Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre «Migração e desenvolvimento — Oportunidades e desafios»

(2008/C 120/18)

Na reunião plenária de 16 de Fevereiro de 2007, nos termos do n.º 2 do artigo 29.º do Regimento, o Comité Económico e Social Europeu decidiu elaborar um parecer sobre

Migração e desenvolvimento — Oportunidades e desafios.

Foi incumbida da preparação dos correspondentes trabalhos a Secção Especializada de Relações Externas que emitiu parecer em 3 de Outubro de 2007, sendo relator **Sukhdev Sharma**.

Na 440.ª reunião plenária, realizada em 12 e 13 de Dezembro de 2007 (sessão de 12 de Dezembro), o Comité Económico e Social Europeu adoptou, por 125 votos a favor e 5 abstenções, o seguinte parecer.

1. SÍNTESE

1.1 O presente parecer de iniciativa contém propostas políticas para temas referentes aos domínios da migração e do desenvolvimento, que estão estreitamente interligadas.

1.2 Se se atentar nos exemplos práticos, nas propostas e nos potenciais acordos de cooperação mutuamente benéficos, a migração pode ser considerada uma «ferramenta para o desenvolvimento». Ao introduzir medidas específicas, o Comité pretende transferir o debate da esfera política para o nível programático.

1.3 A aplicação das políticas de imigração e de desenvolvimento terá melhores resultados se se facilitar o envio das remessas (3.4-3.8) de modo a aumentar os níveis de rendimento do beneficiário e, eventualmente, se se regularem os fluxos migratórios em benefício dos países menos desenvolvidos ou de determinados sectores dos países em desenvolvimento com baixos rendimentos (4.2). Os conceitos de co-desenvolvimento têm o potencial de canalizar as remessas privadas para projectos de infra-estruturas que beneficiam a população em geral (5.1-5.2). Outras formas de co-desenvolvimento necessitam da cooperação com as organizações da diáspora para mobilizar os recursos humanos e/ou monetários para o investimento directo estrangeiro, transferência de conhecimento e de tecnologia e fluxos sociais e culturais (5.3-5.8). As políticas de imigração e de desenvolvimento podem reduzir os efeitos negativos da fuga de cérebros através da criação de um fundo de cérebros (*brain* trust) e facilitando os modelos de migração circular e virtual (6.2-6.6.4). Por último, o Comité considera que as políticas de migração e desenvolvimento só podem ter sucesso se forem integradas nos outros domínios políticos relevantes e for assegurada coerência política (7.1-7.3)

1.4 Este parecer complementa o parecer do Comité sobre a «Política comunitária de imigração e de cooperação com os países de origem para a promoção do desenvolvimento», de que é relator L. Pariza Castaños ([1]). Além disso, apoia também a Comunicação da Comissão relativa à migração circular e às parcerias para a mobilidade entre a União Europeia e países terceiros ([2]).

([1]) SOC/268 — Política comunitária de imigração e cooperação com os países de origem a fim de favorecer o desenvolvimento, de 4 de Junho de 2007.

([2]) COM(2007) 248 final, de 16 de Maio de 2007.

2. Migração e globalização

2.1 O processo de globalização conduziu à liberalização da circulação de capital, mercadorias e serviços. A circulação de pessoas, porém, continua a ser a sua vertente mais restrita. Para que as economias menos desenvolvidas possam beneficiar mais do crescimento económico provocado pela globalização, deve prestar-se maior atenção à livre circulação de pessoas. Este parecer segue a opinião de que a migração é a oportunidade de os países em desenvolvimento participarem mais equitativamente na economia globalizada actual. A migração pode efectivamente diminuir a desigualdade, mas não pode ser encarada como um substituto da tradicional ajuda ao desenvolvimento.

2.2 Duas considerações abrirão caminho para a criação de um conceito que valorize a imigração enquanto ligação entre a globalização e o desenvolvimento. Em primeiro lugar, as tendências demográficas indicam que é previsível que o actual défice de mão-de-obra nos países da Europa Ocidental aumente num futuro próximo, especialmente nos sectores dos serviços com forte intensidade de mão-de-obra. Em segundo lugar, o Banco Mundial prevê que uma migração bem gerida pode trazer num futuro próximo um apoio monetário significativo sob a forma de envio de remessas para os países pobres ([3]). Os fluxos de remessas entre os países da OCDE, mas também dos países da OCDE para os países em desenvolvimento estão em constante aumento ([4]). Por conseguinte, a migração internacional pode ser um importante componente para atingir os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. As remessas bem como os conceitos de co-desenvolvimento e da migração circular representam um potencial de desenvolvimento importante, o qual, convém frisar, é alimentado pelas necessidades do mercado de trabalho da Europa Ocidental.

