

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO PARANÁ
ESCOLA DE EDUCAÇÃO E HUMANIDADES
CURSO DE MESTRADO EM DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS PÚBLICAS**

NELMA TEREZINHA BOUARD

**MIGRAÇÕES NA AMÉRICA LATINA: INFLUÊNCIAS HISTÓRICAS E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

CURITIBA

2019

NELMA TEREZINHA BOUARD

**MIGRAÇÕES NA AMÉRICA LATINA: INFLUÊNCIAS HISTÓRICAS E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas, Área de concentração: Teoria e História dos Direitos Humanos, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas.

Orientador: Dr. Luís Alexandre Carta Winter
Coorientador: Dr. Eduardo Biacchi Gomes

CURITIBA

2019

Dados da Catalogação na Publicação
Pontifícia Universidade Católica do Paraná
Sistema Integrado de Bibliotecas – SIBI/PUCPR
Biblioteca Central
Edilene de Oliveira dos Santos CRB-9 /1636

B752m
2019 Bouard, Nelma Terezinha
Migrações na América Latina : influências históricas e políticas públicas /
Nelma Terezinha Bouard ; orientador, Luís Alexandre Carta Winter ; coorientador,
Eduardo Biacchi Gomes. -- 2019.
159 f. : 30 cm

Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná,
Curitiba, 2019.
Bibliografia: f.146-159

1. Direitos humanos – América Latina. 2. Migração. 3. Integração social.
4. Política pública. 5. Relações internacionais. I. Winter, Luís Alexandre Carta.
II. Gomes, Eduardo Biacchi. III. Pontifícia Universidade Católica do Paraná.
Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas. IV.
Título.

CDD. 20. ed. – 323.4098

NELMA TEREZINHA BOUARD

**MIGRAÇÕES NA AMÉRICA LATINA: INFLUÊNCIAS HISTÓRICAS E POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas na área de concentração: Teoria e História dos Direitos Humanos, da Escola de Educação e Humanidades, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Direitos Humanos e Políticas Públicas.

COMISSÃO EXAMINADORA

Dr. Luís Alexandre Carta Winter
Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUCPR

Dra. Maria Cecilia Barreto Amorim Pilla
Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUCPR

Dr. Martinho Martins Botelho
Centro Universitário Internacional – UNINTER

Cidade, ____ de _____ de 2019

Para Lucas, meu companheiro.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas da PUCPR, e à coordenadora Professora Maria Cecília Barreto Amorim Pilla, que, juntamente com os demais professores, tornaram enriquecedores os temas estudados, permitindo pensar os Direitos Humanos na perspectiva teórico-prática.

Agradeço aos pesquisadores do NEADI – Núcleo de Estudos em Direito Internacional e Desenvolvimento, pela contribuição por meio do debate e sugestões. Em especial ao Professor Dr. Eduardo Biacchi Gomes, titular do Programa de Mestrado e Doutorado em Direitos Fundamentais da Unibrasil, que incansavelmente se dispôs a contribuir com esta pesquisa, coorientando e sugerindo temas relevantes.

Agradeço, especialmente, ao orientador Professor Dr. Luís Alexandre Carta Winter, pela paciência e apoio. Sua compreensão foi fundamental, mostrando-se um verdadeiro mestre.

Agradeço à Maria, secretária do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas, a quem tenho a felicidade de chamar de amiga.

Agradeço aos amigos, que ouviram as alegrias e aflições ao longo do caminho, em especial ao Luiz Guilherme.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, sem o qual não seria possível realizar este estudo.

“O direito de ter direitos, ou o direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade, deveria ser garantido pela própria humanidade”.

(ARENDR, 1989, p.332).

