



LEVANDO O DIREITO DE REMESSAS A SÉRIO TAKING RIGHT TO REMITTANCES SERIOUSLY

FERNANDO CÉSAR COSTA XAVIER*

RESUMO

O artigo sustenta que o direito de cada migrante de fazer transferências de parte de suas economias e bens para outro país, frequentemente para ajudar a família e/ou a comunidade de origem – que aqui será chamado de direito de remessas – deve ser tratado como um direito migratório especial, dada a relevância que as remessas de valores têm hoje na agenda global sobre migrações e desenvolvimento. Embora esteja previsto em normas internacionais há décadas, a literatura jurídica sobre o direito de remessas, sua definição, natureza e principais características, é ainda escassa. A título de contribuição, o texto o apresenta como um direito migratório de dupla titularidade (tanto do emissor quanto do receptor das transferências), vinculado ao direito ao desenvolvimento, cujo exercício demanda procedimentos prestacionais do Estado (em especial a regulação do sistema financeiro para não onerar demasiadamente as remessas) e no qual estariam contidos os fundamentos de um direito humano econômico, social e cultural.

Palavras-chave: remessas; direito de remessas; direito humano migratório; desenvolvimento.

ABSTRACT

This paper argues that migrant's right to transfer part of his economies and goods to another country, often to provide for his family and/or community – which will be referred to here as right to remittances – should be treated as a special migratory right, mainly because of the relevance that remittances have today on the global migration and development agenda. Although provided for in international standards for decades, legal literature on the right to remittance, its definition, nature and main features, is still scarce. By way of contribution, the text presents it as a double-ownership migratory right (both transfers' remitters and recipients), linked to the right to development, whose exercise demands any state performance procedures (particularly the regulation of the financial system so as not to overburden remittances), and in which the foundations of an economic, social and cultural human right would be contained.

Keywords: remittances; right to remittances; migratory human right; development.

* Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB).
Professor Adjunto IV do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal de Roraima (UFRR).
Professor Doutor Nível I do Curso de Direito da Universidade Estadual de Roraima (UERR).
fxavier010@hotmail.com

Recebido em 9-1-2020 | Aprovado em 13-2-2020



SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 A REMESSA ENQUANTO DIREITO SUBJETIVO; 1.1 Fontes e instrumentalização; 1.2 A dupla titularidade; 1.3 A não-onerosidade; 2 DIREITO DE REMESSAS, DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E DIREITO À RENDA BÁSICA; 3 O DIREITO DE REMESSAS ENQUANTO DIREITO HUMANO MIGRATÓRIO; CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS

■ INTRODUÇÃO

O artigo busca evidenciar os aspectos jurídicos mais relevantes associados ao direito que os sujeitos têm de transferirem internacionalmente remessas de valores em contextos migratórios. É curioso que sejam escassas as referências bibliográficas a respeito desse direito, de vez que os fundamentos que o envolvem estão compreendidos nos intensos debates em curso sobre migração internacional e desenvolvimento no contexto do Sul Global.

Há anos pesquisas têm atestado que o dinheiro que é encaminhado por grupos de migrantes para os seus países de origem tem um impacto socioeconômico que não pode ser subestimado. Em abril de 2019, o chefe do *Global Knowledge Partnership on Migration and Development* (KNOMAD), Dilip Ratha, destacava que “As remessas estão a caminho de se tornar a maior fonte de financiamento externo nos países em desenvolvimento”¹.

É também insólito que não haja uma literatura satisfatória sobre o que aqui se denomina *direito de remessas*, uma vez que ele se encontra previsto, mesmo que timidamente, nos mais importantes instrumentos normativos que tratam de migrações e migrantes. Um desses instrumentos são os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU, que estabeleceram como uma meta para reduzir a desigualdade “dentro dos países e entre eles”, que, até 2030, sejam diminuídos os custos de transação de remessas dos migrantes, e eliminadas as barreiras fiscais que oneram as transferências.

Nesse passo, é preciso não apenas recordar a importância das remessas para o desenvolvimentismo, como também, principalmente, enfatizar que elas pressupõem um direito subjetivo que tem reconhecimento em diversas fontes, e cuja definição e classificação, todavia, ainda se encontram pendentes de uma formulação mais objetiva e direta. No esforço de delimitação do direito de remessas, deve-se ainda levar em consideração que a sua eficácia depende de que sejam as remessas progressivamente desoneradas, para então discutir-se, à vista de sua realização plena, se esse direito poderia ser tomado como um direito humano do migrante.

¹ RATHA, Dilip. Remittances on track to become the largest source of external financing in developing countries. *World Bank Blogs*, abr. 08, 2019. Disponível em: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2019/04/08/record-high-remittances-sent-globally-in-2018>.

1 A REMESSA ENQUANTO DIREITO SUBJETIVO

Em termos mais técnicos, as *remessas* são transferências internacionais de fundos financeiros, através de instrumentos usualmente bancários, entre pessoas que estão distantes umas das outras. De forma simplificada, pode-se dizer que o termo *remessa* é utilizado para denominar as transferências de economias feitas por emigrantes para residentes que permanecem no país de origem². Desse fluxo de remessas entre os países do imigrante e do beneficiário da transferência, seriam formados os chamados “corredores de remessas”, os quais representariam um fenômeno importante para mitigar as desigualdades dos países afetados por processos migratórios³.

