

Percepções sobre migração transnacional e fomento do desenvolvimento

Paulo Moreira Pereira é doutorando em Ciência Política no Instituto de Ciência Política da Universidade Rheinisch-Wesfälische Technische Hochschule Aachen (RWTH-Aachen), na Alemanha.

Resumo

Este artigo aborda o debate internacional sobre os nexos entre migração transnacional e desenvolvimento socioeconômico. Apoiado em dados sobre movimentos migratórios, remessas financeiras e propostas para políticas governamentais, disponibilizados por organizações internacionais, o texto aborda o potencial impacto de políticas públicas que fomentem a contribuição de migrantes para desenvolvimento tanto dos países receptores como enviantes. Para esclarecer o nexo entre políticas migratórias e políticas de desenvolvimento foi utilizada literatura especializada. Como exemplos de políticas públicas empreendidas são apresentadas iniciativas da União Europeia, das Filipinas e do México. A conclusão sublinha as vantagens relacionadas a essa política e menciona alguns temas negligenciados nesse debate.

Palavras-chaves

Migração transnacional, migração, ajuda ao desenvolvimento, desenvolvimento, política de desenvolvimento, remessas internacionais

Abstract

This paper addresses the links between international migration and economic development. Based on official data provided by international organizations, this paper aims at discussing the effects of the links between transnational migration and development for receiving and sending countries. Some examples of policy in this field are presented, which are about the European Union, Philippines, and Mexico. The conclusion offers a short debate on benefits and problems concerning this policy.

Key words

Transnational migration, migration, development aid, development, development policy, international remittances

1. Introdução

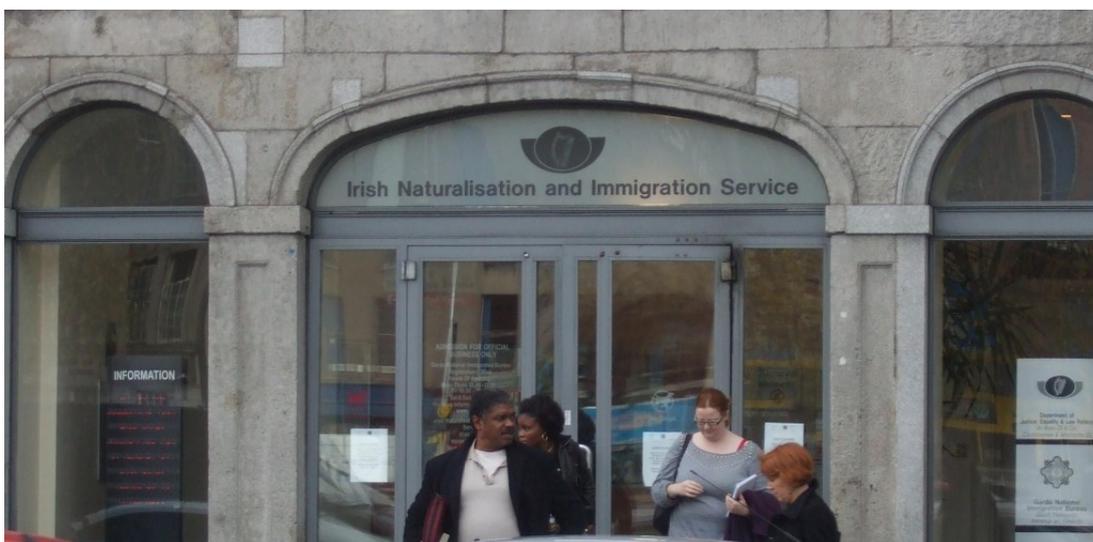
Migração não é um fenômeno novo na história da humanidade. Na verdade, nossa história é marcada pelos deslocamentos. Somos, por definição, *homo migrans*, fato confirmado em textos bíblicos, na *Odisseia*, de Homero, ou durante a colonização europeia, especialmente a partir do final do século XV (NUSCHELER, 2004, p. 29). Migrar, ou seja, estabelecer-se em outra região, diferente

daquela de nascimento, é um ato humano. Nesse sentido, este texto não aborda um assunto novo. Sua intenção é tratar a contribuição da migração, neste texto denominada migração transnacional, para o desenvolvimento socioeconômico, sobretudo para os países em desenvolvimento.

De acordo com dados recolhidos em investigações promovidas pela Organização Internacional para as Migrações (OIM) e pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a migração entre países tornou-se uns dos fenômenos mais recorrentes na segunda metade do século 20, ao lado das trocas comerciais e de capital. O que se investiga, em boa medida, é a direção dos fluxos migratórios, suas causas e seus impactos, a política de integração dos países receptores como também mais recentemente a política migratória dos países de origem dos migrantes. Este texto se concentra nos impactos da migração transnacional, positivos e negativos, para o desenvolvimento socioeconômico.

Os estudos sobre migração envolvem uma diversidade enorme de áreas do conhecimento, como a Economia, a História, a Geografia, a Estatística e mesmo áreas menos previsíveis, como a Psicologia (MERTENS, 2008, p. 3). Este texto discute o tema dentro do quadro da Ciência Política, focando em especial o papel do Estado e das organizações internacionais relativo ao fomento de políticas migratórias e de desenvolvimento que se coadunem.

Diversas teorias foram desenvolvidas ao longo do tempo para esclarecer as causas e, por vezes, as consequências da migração. Há, por exemplo, a teoria do mercado de trabalho dual, a teoria dos sistemas mundiais, a teoria das redes sociais entre outras. A tese analisada neste texto é a contribuição de migrantes para o desenvolvimento socioeconômico, em especial de seus países de origem.



2. Migração transnacional: alguns fatos relevantes

A tônica sobre os efeitos negativos da migração transnacional para os países em desenvolvimento dominou os debates nos anos 60 e 70 (MUNDT, 2004, p. 368). A partir dos anos 70 despontaram novas concepções, que propunham medidas para minimizar seus efeitos negativos. Surgiu então na França o conceito de

“*codéveloppement*”, o qual pode ser definido como a cooperação para o fomento do desenvolvimento entre países envolvidos em processos migratórios. Prever o engajamento dos governos dos países desenvolvidos e particularmente dos países em desenvolvimento para o estabelecimento de estratégias e políticas públicas coordenadas (LAGANÀ, 2007, p. 2).

O programa “*Transfer of Knowledge through Expatriate Nationals*” (TOKTEN), lançado em 1977 pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), foi uma das primeiras iniciativas para fomentar políticas de desenvolvimento com a contribuição de migrantes (LAGANÀ, 2007, p. 3).

A Conferência das Nações Unidas sobre População e Desenvolvimento, ocorrida no Cairo em 1994, tem uma contribuição fundamental para os debates sobre o papel da migração transnacional para o desenvolvimento. Uma secção foi pela primeira vez exclusivamente dedicada ao tema, denominada migração internacional. Desde então reconheceu-se a potencial contribuição positiva da migração transnacional para os países envolvidos. Nesse contexto, dois temas ganharam importância e visibilidade nos últimos anos: remessas financeiras internacionais e contribuição intelectual e/ou técnica dos migrantes para o desenvolvimento de seus respectivos países.

As remessas financeiras dos migrantes para seus familiares nos países de origem contribuem para o aumento da renda, tendo diferentes impactos econômicos e sociais, sejam positivos sejam negativos. Essa contribuição poderia também financiar, sob determinadas condições, projetos de desenvolvimento. A contribuição intelectual e/ou técnica dos migrantes para seus países de origem exige por sua parte políticas públicas específicas (MUNDT, 2004, p. 368). A estratégia que se defende na atualidade é a de se gerenciar o movimento de trabalhadores migrantes de modo que os países enviantes também possam usufruir desse deslocamento de mão-de-obra, especialmente, daquela especializada.

