, o que atrapalha as pretensões estadunidenses de estenderem sua agenda de segurança para a região. Isso acontece porque um item que é prioridade para um país não é necessariamente prioridade para o outro.

Ao mesmo tempo, a região da América Latina não está na lista de prioridades dos interesses dos EUA. Isso significa que América do Sul não seria tão relevante em termos estratégicos quanto o Oriente Médio, a Europa Ocidental e a Ásia (VILLA; VIANA, 2010, p. 107). Mesmo assim, os EUA mantiveram uma política de segurança coerente para a região. Essa falta de prioridade da região na agenda de segurança estadunidense também auxiliaria a explicar porque não houve maior pressão do país para securitizar o tema da migração na região.

Como afirmam Miyamoto e Manduca (2004), a OEA seria a organização mais acertada para tratar da segurança hemisférica nas Américas. Nesse sentido, é interessante analisar se o tema da imigração foi securitizado no âmbito hemisférico, considerando como essa organização

aborda esse tema. De fato, no nível da OEA, não é possível observar esse fenômeno, nem mesmo na nova definição de segurança. Em 28 de outubro de 2003, foi adotada a Declaração sobre Segurança nas Américas que apresenta uma nova definição de segurança para o Hemisfério:

Nossa nova concepção da segurança no Hemisfério é de alcance multidimensional, inclui as ameaças tradicionais e as novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança dos Estados do Hemisfério, incorpora as prioridades de cada Estado, contribui para a consolidação da paz, para o desenvolvimento integral e para a justiça social e baseia-se em valores democráticos, no respeito, promoção e defesa dos direitos humanos, na solidariedade, na cooperação e no respeito à soberania nacional (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2003, p. 2).

Se por um lado a ampliação do conceito de segurança com a menção das “novas ameaças de segurança” poderia criar espaço para que as migrações pudessem ser tratadas na agenda de segurança hemisférica, o documento não menciona explicitamente esse tema ao listar quais seriam essas novas ameaças. A declaração nomeia o terrorismo; o crime organizado transnacional; o problema mundial das drogas; a corrupção; a lavagem de ativos; o tráfico ilícito de armas e as conexões entre eles; a pobreza extrema e a exclusão social; os desastres naturais e os de origem humana; o HIV/AIDS e outras doenças; outros riscos à saúde e a deterioração do meio ambiente; o tráfico de seres humanos; os ataques à segurança cibernética; danos por acidentes decorrentes de transporte marítimo de materiais potencialmente perigosos e acesso e posse de armas de destruição em massa por terroristas (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2003, p. 756). De acordo com López (2007), “por cuanto se refiere a la formulacion del nuevo concepto de seguridad multidimensional en el sistema interamericano, las migraciones internacionales no son objeto protagonista, ni apenas secundário”. Além disso, apesar de reconhecer o terrorismo como “uma grave ameaça à segurança, às instituições, aos valores democráticos dos Estados e ao bem-estar de nossos povos”, não o relaciona diretamente com o fenômeno das migrações.

O documento também reconhece que cada Estado possui o direito soberano de identificar as prioridades para sua segurança nacional. Isso vai ao encontro do que afirmam Miyamoto e Manduca (2004) sobre a dificuldade dos países de convergirem em políticas hemisféricas de segurança, como no caso do tráfico de drogas, porque os países tratam essas questões como sendo de segurança nacional. Hurrell (1998, p. 541) reconhece que o aprofundamento da interdependência econômica e societal criaram várias externalidades negativas transfronteiriças tais como narcotráfico, migração e degradação ambiental. Ao mesmo tempo, esses temas têm levado a conflitos políticos. Sobre a questão de drogas e da migração, muito do conflito está se o grau de militarização e securitização são respostas e políticas apropriadas. Hurrell (1998, p. 546) conclui que o desenvolvimento de uma nova agenda de segurança na América Latina com respostas regionais será difícil por três motivos: porque há pouco consenso sobre o que uma nova agenda de segurança envolve e significa. Segundo, porque diferente de ameaças tradicionais que pressionam a formação de alianças, problemas como terrorismo, migração e drogas tendem a dificultar o consenso regional por causa da dificuldade de definir interesses estatais, especialmente o papel do uso de força militar; e terceiro porque a região é marcada por diferentes níveis de poder e contextos regionais e uma maior interdependência impactará o grau de organização interna. Essas três razões também explicariam a ausência de consenso em securitizar o tema das migrações na região.