Ainda que essa definição de remessas as inscreva no léxico predominantemente economicista, Peggy Levitt e Deepak Lamba-Nieves⁴ destacam que há ainda uma profunda dimensão *social* nelas, de modo que também são objeto de transferências pelos migrantes, para suas comunidades de origem, ideias, comportamentos, identidades, capital social etc. Sem desconsiderar isso, deve-se notar que são os aspectos econômicos que moldam predominantemente o debate sobre remessas, cabendo então, como corretamente faz Christina Atekmangoh⁵, abordar o tema das remessas sem perder de vista suas dimensões econômica e sociocultural.

O *direito de remessas* ou *direito de transferir ganhos e poupanças* (*right to remittances of earnings*) – Maria Teresa Sanabria o chama de “direito à transferência de economias”⁶ – seria um direito próprio do migrante, que, passando a auferir renda no país de destino, teria o direito razoável de gerir seus ganhos como lhe aprouvesse, podendo, inclusive, remetê-los para outros países através de transferências financeiras.

A par de outras classificações possíveis, as remessas podem ser distinguidas em tipos que levam em conta os motivos e interesses do remetente, os quais podem variar desde o interesse altruísta de ajudar parentes e amigos até o autointeresse de pagar dívidas ou fazer um seguro⁷. Tal tipologia, apesar de irrelevante para a caracterização mais geral do direito subjetivo, pode revelar-se importante para caracterizá-lo como um direito humano, tomando

² DO, Thi Hong Hao; FEN, May Liou. *Financial Institutions and remittances market in Vietnam*. 2010. 59 f. Dissertação (Mestrado em Global Master of Business Administration Program) – National Chiao Tung University, Hsinchu, Taiwan, 2010; e BARRY, Christian; ØVERLAND, Gerhard. Why remittances to poor countries should not be taxed. *NYU Journal of International Law and Politics* 42 (1), 2010, pp. 1180-1207.

³ BOUHGA-HAGBE, Jacques. Altruism and Workers’ Remittances: Evidence from Selected Countries in the Middle East and Central Asia. *IMF Working Paper*, WP/06/130, 2006, pp. 1-29.

⁴ LEVITT, Peggy; LAMBA-NIEVES, Deepak. Social Remittances Revisited. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37:1, 2011, pp. 1-22. DOI: 10.1080/1369183X.2011.521361

⁵ ATEKMANGO, Christina. “Les Mbengis” – *Migration, Gender, and Family: The moral economy of transnational cameroonian migrants’ remittances*. Mankon, Bamenda: Langaa Research & Publishing CIG, 2017.

⁶ SANABRIA, Maria Teresa Palacios. *La vida digna en el contexto de la inmigración: Los trabajadores migratorios*. 2012. 412f. Tese (Doutorado em Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales) – Universidad de Sevilla, Sevilla, Espanha. 2012.

⁷ AGARWAL, Reena; HOROWITZ, Andrew W. Are International Remittances Altruism or Insurance? Evidence from Guyana Using Multiple-Migrant Households. *World Development*, vol. 30, 2002, pp. 2033-44.; e DO; FEN, *op. cit.*

como pressuposto que as remessas mais frequentes são de tipo altruísta ou filantrópico⁸, o que lhes reveste de um profundo apelo ético.

1.1 Fontes e instrumentalização

Para além de seu valor ético, há variadas fontes normativas, nacionais e internacionais, que conteriam disposições em seus textos positivando o direito de remessas em favor de migrantes e suas famílias.

Dentre as fontes internacionais de natureza vinculante, caberia destacar a Convenção 97 (Sobre Trabalhadores Migrantes) da OIT (art. 9º), a Convenção Europeia Relativa ao Estatuto Jurídico do Trabalhador Migrante (art. 17) e a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias (art. 47), além de instrumentos não-vinculantes (*non-binding*), como, *inter alia*, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável – Resolução 70/1 da AG/ONU (Objetivo 10.c), a Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes – Resolução 71/1 da AG/ONU (item 46), Pacto Global para a Migração Segura, Ordenada e Regular – Resolução 73/195 da AG/ONU (Objetivo 20).

No Brasil, o direito à transferência de remessas por migrantes somente foi expressamente previsto na atual Lei de Migração (Lei 13.445/2017), que, em seu art. 4º, V, dispõe que é assegurado ao migrante “o direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável”⁹. Na legislação anterior – o Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/1980) – esse direito não aparecia listado, o que se considerou algo “surpreendente”¹⁰ à vista do amplo reconhecimento dele no direito internacional e no direito comparado há décadas.

Embora esteja previsto hoje em importantes fontes, é ainda necessário compará-las para se perceber que o alcance do direito de remessas varia em algumas delas. Para que não fique restrito ao plano programática, esse direito necessita cumprir a sua finalidade sócio-econômica, e tal finalidade está diretamente ligada a um dos efeitos positivos da migração apontados por Paulo Henrique Faria Nunes¹¹, a saber, a possibilidade de recebimento de divisas (remessas) pelos que permanecem no país de origem.

⁸ Segundo Ana Cristina B. Martes e Weber Soares, “os dados revelam que a grande maioria dos emigrantes que enviam dinheiro ao Brasil tem por objetivo ajudar a família”, cf. MARTES, Ana Cristina Braga; WEBER, Soares. Remessas de recursos dos imigrantes. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 20, n. 57, ago. 2006, p. 45.