Para o fomento de tais políticas verificou-se entretanto a carência de dados específicos, fundamentais para a confecção de estratégias. Assim iniciou-se uma sistemática coleta e publicação de dados relacionados à migração transnacional. A divulgação do volume de remessa de capitais de migrantes para seus países de origem é um exemplo. Também foram disponibilizados uma série de estudos de organizações internacionais dedicados ao tema migração transnacional e desenvolvimento, lançada notadamente no começo do século XXI. Entre eles, destacam-se *Global Economic Prospects: Economic Implications of Remittances and Migration*” (2006), publicação do Banco Mundial, e *Las Migraciones en un Mundo interdependiente: Nuevas Orientaciones para actuar* (2005), da Comissão Global para Migração Internacional (CGMI).

O estabelecimento do Grupo Migração Global[1] (GMG) no âmbito das Nações Unidas revela a importância da migração transnacional para as estratégias de fomento e apoio ao desenvolvimento. Dez instituições internacionais constituem o GMG, entre as quais o Banco Mundial, a Organização Internacional para as Migrações (OIM), e a Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD).

Vale igualmente registrar a emergência de um setor financeiro privado especializado no envio e no recebimento de remessas internacionais, que comportam empresas do porte

da Western Union, da MoneyGram e da Xoom. Isso revela, em primeiro lugar, a importância e o dinamismo dessa nova área, e em segundo lugar, o seu imenso potencial econômico.

3. Cooperação internacional para o desenvolvimento

Objetivamente, a pré-condição para a realização de políticas de desenvolvimento é a capacidade de financiá-la. Isso significa fundamentalmente recrutar recursos humanos para os setores de saúde, de educação como também de tecnologias da comunicação, engenharia e paralelamente investir em infra-estrutura.

Toda e qualquer política de desenvolvimento está comprometida, quando da carência de profissionais especializados. Essa situação é registrada com mais frequência em países em desenvolvimento, devido particularmente à escassez de recursos financeiros para investir na formação de recursos humanos. Para além diferentes fatores influenciam o estabelecimento de um profissional em um país ou cidade, como por exemplo: a remuneração. Para muitos emigrar é uma alternativa individual supostamente com melhores perspectivas. Ao mesmo tempo a perda de mão-de-obra qualificada - fuga de cérebro - pode comprometer o desenvolvimento de uma região. Justamente os desafios ligados ao tema desenvolvimento levou alguns países a estabelecerem políticas de cooperação.

A partir da década de 1950, os países industrializados organizaram diferentes programas de cooperação para o desenvolvimento, muitos deles voltados para suas ex-colônias e/ou países com instabilidade política (ver FUHRER, 1994). Os objetivos dos programas de apoio ao desenvolvimento concentram-se, via de regra, no fomento do Estado de Direito, do respeito aos Direitos Humanos, da estabilidade política e da elaboração de uma ordem jurídica em favor da economia de mercado (FUHRER, 1994, p. 52).

Alguns países em desenvolvimento também possuem suas próprias agências de cooperação. Podemos citar, entre eles, o Brasil, com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC)[2], e o Chile, com a *Agencia de Cooperación Internacional de Chile* (AgCI)[3].

Os programas de fomento ao desenvolvimento apresentam resultados tímidos, o desenvolvimento enquanto tal continua a desafiar a comunidade internacional. Por um lado o montante de recursos para os programas de cooperação revela-se insuficiente para financiar as demandas e as necessidades dos países mais pobres (ver Vereinte Nationen, 2002). Por outro lado, a imigração de profissionais qualificados de países em desenvolvimento, particularmente de áreas-chaves como educação e saúde, é destacada como um problema central. Argumenta-se que os investimentos na profissionalização e na formação de especialistas são, muitas vezes, perdidos com a emigração desses trabalhadores. A fuga de cérebros ou *brain drain*, como é conhecido esse fenômeno, é uma questão fundamental na agenda dos países em desenvolvimento (HAN, 2005, p. 31).

Também deve-se observar, que, contraditoriamente, os países desenvolvidos possuem programas de ajuda ao desenvolvimento e programas de atração de profissionais de

outros países, particularmente das áreas de saúde, educação, informática e engenharia. É o caso do Canadá, com sua Agência de Imigração,[4] e do Reino Unido, com a Agência de Fronteiras do Reino Unido (UK Border Agency[5]). Em virtude, entre outras questões, da diferença de remuneração entre os países industrializados e os países em desenvolvimento, estes últimos não são capazes de concorrer com os países industrializados por essa mão-de-obra (HAUSCHILD, 2007, p. 326). Para que se possa compreender melhor as dinâmicas da migração transnacional, apresento a seguir alguns aspectos dos fluxos migratórios transnacionais.

4. Evolução demográfica e alguns aspectos dos fluxos migratórios transnacionais

Segundo a OIM, cerca de 191 milhões de pessoas vivem hoje fora de seus países de nascimento. Como a população mundial atual é de cerca de 6,7 bilhões de pessoas (NATIONS UNIES, 2007), isso significa que em cada grupo de 35 habitantes do planeta, um não vive em seu país de origem. Apesar de representar somente 2,9% da população mundial, essa quantidade de migrantes é muito expressiva em termos absolutos, provocando impactos diferenciados, que são exemplificados ao longo deste texto. A tabela abaixo apresenta a evolução do volume de migrantes no mundo entre 1965 e 2005, juntamente com o seu peso percentual em relação à população mundial como um todo.

Tabela 1: Evolução do volume de migrantes internacionais em relação à população mundial entre 1965 e 2005

Ano	Migrantes internacionais (em milhões)	Relativo à população mundial (em porcentos)
1965	78	2.3
1970	81	2.2
1975	87	2.1
1980	99	2.3
1985	111	2.2
1990	155	2.9
1995	165	2.9
2000	177	2.9
2005	191	2.9

Fonte: Vargas-Lundius, Rosemary et al. *International migration, remittances and rural development*, p. 10.

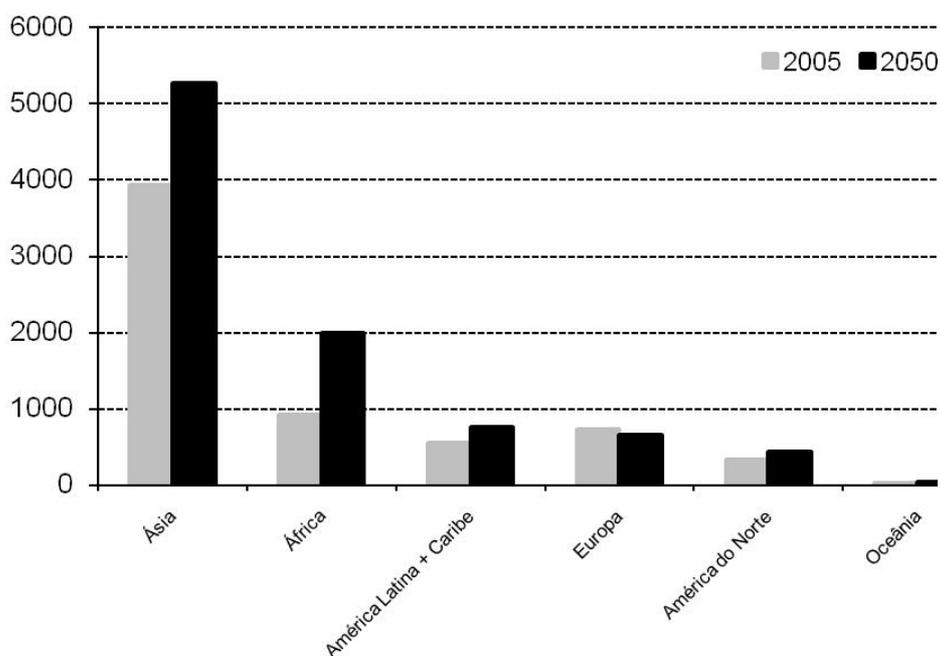
A tabela acima revela que o percentual da população migrada se mantém relativamente estável em relação ao total da população mundial. Contudo, os migrantes estão distribuídos de forma desigual entre os continentes. Esse dado deixa claro como é importante analisar a evolução demográfica e os diferentes aspectos do perfil da população no mundo e sua relação com os movimentos migratórios.