A agenda de segurança é muito vasta na América e países definem suas prioridades de maneira diversa. Estados como o México incorporaram o tema do desenvolvimento, caracterizando a pobreza como fonte de insegurança; países do Caribe se preocupam com desastres naturais; a Colômbia está mais relacionada com ameaças propriamente militares (MANAUT, 2004, p. 56), ou seja, os países estão mais preocupados com sua segurança nacional. A segurança hemisférica é apenas um dos elementos que encontram dificuldade para se chegar a um denominador comum nas Américas, não apenas porque há mais de 3 dezenas de países, mas há diferenças nos contextos políticos, estratégicos e sociais (MIYAMOTO; MANDUCA, 2004). Também que há uma enorme variedade na capacidade das estruturas estatais de responder a novos desafios de segurança (HURRELL, 1998). No tema das migrações, soma-se a isso a diferença na posição migratória dos países. Enquanto EUA e Canadá são países receptores de imigrantes, os demais países da região, de modo geral, são

locais majoritariamente de origem e trânsito daqueles que pretendem migrar.

López (2007) conclui que, diferentemente do que ocorre com os processos de integração, a inserção das migrações na agenda política interamericana é muito tímida e insuficiente, mesmo depois das preocupações de segurança com o terrorismo internacional depois do 11 de setembro. Tanto que, no âmbito da segurança, as referências ao fenômeno migratório só podem ser classificadas como escassas e implícitas (LÓPEZ, 2007, p. 753). Mármora (2010, p. 83) reconhece que o unilateralismo é a forma mais tradicional de governabilidade migratória na região e, se baseia, no direito soberano de cada Estado-Nação de definir regras e procedimentos para que pessoas entrem, saiam e permaneçam em seu território. Artola (2005) também reconhece que a cooperação regional em termos de migrações no continente americano está muito menos avançada do que na Europa. Mesmo o Comitê Interamericano contra o Terrorismo (CICTE), criado em 1998, não conseguiu reconhecer o link entre migração e terrorismo.

Para Cernadas (2011, p. 72), as políticas migratórias na América Latina são desenvolvidas de maneira unilateral a partir de uma lógica nacional, ou seja, os países da região lidam com o fenômeno de diferentes formas. Estados como Chile e Brasil possuem legislações migratórias do tempo das ditaduras militares, que percebem o imigrante como ameaça à segurança nacional. Já outros Estados como Argentina e Uruguai modificaram recentemente suas leis migratórias para adequá-las à lógica dos direitos humanos. Em meio a isso, outras nações, dentre elas o Brasil, estão em um processo político para redigir e aprovar novas diretivas sobre migrações (CERNADAS, 2011, p. 75). Há também casos limites como o Equador que aboliu a necessidade de vistos para entrar em seu território e reconhece, em sua Constituição de 2008, papel especial para a mobilidade humana, garantindo direitos para os imigrantes independentemente de seus status migratórios. Percebe-se claramente que a migração é tratada como uma questão interna dos países e não há uma maneira homogênea de abordá-la no continente. Conclui-se assim, que não houve um processo eficiente de securitização desse tema por parte dos EUA.

Para López (2007, p. 745), a regulação dos fluxos migratórios na América Latina e no Caribe tem se desenvolvido em 5 níveis: internacional (por meio de organizações como a OIM, a ONU e a Comissão Internacional de Migrações, incluindo tratados bilaterais e multilaterais), hemisférico (OEA e Cúpula das Américas), regional (conferências Sul-americanas e

Grupo Mesoamericano), sub-regional (processos de integração) e estatal (legislações nacionais). Tendo já conhecido como ocorre o controle migratório no nível estatal, faz-se necessário observar agora como isso ocorre em nível hemisférico.