RESUMO

O processo histórico de formação de Estados democráticos na América Latina permitiu que, por meio da inserção internacional, novos valores alterassem a esfera regional e, conseqüentemente, o âmbito interno dos Estados. Dessa forma, cria-se o MERCOSUL, que, influenciado pela ordem internacional de proteção aos direitos humanos, cooperação e solidariedade, procura alternativas para o problema das migrações intrarregionais, problema característico do mundo globalizado. Por influência do MERCOSUL, especificamente do Foro Especializado Migratório (FEM), os Estados-parte mudam sua legislação doméstica, para superar a redação legislativa que tinha influência das ditaduras militares. Nesse contexto, o Brasil foi o último a promover tal mudança. O país passou a ter uma legislação avançada que permite reconhecer o imigrante como um sujeito de direito em igualdade com os nacionais. O objetivo do trabalho é, por intermédio da consideração sobre o atual estágio dos Direitos Humanos na América Latina, verificar quais são as influências históricas que culminaram nas políticas públicas voltadas à proteção do migrante. Para isso, foi utilizado o método dedutivo, o qual parte da análise geral para a específica. Esta, por sua vez, refere-se à análise da formação dos Estados democráticos e das mudanças provocadas pela inserção internacional, a qual tem como consequência a integração regional, observada no mundo globalizado. Nesse sentido, por meio do MERCOSUL, busca-se o desenvolvimento por meio da justiça social, o que acarreta transferência de políticas públicas do âmbito regional para o doméstico, o que permite aos Estados harmonizar suas legislações a fim de garantir direitos aos migrantes, permitindo a eles que tenham um espaço político dentro do Estado receptor e lutem pelo desenvolvimento, entendido como pertencente ao rol dos direitos humanos. Nessa lógica, o estudo é também qualitativo, pois estuda as influências dos órgãos decisórios na criação de políticas públicas em matéria migratória, utilizando-se dos documentos disponibilizados pelo MERCOSUL. Dessa forma, percebe-se que por meio da formação dos Estados e inserção internacional, novos valores influenciam os Estados, organizados em Blocos, resultando em uma resposta positiva para o problema. Afinal, o MERCOSUL dedica atenção especial ao desenvolvimento econômico com justiça social, mostrando, claramente, a importância dos direitos humanos na temática migratória.

Palavras-chave: Inserção Internacional. América Latina. Direitos Humanos. Integração Regional. Migrações.

ABSTRACT

The historical process of formation of democratic states in Latin America allowed, through international insertion, new values to change the regional sphere and consequently the internal scope of the States. In this way, MERCOSUR is created, which, influenced by the international order of protection of human rights, cooperation and solidarity, seeks alternatives to the problem of intra-regional migration, a characteristic problem of the globalized world. Under the influence of MERCOSUR, specifically the Specialized Migration Forum (WEF), the member states change their domestic legislation to overcome the legislative wording that was influenced by the military dictatorship. In this context, Brazil is the last to promote such a change. The country has passed an advanced legislation that allows to recognize the immigrant like a subject of right in equality with the natives. The objective of this work is to consider the current stage of human rights in Latin America, to verify the historical influences that have culminated in public policies aimed at the protection of migrants. For this, the deductive method was used starting from the general analysis for the specific one, that is the formation of the democratic states and the changes provoked by the international insertion, having as consequence the regional integration in the globalized world, that through the formation of the MERCOSUR, social justice, which entails the transfer of public policies from the regional to the domestic level, allowing States to harmonize their legislation guaranteeing rights to migrants, allowing them to have a political space within the receiving State, and strive for development, understood as belonging to the role of human rights. The study is qualitative, which seeks to study the influences of decision-making bodies in the creation of public policies on migration, using the documents made available by MERCOSUR. Thus, through the formation of states and international insertion, new values influence the States, organized in Blocks, resulting in a positive response to the problem. After all, MERCOSUR gives special attention to economic development with social justice, clearly showing the importance of human rights in the migratory issue.

Keywords: International insertion. Latin America. Human rights. Regional Integration. Migrations.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
CNIg	Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração
CRAMs	Centros de Referência de Atendimento à Mulher
CRAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
CREAS	Centro Referenciado Especializado de Assistência Social
CTPS	Carteira de Trabalho e Previdência Social
DPU	Defensoria Pública da União
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FEM	Foro Especializado Migratório do MERCOSUL e Estados Associados
FMI	Fundo Monetário Internacional
FPS	Fórum de Participação Social
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IPPDH	Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MCCA	Mercado Comum Centro-Americano
MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OIM	Organização Internacional para as Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
OIT	Organização Internacional do Trabalho
PAAHM	Postos Avançados de Atendimento ao Migrante
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PIB	Produto Interno Bruto
PICE	Programa de Integração e Cooperação
POP	Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

RMIS	Reunião de Ministros do Interior e da Segurança
SAM	Secretaria do MERCOSUL
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SENAI	Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SESC	Serviço Social do Comércio
SINE	Sistema Nacional de Emprego
SNJ	Secretaria Nacional de Justiça
SUS	Sistema Único de Saúde
UPS	Unidade de Participação Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 MOTIVAÇÕES PARA A INDEPENDÊNCIA: O CONTEXTO COLONIAL	15
1.1 OS MOVIMENTOS DE INDEPENDÊNCIA NA BACIA DO PRATA E A APROXIMAÇÃO REGIONAL.....	24
1.1.1 Paraguai	28
1.1.2 Uruguai	32
1.1.3 Argentina	37
1.1.4 Brasil.....	44
1.2 INSERÇÃO INTERNACIONAL DOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS	54
2 DIREITOS HUMANOS, INTEGRAÇÃO REGIONAL E GLOBALIZAÇÃO	57
2.1 OS DIREITOS HUMANOS COMO UM IDEAL CONTEMPORÂNEO PARA OS ESTADOS.....	57
2.2 COMISSAO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA – CEPAL	70
2.3 INTEGRAÇÃO REGIONAL E GLOBALIZAÇÃO.....	74
2.4 MERCOSUL	79
3 MIGRAÇÕES	92
3.1 RECOMENDAÇÕES DO MERCOSUL SOBRE MIGRAÇÃO.....	99
3.1.1 Decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC)	102
3.1.2 Acordo Sobre Residência para Nacionais dos Estados-Parte do Mercosul, Bolívia e Chile.....	109
3.1.3 Acordo Multilateral de Seguridade Social	113
3.1.4 Declaração Sociolaboral do Mercosul.....	116
3.2 FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS – FEM.....	118
3.3 NOVA LEI DE MIGRAÇÕES: BRASIL.....	128
3.3.1 Políticas Públicas Migratórias no Brasil	135
4 CONSIDERAÇÕES	143
REFERÊNCIAS	146