Os prognósticos da ONU mostram que o crescimento da população mundial será desigual nas próximas décadas. Os países ou regiões mais industrializados terão um reduzido desenvolvimento demográfico, ou seja, seu crescimento vegetativo será nitidamente menor que as regiões menos industrializadas, levando, conseqüentemente,

no médio e no longo prazo, à diminuição do número de jovens na sua população total, o que acarretará os mais diferentes impactos. Paralelamente, a esperança de vida nos países ricos aumentará, provocando um crescimento significativo do número de idosos no total da população, o que, por sua vez, traz consequências inevitáveis para o sistema de saúde e a seguridade social. Combinados, esses dois fenômenos poderão acentuar a demanda por mão-de-obra migrante nos países desenvolvidos. Por outro lado, alguns países em desenvolvimento, sobretudo nos continentes africano e asiático, experimentarão um acentuado crescimento vegetativo e, ao mesmo tempo, uma forte pressão no seu mercado de trabalho, em virtude do aumento de sua população em idade ativa (NATIONS UNIES, 2007). O gráfico abaixo apresenta dados da população mundial para 2005 e seu prognóstico para 2050.

Gráfico 1. População por continente em 2005 e prognóstico para 2050

(em milhões)



Fonte: United Nations. *World population prospects: the revision 2006* (Projeção para 2050: cenário mediano)

Pode-se afirmar, por conseguinte, que a mobilidade será, também no futuro, um fenômeno importante, que exige, desde já, de governos e instituições internacionais, a formulação de políticas específicas. Um argumento em prol da regulamentação da migração entre os países na atualidade é justamente a sua futura contribuição tanto para o atendimento das demandas dos países industrializados quanto para o provimento de empregos para os cidadãos de países em desenvolvimento. Assim, a migração pode contribuir, por exemplo, para o combate ao desemprego nos países em desenvolvimento e para a provisão de mão-de-obra para os países em desenvolvimento.

O desafio que se tem pela frente é como gerenciar essa política. Para tal, faz-se

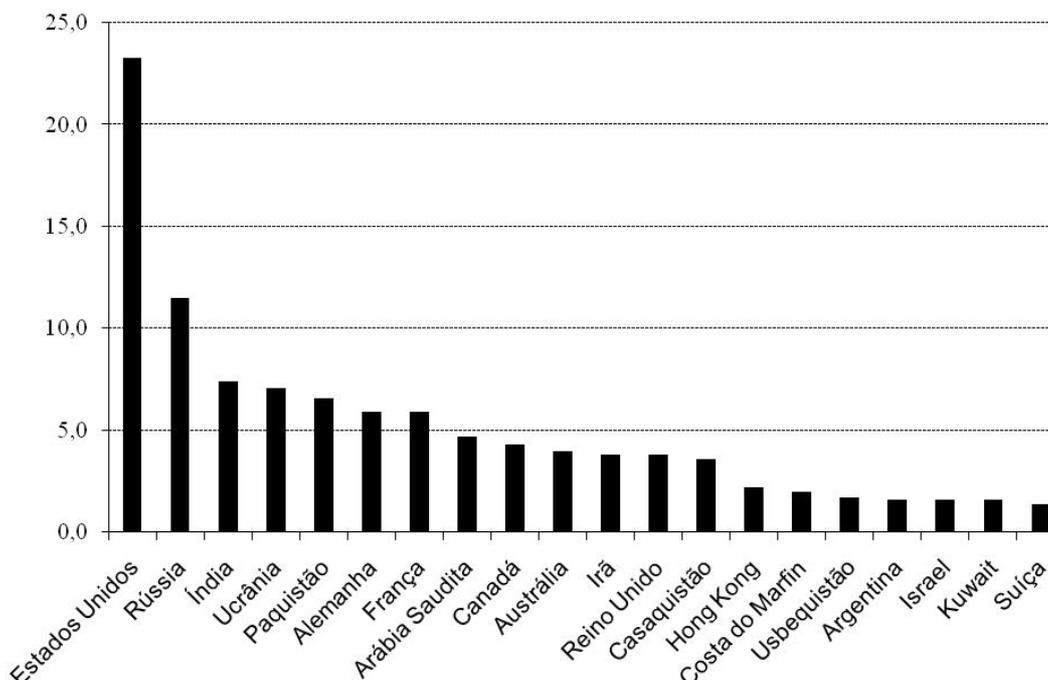
necessário um gerenciamento conjunto das partes envolvidas para fomentar e regulamentar esse tipo de medida (Ver secção 5 e 6). Porém, antes de tratarmos desse ponto, abordaremos os fluxos migratórios nos últimos 50 anos, visando a uma melhor compreensão do tema e de suas problemáticas.

4.1 Fluxos migratórios: tendências

Os fluxos migratórios sofreram nos últimos 20 anos algumas importantes mudanças, que impactaram a distribuição dos migrantes no mundo. Enquanto em 1960 cerca de 75 milhões de pessoas viviam fora de seus países de origem e, em sua maioria, em países em desenvolvimento, em 2005 esse número atingiu 191 milhões e desde 1995 a maior parte dos migrantes vive em países industrializados (UNITED NATIONS, 2006, p. 1). Em números absolutos, o número de migrantes aumentou em mais de 2,5 vezes, se compararmos os totais registrados em 1960 com os de 2005. A partir sobretudo da década de 1980, ocorreram grandes fluxos migratórios, conforme pode-se observar na tabela 1. A partir precisamente do ano de 1980, o número de migrantes cresceu continuamente, atingindo 191 milhões em 2005. Nesse período, os migrantes já se dirigiam mais intensamente para os países industrializados. Contribuíram decisivamente para a intensificação dos fluxos migratórios as crises econômicas, com suas graves consequências sociais, e o colapso do bloco comunista (MANSOOR, 2007, p. 3). Os gráficos abaixo listam os 20 principais países receptores de migrantes nos anos de 1990 e 2005. A sua comparação revela algumas mudanças importantes.