No âmbito da OEA, o tema das migrações é tratado durante a Cúpula das Américas. Nessa instância, há um predomínio de uma linguagem de direitos humanos, visando a proteger essa população, acabar com o tráfico de pessoas e o contrabando de imigrantes, buscando uma migração ordenada que garanta os direitos aos trabalhadores migrantes e estabelecendo mecanismos de cooperação entre países de origem, trânsito e destino de imigrantes³. Entre abril de 2008 e junho de 2012, funcionou a Comissão de Assuntos Migratórios⁴ no âmbito do Conselho Interamericano de Desenvolvimento Integral (CIDI), sendo o principal fórum para tratar o tema migratório. A OEA ainda possui outras iniciativas que abordam as migrações a partir de um visão não-securitária tais como: o Programa de Migración y Desarrollo de la OEA, a Relatoría sobre los Derechos de los Migrantes, o Programa Interamericano de Protección de los Derechos Humanos de los Migrantes e o Sistema Continuo de Reporte sobre Migración Internacional en las Américas (SICREMI). No âmbito da Comissão Hemisférica de Segurança (CHS), a migração em si não é o foco, mas sim o tema do tráfico internacional de pessoas nas Américas que é tratado como uma preocupação para a segurança hemisférica. Ademais a cooperação internacional mais relevante da OEA em temas de migração e segurança acontece entre CICTE e a OIM. A OIM presta assistência técnica ao Comitê com a realização de missões de avaliação da gestão migratória nos países membros da OEA (LÓPEZ, 2007).

Dessa forma, na OEA, diferentemente do que ocorre no âmbito universal não há uma relação plena entre segurança e migração, visto que as únicas conexões que podem ser feitas entre esses dois conceitos são indiretas e midiáticas (LÓPEZ, 2007, p. 758). López (2007) justifica ainda que a própria composição da OEA não contribui para lidar com o tema no nível hemisférico por causa das posições contrárias dos países latino-americanos e dos da América do Norte. É por isso que a OEA deveria continuar a exercer

³ Tais informações podem ser encontradas em: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Seguimiento e implementación: Mandatos, Migración. Disponível em: <http://www.summit-americas.org/sisca/mig_sp.html>. Acesso em: 03 de jan. 2015.

⁴ Informações disponíveis em ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão de Assuntos Migratórios. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidi/cidi_CAM.asp>. Acesso em: 03 jan. 2015.

o papel de promover e naturalizar o fenômeno migratório, dotando-o de uma proteção horizontal e transversal em todo o sistema com o objetivo último de retirar e desconstruir a migração como uma ameaça à segurança nacional (LÓPEZ, 2007, p. 758). Os processos de integração regional seriam os mais adequados para regular o fenômeno migratório. Soma-se a isso o fato de que as percepções de ameaças na América do Sul não são observadas apenas por meio de lentes de segurança, mas também como desafios para a integração regional, o que justifica a importância das organizações regionais na definição da agenda de segurança na região (VILLA; VIANA, 2010, p. 111).

Ainda que Cernadas (2011, p. 85) afirme que, no âmbito a União das Nações Sul-americanas (Unasul), a migração não foi incorporada como um dos eixos migratórios, é possível observar alguns posicionamentos dessa organização sobre o tema que tendem mais a uma concepção de direitos humanos e segurança humana do que a securitização do tema. É possível observar uma tendência da Unasul e de seu Conselho de Defesa Sul-americano (CDS) contrárias à securitização da imigração. Também pode-se observar que não existe qualquer menção ao tema das migrações no Estatuto do CDS, ou seja, não há uma securitização desse tema nessa instância. Na Declaración Final de la Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas, realizada em Los Cardales, Provincia de Buenos Aires, Argentina, no dia 4 de maio de 2010, os chefes de Estado rejeitaram a Lei SB 1070 de 23 de abril de 2010 do estado do Arizona que qualifica a condição migratória irregular, o transporte, o oferecimento de emprego para imigrantes indocumentados como delito. Os chefes de Estado reconheceram as possíveis tendências racistas que atentam contra os direitos humanos nessa legislação.

Além disso, a Unasul também emitiu a Declaración De La Union De Naciones Suramericanas (Unasur) Frente A La Propuesta De Directiva De La Union Europea Para Sancionar A Empleadores De Inmigrantes Irregulares em 12 de fevereiro de 2009 que critica a União Europeia por sua proposta de diretiva para punir empregadores de imigrantes irregulares. Invocando os direitos humanos, os chefes de Estado argumentaram que mais eficaz do punir os empregadores seria promover a inserção humana, laboral e produtiva dos imigrantes nas sociedades de destino.