⁹ Ao comentar o Projeto de Lei do Senado 288/2013, que serviu de base para a legislação atual, Guilherme de Oliveira Schmitz afirma que “A menção do legislador, na proposta do Senado, ao direito do imigrante de transferir recursos para seu país de origem demonstra a sensibilidade deste para o papel que as remessas de imigrantes têm no complemento da renda familiar do estrangeiro no exterior ou mesmo no pagamento de compromissos no país de origem”. Cf. SCHMITZ, Guilherme de Oliveira. *Propostas para a atualização da legislação migratória brasileira: princípios norteadores, direitos e garantias, deveres, impedimentos e restrições*. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2016, p. 19.

¹⁰ SCHMITZ, Guilherme de Oliveira. *Propostas para a atualização da legislação migratória brasileira: princípios norteadores, direitos e garantias, deveres, impedimentos e restrições*. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

¹¹ NUNES, Paulo Henrique Faria. *Lei de Migração: novo marco jurídico relativo ao fluxo transnacional de pessoas*, Goiânia: Edição do Autor, 2017.

Se os corredores de remessas funcionam bem, o migrante, que agora alcançou um melhor status em termos de renda e bem-estar, pode fazer transferências e com elas amparar (material e afetivamente) pessoas que, do outro lado da fronteira, estão em necessidade. Os próprios Estados envolvidos podem se beneficiar economicamente com os fluxos, taxando as transferências e evitando que a migração tome proporções incontrolláveis, haja vista que a família beneficiada com remessas regulares terá menos razões para juntar-se ao fluxo migratório.

Há então a necessidade incontornável de que seja assumido pelos Estados uma política fiscal que, sem poder evitar a incidência de tributos sobre as transferências, ocupe-se de evitar que a tributação não subtraia o poder aquisitivo que as remessas têm ou teriam para os beneficiários. Nesse sentido, a instrumentalização mais adequada do direito de remessas, que busca dar-lhe eficácia, encontra-se proposta no mais recente *soft law* internacional das Nações Unidas sobre a matéria, a Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes. O item 46 dessa Declaração conclama os países a promoverem “transferências mais rápidas, baratas e seguras de remessas de migrantes nos países de origem e destinatários, inclusive através de uma redução nos custos de transação”¹².

Antes dela, os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, no Objetivo 10.c, dispuseram de modo mais específico sobre como isso deveria ser feito, definindo percentuais e prazos: “Até 2030, reduzir para menos de 3% os custos de transação das remessas de migrantes e eliminar os corredores de remessas com custos superiores a 5%”¹³. Por sua vez, o Pacto Global sobre Migração, mais recente dos instrumentos não-vinculantes, reiterou expressamente o caminho traçado pelo ODS 10.c, e dedicou um tópico inteiro à meta de “Promover transferências de remessas mais rápidas, seguras e baratas e promover a inclusão financeira dos migrantes” (Objetivo 20)¹⁴.

No Conjunto dos instrumentos vinculantes, a Convenção sobre Trabalhadores Migrantes da ONU, adotada em 1990 e em vigor internacional desde 2003, limitou-se a dispor, de maneira lacônica, que os países concernidos deveriam adotar “as medidas adequadas a facilitar tais transferências”¹⁵, deixando de fazer referência inequívoca à regulação do sistema tributário.

¹² UNITED NATIONS. General Assembly. *Resolution adopted by the General Assembly on 19 September 2016*. A/RES/71/1. Disponível em: <https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1>. Acesso em: 13 fevereiro 2020.

¹³ UNITED NATIONS. General Assembly. *Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015*. A/RES/71/1. Disponível em: <https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E>. Acesso em: 13 fevereiro 2020.

¹⁴ UNITED NATIONS. General Assembly. *Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2018*. A/RES/73/195. Disponível em: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_73_195.pdf>. Acesso em: 13 fevereiro 2020.

¹⁵ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e dos Membros das suas Famílias*. Adotada pela Resolução 45/158 da Assembleia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1990. Disponível em: <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Conven%C3%A7%C3%A3o-Internacional-para-a-Prote%C3%A7%C3%A3o-dos-Direitos-Humanos-de-todos-os-Trabalhadores-Migrantes-e-Membros-de-suas-Fam%C3%AAdias.pdf>>. Acesso em: 13 fevereiro 2020.

1.2 A dupla titularidade

As transferências de valores unem duas pontas, a que envia e a que recebe, podendo então sustentar-se que o direito de remessas pode constituir-se tanto como o direito do imigrante de transferir seus ganhos e poupanças a pessoas em outro país (direito de remessas ativo) quanto o direito daquele que reside no outro país, de origem, de receber os valores transferidos pelo emigrante (direito de remessas passivo)¹⁶. O remetente seria o titular ativo que teria o direito de enviar as remessas, e o receptor seria o titular passivo, que teria o direito de recebê-las.

De uma perspectiva ética, a transferência seria uma obrigação ao remetente e um direito moral do beneficiário, principalmente se este for alguém em situação de carência social¹⁷. No entanto, Lisa Åkesson pontua que, mesmo em sentido moral, o migrante remetente poderia imaginar-se exercendo um autêntico “direito” em face do destinatário, como um trabalhador que envia dinheiro à mãe pobre e quer influenciar no uso que ela deve fazer dele, a despeito de a mãe poder ainda alegar que tem uma melhor compreensão da realidade local e esteja mais qualificada para decidir a maneira mais útil com que o dinheiro transferido pode ser gasto¹⁸.