([3]) Banco Mundial, 2006. «Perspectivas Económicas Mundiais».

([4]) Segundo o Banco Mundial, entre 2001 e 2005, os fluxos de remessas duplicaram para um recorde de 249 mil milhões de USD em 2005; dos quais os países em vias de desenvolvimento receberam 180 mil milhões — quatro a cinco vezes o montante de ajuda oficial ao desenvolvimento (Banco Mundial (2006), International Migration Agenda and the World Bank — Managing Risks and Enhancing Benefits). A Oxfam calcula que o afluxo anual de remessas para os países em desenvolvimento seja de 80 mil milhões de USD (Oxfam, 2003, International Development Committee Inquiry on Migration and Development). A Comissão Mundial para a Migração Internacional calcula o total anual das remessas recebidas por países em vias de desenvolvimento em 93 mil milhões de USD (Migração e Desenvolvimento, Programa de Investigação e Análise Política, 2003). Na totalidade, as remessas constituem 2,2 % do produto interno bruto de todos os países em desenvolvimento (Fundo Monetário Internacional, 2005).

2.3 O presente parecer sublinha a necessidade de uma abordagem das políticas de imigração e de desenvolvimento bem concebida, global e integrada, capaz de criar uma situação vantajosa para todas as partes.

2.4 Uma abordagem desse tipo reconhece o desequilíbrio do impacto positivo e negativo da migração nos países em desenvolvimento e avalia os factores de custo e de benefício. Enquanto para alguns países a migração reduz a pressão da sobrepopulação e do desemprego e a exportação deliberada de mão-de-obra qualificada cria fontes de futuras remessas, investimento directo estrangeiro e transferência de tecnologia, para outros, a permanente saída de recursos humanos dificulta seriamente o desenvolvimento. Por conseguinte, uma migração bem gerida aumenta os efeitos positivos da migração, atenuando, simultaneamente, o seu impacto negativo.

2.5 O Comité apoia as avaliações das principais organizações internacionais de desenvolvimento como o Banco Mundial, o Departamento de Desenvolvimento Internacional do Reino Unido, a Oxfam e outras, que realçam o potencial de desenvolvimento da migração internacional para reduzir a pobreza e o desenvolvimento económico sustentado nos países de origem. As remessas levam a um aumento considerável do rendimento das famílias que delas beneficiam e são um poderoso instrumento para reduzir a pobreza de curta duração e até mesmo, se forem bem geridas, garantir um desenvolvimento sustentado a longo prazo. Este é apoiado pelos conceitos de «co-desenvolvimento» como a diáspora filantrópica, remessas sociais, transferências de tecnologia e redes de comércio transnacionais.

2.6 A força das políticas de imigração e de desenvolvimento bem geridas deveria ser a sua capacidade de proteger países vulneráveis, a maior parte da África Subsaariana, dos condicionalismos ao desenvolvimento causados pela migração. Os países em desenvolvimento que beneficiam menos das remessas e da filantropia arcam frequentemente com os mais elevados custos da migração — a perda de pessoas altamente qualificadas e talentosas. Os modelos de migração circular e virtual podem colmatar, até certo ponto, as carências de uma emigração não controlada. As políticas de imigração e de desenvolvimento podem dar resposta às necessidades e às especificidades de sectores especialmente vulneráveis à migração, como os sectores da educação ou dos cuidados de saúde. Se não forem aplicados regimes drásticos em matéria de migração que impeçam a saída de pessoal de saúde qualificado de áreas seriamente afectadas pelo HIV/SIDA, todos os outros esforços de desenvolvimento não serão sustentáveis. Parcerias de migração regionais e bilaterais entre os países de origem e os países de destino podem desempenhar um importante papel na proteção desses sectores, que são cruciais para o seu desenvolvimento.

2.7 O Comité tomou nota das variadas formas através das quais a migração causa impactos profundos nos países de origem e de destino. Algumas só são reconhecidas anos após os movimentos migratórios terem começado. Uma questão de crescente preocupação tem a ver com os filhos dos migrantes que permanecem nos países de origem e a sua saúde e educação em famílias monoparentais. De um ponto de vista societal, as áreas afectadas pela migração revelam sinais de desequilíbrio da proporção entre homens e mulheres, o que muito certamente deixará uma marca nas condições do quadro socioeconómico de desenvolvimento a longo prazo. Estas preocupações devem ser consideradas aquando da execução e planeamento das políticas de migração internacional.