O tema da imigração na Unasul está ligado com a criação de uma identidade comum sul-americana. O próprio tratado Constitutivo da organização coloca entre seus objetivos consolidar uma identidade sul-

americana por meio do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado Membro residentes em qualquer outro Estado-Membro, com a finalidade última de alcançar uma cidadania sul-americana e a cooperação no tema das migrações com um enfoque integral e baseado nos direitos humanos, trabalhistas e na regularização migratória. O reconhecimento da cidade sul-americana como objetivo de integração de interesse prioritário, incluindo a importância do tema migratório estão presentes na Decisão dos Chefes e Chefas de Estado e Governo da Unasul aprovada em novembro de 2012. Esse documento também reconhece o avanço regional em matéria de imigração na América Latina.

É certo ainda que não há uma livre circulação de pessoas entre os países membros do sistema interamericano, mas isso não significa necessariamente que houve uma securitização do tema no nível regional (LÓPEZ, 2007). Porém, no âmbito do Mercado Comum do Sul (Mercosul), já se encontra em implementação o “Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile”. Outros países da região como Peru (em 28 de junho de 2011), Equador (em 29 de julho de 2011) e Colômbia (em 29 de junho de 2012) também aderiram a essa normativa que facilita a entrada e residência de nacionais desses países em outros Estados partes do acordo. Tal decisão contribui para a criação do Estatuto da Cidadania do Mercosul (que tem como prazo inicial o ano de 2022), cujos objetivos são desenvolver uma política de livre circulação de pessoas na região pautada na lógica de igualdade de direitos e liberdade civil, igualdade de condições no acesso ao trabalho e serviços públicos e o reconhecimento progressivo de direitos políticos (CERNADAS, 2011).

Essas ações concretas rumo à construção de uma cidadania sul-americana mostram que não há uma securitização das migrações na região. Por outro lado, os países da região devem ter cuidado para não entrarem na mesma situação da Europa que criou uma cidadania europeia com base na exclusão de outros grupos o que motiva sentimentos de exclusão e xenofobia. Ainda que haja tal perigo, os desenvolvimentos das legislações nacionais dos países da região não traduzem essa tendência de criação de uma noção de identidade excludente que possa a vir desenvolver uma agenda securitária das migrações extrabloco no futuro. A título de exemplo, mesmo o Brasil que ainda possui uma legislação migratória extremamente defasada para a realidade atual, tem recebido novos e significativos fluxos migratórios, o que tem levado à criação de novos mecanismos de regulação migratória. Nessa linha, é possível destacar a facilitação da emissão de

vistos para haitianos e sírios, o que ficou conhecido como visto humanitário, e a concessão de permanência para mais de 44 mil haitianos que estavam em território nacional em 2015⁵. Há também outras iniciativas regionais para tratar o tema das migrações. Elas também tendem a ser pautadas em uma visão de direitos humanos. A título de exemplo Honduras, El Salvador, Guatemala, Nicarágua e República Dominicana acordaram, em fevereiro de 2011, a criação de uma rede de proteção dos direitos humanos dos imigrantes (CERNADAS, 2011).

Como foi observado nas iniciativas apresentadas até agora, a gestão migratória na região está pautada em políticas nacionais, contudo as poucas políticas existentes em nível hemisférico e regional adotam uma linguagem de direitos humanos e não de segurança. Assim, se por um lado o tema de novas ameaças de segurança na América não levou à securitização desse assunto no continente, ele trouxe novos temas de importância tais como democracia, direitos humanos e segurança humana (ARTOLA, 2005). Para Hurrell (1998), os principais assuntos presentes na agenda de segurança são internos ou transnacionais e não mais interestatais. De modo que, segurança é fundamentalmente sobre promoção de segurança humana em face a todas as formas de ameaças existenciais (HURRELL, 1998, p. 544).

