

Demografia, Migrações e Sustentabilidade Intergeracional¹

GONÇALO SARAIVA MATIAS*

1. Introdução

Portugal perde população por várias vias. Ao longo dos últimos anos tem acumulado saldos migratórios e saldos naturais negativos.

Isto é, o país perde população por todas as vias possíveis: saem anualmente mais pessoas do que as que entram e morrem mais pessoas que as que nascem.

O saldo natural – a diferença entre o número de nascimentos e de óbitos – permanece negativo, sensivelmente ao nível de 2013 e 2014, em larga medida resultante de uma estrutura demográfica envelhecida. Mas em 2015 verificaram-se mais 3,8% nascimentos que em 2014, razão para clara celebração.

Já o saldo migratório, embora negativo, sofreu uma significativa melhoria em resultado de uma diminuição muito relevante da emigração – de 49 572 emigrantes permanentes em 2014 para 40 377 em 2015 – e um aumento da imigração – de 19 516 imigrantes permanentes em 2014 para 29 896 em 2015.

* Professor Auxiliar da Faculdade de Direito da Universidade Católica Portuguesa (UCP), instituição onde concluiu a licenciatura, o mestrado e o doutoramento. É Vice-Diretor da Escola de Lisboa da referida Faculdade e da Católica Global School of Law. Realizou investigação como Fulbright Visiting Scholar na Georgetown University Law School. Especialista em Direito Constitucional, Direito Administrativo, Direito Internacional Público e Direito das Migrações. Foi consultor do Gabinete do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros do XV Governo Constitucional. Foi Assessor para os Assuntos Jurídicos e Constitucionais da Casa Civil do Presidente da República entre 2008 e 2014 e consultor da mesma Casa Civil desde 2014. Foi Diretor do Observatório das Migrações. Foi Secretário de Estado Adjunto e para a Modernização Administrativa do XX Governo Constitucional. É advogado e jurisconsulto, sobretudo nas áreas do Direito Público.

¹ Os capítulos 2 e 3 foram publicados em *Migrações e Cidadania*, editado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Porventura mais importante que estes números é a tendência que eles revelam.

Em especial, quanto ao saldo migratório, após uma década de saldos positivos, a tendência inverteu-se a partir de 2011, tendo atingido o pico negativo em 2012. Em 2013 verificou-se uma ligeira melhoria, aprofundada em 2014, e muito significativa em 2015 (Fonte: Instituto Nacional de Estatística).

É expectável um acentuado decréscimo da população nas próximas décadas (Tal como confirma o recente estudo sobre demografia, editado pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, “Migrações e Sustentabilidade Demográfica”, FFMS, 2017).

Este facto – em si mesmo grave do ponto de vista da sustentabilidade de um país – torna-se trágico quando visto no contexto das sociedades europeias, muito envelhecidas e com estados sociais pesados, cuja sustentabilidade depende, em larga medida, da renovação populacional.

A consideração de políticas demográficas passa, muitas vezes, pela adoção de medidas de apoio à natalidade. Ora se, por lado, estas medidas têm uma eficácia duvidosa, sobretudo as que possuem uma dimensão exclusivamente financeira, por outro demoram décadas a produzir efeitos.

Sem descurar a componente da natalidade e do saldo natural, uma política demográfica de sucesso não pode descurar a componente migratória por várias razões:

1. As políticas de natalidade não produzem efeitos a curto prazo, podendo demorar gerações a fazer-se sentir;
2. A decisão de migrar ocorre, em regra, em idade reprodutiva, pelo que a emigração produz um efeito negativo na natalidade;
3. Reversamente, a imigração produz um efeito positivo na natalidade pelas mesmas razões, a que acresce o facto estatístico de, em média, os imigrantes terem mais filhos que os portugueses;
4. A imigração, de acordo com os estudos disponíveis, tem um impacto positivo nas contas públicas, no equilíbrio da segurança social e, em geral, na economia;
5. A política migratória, num mundo de migrações circulares, permite fixar os cidadãos nacionais e promover o retorno dos que tenham deixado o País.

Esta lógica esteve presente na elaboração do Plano Estratégico para as Migrações, aprovado há pouco mais de um ano e atualmente em vigor para o período 2015-2020.

Este Plano e as políticas que lhe estão subjacentes têm como principal objetivo atingir o resultado que os números atuais revelam: debelar o déficit natural e migratório e inverter o movimento de saída de cidadãos portugueses.

Não significa isto, claro, que a melhoria destes défices se deva exclusivamente ao referido Plano, mas eles revelam a tendência e a vontade política, transversal aos diversos Governos.

Sem motivos para euforia, estes números constituem, essencialmente, um estímulo para que continuemos na direção certa, conscientes de que, com sanções ou sem elas, boa parte do nosso futuro se joga no tema da demografia.

2. Política migratória

O fenómeno migratório tem sofrido profundas alterações ao longo da sua história. Desde logo, são conhecidas as migrações forçadas decorrentes de catástrofes naturais ou de guerras e conflitos entre povos, de que são exemplo os milhões de deslocados na Segunda Guerra Mundial.

Depois, as migrações laborais motivaram deslocações em massa de pessoas, num movimento conhecido como Sul – Norte, consubstanciando, essencialmente, a procura por parte dos trabalhadores migrantes de melhores condições de trabalho e de vida, deixando países em desenvolvimento e fixando-se em países desenvolvidos.

Finalmente, a globalização trouxe consigo uma alteração sem precedentes do fenómeno migratório e uma radical alteração dos diversos perfis migratórios.

Na verdade, a crescente mobilidade, acompanhada de maior consciência das assimetrias nacionais, levou ao desejo concretizável de deslocação de pessoas. Estes movimentos têm na base motivações muito diversas.

Assim, o fenómeno migratório deixou de se central na migração laboral em sentido Sul – Norte para passar a representar uma rede muito mais complexa de circulação de pessoas, assente em fatores como a migração económica, de consumo e de talento.

Esta realidade foi em grande parte potenciada também pela globalização dos mercados, das empresas, da sociedade de informação. Um fenómeno relativamente comum dos dias de hoje é a formação das

chamadas “comunidades de *expats*”, jovens profissionais e altos quadros de empresas multinacionais que deixam os seus países de origem, em geral países desenvolvidos, para residirem, trabalharem, investirem ou prestarem os seus serviços em países em desenvolvimento cujas oportunidades para estes profissionais se apresentam muito promissoras. A esta realidade não é alheia também a expansão de grandes empresas multinacionais que promovem a circulação dos seus quadros enquanto estratégia de crescimento interno e de valorização dos recursos humanos.