2.8 O Comité realça a interdependência socioeconómica que existe entre o país de acolhimento e o país de origem. Os migrantes que vivem em situação economicamente desafogada nos países de acolhimento tendem a efectuar mais remessas. Também os imigrantes bem integrados socialmente têm potencialmente um maior impacto do que os menos bem integrados no co-desenvolvimento do seu país de origem mercê de acções filantrópicas, remessas sociais e da migração circular ou virtual. Consequentemente, os países de acolhimento devem prever iniciativas que impeçam o desperdício de cérebros — desde uma melhor integração social em geral à harmonização de salários e melhoria das condições de trabalho, incluindo o acesso a sindicatos ou o tratamento da questão muitas vezes problemática do estatuto jurídico dos imigrantes. Esta abordagem maximiza a contribuição dos imigrantes para a sociedade de acolhimento, aumentando ainda mais o seu potencial de desenvolvimento.

2.9 Os conceitos destinados a limitar a migração irregular estão também interligados. A migração irregular prejudica os países de destino devido às suas ligações com o trabalho clandestino. É também uma ameaça para os migrantes (irregulares), porque estes estão, na maior parte das vezes, do lado mais fraco de uma relação de exploração perigosa, confrontando-se com duras condições de trabalho com poucas normas de saúde e segurança. Além disso, a migração irregular tem consequências negativas para o desenvolvimento — existem poucas oportunidades de integração nos países de acolhimento e os elevados custos desta migração diminuem as perspectivas de remessas para os países de origem. Todavia, a regularização dos imigrantes indocumentados integrados nos países de acolhimento mantém-se uma exigência humana e, ao mesmo tempo, uma necessidade económica e social. Aumentar as probabilidades de migração regular melhora o seu potencial de desenvolvimento, reduzindo simultaneamente a necessidade de recorrer a organizações criminosas envolvidas no contrabando e no tráfico de seres humanos. Assim, a migração regular minimiza a exploração.

2.10 O Comité reconhece que a migração Sul-Sul é a forma mais comum de migração internacional. Os países vizinhos ou a região limítrofe são os destinos mais escolhidos pelos migrantes internacionais ([5]). Além disso, quando se considera o facto de a migração envolver uma assumpção de riscos e exigir recursos financeiros, qualificações e redes, é óbvio que, especialmente para os pobres, o movimento dentro das fronteiras nacionais é de longe a forma de migração predominante ([6]). Por conseguinte, uma abordagem compreensiva da política de migração e desenvolvimento tem também de considerar o impacto potencial da migração interna e regional na redução da pobreza e no desenvolvimento económico.

([5]) Especialmente a África do Sul, que suporta o fardo adicional de ser um país de imigração muito procurado em toda a região.

([6]) V. relatório do DFID «Sair da pobreza — Fazer com que a migração funcione melhor para as populações pobres» (http://www.dfid.gov.uk/pubs/files/migration-policy-paper-draft.pdf).

2.11 O Comité insta os Estados-Membros a aplicarem as disposições previstas na Convenção Internacional sobre a Protecção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (1990).

3. Migração e diminuição da pobreza — facilitar as remessas

3.1 O Comité reconhece o potencial de desenvolvimento das remessas enviadas pelos imigrantes para as famílias que permaneceram no país de origem. A investigação sugere que as remessas aumentam directamente o nível de rendimento dos seus beneficiários e, deste modo, reduzem a pobreza.

3.2 Contudo, uma parte das remessas, não especificada mas significativa — entre um e dois terços — circula por canais informais. Isto tem consequências negativas para o migrante e para o beneficiário, bem como para os países de origem e de acolhimento. Devido à falta de concorrência entre os prestadores de serviços financeiros no sector informal, os imigrantes e os beneficiários não têm outra alternativa senão aceitar custos elevados de transacção que, por sua vez, diminuem o rendimento dos imigrantes. Para os países em desenvolvimento financeiramente débeis, as remessas constituem a fonte principal de divisas estrangeiras e, se forem canalizadas através de instituições bancárias oficiais, promovem o desenvolvimento financeiro aumentando os níveis agregados de depósitos e de crédito operados pelo sector bancário local ([7]). As remessas geram, assim, desenvolvimento macroeconómico positivo. Os países de acolhimento associam geralmente o sector bancário informal a problemas de segurança; a lavagem de dinheiro ou o financiamento de organizações terroristas efectuam-se, a maior parte das vezes, através de transacções financeiras informais.