Gráfico 2. Vinte principais destinos de migração internacional em 1990

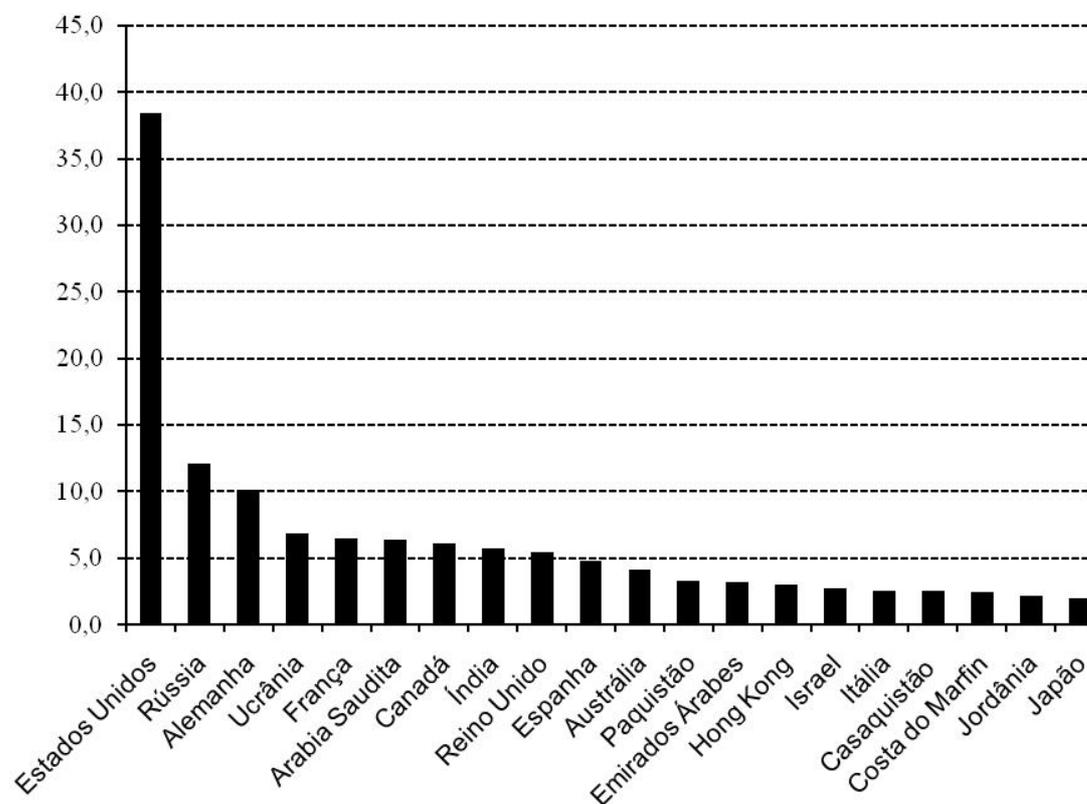
(em milhões)



Fonte: United Nations. *Trends in total migrant stock: the 2005 revision*, p 3.

Gráfico 3. Vinte principais destinos de migração internacional em 2005

(em milhões)



Fonte: United Nations. *Trends in total migrant stock: the 2005 revision*, p. 3.

Os Estados Unidos atraem desde longa data grande número de migrantes. Essa situação não se modificou nos últimos 15 anos. Vale aqui lembrar, porém, que se deve sempre considerar o percentual de migrantes na população total para se ter uma real dimensão deste fenômeno em uma sociedade.

O volume de migrantes para os Estados Unidos aumentou de forma significativa nesse período relativamente curto, passando de 23,3 milhões em 1990 para 38,4 milhões em 2005. Um fato novo nesse contexto foi a ascensão de países do sul da Europa membros da União Europeia (UE) como destinos migratórios preferenciais, sobretudo Espanha e Itália, mas também Grécia e Portugal, porém em menor volume. Este fenômeno é motivo de intensos debates nesses países e na União Europeia, onde a política migratória é compartilhada entre os países-membros e as instituições comunitárias desde o Tratado de Amsterdam de 1999 (BIRSL, 2005, p. 117).

Os países europeus tradicionalmente receptores de migrantes, como a França, o Reino Unido e a Alemanha, continuam sendo destinos importantes. A Alemanha registrou, ao contrário da França e da Inglaterra, um crescimento muito significativo no número de migrantes, aumentando de 5,9 milhões em 1990 para 10,1 milhões em 2005. Essas mudanças envolvem diversas dinâmicas que escapam aos limites deste artigo.

De todos os países da América Latina, apenas a Argentina situava-se entre os 20 principais destinos em 1990. Hoje nenhum país latino-americano é citado. Entre os países africanos, apenas a Costa do Marfim é mencionada nos dois anos. Ao observar o gráfico 3, pode-se constatar que todos os países-membros do G8 – Estados Unidos, Canadá, Reino Unido, França, Itália, Alemanha, Rússia e Japão – são destinos de fluxos migratórios, ao contrário do gráfico 2, no qual apenas seis deles aparecem. Essa observação confirma a tendência mundial de os fluxos migratórios se dirigirem para os países industrializados. Entretanto, isso não significa que os fluxos migratórios entre os países em desenvolvimento, denominada migração Sul-Sul, tenha se arrefecido. Na verdade, eles continuam sendo extremamente significativos (LAGANÀ, 2007, p. 7). As duas observações colocam o tema migração na agenda internacional com maior visibilidade por envolver tanto os países em desenvolvimento como os desenvolvidos.

5. Migração transnacional como fator de desenvolvimento sócio-econômico

Migração contribui efetivamente para o desenvolvimento econômico, social e tecnológico. Alguns exemplos de países de migração clássica confirmam esse entrelaçamento. Este é o caso dos EUA, que constituem o principal modelo, da França, da Alemanha e do Reino Unido, para onde migram ou migraram recursos humanos que contribuem ou contribuíram para o desenvolvimento. Afirmção também válida para os países da América do Sul. A migração é de grande importância também para os países produtores de petróleo do Oriente Médio, como a Arábia Saudita, no fornecimento de mão-obra, sobretudo para o setor petrolífero (LUCAS, 2005, p. 36). Esses exemplos deixam evidente que a elaboração de uma política migratória deve levar em conta seu papel para o desenvolvimento.

A atual política migratória dos países desenvolvidos baseia-se justamente na atração de migrantes qualificados. Essa afirmação é confirmada quando se verifica, por exemplo, o número de médicos africanos que vivem nos Estados Unidos e na Inglaterra. Apenas nos EUA atuam cerca de 21 mil médicos nigerianos (MUNDT, 2004, p. 368). Esse fator tem impactos profundos, por exemplo, nas políticas de saúde dos países enviantes e formadores dessa mão-de-obra. Essa problemática foi o tema principal do relatório da Organização Mundial de Saúde de 2006.[6] A questão que se coloca é como reduzir seus impactos para os países enviantes.

Neste contexto, defende-se o engajamento dos migrantes em favor de seus países de origem e isso pode ocorrer a partir do retorno definitivo ou temporário – atualmente denominada migração circular. Durante sua estada em suas pátrias, os migrados podem aplicar seus (novos) conhecimentos em benefício do desenvolvimento de suas comunidades. Seu engajamento pode ocorrer de diferentes formas – no fortalecimento da democracia, na participação em grupos políticos, no apoio à educação e/ou na saúde entre outros setores. Essa estratégia poderia minimizar os efeitos do “roubo” de cérebros (ANGENENDT, 2007, p. 2).

Ela requer, conseqüentemente, uma intensa cooperação entre os países envolvidos, seja de forma bilateral, seja a partir de projetos fomentados por organizações internacionais. Esse engajamento pode ser otimizado a partir de políticas públicas, que financiem a estadia de migrantes em seus países de origem por exemplo. As trocas de informações sobre movimentos migratórios que retratem o perfil profissional dos migrantes são

fundamentais.