Como concluiu a OCDE (International Migration Outlook 2013) no seu relatório sobre as migrações no mundo, o fenómeno migratório deixou de se centrar no fator trabalho para passar a resultar de elementos tão distintos como o capital humano e o investimento.

É certo que estas alterações profundas têm também impacto na sociologia das migrações. O fator-chave para a boa gestão dos fluxos migratórios deixou de ser apenas a relação entre as migrações e o mercado de emprego, a integração dos imigrantes e das suas gerações de descendentes ou o debate sobre o multiculturalismo ou a assimilação. Os novos fenómenos migratórios exigem dos Estados uma política de captação de imigrantes qualificados, de par com a captação de investimento estrangeiro. A interligação entre estas realidades é umbilical: de nada serve a um Estado criar condições – fiscais e outras – de investimento se depois as empresas multinacionais encontrarem obstáculos – não apenas laborais – à promoção da circulação do seu capital humano. Isto sem descurar a importância fundamental das políticas de integração dos imigrantes que já se encontram nos países de destino e que aí decidiram construir a sua vida.

Outra consequência sociológica está relacionada com a menor dificuldade de integração desta nova migração, em geral mais informada e de maiores recursos. O reverso desta realidade é que raras vezes estes migrantes têm a intenção de se fixar nos países de destino. Isso é particularmente evidente nos casos da novíssima imigração Norte – Sul. Trata-se de um desafio para os países de acolhimento, mas também de uma oportunidade, terem de lidar com novos migrantes que o são, assumidamente e por opção própria, a prazo.

Esta realidade exige políticas migratórias adequadas que preservem os interesses dos países de destino sem, contudo, descurarem os incentivos corretos a este grupo de migrantes muito volátil que podem facilmente escolher outra paragem para aplicar as suas qualificações.

Atualmente, a complexidade do fenómeno migratório é, assim, muito maior que no passado. Isto porque aos novos desafios do capital humano se somam os velhos problemas da integração das comunidades migrantes e seus descendentes que continuam a viver e a trabalhar nos países de acolhimento.

Uma discussão muito presente nos debates sobre migrações e o seu impacto nos países de origem e de destino dos migrantes diz respeito à chama “fuga de cérebros” ou *brain drain*.

Esta realidade coibiu, de resto, os países desenvolvidos de estabelecerem políticas mais “agressivas” de captação de capital humano, na medida em que se instalou a convicção de que essas políticas se faziam à custa da perda de competências e de valor nos países mais necessitados deles.

A análise da realidade portuguesa revela-se especialmente rica para o estudo deste fenómeno, na medida em que Portugal, nos últimos cinquenta anos, alterou de forma acentuada e em sentidos diversos o seu perfil migratório. De um país de fortíssima emigração nos anos 60 do século XX passou a um país de elevada imigração nos anos 90 e, finalmente, a um país de moderada emigração no final da primeira década do século XXI. Esta realidade encontra-se bem presente na evolução do saldo migratório do país.

A análise sociológica destas alterações é também muito interessante. A emigração dos anos 60 era essencialmente de perfil indiferenciado e de baixas qualificações. A imigração dos anos 90 destinou-se a trabalho indiferenciado e de baixa exigência de qualificação, sobretudo no setor da construção. Verificou-se contudo, que o perfil de alguns destes imigrantes, sobretudo os provenientes do Leste europeu, apresentavam elevadas qualificações, das quais, salvo raras exceções, o país não beneficiou, verificando-se, em certa medida, um desperdício de potencial *brain gain*. Finalmente, a nova emigração é altamente qualificada, podendo enquadrar-se, boa parte dela, na categoria dos *expats* acima identificada.

Ora, o que revelam os dados mundiais e os estudos realizados é que, ao tradicional *brain drain* decorrente das migrações laborais permanentes, sucedeu o chamado *brain circulation*, associado aos novos fenómenos migratórios temporários e assentes na globalização (DAUGELIENE & MARCINKEVICIENE, 2009).

As políticas públicas migratórias têm em conta estes fenómenos, a corrida mundial pelo talento, bem como o perfil migratório que possuem e que desejam possuir. Exemplos de países que conseguiram inverter o

seu perfil migratório na última década através de políticas migratórias ativas são Taiwan e a Coreia do Sul que investiram fortemente no retorno dos seus emigrantes qualificados (SHACHAR, 2006, p. 167).

Com efeito, a experiência destes países demonstra que a inversão das tendências de emigração depende de políticas ativas de captação de imigrantes. Num mundo global de inclusão de movimentos de pessoas, só a gestão integrada dos fluxos migratórios emigração/imigração permite o desenho e implementação de efetivas políticas públicas migratórias.

Assim, a atracção de migrantes qualificados possibilita criar condições, de investimento, empreendedorismo ou investigação, em entidades públicas ou privadas, para a retenção e reversão da emigração de pessoas com elevadas qualificações. A este mecanismo chama-se *reverse brain drain*, com resultados comprovados a nível internacional (SHACHAR, 2006, p. 167).

Mesmo os países mais desenvolvidos apresentam hoje números elevados de população emigrante. Esta realidade decorre dos fenómenos já identificados. Um jovem britânico com elevada formação pode hoje encontrar desafios profissionais mais aliciantes em empresas a explorar mercados como a Nigéria. Nada há de errado neste fenómeno. Pode mesmo suceder que o referido jovem britânico trabalhe numa empresa multinacional com sede em Londres e que a estadia na Nigéria faça parte do seu plano de carreira e de desenvolvimento profissional.

Nenhum país democrático pode pretender regular os seus fluxos migratórios de saída: a emigração é absolutamente livre. O único país do mundo que assumidamente impede a saída dos seus cidadãos é a Coreia do Norte, por razões nada recomendáveis.

Os países podem, é certo, regular os fluxos de imigração. Todavia, deparamo-nos hoje com uma realidade muito diversa da que conhecemos no passado.

Voltemos ao exemplo de Portugal. O saldo migratório atual é negativo. Neste sentido, o país gostava – e necessitava – de estancar a saída de população ao mesmo tempo que aumentava o número de imigrantes. Só este movimento conjugado pode equilibrar o défice demográfico que vimos sentindo.

Ora, encontrando-se Portugal juridicamente impedido – como é evidente – de impedir a saída dos seus cidadãos, e sendo a política migratória essencialmente assente em mecanismos de exclusão, o Estado ficaria absolutamente desprovido de instrumentos que lhe permitam inverter este quadro.