3.3 Há muitas razões para que os imigrantes escolham frequentemente circuitos irregulares para o envio das remessas em vez dos serviços bancários oficiais. Muitos deles escolhem esses circuitos porque as transferências efectuadas através dos prestadores de serviços oficiais são demasiado dispendiosas, lentas e burocráticas, ou simplesmente inacessíveis. Os migrantes também demonstram ter falta de confiança nas instituições bancárias do seu país de origem ou receio de flutuações nas taxas de câmbio. Os beneficiários pobres, especialmente aqueles que vivem em áreas rurais remotas, não têm acesso físico aos serviços bancários. Muitos outros não conseguem pagar as despesas necessárias para manter uma conta bancária. As despesas das remessas têm um impacto desproporcionado nas famílias com baixos rendimentos que enviam regularmente pequenos montantes pecuniários. Os circuitos bancários não estão acessíveis aos migrantes indocumentados, porque estes não possuem os documentos indispensáveis para a abertura de uma conta.

3.4 O Comité encoraja os Estados-Membros, a Comissão, o Parlamento e o Conselho a considerarem as seguintes iniciativas enquanto ferramentas para criar desenvolvimento:

3.4.1 As instituições bancárias nacionais dos países de origem deveriam disponibilizar contas de poupança em divisa estrangeira aos migrantes que vivem e trabalham no estrangeiro.

3.4.2 O acesso aos serviços bancários deveria ser dado às famílias de baixos rendimentos mediante a aplicação de taxas acessíveis e também às comunidades que vivem actualmente em zonas não cobertas pelo sistema bancário. Isto pode ser conseguido ligando os serviços bancários a outros sectores de serviços mais amplos como os serviços postais, redes de retalho ou cooperativas de crédito. No entanto, uma diminuição das despesas com as remessas não pode ser compensada com taxas de câmbio desfavoráveis em benefício da instituição bancária.

3.4.3 A concorrência entre os prestadores de serviços de remessas deve ser reforçada de forma a reduzir os custos das transferências. As ONG e as autoridades públicas nos países de acolhimento podem encorajar comparando e divulgando os preços praticados pelos prestadores de serviços. Uma medida exemplar é a página Internet www.sendmoneyhome.org. Por outro lado, aumentar a literacia financeira dos migrantes é uma actividade-chave que a sociedade civil deve facilitar em cooperação com as instituições financeiras.

3.4.4 A actualização da tecnologia bancária nos países de origem poderia reduzir significativamente os custos de transacção, aumentar a velocidade de processamento e reforçar a segurança das transacções. A utilização de tecnologias de informação por satélite em áreas remotas para apoiar uma gestão avançada e sistemas de transferência electrónica aumentaria ainda mais a eficiência. A introdução de cartões de débito ou de serviços complementares de telefonia móvel é uma solução inovadora a desenvolver. Todas estas medidas destinadas a reforçar as capacidades exigem investimentos que podem ser estimulados pela ajuda ao desenvolvimento oficial ou através de parcerias entre o sector público e o privado.

3.4.5 Os requisitos de identificação rigorosos são uma dificuldade para os imigrantes que pretendem abrir uma conta bancária. Os bancos deveriam estudar possibilidades de melhorar o acesso aos serviços bancários para os imigrantes indocumentados. Para isso, é necessário que os Estados-Membros prevejam alterações razoáveis ao quadro regulamentar do sector bancário.

3.5 Diminuir os custos das remessas é o primeiro passo necessário para aumentar o seu impacto no desenvolvimento. O segundo passo é facilitar o fluxo. Os países de destino deveriam, portanto, estabelecer com os países de origem que recebem grandes quantidades de remessas parcerias em matéria de transferência de fundos. Essas parcerias poderiam prever medidas adequadas para melhorar o acesso da população pobre às instituições bancárias, reforçar a capacidade dos prestadores de serviços financeiros de facilitarem os fluxos de remessas e criar incentivos à utilização dos circuitos de transferência formais.

([7]) Consequentemente, os bancos têm a possibilidade de conseguir financiamento mais barato e a longo prazo dos mercados internacionais de capitais dando como garantia as futuras remessas.

3.6 O Comité exorta as instituições bancárias que operam na União Europeia a definirem políticas para os serviços bancários centradas fortemente na responsabilidade social das empresas que reconheça o papel essencial dos bancos na satisfação das necessidades dos migrantes e suas famílias.

3.7 O Comité recomenda vivamente a criação de parcerias que sejam mentoras de iniciativas para promover a utilização das remessas como fonte de desenvolvimento através da diminuição dos custos e do incremento do acesso. São descritos a seguir dois modelos exemplares:

3.7.1 A divisão comercial do operador de redes móveis GSM Association e a sociedade de processamento de pagamentos MasterCard desenvolveram um sistema que permitirá que os imigrantes transfiram dinheiro para o seu telefone móvel e o enviem para um número de telefone móvel estrangeiro, recebendo o destinatário uma mensagem de texto avisando que o dinheiro chegou.