Por fim, o direito de remessas poderia ainda ser tratado como um direito *procedimental* do remetente, isto é, uma garantia conferida a ele para exigir das agências responsáveis que a remessa possa chegar ao destinatário. O papel dos Estados ante esse direito procedimental, como dito, revela-se curial à medida que eles podem facilitar ou dificultar o fluxo dos corredores de remessas através da regulação dos serviços bancários e postais, e de tributações mais ou menos abrasivas.

1.3 A não-onerosidade

A ênfase na necessidade de redução dos custos de transferências das remessas, conforme defende a ONU, presta-se a esclarecer que não basta disponibilizar os instrumentos financeiros (bancários) que possibilitam os procedimentos de transferência, ou mesmo, como diz o Pacto Global, “aumentar a interoperabilidade da infraestrutura de remessas”, sendo tão

¹⁶ Abordando o caso da Somália, Diede Sterenborg diz que o direito de receber remessas enviadas por emigrantes se estenderia ao clã no qual está inserido o receptor. Cf. STERENBORG, Diede. *Both Sides of the Coin: Remittances and the transnational relationship of Somalis*. 2012. 132 f. Dissertação (Mestrado em Human Geography: Conflicts, Territories and Identities) – Radboud University, Nijmegen, Holanda, 2012.

¹⁷ Citando o caso de uma comunidade nos Camarões, Christina Atekmangoh ilustra como os beneficiários veem as remessas como “presentes”, destacando o aspecto moral da demanda dos que acreditam que receber remessas significativas dos emigrantes é uma mostra de intimidade e confiança: “Por exemplo, quando as famílias reclamam que não recebem nada (remessas financeiras e/ou outras formas de presentes) de seus migrantes, na verdade significa que recebem menos do que o esperado. Este é o caso especialmente quando o membro da família sente que tem um relacionamento próximo/íntimo com o migrante. As famílias desdenham dos migrantes que tendem a esquecê-los”. Cf. ATEKMANGO, Christina. “*Les Mbengis*” – *Migration, Gender, and Family: The moral economy of transnational cameroonian migrants’ remittances*. Mankon, Bamenda: Langaa Research & Publishing CIG, 2017, p. 33.

¹⁸ ÅKESSON, Lisa. *Remittances and Relationships: Exchange in Cape Verdean Transnational Families*, *Ethnos*, 76:3, 2011, pp. 326-347, DOI: 10.1080/00141844.2011.577229.

ou mais importante assegurar que elas sejam realizadas de maneira não-burocrática e livres de ônus excessivos.

É evidente, como reconhece o Pacto, que os países devem dispor de mecanismos para impedir que supostas remessas camuflam lavagem de dinheiro ou fluxos financeiros ilícitos, no entanto, políticas fiscais onerosas e discriminatórias não seriam a via adequada para fazer frente a isso. O panorama ideal envolveria uma concertação entre os países: “[...] as taxas exorbitantes cobradas pelos agentes de transferência de dinheiro representam uma drenagem das remessas e afetam principalmente os migrantes pobres. Para resolver esse problema adequadamente, as políticas dos países remetentes e anfitriões devem ser coordenadas”¹⁹.

Uma forma eficiente de diminuir drasticamente os custos das transferências é fortalecer as alternativas aos mecanismos convencionais (bancários) de operacionalização de remessas, isto é, fomentar novos agentes para que atuem paralelamente ao mercado tradicional de remessas. Esses agentes incluiriam desde bancos digitais até indivíduos que utilizam tecnologias de dinheiro móvel ou formas mais rudimentares de envio de dinheiro interbancos (com esquemas de saques e depósitos em agências fronteiriças). O Objetivo 20, (d), do Pacto Global se mostra atento a essa possível solução:

[Os países se comprometem a] Estabelecer políticas conducentes e estruturas reguladoras que promovam um mercado competitivo e inovador de remessas, remover obstáculos injustificados aos provedores de serviços de remessas não bancários no acesso à infraestrutura do sistema de pagamentos, aplicar isenções ou incentivos fiscais às transferências de remessas, promover o acesso ao mercado a diversos provedores de serviços, incentivar o setor privado a expandir os serviços de remessa e melhorar a segurança e a previsibilidade de transações de baixo valor, tendo em mente preocupações com menores riscos, e desenvolver uma metodologia para distinguir remessas de fluxos ilícitos [...] (destaquei)

Substituir os bancos tradicionais, ou pelo menos quebrar-lhes o monopólio do mercado de remessas, é algo urgente. Dilip Ratha diz que eles são os canais mais caros, e que cobraram no primeiro trimestre de 2019 uma taxa média de 11% pelas transferências internacionais (para valores médios de U\$ 200) – i.e., mais que o dobro estipulado pela ONU como limite²⁰. Ele também defende que deve ser regulamentada (e promovida) a atuação de novos players nesse mercado, que possam operar através de agências postais ou empresas de telecomunicações. Em verdade, a simples ampliação da capilaridade do sistema bancário, com mais agências disponíveis aos usuários, poderia levar à redução progressiva dos custos das remessas²¹.

¹⁹ OGER, Hélène. The French political refusal on Europe’s behalf. In: CHOLEWINSKI, Ryszard; GUCHTENEIRE, Paul de; PÉCOUD, Antoine (eds.). *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers’ Rights*. Cambridge: Cambridge University Press / UNESCO, 2009., p. 316.

²⁰ RATHA, *op. cit.*

²¹ FREUND, Caroline; SPATAFORA, Nikola. *Remittances: transaction costs, determinants, and informal flows*, World Bank Policy Research Working Paper 3704, World Bank, Washington, DC, 2005.