A experiência internacional demonstra que uma situação deste tipo só pode ser ultrapassada através de políticas públicas ativas que *i*) captem migrantes, *ii*) estancem e revertam a saída de emigrantes.

As políticas públicas migratórias encontram-se, assim, no topo da agenda demográfica. Só através delas os países desenvolvidos, em particular da Europa ocidental, podem resolver o grave défice demográfico que enfrentam, sendo o caso português especialmente preocupante na medida em que se vem acentuando o défice democrático e o saldo migratório negativo.

3. A regulação das migrações

Não existe uma autoridade mundial competente para regular as migrações, nem códigos ou tratados internacionais aplicáveis aos movimentos migratórios. Na verdade, o direito internacional não tem cuidado do fenómeno migratório como porventura deveria, tendo em conta o seu carácter essencialmente global e transfronteiriço.

Os direitos dos migrantes são objeto de tratamento sobretudo no quadro da proteção internacional dos direitos humanos podendo apontar-se como exceção de um texto internacional dedicado aos direitos dos migrantes a *Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os trabalhadores migrantes e dos membros das suas famílias* que praticamente não mereceu a ratificação dos países ditos desenvolvidos.

Este quadro de desregulação internacional das migrações assenta na convicção há muito firmada de que a decisão de aceitar imigrantes se encontra profundamente radicada na soberania dos Estados, sendo uma decisão interna essencialmente livre.

Isto significa, pois, que o maior ou menor grau de regulação das migrações depende das leis internas, uma vez que o direito internacional não deve ser chamado a intervir numa área que se encontra abrangida pela soberania dos Estados.

E compreende-se que assim seja. A decisão de receber um imigrante tem impacto interno em diversos níveis e seria dificilmente compreensível que os países abdicassem dessa decisão em favor da comunidade internacional. Por outro lado, trata-se de uma decisão essencialmente política, pelo que caberá ao Estado definir que imigração pretende receber e em que dimensão.

Sem prejuízo do que antecede, a política e a regulação migratórias não são absolutamente livres. O direito impõe limites e restrições à regulação interna das migrações.

Assim, por exemplo, um país não pode assentar a sua política migratória em regras discriminatórias ou violadoras dos direitos humanos e dos princípios fundamentais de direito internacional.

Um país está impedido de estabelecer uma política migratória discriminatória, por exemplo, em função da etnia, da cor, da religião ou do género. Qualquer destes exemplos deve ser cuidadosamente analisado à luz do princípio da igualdade de modo a garantir que não existe uma discriminação inadmissível.

Seria inaceitável que um país estabelecesse um embargo a imigrantes de determinada etnia, por exemplo. Mesmo quanto à origem nacional – um sistema de quotas em função do país de origem dos imigrantes – tal constitui um método de seleção extremamente controverso que só poderia ser admitido com base em fundamentos materiais muito sólidos, como, por exemplo, a reiterada violação das leis de imigração por parte de uma determinada comunidade de migrantes, o que é pouco credível que aconteça. Em qualquer caso, a utilização de discriminações deve ser evitada pelo grande potencial de violação de princípios fundamentais que apresentam.

Há, por outro lado, situações de migrantes que podem justificar uma limitação à decisão dos Estados na medida em que, não sendo cidadãos, mantêm com aquele Estado uma relação que justifica a sua admissão obrigatória.

É o caso das relações familiares próximas com imigrantes com autorização de residência. A lei apelida este direito de “reagrupamento familiar”. O direito ao reagrupamento familiar tem, todavia, consagrações diversas. Goza de ampla proteção na Europa. Em Portugal encontra-se salvaguardado quer por diretivas comunitárias já transpostas quer pela lei interna, podendo mesmo ser considerado um direito fundamental de origem legal.

O reagrupamento familiar consiste no direito do imigrante de trazer para junto de si, no país de destino, a família mais próxima. Em geral incluem-se neste conceito o cônjuge e os descendentes ou ascendentes diretos, desde que dependentes ou a cargo do imigrante.

Todavia, excetuando as situações descritas, os países são livres de estabelecer a sua política migratória. Isto mesmo é afirmado na citada *Convenção internacional sobre a proteção dos direitos de todos os tra-*

balhadores migrantes e dos membros das suas famílias que no seu artigo 79.º estabelece que “nenhuma disposição da presente Convenção afeta o direito de cada Estado Parte de estabelecer os critérios de admissão de trabalhadores migrantes e de membros das suas famílias”. Significa isto que os instrumentos de direito internacional existentes deixam bem claro, mesmo em matéria de direitos humanos, que a decisão de admissão dos migrantes compete a cada Estado.

Ainda assim, discute-se esta faculdade, sobretudo do ponto de vista da filosofia política. Pode identificar-se uma tese designada por “fronteiras abertas” que, recorrendo a argumentos poderosos da filosofia política e moral, procura sustentar que as fronteiras não deveriam constituir um obstáculo intransponível à decisão de um migrante de procurar outro país para viver e trabalhar. Um dos expoentes máximos desta corrente é o cientista político Joseph Carens (2013).

Joseph Carens refere-se às concepções que acabam por defender, embora de formas diversas, o controlo de fronteiras e o direito dos Estados de limitarem a imigração. Carens procura afastar os principais argumentos em favor do controlo de fronteiras. Em primeiro lugar, entende que quem estabelece as leis de imigração e cidadania – os cidadãos de uma sociedade democrática – não se encontra numa posição legítima uma vez que o seu poder resulta de uma atribuição arbitrária, por força de critérios como o local de nascimento ou a descendência. Em segundo lugar, procura afastar o argumento económico segundo o qual a imigração implica uma redução no bem-estar dos cidadãos. Segundo Carens, esta consequência dos movimentos migratórios não está demonstrada. Todavia, ainda que fosse possível demonstrar uma tal realidade, seria necessário, do ponto de vista de uma sociedade democrática e liberal, assente na dignidade da pessoa humana, que o sacrifício dos cidadãos fosse maior que o sacrifício imposto ao candidato a migrante, impedido de entrar no Estado da sua escolha. Por fim, o argumento segundo o qual a imigração coloca em risco a cultura dos Estados de acolhimento é, de acordo com Carens, irrelevante na medida em que, a verificar-se, este fenómeno não colocaria em crise os valores básicos de uma sociedade democrática (CARENS, 1987, pp. 334-9).