3.7.2 A instituição bancária Lloyds TSB, com sede no Reino Unido, em colaboração com o banco indiano ICICI permite que os indianos não residentes façam transferências livres de encargos para a Índia desde que seja mantido um saldo mínimo na sua conta do ICICI.

3.8 As remessas provaram que são um meio rápido e eficaz para satisfazer as necessidades dos refugiados e das vítimas nos países de origem, especialmente em tempos de conflito e de crise ou após desastres naturais. As organizações de ajuda humanitária e os socorristas deveriam considerar a possibilidade de integrar o acesso às remessas no conjunto das medidas de auxílio pós-conflito/pós-calamidade previstas.

4. **Migração e redução da desigualdade — regularização dos fluxos migratórios regulares em benefício das regiões subdesenvolvidas**

4.1 As remessas, embora teoricamente possam minorar em tempo real as condições de pobreza dos seus beneficiários, têm, enquanto transacções privadas, um impacto limitado no desenvolvimento, visto que não são os pobres que geralmente recebem remessas do estrangeiro. Em contraste, as pessoas que podem suportar os custos iniciais da emigração são de famílias com rendimentos médios-baixos. Por outro lado, as remessas são enviadas, em primeiro lugar, para os países de grande emigração com políticas deliberadas de exportação de capital humano. Menos de um terço vai para os países menos desenvolvidos. A entrada contínua de remessas depende bastante da saída contínua de emigrantes e é, portanto, vulnerável às alterações das políticas de imigração ou do crescimento económico nos países de acolhimento.

4.2 Para aumentar o seu impacto na diminuição da pobreza e simultaneamente reduzir as desigualdades, os países de destino devem não só gerir melhor e facilitar o fluxo de remessas, como foi acima indicado, mas também gerir melhor os fluxos de migrações anteriores. Restrições ao número de imigrantes regulares aceites nos países de destino terão consequentemente um impacto negativo no fluxo de remessas para os países de origem. Além disso, os países de destino podem também determinar de forma eficaz a direcção que tomam os fluxos de remessas, concedendo o «tratamento preferencial de imigrante» a grupos de imigrantes específicos de determinados países ou regiões de origem, o que permite impedir que haja uma distorção regional num país devido à existência de redes de imigrantes ou maiores aumentos dos níveis de desigualdade nos países de origem. Por conseguinte, o país de acolhimento presta proactivamente assistência às regiões menos desenvolvidas nos países de origem e desta forma ajuda a reduzir a desigualdade. Um outro passo ainda para garantir que as remessas chegam aos menos desenvolvidos é escolher os membros dessas famílias de baixos rendimentos e facilitar-lhes o processo de migração.

5. **Migração e (co)-desenvolvimento**

5.1 Por co-desenvolvimento entendem-se as actividades dos migrantes que complementam, mas não substituem, o desenvolvimento. Estas actividades são caracterizadas pela programação baseada nas necessidades, pela sustentabilidade e pela capacidade de ligar os grupos da diáspora a comunidades nos países de origem. Uma forma de co-desenvolvimento que atinge todos os níveis de rendimento da comunidade beneficiária são os investimentos em infra-estruturas destinadas à educação e aos serviços básicos de saúde realizados graças às remessas enviadas. Por conseguinte, o Comité apoia a incorporação das remessas no co-desenvolvimento.

5.1.1 Uma iniciativa exemplar é o programa de financiamento de contrapartida. Por cada remessa que os emigrantes enviam destinado ao desenvolvimento local no seu país de origem cada um dos parceiros institucionais do programa contribui com um montante igual ([8]). Estes parceiros são, de preferência, organizações de ajuda ao desenvolvimento que contribuem para o programa com conhecimentos de gestão e pessoal experiente e colaboram com o poder local de forma a garantir a sustentabilidade das intervenções. Estes programas de financiamento devem ser tornados públicos e estar facilmente acessíveis através de plataformas de informação que também promovam a utilização de circuitos bancários oficiais para o envio das remessas. Uma vez identificados os programas de financiamento de contrapartida que funcionam bem, deverão ser incluídos parceiros «de contrapartida» adicionais do sector privado. Em especial, deverão ser encorajados a participar e a assumir a sua quota-parte de responsabilidade social as empresas que empregam um número significativo de imigrantes, bem como os fornecedores de serviços financeiros que servem de intermediários para as transferências de remessas. Estas parcerias entre o sector público e o sector privado beneficiam todos os participantes — o impacto no desenvolvimento aumenta devido