Rajen Mookerjee e Jellina Roberts²², com base em estudo quantitativo, sustentam que altos custos da transação não necessariamente diminuem os fluxos de remessas. Porém, note-se que aqui não se está afirmando que *o fluxo das remessas* é diminuído com incidências tributárias elevadas, mas, tão somente, que o *poder de compra representado pelos valores remetidos* é diminuído, em valores absolutos e relativos, o que já é suficiente para minar a efetividade do exercício do direito de reservas. Quando Dilip Ratha assinalou que os altos custos impostos às transferências de dinheiro pelos migrantes reduzem consideravelmente os benefícios da migração, era nesse sentido a que estava se referindo²³.

A propósito, a forma apropriada de designar o direito em questão, a ser reivindicada pelos titulares em face dos Estados, seria, portanto, como *direito de remessas não-oneradas*. Por corolário, seria considerado violado o direito não somente quando não há liberdade financeira e meios burocráticos para enviar remessas para fora, mas também quando são aplicadas políticas fiscais draconianas que tornam elevado o custo das transferências e depauperem o poder de compra dos valores remetidos.

2 DIREITO DE REMESSAS, DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E DIREITO À RENDA BÁSICA

A relação entre o direito de remessas e o direito ao desenvolvimento (*right to development*) não deve ser meramente metonímica, isto é, não se deve pela simples referência a este tentar encerrar aquele. Eles estão ligados, mas não são a mesma coisa.

Em primeiro lugar, é incontroverso que as remessas de valores estão relacionadas a uma conjuntura de redução global de desigualdades internacionais, e que esta é uma das matérias abrangidas pelo direito ao desenvolvimento – tal como propugnado pelo jurista senegalês Kéba M'Baye nos anos 70²⁴, e reconhecido pela ONU na década seguinte:

O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e desfrutar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais podem ser plenamente realizados (art. 1º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela AG/ONU, Resolução 1/128, de 4.12.86).

O direito do migrante de livremente dispor de suas economias e rendas obtidas legalmente, podendo inclusive transferi-la ao exterior, seria um dos direitos e liberdades a serem plenamente realizados em um cenário de desenvolvimento econômico, social, cultural e político entre os povos e as pessoas, como idealizado por M'Baye.

Isso deve significar, contudo, que o direito de remessas seria um tópico inserto no direito ao desenvolvimento, quando relacionado este à migração, ou, antes, que este seria a

²² MOOKERJEE, Rajen; ROBERTS, Jellina. Banking services, transaction costs and international remittance flows, *Applied Economics Letters*, 18:3, 2011, pp. 199-205, DOI: 10.1080/13504851003614146.

²³ RATHA, *op. cit.*

²⁴ M'BAYE, Kéba. *Emergence of the 'Right to Development' as a Human Right in the Context of a New International Economic Order*. Paper apresentado à 'UNESCO Meeting of Experts of Human Needs and the Establish of a New International Economic Order'. Paris, jun. 1978, pp. 19-23.

condição de possibilidade daquele. Em todo caso, substituir lexicalmente o direito de remessas pelo direito ao desenvolvimento constituiria um reducionismo inconsequente²⁵.

De outro lado, há também uma aproximação entre o direito de remessas e o direito à renda básica, quando se pensa que o remetente faz é fornecer ao receptor um subsídio ou renda modesta, em intervalos regulares, funcionando como um programa de redistribuição. Ainda que se pense que há no caso das remessas o traço diferencial de que o fornecedor é um ator não-estatal, versões mais sofisticadas como direito a uma renda básica, como a de Phillipe Van Parijs, sequer tomam o Estado como um elemento necessário para o exercício desse direito²⁶.

O que se quer aqui observar, porém, é que o direito do migrante de transferir suas rendas e economias encontraria um limite no direito à renda básica, sendo eles, a princípio, excludentes entre si. Primeiramente, a família que recebe auxílios regulares sob a forma de remessas não poderia, por isso, reivindicar também renda básica (pelo menos as que não são incondicionais), pois é requisito para o seu recebimento que o beneficiário não seja assistido por qualquer renda, ou então que a renda recebida seja inferior a um certo piso e por isso incapaz de assegurar níveis básicos de vida digna.

Em segundo lugar, o imigrante não teria o direito (ou, caso tenha, ele não está coberto pelo direito de remessas) de transferir a totalidade ou quase totalidade de seus proventos pessoais, privando-se ele próprio de qualquer renda básica que lhe assegure o mínimo de dignidade social. Essa hipótese criaria um cenário indesejável em que um grupo seria auxiliado financeiramente em um país à custa do desamparo de um sujeito em outro.

Ainda que um cenário como esses possa ser considerado improvável, contrapondo-se a ele o suposto auto-interesse do imigrante, não se pode descartar nem a disposição ao sacrifício de migrantes devotados à família e à comunidade, nem a disposição à fraude de migrantes eventualmente interessados em beneficiar-se, com a transferência total de rendas, de programas governamentais de transferência de renda no país em que se fixaram. Somente na hipótese de que auferam renda exígua, mantendo-se ainda em situação de pobreza ou extrema pobreza²⁷, é que poderiam ser beneficiários de auxílio governamental, independente de transferirem os valores exíguos, total ou parcialmente.