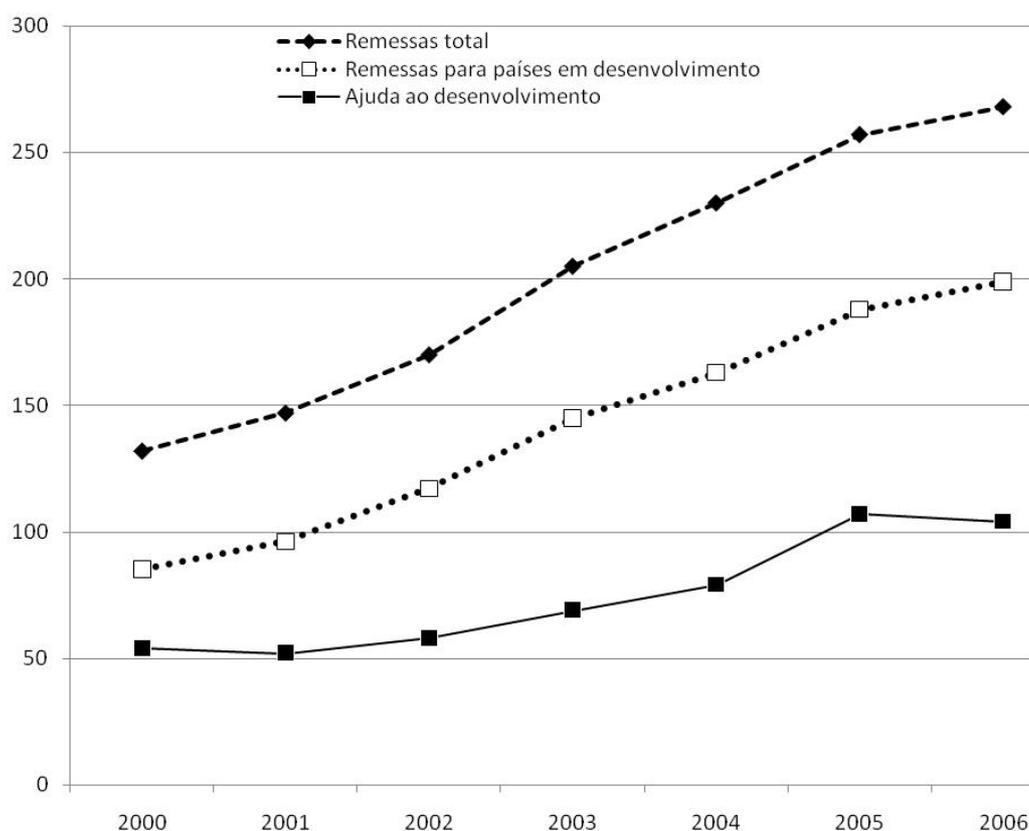
Outra tese defendida, é a transferência de tecnologia. Migrantes podem ajudar na inserção de novos métodos tecnológicos. Essa ação pode fomentar concretamente o desenvolvimento, ao transferir efetivamente conhecimento para população local. Por fim, há a formação de redes sociais para a troca de ideias, informações e conhecimentos entre os povos, conhecidas como redes transnacionais, que são de grande valia para todos os setores (MUNDT, 2005, p. 371).

5.1. Remessas financeiras

Uma das dimensões mais concretas da migração transnacional são as remessas financeiras dos migrantes para seus países de origem (ver RATHA, 2007). Elas contribuem para o aumento do poder de compra das famílias dos migrantes e têm um efeito em cadeia para toda a comunidade envolvida. Para se ter uma real noção do significado dessas remessas para os países receptores, convém identificar a sua participação no produto interno bruto (PIB). Conforme mostram dados do Banco Mundial para o ano de 2006, as remessas significaram 36% do PIB da Moldávia, 26% do de Honduras, 24% do da Guiana e 15% do da Albânia.[7] Esses percentuais revelam uma grande dependência desses países em relação às remessas, exercendo um impacto decisivo sobre sua balança de pagamento e tornando-os bastante sensíveis à conjuntura econômica mundial. Sabemos também que as remessas de migrantes superam todo o orçamento dos fundos de ajuda ao desenvolvimento, financiado pelos países industrializados. Os recursos destinados aos programas de ajuda e cooperação atingiram em 2007 cerca de U\$S 103 bilhões (OCDE, 2008), enquanto o total das remessas financeiras atingiu cerca de U\$S 318 bilhões, segundo informações do Banco Mundial (ver RATHA et al, 2007).

Dados dessa mesma instituição mostram que as remessas financeiras de migrantes aumentaram significativamente ao longo do tempo (RATHA, 2003, p. 157). As remessas para os países em desenvolvimento cresceram 107% entre 2001 e 2006, passando de 85 bilhões para 199 bilhões de dólares (ver MOHAPTRA, 2006). Importa observar que o crescimento das remessas não reflete necessariamente o aumento percentual do volume de migrantes em relação à população mundial, que, conforme já vimos na tabela 1, se manteve estável. O montante das remessas, porém, cresceu significativamente. A figura abaixo apresenta o volume total das remessas financeiras de migrantes enviadas para todos os países em desenvolvimento comparando-as com os créditos de ajuda ao desenvolvimento entre os anos de 2000 e 2006.

Figura 1: Evolução do fluxo global de remessas financeiras de migrantes entre 2000 e 2006 (bilhão de dólares)



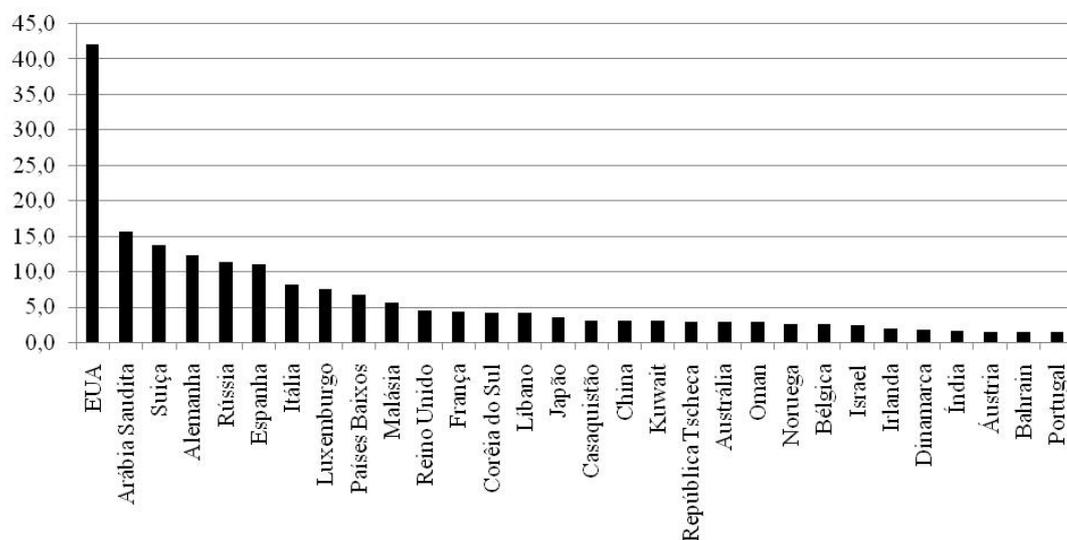
Fonte: Para remessas internacionais ver: MOHAPATRA, S. *Remittance Trends 2006*, p. 1.

Para ajuda ao desenvolvimento ver: OECD. *Debt relief is down: other ODA rises slightly*.

As remessas dos migrantes são, em geral, constantes e confiáveis em comparação aos investimentos estrangeiros diretos ou mesmo à ajuda ao desenvolvimento (COMISSION INTERNACIONAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES, 2005, p. 27).

Para se ter uma ideia mais precisa dessa situação, apresento abaixo um gráfico com os 30 primeiros países emissores de remessas financeiras. Os Estados Unidos lideram essa lista, mas se somarmos os valores dos 13 países-membros da UE, o total atinge US\$ 66,5 bilhões, o que faz desse bloco a principal região emissora de remessas do mundo. As remessas de alguns países asiáticos, como a Arábia Saudita, a Malásia e a Coreia do Sul, também são consideráveis.