Esta corrente ignora, porém, as dificuldades do controlo dos movimentos migratórios. Uma política de “fronteiras abertas” pressuporia, para evitar o resultado caótico de um mundo sem fronteiras, uma autoridade mundial que regulasse os movimentos migratórios. O Estado que praticasse uma política de fronteiras abertas enfrentaria o peso de o fazer

isoladamente no contexto mundial pelo que seria de esperar que o caos se instalasse no seu território. Não é por acaso que nenhum Estado, nem mesmo os mais “liberais”, adota uma política de “fronteiras abertas”.

Os argumentos esgrimidos pelos defensores desta corrente de pensamento têm, todavia, muito interesse para o estabelecimento da relação entre imigração e cidadania. Ao colocar em causa a legitimidade dos cidadãos para legislarem em termos restritivos sobre a admissão de imigrantes defendendo, simultaneamente, o direito à cidadania, Carens está a afirmar que a aquisição da qualidade de cidadão depende apenas da decisão do imigrante (CARENS, 1987, pp. 345). O direito à cidadania aqui invocado por Carens resulta da adesão do autor à tese de Walzer, segundo a qual um Estado com trabalhadores sem direito à cidadania seria uma tirania (WALZER, 1983, p. 52).

Ora, a teoria de “fronteiras abertas” conjugada com o direito à cidadania conduz à perda de controlo de um Estado sobre a sua população, transferindo dos cidadãos para o imigrante a decisão sobre a aquisição da cidadania. Carens procura afastar a crítica afirmando que a distinção entre estrangeiros e nacionais continuaria a manter-se. Deve ser permitido aos estrangeiros a adesão ao contrato social que lhes permite integrarem-se como membros plenos de uma comunidade, uma vez cumpridas as condições desse mesmo contrato.

Esta tese coloca algumas dificuldades de fundo. Desde logo, a ideia de adesão ao contrato social pode hoje ser interpretada no sentido de “imigração por contrato” que tem sido utilizada em sentido oposto ao aqui defendido por Carens, justamente para afastar o direito à cidadania. De acordo com essa tese, os imigrantes não poderiam reclamar um direito à cidadania na medida em que, ao escolherem emigrar para um Estado, aceitariam tacitamente as condições do contrato que esse Estado lhes propõe e que podem incluir a recusa, temporária ou permanente, da atribuição da cidadania. Segundo Hiroshi Motomura, os imigrantes originários de meios mais pobres encontram-se em posição especialmente vulnerável, aceitando quaisquer termos de admissão, mesmo os mais humilhantes e degradantes, desde que considerem que a sua entrada no país de acolhimento é mais vantajosa que a sua permanência do país de origem. O poder negocial dos imigrantes é, nestas circunstâncias, muito limitado (MOTOMURA, 2006, p. 10). Mais que permitir o acesso generalizado ao contrato social, parece determinante controlar as cláusulas desse contrato, uma vez que o imigrante

pode estar a vincular-se a condições que se venham a revelar, para ele, eternamente desvantajosas.

Depois, a transferência da decisão de atribuição da cidadania dos cidadãos para o imigrante é também problemática. Isto porque, do ponto de vista dos interesses, a decisão alcançada por um grupo alargado de pessoas, desejavelmente diverso e representativo, é necessariamente mais democrática que a decisão tomada por uma só pessoa, além do mais, diretamente interessada.

Esta tese apresenta grande proximidade com o “cosmopolitismo moral” de Martha Nussbaum (1996, p. 3). Aqui o cosmopolitismo é visto como forma de aproximação entre povos, de maior compreensão recíproca. Só assim, nas palavras de Nussbaum, se poderia evitar a repetição de fenómenos trágicos de ódio mundial como o nazismo ou, mais recentemente, o terrorismo levado a cabo pelo fundamentalismo islâmico.

Além do cosmopolitismo moral, tem surgido recentemente uma corrente que podemos designar de “cosmopolitismo económico”. Esta teoria olha para o fenómeno da imigração de um ponto de vista estritamente económico para concluir que a única opção racional seria a de liberalizar a entrada de trabalhadores estrangeiros nos países de acolhimento.

Com efeito, estudos recentes têm demonstrado que a imigração produz um efeito favorável nas economias dos países de acolhimento dos trabalhadores migrantes. A decisão de emigrar está, muitas vezes, ligada às melhores condições de vida e de trabalho que os emigrantes esperam encontrar nos países de acolhimento. Quando essa expectativa se concretiza, o trabalhador migrante está a produzir valor acrescentado. O efeito mais direto desse valor acrescentado faz-se sentir, naturalmente, no poder aquisitivo e na qualidade de vida do próprio trabalhador migrante. Todavia, os benefícios para os países de acolhimento e de origem são também assinaláveis. As economias dos países de acolhimento beneficiam de mão de obra adicional, porventura inesperada, muitas vezes a custos mais baixos que a mão de obra nacional. Beneficia, ainda, de novos consumidores, uma vez que os migrantes, agora com maior poder de compra, tenderão a integrar o mercado nacional. Os países de origem beneficiam das remessas dos seus emigrantes, que muito contribuem para o desenvolvimento das suas economias constituindo fontes relevantes de receita nacional.

Esta teoria, marcadamente economicista, tem sido contrariada por outros estudos que procuram negar os benefícios específicos na economia dos Estados de acolhimento. Tem sido argumentado que o efeito económico

positivo da imigração apenas se repercute nas classes mais favorecidas do país de acolhimento, que passam a poder utilizar serviços básicos a preços mais baixos, ficando assim com maior rendimento disponível para outras atividades. Concretamente, esse argumento procura demonstrar que os empregos em competição entre imigrantes e nacionais são aqueles que apenas seriam ocupados por nacionais menos qualificados. O que significa que a imigração traria desemprego para os cidadãos pobres e acréscimo de poder de compra para os cidadãos ricos. O exemplo é clássico: um restaurante que contrata imigrantes, poderá servir refeições mais baratas aos seus clientes, beneficiando aqueles que o utilizam com frequência – tipicamente as classes privilegiadas – enquanto os cidadãos mais desfavorecidos, trabalhadores desse restaurante, se veem na difícil situação de optar entre o desemprego e trabalhar por salários substancialmente mais baixos, iguais aos que os imigrantes aceitariam para o mesmo trabalho (Chang, 2006-2007).