A própria Declaração sobre Segurança nas Américas de 2003 traz uma visão de segurança humana que deve ser entendida de maneira integral na nova definição multidimensional do conceito no continente. O documento reafirma que

[...] o fundamento e razão de ser da segurança são a proteção da pessoa humana. A segurança do Estado e a segurança das pessoas reforçam-se mutuamente. A segurança é fortalecida quando aprofundamos sua dimensão humana. As condições de segurança humana melhoram mediante o pleno respeito da dignidade, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas, bem como mediante a promoção do desenvolvimento econômico e social, a inclusão social e a educação e o combate à pobreza, às enfermidades e à fome (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2003).

⁵ FLECK, Isabel; FOREQUE, Flávia. Brasil concederá permanência a 44 mil haitianos que chegaram desde 2010. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 11 nov. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/2015/11/1704865-brasil-concedera-permanencia-a-45-mil-haitianos-que-chegaram-desde-2010.shtml>>. Acesso em: 03 jan. 2016.

Dessa forma, é possível perceber que o tema das migrações foi inserido nessa concepção de segurança humana mais voltada para o tema dos direitos humanos. É interessante observar que o tema do refúgio na América Latina também não foi securitizado e vai ao encontro da concepção de segurança humana acima descrita. Em 1984, foi adotada a Declaração de Cartagena pelo “Colóquio sobre Proteção Internacional dos Refugiados na América Central, México e Panamá: Problemas Jurídicos e Humanitários”, realizado em Cartagena, Colômbia, entre 19 e 22 de Novembro de 1984. O documento trouxe um entendimento comum das causas que levam ao surgimento de fluxos de refugiados, incluindo não apenas o fundado temor de perseguição por opinião política, nacionalidade, pertencimento a grupo social, religião; mas também por causa da existência de uma situação de grave e generalizada violação de direitos humanos. Tal conceito expandido de refúgio foi incorporado na maior parte das legislações nacionais sobre refúgio na América Latina, incluindo na lei 9474 de 1997 do Brasil.

Além da definição de segurança humana que foi a principal lógica pela qual o tema da migração foi abordado na região, mesmo considerando que ainda permanece um entendimento mais unilateral dessa temática, o papel das organizações não governamentais (ONGs) também contribuiu para evitar a securitização do tema na região. Hurrell (1998) defende que a soma do poder e dos interesses estatais e o envolvimento das ONGs é o que determina porque certos assuntos alcançam atenção política e porque alguns grupos possuem voz, exposição e proteção enquanto outros sofrem em silêncio. As ONGs impactam se e como determinados assuntos são definidos em termos de segurança. As organizações da sociedade civil são muito ativas na defesa do entendimento das migrações na ótica dos direitos humanos. No Brasil, por exemplo, há ao menos 4 projetos de lei sobre o tema tramitando no Congresso Nacional. Um deles foi realizado por uma comissão de especialistas formada por representantes da sociedade civil, juristas, acadêmicos e ativistas. A sociedade civil também promove importante *advocacy* e debates sobre o tema, inclusive criando espaços em que os próprios imigrantes podem se expressar. A atuação da sociedade civil pode evitar que determinados temas, como a migração, sejam securitizados.

Uma atuação regional da sociedade civil para evitar a securitização das migrações na América Latina pode ser vista nas Conclusões da Reunião de especialistas sobre Migração Internacional e Desenvolvimento

na América Latina e Caribe, realizada no México entre 30 de novembro e 2 de dezembro de 2005. Busca-se pelo contrário uma abordagem mais voltada para visão de segurança humana. Uma das conclusões desse documento é a necessidade de evitar a crescente associação entre segurança e migração que leva ao tratamento inadequado dos fluxos migratórios. A insegurança decorrente do terrorismo internacional teve como consequência um maior controle fronteiriço e o tratamento dos imigrantes como potenciais ameaças (o que viola seus direitos humanos e aumenta sua vulnerabilidade) em detrimento a estratégias que busquem administrar adequadamente o fenômeno. Para que essa administração migratória seja efetiva, ordenada e legal, há a necessidade de cooperação entre países de origem, trânsito e destino. A natureza transnacional do fenômeno migratório faz com que seja necessário superar políticas unilaterais e envolver todos os países participantes do fenômeno em uma lógica de benefícios e responsabilidades compartilhadas. Dessa forma, seria possível minimizar as consequências não desejadas do fenômeno migratório que são a violação de direitos humanos, o tráfico de pessoas e o contrabando ilícito de imigrantes, a perda de capital humano e a migração indocumentada. Reconhece ainda que as políticas vigentes de controle migratório promovem a crescente incidência de imigração irregular, a maior presença de grupos criminosos e contrabando ilícitos de imigrantes, incidentes xenofóbicos e precária inserção social de imigrantes nos países de destino (LÓPEZ, 2007).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diferentemente da tendência global, é possível observar que não houve a securitização do fenômeno migratório na América Latina como um todo. Pelo contrário, a maneira de lidar com a temática da migração e do refúgio a nível regional está ligada à ótica dos direitos humanos e da segurança humana. Interessante ressaltar ainda que a definição de segurança multidimensional hemisférica não conseguiu garantir que o tema migratório fosse securitizado, pelo contrário, houve uma expansão do conceito de segurança para abarcar ameaças ao indivíduo. Também no nível regional, as iniciativas que tratam das migrações têm como vocabulário comum a proteção dos direitos humanos dos imigrantes e a construção de uma cidadania sul-americana, que não será xenofóbica e excludente. Há inclusive uma forte crítica da Unasul contra iniciativas