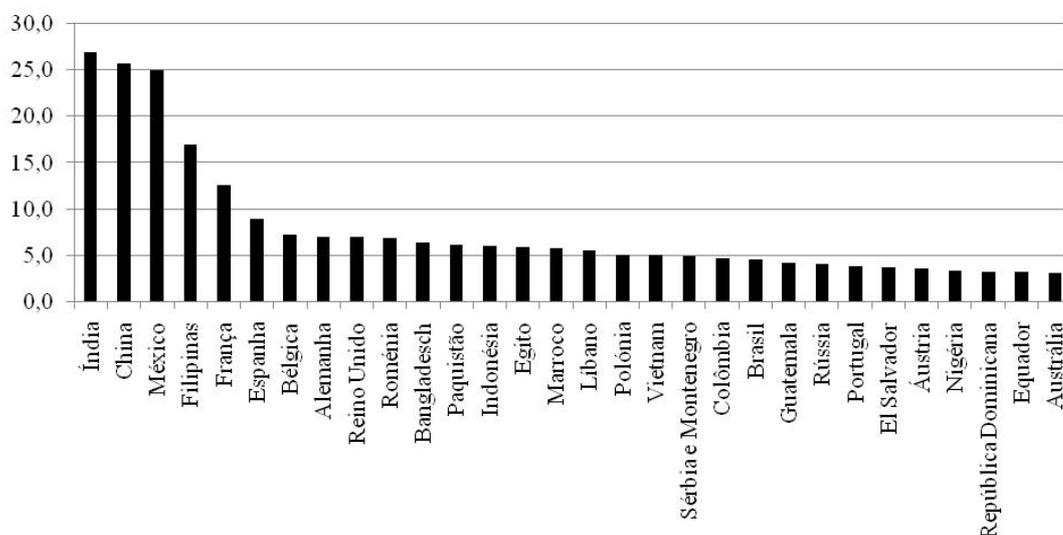
Gráfico 4: Trinta primeiros países emissores de remessas financeiras internacionais em 2006 (bilhão/US dólar)



Fonte: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Top10.pdf>

Os principais países receptores desses recursos não são apenas países em desenvolvimento. Ainda que os quatro primeiros países do gráfico 5, apresentado a seguir, sejam Índia, China, México e Filipinas, ou seja, países em desenvolvimento, nove dos 30 países mencionados são membros da UE. Caso os valores enviados a eles sejam somados, a UE atinge o significativo montante de 61,7 bilhões de dólares. Isso indica que as remessas internacionais de migrantes não são de extrema importância apenas para os países em desenvolvimento e que tampouco beneficiam exclusivamente esses países, como se poderia supor. Obviamente, é preciso considerar seu valor em relação ao PIB dos países, como já foi comentado anteriormente.

Gráfico 5. Trinta primeiros países receptores de remessas financeiras internacionais em 2007 (bilhão/US dólar)



Fonte: <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Top10.pdf>

Sete países latino-americanos constam do gráfico acima. O Brasil ocupa o segundo lugar entre os países da região, logo atrás da Colômbia, tendo recebido 4,5 bilhões de dólares, valor quase três vezes superior ao recebido em 2000 (1,6 bilhão de dólares).[8] Dados da OIM estimam que cerca de três milhões de brasileiros vivam no exterior.[9]

A questão relacionada a essas remessas financeiras é como otimizá-las para que possam contribuir de forma concreta para o desenvolvimento dos países receptores, sobretudo dos países em desenvolvimento. Neste contexto os governos têm um papel central, levando-se em conta a introdução de políticas públicas para maximizar a contribuição das remessas financeiras de imigrantes.

6. Fomento do entrelaçamento entre migração e desenvolvimento

O entrelaçamento entre migração transnacional e desenvolvimento socioeconômico pode contribuir significativamente para combater seus efeitos negativos, tanto para os países de origem quanto para os países receptores. Ele pode, no longo prazo, apoiar o desenvolvimento socioeconômico. O desafio está em como racionalizar e estruturar essa proposta.

A União Européia oferece um exemplo a esse respeito. Já em 1985, o atualmente denominado Conselho da União Europeia publicou uma resolução que sublinhava a necessidade de se fomentar a cooperação internacional em relação à migração transnacional (ver CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, 1985). Atendendo ao apelo da ONU para que os países estimulassem a cooperação nessa área, a Comissão Europeia publicou, entre 2000 e 2007, diversas comunicações para a apreciação do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia. Uma delas, publicada em 5 de maio de 2007, foi “Migração circular e as parcerias para a mobilidade entre a União Europeia e

países terceiros”. O objetivo desses textos era exatamente sugerir e fomentar a elaboração de uma política comum dos países-membros para o entrelaçamento entre migração e desenvolvimento.[10] A UE responde assim ao apelo da ONU para que os países e regiões fomentem sua cooperação nesta área (ver COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS; 2006).

A política comum da UE para o fomento do desenvolvimento com a participação de migrantes baseia-se na conjugação de sua política de ajuda ao desenvolvimento com a sua política de cooperação e vizinhança, do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED), e com a sua política de cooperação com países da Ásia e da América Latina. Com esse mesmo objetivo, foi criado, em 2004, um fundo especificamente voltado para o tema, o Programa para Ajuda Financeira e Técnica para Países Terceiros na Área de Migração e Asilo, cuja sigla é AENEAS. Este fundo foi dotado com cerca de 250 milhões de euros para o período 2004-2008 (ver AMSTBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION, 2004).

A estratégia da UE é um exemplo bastante interessante para se compreender a dimensão e as possibilidades concretas de entrelaçamento entre migração e desenvolvimento no contexto internacional. A cooperação da UE com outros países baseia-se em acordos bilaterais, que prevêem o fomento do controle e a administração dos fluxos migratórios, o fomento ao engajamento das comunidades de migrantes na Europa para o apoio e financiamento do desenvolvimento em seus países de origem, o apoio a projetos de desenvolvimento e de investimentos de iniciativas de organizações de migrantes, o incentivo à migração circulatória, como também políticas de facilitação e barateamento de remessas financeiras. Todas essas iniciativas requerem o engajamento dos países da UE e dos países parceiros. Cláusula base do acordo, porém não obrigatória, é a recepção de migrantes ilegais, expulsos tanto dos territórios dos países-membros da UE como dos territórios dos países parceiros (COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, 2002, p. 26).

Não se pode deixar de registrar, porém, a existência de uma série de contradições e conflitos entre os países-membros da UE e suas propostas. De um lado, a Comissão Europeia se posiciona a favor da migração, enquanto, por outro lado, os países europeus tomam um sem número de ações para restringirem a admissão de novos migrantes. Essas medidas refletem parcialmente a reação e a percepção da população europeia em relação ao fenômeno migratório. Na verdade, os migrantes são encarados como uma ameaça a sua identidade, ao emprego, à segurança, sem falar nos impactos que acarretam para o sistema social, particularmente no que diz respeito à saúde e à educação. Medidas que facilitem o acesso ao mercado de trabalho são duramente criticadas por alguns sindicatos (CROSBIE, p. 6, 2007). Para os pesquisadores Angenedt, Bieckmann e Muskens, os países-membros da União Europeia baseiam sua estratégia na instrumentalização da política migratória, restringindo o acesso aos migrantes indesejados e atraindo os migrantes desejados, ou seja, os qualificados (ver ANGENENDT, 2007; BIECKMANN, MUSKENS, 2007).

Entre os países em desenvolvimento, as Filipinas oferecem um bom exemplo de políticas públicas que contemplam especificamente a migração. Essa política, além de ajudar a combater o desemprego, incentiva a remessa de recursos financeiros. O gráfico 5 mostra que o nível de transferências financeiras internacionais de migrantes filipinos atingiu cerca de 17 bilhões de dólares, o equivalente a 13% do PIB do país.[11] Esse

valor coloca as Filipinas em quarto lugar entre os países que mais recebem recursos de migrantes. Se comparada tanto a população total filipina como seu número de migrantes com a população migrada, por exemplo, da China e da Índia, tem-se a real dimensão da migração para as Filipinas. Esse país conta ainda com o apoio da UE através do AENEAS para o fomento do entrelaçamento das transferências financeiras e do desenvolvimento.[12] As Filipinas contam com instituições como o *National Reintegration Center for Overseas Filipino Workers*[13] (Centro de Reintegração de Trabalhadores Filipinos Emigrados), que tem como uma de suas funções manter os laços entre o país e seus cidadãos emigrados. O trabalho desenvolvido por esse órgão auxilia tanto na manutenção das relações entre migrantes e as Filipinas como no incentivo ao engajamento dos migrantes para o desenvolvimento do país (ver AGUNIAS, 2008).