Como demonstra Howard Chang, este argumento assenta em pressupostos errados. Desde logo, seria necessário assumir que imigrantes e nacionais competem pelos mesmos empregos. Esta assunção não é verdadeira, uma vez que é sabido que há hoje, nas sociedades ocidentais, muitos trabalhos que os nacionais não estão dispostos a fazer. Por outro lado, o argumento assenta na presunção de que o efeito benéfico na economia pode ser circunscrito a determinadas classes. Ora, ainda que o efeito positivo da imigração se fizesse sentir apenas, numa primeira fase, nas classes mais privilegiadas – os clientes habituais dos restaurantes ou os passageiros dos táxis, etc. – rapidamente tal efeito se contagiaria a toda a economia, uma vez que o maior poder de compra dessas classes teria repercussões em todas as outras pela maior disponibilidade que revelaria em realizar os seus consumos habituais ou em expandi-los a outras áreas. Voltando ao exemplo do restaurante, a concorrência entre estrangeiros e nacionais não se dá ao mesmo nível. Os donos dos restaurantes preferem contratar nacionais para empregados de mesa e imigrantes para o trabalho de cozinha. Se esta opção se revelar mais económica – porque os empregados de cozinha, sendo imigrantes, ganham menos que os cidadãos na mesma posição, o restaurante poderá servir refeições a preços mais baixos sem perder o lucro. Os clientes, por seu turno, podem tornar-se ainda mais assíduos do restaurante. O aumento dos lucros por esta via pode conduzir o dono do restaurante a expandir o seu estabelecimento ou a abrir outros. Este movimento terá um efeito muito positivo na eco-

nomia em geral, criando mais empregos para nacionais e estrangeiros. É claro que tudo isto pode soar a economicismo ou neoesclavagismo. Simplesmente a alternativa seria fechar as fronteiras?

O “cosmopolitismo económico” convive mal, todavia, com o reconhecimento de direitos aos imigrantes, em particular com o reconhecimento do direito à cidadania. Parte de uma conceção economicista do mercado e puramente liberal repugnando, por isso, o controlo preventivo da imigração bem como a concessão de benefícios sociais aos imigrantes. Em particular, a atribuição da cidadania representará um desvio nesta teoria uma vez que após a naturalização perde-se as vantagens económicas reconhecidas, numa primeira fase, ao movimento migratório.

As diversas teorias “cosmopolitas”, favoráveis à eliminação dos controlos fronteiriços dos fluxos migratórios, embora controversas pelas razões expostas, colocam em evidência a relação existente entre imigração e cidadania. Não é hoje possível pensar-se um debate sobre fluxos migratórios sem ponderar seriamente as consequências que esses fluxos e as conexas regras aplicáveis à imigração terão na reconfiguração do *demos* no país de acolhimento. Isto porque é crescente a consciência – e as teses “cosmopolitas” não a ignoram – de que não é possível pensar-se a imigração desligada da cidadania, de que não é aceitável afastar-se os imigrantes do acesso à cidadania do seu país de acolhimento.

Assim, torna-se incompreensível um certo abandono a que os Estados têm votado as políticas migratórias. Já se viu que ao direito internacional não repugna a ideia de soberania dos Estados na definição das suas políticas migratórias. Por outro lado, a inexistência de uma autoridade mundial que regule os movimentos migratórias torna ainda mais exigente esta tarefa dos Estados.

Com efeito, a política migratória dos Estados, desenhada primacialmente em função dos seus interesses internos, o que não se pode estranhar, deve ter em conta esses interesses mas também os do migrante e das comunidades de origem.

Com efeito, como afirma Paul Collier (2013), alguma imigração é melhor que nenhuma, mas deve ser procurado o seu ponto ótimo.

O debate sobre as migrações tende a ser profundamente emotivo e raramente informado, extremamente marcado por preconceitos de parte a parte que, no limite, de pouco servem para melhorar a situação dos migrantes.

O ponto de partida deste debate deve assentar em alguns factos: *i*) o direito dos Estados de controlo dos seus fluxos migratórios, *ii*) os

efeitos positivos das migrações nas contas públicas, *iii*) o efeito positivo das migrações, em geral, nas sociedades de destino, de origem e para os próprios migrantes, quer sob o ponto de vista material, quer sob o ponto de vista imaterial, enquanto elemento enriquecedor da diversidade cultural (2013).

Isto dito, do ponto de vista das políticas públicas e dos próprios Estados são indesejáveis sistemas migratórios que recusem as migrações mas também os que assentem na desregulação das migrações.

Os países com sistemas migratórios mais desenvolvidos – como a Austrália, o Canadá, a Nova Zelândia ou os Estados Unidos – investem fortemente no desenho de políticas migratórias consistentes acompanhadas de instrumentos administrativos adequados.

Tal significa que, ao invés de abdicarem de regular as migrações, os países que mais apostam nesta área procuram aprovar mecanismos de captação de migrantes aptos a prosseguirem uma correta política migratória.

O que vem de ser dito pressupõe a adoção e implementação de critérios de escolha (CARENS, 2013).

À cabeça entre os critérios de exclusão surgem a segurança nacional e a saúde pública. Assim, é legítimo aos Estados procederem a um escrutínio e seleção dos candidatos a imigrantes em função do seu grau de ameaça para a segurança nacional ou de risco para a saúde pública. O problema deste critério, como bem alerta Carens, é que pode ser facilmente manipulável e objeto de abusos. Por um lado, o critério da segurança nacional não deve servir de pretexto para proceder a tratamentos arbitrários e discriminatórios dos candidatos a imigrantes. O tema ganhou grande relevo após o 11 de setembro, tendo os Estados reforçado o seu controlo fronteiriço, até aí, em muitos casos, inexistente ou ineficiente, com o propósito de controlar os movimentos de terroristas. Com efeito, não obstante o declarado combate à imigração ilegal, foi o terrorismo e não esta imigração que despertou os Estados para a importância do controlo das suas fronteiras. Todavia, a ligação entre imigração e terrorismo é largamente despropositada na medida em que não só não há relação entre ambos os fenómenos como a experiência demonstra que, em alguns casos, os ataques terroristas são perpetrados por cidadãos nacionais, como exemplos recentes no Reino Unido o comprovam.

Em todo o caso, é compreensível que os países elejam a segurança nacional como critério de exclusão de candidatos a imigrantes. Na própria União Europeia, no “espaço Schengen” (o Acordo de Schengen prevê a abolição dos controlos fronteiriços, só podendo estes ter lugar em condições

excepcionais), estes critérios são os únicos a poder justificar a reposição de controlos fronteiriços ou a restrição ao direito de livre circulação.