de criminalização e securitização das migrações na União Europeia e no Arizona.

Assim, apesar da agenda securitária dos Estados Unidos da América e sua tentativa de controlar a imigração por meio da militarização de suas fronteiras e criminalização dos sujeitos imigrantes, a América Latina não inseriu as migrações como uma ameaça na agenda de segurança hemisférica. Isso pode ser explicado por três razões principais: a primeira porque os países da região entendem as migrações como uma questão de política nacional, ou seja, há desde Estados que inserem a migração na lógica da segurança nacional quanto aqueles que adotam políticas de liberdade da mobilidade humana com o fim da exigência de vistos. Em seguida, há o papel das ONGs e seu advocacy para que as migrações sejam discutidas na esfera política e não em agendas de segurança. Por fim, o tema de migrações no continente está mais ligado com a ideia de segurança humana presente na própria Declaração sobre Segurança nas Américas (2003). Dessa forma, políticas que pretendam garantir os direitos dos imigrantes e suas famílias se sobressaem no nível regional em relação a ações que considerem o imigrante como uma ameaça. Ao mesmo tempo, isso também é decorrente do papel que os países latino-americanos adotam nos fluxos migratórios como grandes países de origem e trânsito de imigrantes na maior parte das vezes.

Soma-se a isso o fato de que a criminalização das migrações não elimina a imigração irregular. Pelo contrário, contribui para a violação de direitos humanos e para a construção de situações de vulnerabilidade e exploração nas quais os imigrantes são as principais vítimas. Se a securitização das migrações fosse a resposta para garantir a segurança mundial, não haveria atentados terroristas internacionais depois do 11 de setembro e mais de 16 milhões de pessoas não estariam indocumentadas em países de destino de imigração que muito lucram com essa imigração irregular.

Finalmente, a América Latina tem adotado a sugestão de Brancante e Reis (2009) de que o tema das migrações deve ser politizado e não securitizado. A realidade migratória aparece na agenda política regional de diferentes formas; atores estatais e não estatais e os próprios imigrantes estão contribuindo para que debates ocorram e para que as migrações possam entrar na agenda latino-americana de uma maneira que garanta os direitos humanos de todos imigrantes e, ao mesmo tempo garanta a proteção dos Estados nacionais e de seus cidadãos. Cabe ainda

salientar que, ao adotar a perspectiva de segurança humana e a ótica de direitos humanos para abordar as migrações, a América Latina não está deixando de considerar possíveis ameaças que podem acabar se envolvendo com os fluxos migratórios.

Desse modo, mais uma recomendação de Brancante e Reis (2009) (de que a migração em si não é uma ameaça, mas que os componentes ameaçadores devem ser tratados em separado) está sendo seguida pela América Latina. Isso porque a região apresenta como preocupações, em sua agenda de segurança, ameaças que podem se relacionar com as migrações tais como o tráfico de pessoas, o crime organizado transnacional, o narcotráfico e o contrabando ilícito de imigrantes. Dessa maneira, ocorre a securitização apenas de assuntos que de fato podem ameaçar tanto a segurança dos Estados quanto dos indivíduos e não as migrações que podem ser a única maneira de seres humanos conseguirem viver em segurança.