²⁵ Há, contudo, abordagens que apresentam o direito ao desenvolvimento de uma perspectiva mais restrita, como um direito mínimo (dentre outros) das pessoas em contextos migratórios a oportunidades individuais pelas quais possam desenvolver capacidades críticas, criativas e artísticas. Nesse sentido, cf.: WISE, Raúl Delgado; COVARRUBIAS, Humberto Márquez; PUENTES, Ruben. Reframing the Debate on Migration, Development and Human Rights. *Popul. Space Place*, 2013, 19: 430-443. doi:10.1002/psp.1783. Essa acepção, contudo, contém um claro déficit conceitual em relação ao direito ao desenvolvimento como disposto na Declaração da ONU sobre o Direito ao Desenvolvimento.

²⁶ VAN PARIJS, Philippe. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI? *Estudos avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, 2000, p. 179-210.

²⁷ O Programa Bolsa Família considera famílias em situação de pobreza quando renda por pessoa varia entre R\$ 89,01 a R\$ 178,00, e em situação de extrema pobreza, quando a renda por pessoa de até R\$ 89,00 por mês. Cf.: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Perguntas Frequentes sobre o Programa Bolsa Família: Quem pode receber o Bolsa Família?* Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/perguntas-frequentes/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 13 fevereiro 2020.

3 O DIREITO DE REMESSAS ENQUANTO DIREITO HUMANO MIGRATÓRIO

O direito de remessas, embora não apareça identificado com esse nome nas normas internacionais e domésticas que reúnem direitos migratórios, teve aqui realçadas as suas principais características, a saber, de que se trata de um direito migratório de dupla titularidade, cuja eficácia depende de procedimentos a serem adotados pelos países em que se encontram o remetente e o receptor. Essas características, entretanto, não são suficientes para qualificá-lo como um direito humano.

Com vistas a examinar a possibilidade dessa qualificação, é necessário, primeiramente, registrar que há inúmeros trabalhos acadêmicos que relacionam direitos básicos de migrantes a políticas de direitos humanos, assim como legislações que igualmente ressaltam a presumida relação necessária entre estas e aqueles²⁸. Isso, inclusive, tem levado à criação de bordões como “Migrar é um direito humano”, que tem um significado político salutar, mas é teoricamente desaconselhável, pois conduz à conclusão equivocada que qualquer direito de migrantes, relacionado à experiência migratória, seria forçosamente um direito humano.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu art. 13, tratando dos direitos de livre circulação e migração, enumera três direitos humanos migratórios: (i) o direito de migração interna: “Toda a pessoa tem o direito de livremente circular e escolher a sua residência no interior de um Estado”; (ii) o direito de emigração: “Toda a pessoa tem o direito de abandonar o país em que se encontra, incluindo o seu”; e (iii) o direito de regresso: “[Toda pessoa tem] o direito de regressar ao seu país”²⁹. Como um texto canônico, esse índice básico de direitos humanos migratórios deveria ser observada, conquanto, por evidente, precise ser atualizada para incorporar outros que a complexidade do fenômeno migratório a partir da segunda metade do séc. XX fez surgirem.

Desse modo, a questão passa a ser se o direito de remessas estaria compreendido nos novos direitos migratórios que poderiam ser considerados direitos humanos, vez que nem todos eles o são. E talvez seja importante referir que *direitos humanos migratórios* correspondem a uma categoria específica, e não se confunde com *direitos humanos do migrante*. Estes são todos os direitos humanos reconhecidos como tais, cuja titularidade alcançam o migrante como pessoa que é (direito à vida, segurança pessoal, à limitação razoável da jornada de trabalho, à saúde etc.), enquanto aqueles são os direitos de cujo reconhecimento e efetivo exercício depende a dignidade do migrante enquanto migrante. E, a propósito, são os direitos humanos do migrante, não necessariamente os direitos humanos migratórios, os mais frequentemente violados nos contextos migratórios contemporâneos.

Em segundo lugar, deve-se assumir que a vinculação do direito de remessas ao direito ao desenvolvimento faz sobressair a função social e emancipatória que as remessas desempenham, reclamando para elas, em razão disso, um tratamento fiscal e burocrático

²⁸ Na Nova Lei de Migração, o art. 3º, diz no inciso I que a política migratória brasileira rege-se pela diretriz de “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”, e no inciso XV que deve haver a cooperação internacional entre Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios “a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante”.

²⁹ Note-se que não consta na DUDH a previsão do direito de imigrar, de ingressar em um país, como direito humano, não obstante se possa tentar defendê-lo como um resultado necessário, ante a constatação de que são direitos humanos o direito de emigração (art. 13, 2, primeira parte) e o direito à nacionalidade (art. 15, 1).

diferente daquele dado a outros tipos fluxos financeiros internacionais, como o investimento estrangeiro direto.

Pode-se partir do pressuposto, difícil de refutar, de que o envio de remessas ajuda na promoção, principalmente no país receptor, de diversos direitos já reconhecidos como direitos humanos. Existem inúmeros trabalhos apontando o impacto local que as remessas têm, por exemplo, em relação à democratização do acesso à terra e ao aumento da produção agropecuária familiar no longo prazo³⁰, à racionalização do planejamento familiar, com redução dos impactos ambientais no longo prazo³¹, à escolarização e à retenção escolar³², ou à diminuição da mortalidade infantil e à melhora da saúde materna³³.

Em terceiro, para além dos efeitos provocados pelas remessas – supondo-se que sejam categóricos as hipóteses e resultados dos trabalhos acima referidos –, que contribuiriam diretamente para a promoção de outros direitos humanos, há conexões entre o direito de remessas e outros direitos humanos consolidados, reconhecidos em instrumentos internacionais diretos.