O que já não se pode aceitar é que o critério tenha por base um preconceito étnico ou religioso. Não pode aceitar-se que o escrutínio seletivo recaia especialmente sobre os membros de determinada etnia ou religião com base no preconceito da pertença a organizações terroristas. Não por acaso, as autoridades dos Estados Unidos realizam nos seus pontos de entrada nas fronteiras exames seletivos aleatórios – *random screening* – com o objetivo de eliminar a suspeita de tratamento discriminatório. A exclusão com fundamento na segurança nacional deve, assim, fundar-se no comportamento ou ameaça do candidato a imigrante em concreto e nunca na sua pertença a determinada minoria étnica ou religiosa. Não se ignora, contudo, que a utilização deste critério é de extrema dificuldade, desde logo porque as informações em que as autoridades se baseiam para proceder ao controlo não são, em muitos casos, sindicáveis ou sequer controláveis por procederem de fontes sensíveis, classificadas e dos serviços de informações e segurança.

O mesmo se diga do critério relacionado com o risco para a saúde pública. Este deve ser aplicado à condição concreta dos migrantes que apresentem riscos claros e predefinidos. Não deve ser manipulado para excluir minorias.

Um outro critério admissível de exclusão de candidatos a imigrantes é a existência de registo criminal, ou seja, da prática de crimes pelo migrante. Uma pergunta usual nos processos de candidatura a vistos de imigração relaciona-se com o passado criminal do candidato. Embora seja perfeitamente admissível essa pergunta, as consequências a retirar desse facto devem respeitar o princípio da proporcionalidade. Com efeito, seria desproporcionado excluir, à partida, um candidato a imigrante que apresentasse uma infração de trânsito ou mesmo um crime de baixa gravidade ou culpa no seu registo. Já parece razoável que um país recuse a admissão como imigrante de alguém que cometeu crimes graves no seu passado, como homicídios ou tráfico de drogas. De resto, por exemplo em Portugal, a pena de expulsão do território nacional por determinado número de anos é frequentemente aplicada a estrangeiros como sanção acessória da pena de prisão em caso de crimes graves. Ora, se tal sucede aos estrangeiros residentes em Portugal, semelhante critério também pode ser aplicado aos candidatos a imigrantes. Em ambos os casos com uma limitação relevante: não deve ser aplicado a estrangeiros que tenham filhos menores de nacionalidade portuguesa a seu cargo, em larga medida

como garantia do mesmo princípio presente no reagrupamento familiar e para assegurar que um menor de nacionalidade portuguesa não é, na prática, forçado pela lei a residir fora do território nacional.

Finalmente, um critério muito controverso mas frequentemente presente nas leis de imigração como critério de exclusão dos imigrantes é o da suficiência económica. Nos processos de candidatura a vistos é frequente a pergunta sobre os meios de subsistência económica, designadamente sobre o peso imediato que o imigrante poderá representar para o sistema de segurança social do país de acolhimento. A insuficiência económica como critério de exclusão tem gerado grande controvérsia nos debates sobre imigração, uma vez que tende a privilegiar os imigrantes com condições económicas que, de um ponto de vista humanitário, são os que menos necessitam do acolhimento dos Estados, deixando desprotegidos aqueles que têm maiores dificuldades económicas e, logo, maior necessidade de emigrarem.

Contudo, como sustenta Paul Collier, os migrantes de países pobres não são necessariamente os mais necessitados, uma vez que estes não têm sequer os meios para tomar a decisão de emigrar. Essa decisão vem a ser tomada por quem tem recursos suficientes, ainda que muito escassos, para mudar de país, algo que não se encontra ao alcance de todos (Collier, 2013).

Isto não significa, naturalmente, que os países não possam ou, até, não devam, de um ponto de vista ético e moral, acolher migrantes em situação de carência económica. Todavia, formalmente o direito internacional não os obriga a esse acolhimento o que permite a adoção do critério da suficiência económica como excludente na decisão de admissão de imigrantes.

Para além dos critérios de exclusão, os sistemas migratórios mais sofisticados têm desenvolvido critérios de seleção que permitem, em alguns casos, políticas de captação de migrantes. Tal significa que os Estados identificam o perfil dos migrantes de que precisam e que gostariam de captar em cada momento, desenvolvendo a partir desse perfil políticas ativas de captação de imigrantes.

Os critérios de seleção podem ainda ser utilizados, para além das políticas atrativas, em normais procedimentos de admissão correspondendo, à partida, ao perfil predefinido. Assim, os candidatos a migrantes podem saber previamente as condições exigidas pelos Estado de acolhimento, designadamente se preenchem os requisitos de admissão.

Um dos critérios possíveis na admissão de imigrantes é o da existência prévia de uma relação laboral ou promessa de trabalho. Muitos sistemas migratórios têm usado esse critério.

Trata-se de um critério muito eficaz na medida em que transfere para o mercado de trabalho a decisão sobre a admissão ou não de migrantes, em função das oportunidades de trabalho. Por outro lado, garante a melhor integração dos migrantes e a sua subsistência económica na medida em que a admissão fica condicionada ao efetivo exercício profissional.

Todavia, um sistema que assente exclusivamente na existência de uma relação laboral não pode ser considerado “proativo” nem representa uma verdadeira política pública migratória. Com efeito, limita-se a relegar para as relações laborais a decisão de admissão, combinando depois os fatores excludentes – como, por exemplo, a segurança nacional – para a decisão de admissão.

Ora, como vimos, o fenómeno migratório apresenta hoje uma muito maior complexidade, não devendo os países bastar-se com a passividade da escolha do migrante e dos seus empregadores. Desde logo, as migrações deixaram de possuir um foco eminentemente laboral para passar a abranger muitos outros fenómenos e interesses, de que são exemplo as migrações de consumo.

Não significa isto, naturalmente, que as políticas públicas migratórias devam constituir um obstáculo à relação laboral que legitimamente se estabeleça ou venha a estabelecer entre um candidato a migrante e um empregador. Pelo contrário, o Estado deve deixar funcionar o mercado, podendo, ainda assim, opor-se caso se verifique um dos fatores de exclusão mencionados. Assim, se, por exemplo, um migrante obtém um contrato de trabalho com uma empresa portuguesa que declara necessitar dos serviços da pessoa em causa, só a verificação de um motivo excludente, como a ameaça para a segurança, deve levar o Estado a excluir a admissão desse migrante.

Todavia, um país que pretenda prosseguir uma política migratória ativa deve procurar conceber critérios de seleção que vão além do mercado de trabalho.

Assim, países como o Canadá, a Austrália e a Nova Zelândia têm vindo a desenvolver critérios de seleção que valorizam outros fatores. Estes sistemas migratórios mais sofisticados assentam num mecanismo de atribuição de pontos em função de critérios predefinidos.