O México é outro país preocupado em coadunar desenvolvimento com migração. Em 1999 o governo do estado de Zacatecas lançou o programa “Dos por uno”, mas tarde renomeado para “Tres por uno”. Esse programa consistia na coleta de fundos governamentais e daqueles constituídos a partir do envio das remessas financeiras de migrantes para investimentos em diferentes setores, como educação, saúde e infraestrutura (LAGANÀ, p. 11).

7. Conclusão

Ao longo deste texto foram enumeradas diferentes temáticas em relação à migração transnacional, suas áreas de pesquisa e a abordagem mais atual. O corrente debate sublinha a contribuição potencial deste fenômeno para o fomento do desenvolvimento. As propostas atuais – migração circular, co-desenvolvimento e aplicação de recursos de remessas internacionais de migrantes para o financiamento de projetos em seus países de origem – estão sob a análise de diferentes especialistas e instituições nacionais e internacionais. Há, entretanto, uma série de pontos ainda pouco explorados, investigados e por fim comprovados.

Os defensores do fomento do entrelaçamento entre migração transnacional e desenvolvimento afirmam que a cooperação entre os países envolvidos apresentam numerosas vantagens. Entre essas vantagens estão: otimização e racionalização das políticas para a regulação e o controle dos fluxos migratórios, incentivo da contribuição dos migrantes para fundos em benefício de seus países de origem, como também combate à migração ilegal. Entretanto o estabelecimento de uma política nessa área não parece contar com um modelo universal, passível de aplicação a todos os países indiscriminadamente. Isso se deve a uma infinidade de variáveis, que dizem respeito às especificidades de cada país. É, pois, necessário ampliar os debates em torno da problemática da migração transnacional com o objetivo de verificar que tipo de conexão o tema “migração e desenvolvimento” pode ter com outras dinâmicas do contexto internacional.

Antes de tudo, não se pode negligenciar o papel das políticas de ajuda ao desenvolvimento. O combate à pobreza parece ser um elemento que contribui concretamente para a diminuição da migração por motivos econômicos, deixando, portanto, a cada um, a decisão de imigrar/emigrar ou não. Espanha e Portugal são exemplares a esse respeito. Ambos deixaram de pertencer ao grupo de países de

emigrantes devido ao progresso socioeconômico alcançado e a reformas políticas (ver LAVENEX, 2009). Os dois países contam e contaram com apoio dos Fundos Estruturais e do Fundo de Coesão da Comunidade Europeia, que os auxiliaram em diversas áreas e impulsionaram o desenvolvimento.[14] Hoje os países-membros do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE são alvo de críticas por não estarem cumprindo o compromisso de aumentar os recursos dos fundos destinados a apoiar o desenvolvimento (ver COMISSÃO EUROPEIA, 2008).

Entre os temas que ainda devem ser levados em consideração encontra-se o estudo da relação entre participação no comércio mundial, nível de desenvolvimento socioeconômico e taxa de migração. Talvez exista uma relação intrínseca entre eles. O debate incorpora temas como abertura de mercados, acordos comerciais, direito à propriedade intelectual, acesso a medicamentos, tráfico de armamentos, subsídios agrícolas entre outros tão caros ao desenvolvimento. Em outras palavras, discutir a participação dos países em desenvolvimento na economia mundial pode contribuir para um melhor gerenciamento das temáticas ligadas à migração transnacional (ver Oxfam International, 2007).

Em relação à proposta da migração circular, deve-se observar como ela pode ser estruturada. Caso se aplique o princípio da temporalidade, que pressupõe a pré-seleção ainda no país de origem, parece que a posição dos países enviantes de migrantes é desvantajosa, pois eles devem atender às necessidades dos países receptores, ou seja, os países receptores definem o perfil do migrante desejado. Essa estratégia pode, por exemplo, condicionar a política de um determinado país, desejoso de se adequar aos critérios definidos pelos países receptores. Ela pode, por outro lado, contribuir para o estabelecimento dos direitos e dos deveres dos migrantes antes mesmo de sua partida, promovendo o avanço do direito internacional nessa frente. Questões como a partilha de recursos para o sistema de seguro saúde, de previdência e de seguro-desemprego devem ser detalhadamente estruturadas, para evitar conflitos jurídicos. Finalmente, deve-se assegurar o retorno do migrante para seu país de origem, conquanto que lhe seja garantida a reinserção no mercado de trabalho local. A cooperação entre os países pode, por fim, contribuir efetivamente para a prevenção tanto da migração ilegal quanto do tráfico humano. Não se pode deixar, porém, de colocar em discussão as motivações que conduzem à migração ilegal. Quanto a esse aspecto, a adoção de uma política menos restritiva talvez estimule a migração legal (ver BIERCKMANN; MUSKENS, 2007).

No que concerne ao volume das remessas financeiras dos migrantes, é fundamental investigar seus impactos sobre o consumo das famílias receptoras e suas consequências socioeconômicas para a região beneficiada. As remessas contribuem concretamente para o desenvolvimento ou aumentam as diferenças econômicas entre as famílias locais e as regiões de um determinado país? As famílias receptoras consomem produtos locais e/ou nacionais ou produtos importados? Também devemos questionar em que medida a aplicação de remessas financeiras internacionais de migrantes para projetos de apoio ao desenvolvimento impactam sobre o volume de recursos dos fundos de ajuda ao desenvolvimento e/ou das políticas governamentais.

Ao contrário das remessas financeiras, a visibilidade do engajamento dos migrantes para o desenvolvimento de seus países de origem não é tão clara. Essa iniciativa faz parte do debate relativo ao co-desenvolvimento. O grau de envolvimento de migrantes

em projetos de desenvolvimento exige métodos investigativos muito diferentes dos utilizados para as remessas. Deve-se contar com fundos para financiar o engajamento dos migrantes, bem como com agências especializadas para esse fim. Nesse sentido, o papel das organizações de migrantes é de vital importância. A cooperação entre os países constitui a base para impulsionar projetos elaborados em parcerias com as organizações da sociedade civil.

Por último, lembro que o engajamento dos migrantes, em boa medida, está condicionado à garantia da estabilidade política e econômica em seus países de origem, ou seja, à previsibilidade e à racionalidade das políticas públicas. As ações governamentais nos países em desenvolvimento – o fomento e o apoio à democracia, juntamente com o combate a corrupção e mais a concepção de políticas econômicas – desempenham um papel fundamental nesse contexto.

Notas

- [1] Ver, a esse respeito <http://un.org/esa/population/migration/gmg/index.htm>
- [2] Ver, a esse respeito www.abc.gov.br
- [3] Ver, a esse respeito <http://www.agci.cl/cooperacion-internacional/>
- [4] Ver, a esse respeito <http://www.cic.gc.ca/>
- [5] Ver, a esse respeito <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/workingintheuk/>
- [6] O citado relatório está disponível em http://www.who.int/whr/2006/whr06_en.pdf
- [7] Ver, a esse respeito <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Top10.pdf>
- [8] Ver, a esse respeito <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Brazil.pdf>
- [9] Ver, a esse respeito www.iom.int
- [10] Ver, por exemplo, COM(2002) 703, COM(2006) 26, COM(2000) 757, COM(2002) 703, COM(2005) 621, COM(2005) 390, COM(2006) 409. Esses documentos estão disponíveis em: eur-lex.europa/RECH_naturel.do
- [11] Ver, a esse respeito <http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1199807908806/Top10.pdf>
- [12] Ver, a esse respeito www.iom.int
- [13] Ver, a esse respeito <http://www.nrco.dole.gov.ph>

[14] Ver, a esse respeito
http://europa.eu/scadplus/glossary/structural_cohesion_fund_pt.htm

BIBLIOGRAFIA

AGUNIAS, Dovelyn Rannveig. Managing temporary migration: lessons from the Philippine model. Migration Policy Institute: Washington, DC, Oct. 2008. Disponível em: < http://www.migrationpolicy.org/pubs/Insight_POEA_Oct07.pdf>. Acesso em 10 jan. 2009.