Os fundamentos primordiais desse direito migratório poderiam ser buscados e encontrados tanto, da perspectiva dos remetentes, no direito à propriedade – e de seu necessário complemento, isto é, a liberdade de dispor dela, desde que em consonância com o interesse social (art. 17, 1, da DUDH, e art. 21, 1, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos), quanto, da perspectiva dos receptores, no direito ao bem-estar social mínimo, para cuja realização concorrem tanto os Estados quanto as sociedades (art. 25, 1, primeira parte, da DUDH, e art. 11, 1, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais). A Convenção sobre Trabalhadores Migrantes ressalta ambas as perspectivas ao prever que

Art. 47.

1. Os trabalhadores migrantes têm o direito de transferir os seus ganhos e economias, em particular as quantias necessárias ao sustento das suas famílias, do Estado de emprego para o seu Estado de origem ou outro Estado. A transferência será efetuada segundo os procedimentos estabelecidos pela legislação aplicável do Estado interessado e em harmonia com os acordos internacionais aplicáveis.
2. Os Estados interessados adotam as medidas adequadas a facilitar tais transferências.

Pode-se admitir que há dúvidas razoáveis sobre se as outras fontes que também preveem de modo mais explícito o direito de transferir remessas seriam normas de direitos humanos; contudo, essas dúvidas não alcançam a acima citada Convenção da ONU, que é

³⁰ DAVIS, Jason, LOPEZ-CARR, David. Migration, remittances and smallholder decision-making: implications for land use and livelihood change in Central America. *Land Use Policy* (38), 319–329, 2014, pp. 319-329. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.09.001>

³¹ *Id.* The effects of migrant remittances on population-environment dynamics in migrant origin areas: international migration, fertility, and consumption in highland Guatemala. *Population and Environment*, 32 (2-3), 2012, pp. 216–237.

³² EDWARDS, Alejandra Cox; URETA, Manuelita. 2003. International Migration, Remittances and Schooling: Evidence from El Salvador. *Journal of Development Economics*, 72 (2):429-461.

³³ MCKENZIE, David J.; HILDEBRANDT, Nicole. The Effects of Migration on Child Health in Mexico. *Economia*, 6 (1): 2005, pp. 257-289.

oficialmente considerada um instrumento do seu acervo central de tratados de direitos humanos (*core human rights treaties*). Ela é o único e principal tratado de direitos humanos das Nações Unidas sobre direitos migratórios, ainda que considerada um “primo pobre” na família dos tratados de direitos humanos, devido, em grande parte, ao baixo número de ratificações que recebeu³⁴.

Sendo um direito humano, resta ainda saber qual seria a dimensão a que pertenceria o direito de remessas. De um lado, ele poderia ser encarado como um direito *individual* ou *civil e político* (dispondo sobre a liberdade individual de cada migrante, incluindo o que transfere e o que recebe), que para o seu efetivo exercício reclamaria uma postura absenteísta do Estado tributador (prestação negativa); de outro, poderia ser visto como um *direito de um grupo socialmente vulnerável*, ou um *direito econômico, social e cultural*, que para o seu efetivo exercício reclamaria a atuação de um Estado fiscalmente comprometido com o bem-estar dos migrantes através de políticas de facilitação de remessas (prestação positiva). Como visto, as fontes desse direito salientam as duas dimensões.

Ainda que ele possa ser identificado corretamente como um direito bidimensional (ao mesmo tempo individual e social), é certo que direitos assim tendem a inclinar-se, no fim das contas, para uma das duas dimensões tradicionalmente estabelecidas. Pode-se admitir, como se faz nos casos do direito à liberdade sindical ou ao acesso a medicamentos que, embora estejam associados estes ao exercício da liberdade individual ou de demandas individualizáveis, eles integram um conjunto de direitos cingidos à dimensão da promoção do bem-estar social e da proteção de grupos socialmente marginalizados. O mesmo se poderia dizer para o direito de remessas: se bem que seu fundamento alude tanto à liberdade individual quanto à igualdade social, ele poderia restar classificado como um direito econômico, social e cultural.

■ CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não obstante esteja previsto em importantes instrumentos normativos, o direito de remessas ainda conta com muito poucas as referências na literatura jurídica que abordam como um direito migratório – e muitas delas sequer lhe atribuem uma denominação distintiva. O tratamento superficial desse direito contrasta fortemente com a importância que as remessas de valores têm hoje em contextos migratórios, conforme reconhecido na agenda formulada pelas Nações Unidas em instrumentos não-vinculantes (principalmente os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e o Pacto Global para a Migração).

A despeito disso, o direito de remessas seria hoje um dos direitos migratórios que mais mereceria destaque na atualidade. Tendo como titulares tanto o remetente quanto o receptor, ele abrangeria tanto a postulação do sujeito que reclama por garantias para livremente transferir seus ganhos e economias para o seu país de origem, quanto a pretensão coletiva do grupo familiar ou comunitário que, nesse país, reclama por assistência e segurança social mínima.

³⁴ GRANGE, Mariette; D’AUCHAMP, Marie. Role of civil society in campaigning for and using the ICRMW. In: CHOLEWINSKI, Ryszard; GUCHTENEIRE, Paul de; PÉCOUD, Antoine (eds.). *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers’ Rights*. Cambridge: Cambridge University Press / UNESCO, 2009.