O primeiro país a conceber um sistema de pontos foi o Canadá, em 1967 (SHACHAR, 2006). O sistema de pontos é criado para procurar ante-

cipar a provável contribuição a longo prazo do imigrante para a sociedade de acolhimento e para a sua economia. Os pontos são geralmente atribuídos em função de fatores como a idade, o percurso académico, o conhecimento da sociedade de acolhimento e da sua língua, a experiência de trabalho (LEGOMSKY, 2012, p. 350).

O sistema de pontos apresenta grandes vantagens do ponto de vista da definição dos critérios de seleção. Desde logo, porque se trata de um mecanismo flexível que permite contemplar diversos fatores e, simultaneamente, faz variar o seu peso específico. Essa flexibilidade manifesta-se, ainda, na facilidade de alteração dos critérios e do respetivo peso específico em cada momento, em função das necessidades concretas do Estado. Finalmente, é um sistema transparente e não discriminatório, na medida em que é aplicável a todos em igualdade de circunstâncias e pode ser conhecido antecipadamente pelos candidatos a migrantes.

São anunciadas tabelas que contêm os fatores a ter em conta e os pontos a atribuir a cada um. Assim, ao percurso académico é atribuído um peso específico no contexto da pontuação geral. Esse elemento é depois preenchido pelo candidato a migrante sendo a sua pontuação dentro da categoria percurso académico atribuída em função do nível de estudos apresentado, desde o elementar até ao doutoramento. O sistema replica depois o modelo em fatores como o conhecimento de línguas, a experiência profissional, a idade, a obtenção ou a promessa de contrato de trabalho.

Num certo sentido este procedimento replica um trabalho de recursos humanos à escala do Estado. Como se vê, ele comporta uma flexibilidade ilimitada podendo valorar fatores tradicionais como a promessa de emprego ou outros mais vanguardistas como as capacidades inatas ou o talento dos candidatos a migrantes. As combinações entre fatores e a variação do seu peso específico são também irrestritas.

Este mecanismo foi, depois, adotado pela Austrália e, com variações, pela Nova Zelândia. O debate sobre a sua adoção ocorreu também já nos Estados Unidos e na Alemanha.

O sistema de pontos e a atenção dada a fatores diversos dos focados no tradicional mercado de trabalho abriu o debate e a prática nos Estados sobre o que se pode designar de “corrida pelo talento” (SCHACHAR, 2006).

Os Estados despertaram para esta realidade, ganhando consciência que essa corrida num mundo de competição global pelo talento só poderia ser ganha por quem identificasse esse “talento” em primeiro lugar e depois conseguisse desenvolver políticas proativas para o captar e fixar.

Assim, por exemplo, foram introduzidas nos Estados Unidos medidas para atrair imigrantes investidores através da criação de vistos especiais.

Mais recentemente, na sequência da Estratégia de Lisboa, foi adotada a União Europeia a diretiva “*blue card*” com objetivo de atrair para o espaço europeu os imigrantes mais qualificados e de elevado potencial. As mais recentes alterações às leis da imigração dos Estados-membros – incluindo a portuguesa – foram motivadas, entre outros aspetos, pela necessidade de transpor esta diretiva, incorporando nas ordens jurídicas internas esta mesma filosofia de captação de migrantes.

Finalmente, ainda no contexto da união Europeia mas agora sem uma lógica harmonizada, têm sido adotados vistos especiais para investidores e para atracção de investimento, a chamara “autorização de residência para atividade de investimento”, também conhecida por “visto *gold*”.

Este movimento foi iniciado em Portugal mas já seguido por Espanha e por Malta. É possível que outros países venham a adotar políticas semelhantes.

Trata-se de vistos concedidos a pessoas que venham a efetuar investimentos nos países de destino em imobiliário ou na criação de empresas ou de postos de trabalho. Tudo motivado pela necessidade de captação de investimento estrangeiro para países da União Europeia dele muito necessitados.

A atracção de investimento, mesmo que restrito ao mercado imobiliário, tem efeitos positivos na economia do país de destino, desde logo pela indústria de bens e serviços que tem florescido em torno destas atividades. Essa indústria carece, por outro lado, como o próprio fluxo migratório, de regulação, de modo a evitar a prestação de serviços em violação de princípios éticos e deontológicos. Essa realidade – da regulamentação e regulação da prestação de serviços migratórios – encontra também ampla experiência em países como o Canadá, a Austrália e a Nova Zelândia.

Esta experiência recente na União Europeia de vistos não resultantes de harmonização de legislação comunitária para investimento pode colocar dificuldades advenientes da livre circulação de pessoas e das regras aplicáveis ao Espaço Schengen, designadamente a inexistência de controlos fronteiriços.

Todavia, a utilização prudente pelos Estados membros destes mecanismos, que evite o *dumping* migratório, acompanhada de algum grau de harmonização e de uma adequada regulação da prestação de serviços migratórios permitirá, certamente, o são convívio das regras específicas de cada país, em especial das economias mais necessitadas de investi-

mento estrangeiro com os interesses dos outros Estados-membros no que respeita ao acolhimento de fluxos migratórios não decididos por si e que não beneficiam em primeira linha a sua economia. Os Estados que pretendem manter ou aprofundar vistos especiais para investimento, não resultantes de legislação comunitárias devem, pois, adotar legislação interna de regulação de prestação de serviços migratórios que garantam a fidedignidade dos processos de candidatura bem como a correção das práticas de empresas privadas que prestam esses serviços.

4. Migrações e sustentabilidade intergeracional

Como se viu, boa parte da questão demográfica é também um problema de sustentabilidade intergeracional.

A gestão dos fluxos migratórios e uma adequada política migratória são essenciais à sustentabilidade intergeracional.

O equilíbrio demográfico depende da correta distribuição etária. Quando ele não se produz pela via natural, importa adotar políticas de correção que, no curto ou médio prazo, só podem ser políticas migratórias.

Estas políticas devem possuir, como se viu, uma dupla vertente: de atração de talento e de retenção do “*brain drain*”.

No plano demográfico, como também se assinalou, o impacto dos movimentos migratórios é muito significativo. Não só pelo que importa de perda de população mas, sobretudo, por se tratar de um movimento que ocorre, em larga medida, entre camadas jovens da população, tipicamente em idade reprodutiva.

Isto significa que o círculo de perda de população pela via migratória é duplamente vicioso: tanto diretamente como através do impacto negativo na natalidade.