AMTSBLATT DER EUROPÄISCHEN UNION. Verordnung (EG) Nr. 491/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2004 zur Einrichtung eines Programms für die finanzielle und technische Hilfe für Drittländer im Migrations- und Asylbereich (AENEAS), 2004. Disponível em: http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do Acesso em 23 out. 2007

ANGENENDT, Steffen. Circular migration: a sustainable concept for migration policy? SWP Comments, 1º jun. 2007. Disponível em: <http://swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=4058>. Acesso em: 2 jan. 2008.

BIECKMANN, Frans; MUSKENS, Roeland. Circular migration: creating a virtuous circle. 1. abril 2007. Disponível em:
<<http://www.thebrokeronline.eu/en/layout/set/print/articles/Creating-a-virtuous-circle>> . Acesso em 2 set. 2007.

BIRSL, Ursula. Migration und Migrationspolitik im Prozess der europäischen Integration? Opladen: Verlag Barbara Budrich, 2005.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Contribuição para a posição da União Europeia para o Diálogo de alto nível sobre migração e desenvolvimento no âmbito das Nações Unidas. EURlex, Bruxelas, 14 jul. 2006. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do>. Acesso em: 10 set. 2007.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS. Integrar as questões ligadas à migração nas relações da União Europeia com países terceiros. EURlex, Bruxelas, 3 dez. 2002. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/RECH_naturel.do>. Acesso em: 19 set. 2007.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Orientações para uma política comunitária de migrações. EURlex, 16 jul. 1985.

CROSBIE, Judith. Trade unions warn over “blue card” immigration: unions fear that fast-track entry into the EU for skilled workers could jeopardise the labour conditions of Europeans. European Voice. 18 – 24 out. 2007.

COMMISSION INTERNACIONAL SOBRE LAS MIGRACIONES INTERNACIONALES. Las migraciones en un mundo interdependiente: nuevas orientaciones para actuar, out. 2005. Disponível em: <<http://www.gcim.org/mm/File/Spanish.pdf>>. Acesso em: 1. set. 2007.

FUHRER, Helmut. A History of the Development Assistance Committee and the Development Co-operation Directorate in Dates, Names and Figures. Paris: OCDE, 1996. Disponível em <http://www.oecd.org/dataoecd/3/39/1896816.pdf> Acesso em 1. set. 2007

HAN, Petrus. Soziologie der Migration. Stuttgart: Lucius & Lucius, 2005.

HAUSCHILD, Tobias. Höhere Gehälter. E + Z Entwicklung und Zusammenarbeit, ano 48, n. 9, p. 326 - 327, 2007.

LAGANÀ, Giulia. Co-development: “win-win” solution for all or burden shifting opportunity for the developed world? Solidar, abril 2007. Disponível em: <http://cms.horus.be/files/99931/MediaArchive/migration/Solidar_co_development_per.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2008.

LAVENEX; Sandra. Europäische Union. Länderprofil. Focus MIGRATION. N. 17. Março 2009. Disponível em: <http://www.focus-migration.de/uploads/tx_woöuibdb/LP_17_EU.pdf> Acesso em 5 abr. 2009.

LUCAS, Robert. International migration and economic development: lessons from Low-Income Countries. Cheltenham, UK; Northampton, MA, USA: Edward Elgar, 2005.

MANSOOR, Ali, QUILLIN, Bryce (Org.). Migration and remittances: Eastern Europe and the former Soviet Union. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. Washington DC, 2007. Disponível em: <http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/257896-1167856389505/Migration_FullReport.pdf>. Acesso em: 21 dez. 2007.

MERTENS, Margit. Nirgendwo richtig zu Hause: Heimweh kann krank machen. Psychologie: immer mehr Menschen verlassen, erzwungen oder gewollt, ihre Heimat – mit teilweise dramatischen Auswirkungen auf ihre seelische Gesundheit. Mannheim Morgen. 19. dez. 2008. p. 3.

MOHAPATRA, Sanket; DILIP, Ratha; XU, Zhimei. Remittance trends 2006. Migration and Development Brief 2, nov. 2006. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/INTPROSPECTS/Resources/334934-1110315015165/MigrationDevelopmentBriefingNov2006.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2008.

MUNDT, Hans. Entwicklungspolitik mit der Diaspora. E + Z Entwicklung und Zusammenarbeit, ano 45, n. 10, p. 368 – 371, 2004.

NATIONS UNIES. Le monde comptera 2,5 milliards d’habitants de plus d’ici à 2050: le nombre des plus de 60 ans augmentera de plus d’un milliard, selon la même étude de la Division de la population des Nations Unies. Communiqué de presse, 13 mar. 2007. Disponível em: <http://www.un.org/News/fr-press/docs/2007/POP952.doc.htm>>. Acesso em: 20 mar. 2008.

OECD. Debt Relief is down: other ODA rises slightly. 4 mar. 2008. Disponível em: <

http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_201185_40381960_1_1_1_1,00.html
>. Acesso em: 4 abr. 2008.

Oxfam InternationalAL. Hipotecando o futuro: como acordos comerciais e de investimentos entre países ricos e pobres minam o desenvolvimento. Documento informativo da Oxfam 101. Março 2007. Disponível em: <
http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/downloads/bp101_ftas_pt.pdf> Acesso em 11 abr. 2008.

RATHA, Dilip. Leveraging remittances for development. Policy Brief. Washington, DC: Migration Policy Institute, Jun. 2007. Disponível em:
<http://www.migrationpolicy.org/pubs/MigDevPB_062507.pdf>. Acesso em 24 set. 2007.

_____. Workers' remittances: an important and stable source of external development finance. Global Development Finance, 2003. Disponível em:
<<http://siteresources.worldbank.org/INTRGDF/Resources/GDF2003-Chapter7.pdf>>. Acesso em 30 out. 2007.

RATHA. Dilip, et al. Remittance Trends 2007. Migration and Development Brief 3. Nov. 2007. Disponível em
<<http://siteresources.worldbank.org/EXTDECPROSPECTS/Resources/476882-1157133580628/BriefingNote3.pdf>> Acesso em 30 jan. 2008.

UNITED NATIONS. Trends in total migrant stock: the 2005 revision. Economic and Social Affairs, fev. 2006. Disponível em: <
http://www.un.org/esa/population/publications/migration/UN_Migrant_Stock_Documentation_2005.pdf>. Acesso em: 10 set. 2007.

UNITED NATIONS. World population prospects: the revision 2006. Disponível em
<<http://www.esa.un.org/unpp>>. Acesso em: 1 dez. 2007.

Vargas-Lundius, Rosemary et al. International migration, remittances and rural development. International Fund for Agricultural Development (IFAD). 2008. Disponível em: <http://www.ifad.org/pub/remittances/migration.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2009.

VEREINTE NATIONEN. Bericht der Internationalen Konferenz über Entwicklungsfinanzierung, Monterrey (México), 18 – 22 mar. 2002. Disponível em: <
<http://www.un.org/depts/german/conf/ac198-11.pdf>>. Acesso em : 20 set. 2007.