([8]) Um exemplo é a comunidade imigrante nos Estados Unidos proveniente do Estado de Zacatecas, no México. Ao abrigo do programa «Três por Um», por cada dólar enviado pelas associações de imigrantes o governo federal mexicano e o Estado de Zacatecas contribuem com um dólar cada um. Em todo o caso, para estas iniciativas terem sucesso os imigrantes têm de estar socialmente bem integrados nas comunidades de acolhimento para se poderem por sua vez organizar.

a maiores remessas colectivas e as empresas e os bancos criam laços de confiança com os seus clientes. O Comité está, todavia, convicto de que a cooperação entre países de origem e de acolhimento deveria ter em conta todos os níveis: governos e autoridades institucionais, bem como parceiros sociais e organizações da sociedade civil. O desenvolvimento de práticas e de cartas anticorrupção obstaria às práticas predadoras das remessas.

5.2 Outras formas de co-desenvolvimento concentram-se na canalização das remessas para actividades relacionadas com o investimento ou para actividades empresariais.

5.2.1 Os incentivos que os países de origem podem oferecer de modo a aumentar os fluxos globais de remessas para o co-desenvolvimento vão desde isenções ao imposto sobre o rendimento dos imigrantes que investirem em empresas locais a isenções de direitos de importação para investimentos em empresas.

5.2.2 O Comité encoraja as instituições bancárias e as agências de desenvolvimento a testarem programas-piloto que façam a ligação entre as remessas e as instituições de micro-finanças nos países em desenvolvimento.

5.2.3 As instituições bancárias dos países de origem e de acolhimento deveriam ser encorajadas a desenvolver parcerias baseadas nas remessas de forma a facilitar a venda cruzada de serviços financeiros complementares, por exemplo, a concessão de crédito a pequenas empresas ou à habitação juntamente com serviços ligados ao envio das remessas.

5.2.4 A fim de apoiar e incrementar essas actividades, as agências de desenvolvimento e as organizações da sociedade civil deveriam informar as comunidades imigrantes nos países de acolhimento sobre as possibilidades de investimento, dar-lhes formação empresarial e fomentar a criação de redes que ponham em contacto os imigrantes com os empresários que necessitam de capital nos países de origem. Os empresários imigrados dos países de acolhimento e os empresários dos países de origem deveriam agrupar-se em redes estratégicas de empresas e de desenvolvimento.

5.3 Algumas das medidas acima referidas necessitam da cooperação das organizações da diáspora nos países de acolhimento. A rede de ligações entre a diáspora e o país de origem é sobretudo o resultado de indivíduos ou de grupos agindo por iniciativa própria. Estas redes são uma fonte importante de investimento directo estrangeiro, de transferência de conhecimento e de tecnologia, de filantropia e de fluxos sociais e culturais. Podem até desempenhar um papel nos processos de paz e de reconstrução. Contudo, os países menos desenvolvidos não têm capacidade para localizarem os seus emigrantes no estrangeiro e constituírem redes da diáspora para canalizarem estes recursos para o desenvolvimento (remessas, investimentos, qualificações, conhecimentos).

5.4 O desafio reside, portanto, em reforçar as capacidades das organizações da diáspora originária dos países menos desenvolvidos e concentrar o desenvolvimento nos sectores com menores rendimentos.

5.5 O processo de reforço das capacidades deve ter em consideração o facto de as comunidades da diáspora serem, na maior parte das vezes, organizadas de forma informal e pouco estruturada, a sua estrutura corresponder a um país específico e operarem segundo uma dinâmica idiossincrática de interacção com o seu país de origem.

5.6 Identificar os grupos adequados da diáspora e valorizar a sua capacidade para contribuir para o desenvolvimento dos países de origem pode resultar na criação de um «fundo de cérebros». Isto é conseguido através de programas centrados no capital humano que recrutam imigrantes (ou os seus descendentes) para programas de desenvolvimento do sector público ou privado. Estes programas aproveitam tanto as qualificações linguísticas como as competências culturais e põem as qualificações profissionais adquiridas recentemente, os conhecimentos técnicos e os contactos à disposição dos países em desenvolvimento.

5.6.1 Para poder lançar uma acção de reforço das capacidades em prol das organizações da diáspora e dos países de origem menos desenvolvidos é necessário, antes de mais, identificar e fazer o levantamento dessas redes e organizações. Por isso, o Comité recomenda a criação de registos voluntários de imigrantes qualificados provenientes de países afectados pela *fuga de cérebros* e das empresas de imigrantes de países em desenvolvimento de pequena e média dimensão a operar actualmente em países de acolhimento.