Por seu turno, o ganho populacional pela via migratória é duplamente virtuoso: pelo que representa de aumento populacional direto e pelo seu impacto positivo na natalidade. Acresce que, em regra, como se viu, os imigrantes têm mais filhos que os nacionais, pelo que também aí a natalidade sai beneficiada.

No plano das funções sociais do Estado, o impacto dos movimentos migratórios é também positivo, como revela o relatório decenal do Observatório das Migrações. Com efeito, por exemplo, o saldo da segurança social com migrantes é positivo na medida em que, sendo indivíduos ativos, em geral procedem aos seus descontos, não chegando muitos

deles, num mundo de migrações circulares, a receber as correspetivas prestações.

Num outro plano, estudos sociológicos têm demonstrado que a solidariedade intergeracional é profundamente vivida intrafamílias migrantes. Tratando-se de famílias que deixam os seus países, em muitos casos numa situação de vulnerabilidade, e não sabendo, à partida, com o que podem contar no país de destino, a predisposição é, naturalmente, para um entreajuda familiar, transversal às várias gerações, a qual se estende à família alargada, quando ela é parte do projeto migratório.

É certo que hoje as migrações representam uma preocupação das sociedades europeias, com um certo recrudescimento de forças políticas de inspiração xenófoba, o que ocorre, muitas vezes, entre eleitores mais velhos.

Felizmente esse não é o caso de Portugal, onde não existe qualquer partido com tendências xenófobas ou racistas com representação parlamentar.

Em todo o caso, este fenómeno merece uma reflexão.

Um dos argumentos em geral brandidos para uma oposição à imigração é o impacto que ela poderia provocar no desemprego dos cidadãos do país de acolhimento. Os dados demonstram que esta asserção é largamente infundada na medida em que muitos imigrantes desempenham funções que os locais não querem desempenhar, que muitos outros se dedicam ao empreendedorismo, assim criando postos de trabalho, não os tirando, e, finalmente, produzem um efeito económico geral positivo, assim contribuindo para o dinamismo das economias dos países de acolhimento, o que acabará por gerar emprego.

Por outro lado, esse fechamento ao estrangeiro é ainda mais incompreensível entre as gerações mais velhas, sobretudo entre os reformados. Desde logo, não se encontrando já a trabalhar, inexistente o receio de verem os seus trabalhos retirados por estrangeiros. Depois, encontrando-se dependentes da sustentabilidade do estado social, seriam os primeiros interessados em garantir a sua solvabilidade, através de novas fontes de financiamento que os imigrantes inquestionavelmente representam.

É claro que nesta equação racional não entram fatores de ordem essencialmente psicológica. O facto de terem nascido na época do estado-nação e, conseqüentemente o cosmopolitismo e a globalização serem realidades que observam ainda com desconfiança e, sobretudo, um certo ressentimento por verem os seus filhos privados de empregos e forçados – na sua visão – a emigrar, fatores que atribuem à chegada de imigrantes.

Como se vê, a reação é largamente emotiva e não racional. Nenhum argumento militaria a favor do fechamento destes eleitores, antes pelo contrário. Acresce que as dificuldades de emprego dos seus filhos e a sua vontade de sair do país não se devem à imigração. Por um lado, a diminuição do emprego é uma consequência direta da sociedade tecnológica, a qual só irá acentuar-se drasticamente nos próximos anos. Por outro lado, como se assinalou, num mundo cosmopolita e de circulação migratória, os mais jovens emigram não por estrita necessidade mas por vontade de conhecer o mundo ou de abraçar novos projetos profissionais ou de vida.

Neste sentido, pode verificar-se aqui um paradoxo: as gerações mais velhas, que ficam nos seus países de origem e que seriam os principais beneficiados, numa lógica de sustentabilidade intergeracional, com as migrações, são os que mais ferozmente se lhe opõem. Este paradoxo tem, depois, uma declinação democrática relevante.

Veja-se, a título de exemplo, a distribuição de votos no referendo sobre o Brexit no Reino Unido e as consequências no resultado final. Ora, a decisão democrática acaba por ficar largamente nas mãos destas gerações que votam em sentido contrário aos dos seus interesses, baseados em percepções erradas e ressentimento.

Claro que os movimentos populistas aproveitam este terreno fértil para crescer. E têm-no feito ao longo dos últimos anos na Europa. Não por acaso, os argumentos ligados às migrações e à sua relação com a sustentabilidade intergeracional encontram-se no topo da agenda destes partidos.

Esta realidade agrava o cenário já debilitado da demografia europeia. Sem uma política massiva de migrações, não é possível corrigir os desequilíbrios que se fazem sentir na demografia.

5. Conclusão

Pode concluir-se, do que antecede, que a sustentabilidade intergeracional das sociedades europeias e do seu estado social dependem, em larga medida, da capacidade de impor uma correta política migratória.

Essa imposição é cada vez mais difícil em face das reações populistas e xenófobas de muitos países.

A única forma de as combater – e de, por essa via, permitir a aplicação dessa política essencial – é através da formação e informação dos cidadãos, de modo a que não se perpetue o paradoxo aqui identificado.

Numa sociedade envelhecida, só a atração de imigrantes permite essa sustentabilidade, seja no plano das relações familiares, no cuidado aos idosos dependentes ou, no plano macro, na sustentabilidade das finanças públicas, dos sistemas de segurança social e, em geral, do próprio estado social.

É nessa frente que importa colocar recursos e investir esforços.

Bibliografia referenciada

CARENS, 1987. Joseph H. Carens, *Aliens and Citizens: The Case for Open Borders*

CARENS, 2013. Joseph H. Carens, *The Ethics of Immigration*

CHANG, 2006-2007. Howard F. Chang, *Economic Impact of International Labor Migration: Recent Estimates and Policy*

COLLIER, 2013. Paul Collier, *Exodus: How Migration is Changing Our World*

DAUGELIENE & MARCINKEVICIENE, 2009, Rosa Daugeliene & Rita Marcinkeviciene, *Brain Circulation: Theoretical Considerations*

LEGOMSKY, 2012. Stephen H. Legomsky, *Immigration Policy from Scratch: The Universal and the Unique*

MOTOMURA, 2006. Hiroshi Motomura, *Americans in Waiting. The Lost Story of Immigration and Citizenship in the United States*

NUSSBAUM, 1996. Martha Nussbaum, *Patriotism and Cosmopolitanism*

SHACHAR, 2006. Ayelet Shachar, *The Race for Talent: Highly Skilled Migrants and Competitive Immigration Regimes*

WALZER, 1983. Michael Walzer, *Spheres of Justice. A Defense of Pluralism and Equality*