A realização do direito de remessas, através de transferências desembaraçadas por corretores estáveis, depende de que os Estados envolvidos (o país de destino e o de origem) ajustem suas políticas fiscais, para que o ônus tributário imposto às remessas de valores não lhes retire o poder aquisitivo, sem o que o fim social que ele é capaz de promover não pode ser alcançado a contento.

Dados os seus fundamentos, bem como a sua relação estreita com o direito ao desenvolvimento, o direito de remessas poderia ser listado como um *direito humano*, ou mais propriamente com um *direito humano migratório*, o qual, enlaçando aspectos de direito individual e direito social, poderia ser classificado, em última instância, como um direito econômico, social e cultural.

REFERÊNCIAS

AGARWAL, Reena; HOROWITZ, Andrew W. Are International Remittances Altruism or Insurance? Evidence from Guyana Using Multiple-Migrant Households. *World Development*, vol. 30, 2002, pp. 2033-44.

ÅKESSON, Lisa. Remittances and Relationships: Exchange in Cape Verdean Transnational Families, *Ethnos*, 76:3, 2011, pp. 326-347, DOI: 10.1080/00141844.2011.577229

ATEKMANGO, Christina. “*Les Mbengis*” – *Migration, Gender, and Family: The moral economy of transnational cameroonian migrants’ remittances*. Mankon, Bamenda: Langaa Research & Publishing CIG, 2017.

BARNEY, Keith. Land, livelihoods, and remittances, *Critical Asian Studies*, 44:1, 2012, pp.57-83.

BARRY, Christian; ØVERLAND, Gerhard. Why remittances to poor countries should not be taxed. *NYU Journal of International Law and Politics* 42 (1), 2010, pp. 1180-1207.

BOUHGA-HAGBE, Jacques. Altruism and Workers’ Remittances: Evidence from Selected Countries in the Middle East and Central Asia. *IMF Working Paper*, WP/06/130, 2006, pp. 1-29.

DAVIS, Jason, LOPEZ-CARR, David. Migration, remittances and smallholder decision-making: implications for land use and livelihood change in Central America. *Land Land Use Policy* (38), 319–329, 2014, pp. 319-329. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2013.09.001>

_____. The effects of migrant remittances on population-environment dynamics in migrant origin areas: international migration, fertility, and consumption in highland Guatemala. *Population and Environment*, 32 (2-3), 2012, pp. 216-237.

DO, Thi Hong Hao; FEN, May Liou. *Financial Institutions and remittances market in Vietnam*. 2010. 59 f. Dissertação (Mestrado em Global Master of Business Administration Program) – National Chiao Tung University, Hsinchu, Taiwan, 2010.

- EDWARDS, Alejandra Cox; URETA, Manuelita. 2003. International Migration, Remittances and Schooling: Evidence from El Salvador. *Journal of Development Economics*, 72 (2):429-461.
- FREUND, Caroline; SPATAFORA, Nikola. *Remittances: transaction costs, determinants, and informal flows*, World Bank Policy Research Working Paper 3704, World Bank, Washington, DC, 2005.
- GRANGE, Mariette; D'AUCHAMP, Marie. Role of civil society in campaigning for and using the ICRMW. In: CHOLEWINSKI, Ryszard; GUCHTENEIRE, Paul de; PÉCOUD, Antoine (eds.). *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*. Cambridge: Cambridge University Press / UNESCO, 2009.
- LEVITT, Peggy; LAMBA-NIEVES, Deepak. Social Remittances Revisited, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 37:1, 2011, pp. 1-22. DOI: 10.1080/1369183X.2011.521361
- MARTES, Ana Cristina Braga; WEBER, Soares. Remessas de recursos dos imigrantes. *Estudos avançados*, São Paulo, v. 20, n. 57, pp. 41-54, ago. 2006. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142006000200004>
- MCKENZIE, David J.; HILDEBRANDT, Nicole. The Effects of Migration on Child Health in Mexico. *Economia*, 6 (1): 2005, pp. 257-289.
- MOOKERJEE, Rajen; ROBERTS, Jellina. Banking services, transaction costs and international remittance flows, *Applied Economics Letters*, 18:3, 2011, pp. 199-205, DOI: 10.1080/13504851003614146.
- NUNES, Paulo Henrique Faria. *Lei de Migração: novo marco jurídico relativo ao fluxo transnacional de pessoas*, Goiânia: Edição do Autor, 2017.
- OGER, Hélène. The French political refusal on Europe's behalf. In: CHOLEWINSKI, Ryszard; GUCHTENEIRE, Paul de; PÉCOUD, Antoine (eds.). *Migration and Human Rights: The United Nations Convention on Migrant Workers' Rights*. Cambridge: Cambridge University Press / UNESCO, 2009.
- SANABRIA, Maria Teresa Palacios. *La vida digna en el contexto de la inmigración: Los trabajadores migratorios*. 2012. 412f. Tese (Doutorado em Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales) – Universidad de Sevilla, Sevilla, Espanha. 2012.
- SCHMITZ, Guilherme de Oliveira. *Propostas para a atualização da legislação migratória brasileira: princípios norteadores, direitos e garantias, deveres, impedimentos e restrições*. Texto para discussão. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília; Rio de Janeiro: Ipea, 2016.
- VAN PARIJS, Philippe. Renda básica: renda mínima garantida para o século XXI? *Estudos avançados*, São Paulo, v. 14, n. 40, 2000, p. 179-210.