5.6.2 Uma vez identificadas, deveria ser dada às organizações da diáspora a possibilidade de estabelecerem relações com os países de origem e contribuírem para o seu desenvolvimento. Para facilitar este processo os países de destino e as organizações internacionais de desenvolvimento deveriam providenciar plataformas e fóruns, subsídios de viagem, bolsas de estudo e reuniões de negócios.

5.7 A existência de comunidades da diáspora não garante automaticamente um impacto positivo no desenvolvimento do país de origem. As condições e as estratégias políticas e socioeconómicas do país em desenvolvimento desempenham um papel igualmente importante, senão determinante. Todavia, as organizações dos imigrantes deveriam em geral estar mais envolvidas nas questões do desenvolvimento. As organizações de ajuda ao desenvolvimento deveriam, pois, contactar as organizações de imigrantes para debaterem as modalidades de uma cooperação vantajosa.

5.8 O Comité apoia a criação de um fundo específico para a migração e o desenvolvimento a fim de tornar possível as actividades de desenvolvimento acima mencionadas.

6. **Migração e atenuação dos efeitos da *fuga de cérebros* — criação de *fundos de cérebros* e promoção de uma migração *circular e virtual***

6.1 O êxodo voluntário de capital humano produz muitas vezes resultados económicos benéficos para os países de origem. A migração internacional alivia a pressão da sobrepopulação e do desemprego em muitos países de origem. Alguns países exportam deliberadamente e com sucesso mão-de-obra para constituir no estrangeiro bases para remessas, investimento directo estrangeiro e transferência de tecnologia. No entanto, a permanente saída de recursos humanos, especialmente os mais qualificados e talentosos, dificulta o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos, que não possuem capacidade económica nem institucional para os substituir.

6.2 Por conseguinte, o Comité insta todos os actores a efectuarem o necessário para mitigar os efeitos da *fuga de cérebros* e, em segundo lugar, desenvolverem planos para prevenir uma maior depreciação do capital humano nas economias e nos sectores vulneráveis. A Comissão já salientou numa recente comunicação que para mitigar os efeitos da *fuga de cérebros* é necessário recorrer aos conceitos de migração *circular* e *virtual* ([9]). Códigos de conduta éticos, salários mais altos e fundos de compensação são formas de impedir que os profissionais qualificados deixem o país. Além disso, a externalização bem organizada de determinadas actividades dos países da OCDE para os países em desenvolvimento pode reduzir a pressão migratória nesses países específicos. No entanto, considerações semelhantes às que estão a ser debatidas para prevenir o *desperdício de cérebros* nos países desenvolvidos de destino deveriam ser aplicadas aos trabalhadores dos sectores objecto de externalização nos países em desenvolvimento.

6.3 Facilitar a migração *circular* e *virtual* pressupõe que os grupos da diáspora tenham as competências acima referidas e a capacidade para se relacionarem com os seus países de origem (criação de fundos de cérebros). Os migrantes qualificados que tenham concluído um curso superior ou uma formação profissional nos países de acolhimento podem ser um trunfo para os países de origem se tiverem a possibilidade de transferir as suas competências e serviços.

6.4 A criação de *fundos de cérebros* é um conceito complementar ao da *fuga de cérebros*, visto que teoricamente a perda líquida nos países de origem alimenta o *fundo de cérebros* provenientes da migração nos países de destino. Mas, mais importante, o *fundo de cérebros* pode atenuar alguns dos efeitos nefastos da *fuga de cérebros* nos países de origem. Os imigrantes podem pôr as suas competências ou capacidades de organização à disposição do seu país de origem numa base temporária — retorno temporário — ou virtual — através de aplicações Internet e de plataformas em linha.

6.4.1 O regime de vistos deveria ser ajustado em conformidade, de modo a permitir que os profissionais se «desloquem» mais facilmente entre o país de acolhimento e o país de origem. As organizações internacionais de desenvolvimento deveriam elaborar programas de desenvolvimento que transferissem *virtualmente* os serviços e o conhecimento dos imigrantes altamente qualificados, como por exemplo, os cardiologistas dos países de acolhimento, que poderiam utilizar a Internet para analisar registos médicos provenientes do país de origem, os geólogos, que disponibilizariam o acesso a laboratórios sofisticados dos países de acolhimento, ou os analistas financeiros, que se pronunciariam sobre os planos empresariais de programas de micro-finanças. A concessão de vistos de entradas múltiplas é um mecanismo que facilitaria a migração *circular*.

6.4.2 Outro grande incentivo ao retorno ou à migração circular seria a transferibilidade dos direitos à pensão e das prestações da segurança social dos imigrantes do país de acolhimento para o país de origem.