TOWARDS THE SECURITIZATION OF MIGRATION IN AMERICAS? PERSPECTIVES FROM LATIN AMERICA AND SOUTH AMERICA

ABSTRACT

With the use of the securitization theories from the Copenhagen School, this paper researches if there has been a securitization of the migrations in Latin America and more specifically in South America. This case study reviews the principal theories that connect migration and security and it analyses the most important documents regarding migration and security in the region. This study is necessary because of the emphasis in the thematic of immigration, especially if we consider the agenda of the candidate Donal Trump in the United States of America (USA). The article concludes that, even though there is a strong securitarian tendency coming from the USA, there has been only the politization of the migrations and

not the securitization of this phenomenon in the Latin America, with the debates inserted in a human rights logic and not in the field of security.

Key-words: securitization; migration; Latin America; United States of America.

REFERÊNCIAS

ADAMSON, Fiona B. Crossing Borders: international migration and national security. *International Security*, Cambridge, v. 31, n. 1, p. 165-199, 2006.

ARIZA, Natalia. La aplicabilidad del concepto de seguridad humana en América Latina y El Caribe: el desarrollo humano como fuente de seguridad. *Oasis*, Bogotá, n. 15, p. 33-51, 2010.

ARTOLA, Juan. Debate actual sobre migración y seguridad. *Migración y Desarrollo*, n. 5, p. 136-150, 2. sem. 2005.

BRANCANTE, Pedro H.; REIS, Rossana R. A. Securitização da imigração: mapa do debate. *Lua Nova*, São Paulo, n. 77, p. 73-104, 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Dec. nº 28/02. Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercosul, Bolívia e Chile. Brasília, DF, 6 dez. 2002. Disponível em: <<http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/multilaterais/acordo-sobre-residencia-para-nacionais-dos-estados-partes-do-mercosul-bolivia-e-chile-dec-no-28-02/>>. Acesso em: 3 jan. 2015.

BUZAN, Barry. *Peoples, States and fear: the nation security problem in international relations*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1983.

BUZAN, Barry; WAEVER, Ole. *Regions and Powers*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, B.; WAEVER, O.; WILDE, J. *Security: a new framework for analysis*. London: Lynne Rienner, 1998.

CERNADAS, Pablo Ceriani. Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. *Nueva Sociedad*, n. 233, p. 68-86, mayo/jun. 2011.

COMITÉ INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO. *Declaración sobre el fortalecimiento de los controles fronterizos y la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo*. Washington, 6 marzo 2009. Aprobada en la Quinta Sesión Plenaria.

FAIST, Tomas. *The migration-security nexus: international migration and security before and after 9/11*. Bielefeld, DE: Center on Migration, Citizenship and Development, n. 9, 2005. (COMCAD Working Papers 9).

FLEMES, Daniel; RADSECK; Michael. *Creating multilevel security governance in South America*. GIGA Institute of Latin American Studies, n. 117, Dec. 2009.

HURRELLL, Andrew. Security in Latin America. *International Affairs*, London, v. 74, n. 3, p. 529-546, July, 1998.

HUYSMANS, J. The European Union and the securitization of migration. *Journal of Common Market Studies*, Oxford, v. 38, n. 5, p. 751-777, Dec., 2000.

KOSLOWSKI, Rey. *International migration and human mobility as security issues*. New York, 2009. Paper presented in International Studies Association Meeting in New York City, February 15-18, 2009. Disponível em: <http://www.albany.edu/~rk289758/documents/Koslowski_Migration_Security_ISA2009.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2016.

LÓPEZ, Jorge Antonio Quindimil. Algunas consideraciones en torno a la seguridad, el desarrollo y las migraciones internacionales a la luz del sistema interamericano. *AFDUDC*, n. 11, p. 741-759, 2007.

MANAUT, Raúl Benítez. Avances y límites de la seguridad hemisférica a inicios del siglo XXI. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, Barcelona, n. 64, p. 49-70, dic. 2003/enero 2004.

MÁRMORA, Lelio. Modelos de gobernabilidad migratoria: la perspectiva política en América del Sur. *Rev. Inter. Mob. Hum.*, Brasília, DF, v. 18, n. 35, p. 71-92, jul./dez. 2010.