6.4.3 Os países em desenvolvimento precisam de ser esclarecidos sobre as possibilidades de co-desenvolvimento existentes; devem também ser-lhes dados os incentivos e os meios de construírem redes de ligações com as suas comunidades da diáspora no estrangeiro.

6.4.4 Obviamente que estes conceitos reclamam uma integração bem sucedida dos imigrantes na sociedade de acolhimento. Os países de destino devem reduzir o actual *desperdício de cérebros* (imigrantes que trabalham em lugares abaixo do seu nível de estudos e formação) através de uma melhor avaliação das suas competências e, consequentemente, do reconhecimento dos diplomas e dos certificados dos países de origem. Isto aumenta a sua contribuição para a sociedade de acolhimento e o impacto no desenvolvimento nos países de origem.

6.5 Regular a emigração deve ser a máxima em sectores particulares como a educação e os cuidados de saúde. Proteger estes sectores particularmente vulneráveis da *fuga de cérebros* exige medidas que influam nas forças de atracção e repulsão da migração.

6.5.1 O Comité exorta os países desenvolvidos a não recrutarem capital humano dos países em desenvolvimento vulneráveis. O Governo do Reino Unido implementou um código de conduta exemplar sobre recrutamento ético, que proíbe as instituições médicas públicas e privadas de recrutarem pessoal novo nos países em desenvolvimento que se defrontam com uma crise de recursos humanos no sector dos cuidados de saúde.

6.5.2 Da mesma forma, as políticas dos países de destino em matéria de imigração laboral podem ser ajustadas de forma a reduzir ao máximo o fluxo de pessoal altamente qualificado de países cujo desenvolvimento está em risco.

6.6 Dependendo dos recursos disponíveis nos países em desenvolvimento particularmente vulneráveis e em risco, existem várias opções para contrariar o impacto da *fuga de cérebros*.

([9]) Comunicação da Comissão relativa à migração circular e às parcerias para a mobilidade entre a União Europeia e países terceiros.

6.6.1 Uma delas é a criação de um excedente de capital humano, que permita prosseguir uma estratégia (humana) de desenvolvimento orientada para a exportação. Estes esforços de formação poderiam ser financiados por taxas de saída aplicáveis aos profissionais altamente qualificados que decidam emigrar. Estas taxas podem ser cobradas ao emigrante ou ao país de destino.

6.6.2 Acordos de reembolso (fundos de compensação) entre o emigrante e o país de origem concluídos antes da partida podem desencorajar a emigração permanente, sendo o país de origem reembolsado dos custos suportados com a formação e o ensino ministrado ([10]).

6.6.3 A criação de *fundos de cérebros* para os países de origem seriamente afectados pela *fuga de cérebros*.

6.6.4 Os países de acolhimento deveriam prever para os profissionais altamente qualificados que imigrem para prosseguir a sua formação ou efectuar uma especialização em países desenvolvidos cláusulas de readmissão ou vistos de curta duração, que eles pudessem obter facilmente. Este mecanismo da migração *circular* pode encorajar o retorno da migração aos países de origem.

7. **Integração das políticas de migração e desenvolvimento e coerência política**

7.1 O Comité reconhece, como foi inicialmente mencionado, que a migração Sul-Sul bem como a migração regional têm uma dimensão migratória significativamente mais ampla do que a migração internacional entre os países em desenvolvimento e os países desenvolvidos. Por conseguinte, deve-se prestar mais atenção às abordagens regionais em matéria de migração e desenvolvimento já adoptadas pela União Africana.

7.2 O Comité pretende realçar a necessidade de integrar «as políticas de migração e de desenvolvimento» nas políticas de imigração e integração dos países de acolhimento e nas estratégias de desenvolvimento nacional dos países de origem, bem como nas estratégias das organizações internacionais de desenvolvimento para reduzir a pobreza.

7.3 O Comité observa que a coerência política é altamente benéfica para os resultados que se esperam das políticas de migração e de desenvolvimento. As políticas comerciais e de segurança não deverão comprometer os esforços a favor do desenvolvimento das políticas de imigração e de desenvolvimento. O Comité exorta ainda os Estados-Membros a garantirem a coerência política, abstendo-se de defender políticas diferentes a nível nacional e a nível da União Europeia.

Bruxelas, 12 de Dezembro de 2007

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Dimitrid DIMITRIADIS

([10]) Para mais informações sobre os fundos de compensação entre migrantes e países de origem consultar o parecer exploratório do CESE sobre saúde e migrações (relator Sukhdev Sharma e co-relatora Ágnes Cser), JO C 256, 27.10.2007.