MIGRANT crisis: migration to europe explained in graphics. *BBC News*, 4 Mar. 2015. Seção Europe. Disponível em: <<http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

MIYAMOTO, Shiguenoli; MANDUCA, Paulo César. Segurança Hemisférica, uma Agenda Inconclusa. In: OLIVEIRA, Marcos Guedes de (Org.). *Brasil e EUA no novo milênio*. Recife: NEA/Ed. Universitária da UFPE, 2004, p. 43-80.

NEVES, Arthur Volpon; LOTÉRIO, Bruno. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 4., 2013. *Trabalho...* Belo Horizonte: ABRI, 2013.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Migración. Washington, D.C., c2016. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/temas/migracion.asp>>. Acesso em: 3 jan. 2016.
OAS. *Migración*. Disponível em: <<http://www.oas.org/es/temas/migracion.asp>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Declaração sobre segurança nas américas*. Aprovada durante a realização da Conferência Especial sobre Segurança. Cidade do México, México, 2003.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *La extradición y la denegación de refugio a los terroristas: mecanismos de cooperación en la lucha contra el terrorismo*. AG/RES. 2146 (XXXV-O/05), Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 7 de junio de 2005.

RIVERA, Ronald Gerardo. Criminalización del sujeto migrante: La injerencia de la lucha contra el narcotráfico y la inseguridad ciudadana. In: GAMBOA, Abelardo Morales (Coord.). *Escenarios sociopolíticos de las migraciones en Costa Rica y Colombia*. San José, C. R.: FLACSO, 2014, p. 291-306.

STRAIN, Michael R. Donald Trump's immigration plan would cause U.S. citizens to be deported. *The Washington Post*, 12 Nov. 2015. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/posteverything/wp/2015/11/12/donald-trumps-immigration-plan-would-cause-u-s-citizens-to-be-deported/>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

TICKNER, Arlene B. La securitización de la crisis colombiana: bases conceptuales y tendencias generales. *Colombia Internacional*, Bogotá, n. 60, p. 12-35, jul./dic. 2004. Disponível em: <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/439/1.php>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. Declaración de la Union de Naciones Suramericanas (Unasur) frente a la propuesta de directiva de la Union Europea para sancionar a empleadores de inmigrantes irregulares. *Boletín de Prensa*, Quito, n. 007, 12 feb. 2009. Disponível em: <http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/Sred/2010/10/T023600004354-0-Declaracion_de_la_UNASUR_-_Directiva_de_la_Union_Europea.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2016.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. *Declaración Final de la Reunión Extraordinaria del Consejo de jefes y jefas de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas*. Los Cardales, 4 mayo 2010. Disponível em: <http://walk.sela.org/attach/258/EDOCS/Sred/2010/10/T023600004350-0-Declaracion_Final_-_Reunion_Extraordinaria_del_Consejo_de_Jefes_y_Jefas_de_Estado_-_Unasur.pdf>. Acesso em: 3 jan. 2016.

UNIÓN DE NACIONES SURAMERICANAS. *Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas*. Quito, 2008. Disponível em: <<http://www.unasur.org/images/descargas/DOCUMENTOS%20CONSTITUTIVOS%20DE%20UNASUR/Tratado-UNASUR-solo.pdf>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

VILLA, Rafael Antonio Duarte; VIANA, Manuela Trindade. Security issues during Lula's administration: from the reactive to the assertive approach. *Rev. Bras. Polít. Int.*, Brasília, v. 53, p. 91-114, Dec. 2010. (special edition)

WAEVER, O. European security identities. *Journal of Common Market Studies*, Oxford, v. 34, n. 1. p. 103-132, Mar. 1996.

WAEVER, O. Securitization and desecuritization. In: LIPSCHUTZ, Ronnie D. (Ed.) *On security*. New York: Columbia University Press, 1995, p. 46-86.

WAEVER, O. The EU as a security actor. In: KELSTRUP, M.; WILLIAMS, M. C. (Ed.). *International relations theory and the politics of European integration Power, security and community*. London: Routledge, 2000.

WAEVER, Ole et all. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. New York: St. Martin's Press, 1993.

Recebido em: 09/01/2016

Aceito em: 07/06/2016