INTRODUÇÃO

As políticas migratórias desenvolvidas pelo Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) são resultado de um longo processo histórico. Primeiro, os Estados da América Latina conquistaram a independência e, após um longo processo político de avanços e retrocessos marcados por períodos ditatoriais, se tornaram democráticos. Somente com a democracia, esses Estados adentram a sociedade internacional. Segundo, buscam, um viés econômico e depois social. O Mercosul adotou valores internacionais, os quais, por meio da integração regional, transferem políticas para os Estados.

Desse modo, entende-se que a inserção internacional da América Latina ocorre a partir da democratização. O processo de independência marca o início dessas relações, porém, de forma precária devido ao contexto mercantilista.

Nessa perspectiva, o movimento de independência se inicia com a reivindicação dos *criollos* e alguns membros das classes mais abastadas por maior controle do espaço geográfico, o que implica na autonomia política e econômica. Essas ideias sofrem influência da Revolução Francesa e da Independência Americana, responsáveis por propagar valores de ordem liberal dentro de Estados organizados na forma de nações. Porém, na América Latina, esse processo é longo. O período colonial marcado pelo controle administrativo que os ibéricos tinham sobre as colônias é a fagulha de um movimento que perdura por uma década.

O estopim são as reformas da família Bourbon, as quais permitiram a aproximação entre regiões afastadas e a chegada de suprimentos, por meio das trocas mercantis, admitindo o fornecimento de suprimentos para os revoltosos grupos que se formavam. Esses estavam sob a liderança de caudilhos, civis, políticos e, no caso do Brasil Império, formando uma exceção, visto que a independência ocorre sem conflitos.

O ponto central é que, apesar da independência, os conflitos de ordem interna não cessam. Os países recém-formados lutam por melhor posição no comércio internacional por meio do controle dos portos e do controle do espaço político.

Depois desse período, esses Estados se organizam em nações, mas enfrentam problemas de outra ordem: o regime militar, a partir de uma perspectiva nacionalista, busca a modernização comprometendo a participação popular, formando

regimes que têm como base decisões unilaterais. A exceção aqui é o Paraguai, que logo após a independência, em 1811, vive uma ditadura. Os outros países do Cone-Sul vão sofrer com esse regime, de forma marcante, apenas no século XX.

Somente o rompimento com regimes ditatoriais permite que esses Estados organizados, democraticamente, insiram-se na ordem internacional do período posterior à Segunda-Guerra Mundial.

Esse período apresenta um quadro internacional que preza pelos direitos humanos, colocando a pessoa humana como sujeito central de direitos, incluindo o sujeito na esfera econômica e política do Estado. Isso implica numa nova visão, a qual não se pauta no crescimento. A noção de desenvolvimento conceitualmente entendida como o respeito aos direitos sociais, econômicos e culturais; e aos direitos civis e políticos, conforme redação do dos Pactos de 1966 (Pacto de Direitos Civis e Políticos e o Pacto de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais) da Organização das Nações Unidas (ONU), impulsiona os Estados a buscarem esses ideais.

Essa ordem internacional, a qual tem como foco os direitos humanos, também busca fortalecer relações multilaterais por meio de Blocos Econômicos. Com isso, a América Latina precisa superar sua história de conflitos internos e ditaduras, para então se aproximar e incorporar esses valores. Nesse sentido, deve superar primeiro regionalmente e depois nos Estados.

A primeira iniciativa partiu da ONU, por meio da criação da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), a qual tinha como objetivo estudar o subdesenvolvimento da região e pensar alternativas para que as regiões superassem esse problema. Em seguida, surge a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), que fracassa devido às assimetrias regionais, sendo substituída pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). Dentro da ALADI, cria-se o MERCOSUL, a partir de tratativas bilaterais entre Brasil e Argentina.

O MERCOSUL surge, inicialmente, como Bloco Econômico, mas não demora em inserir a pauta social em suas discussões por entender que a superação das assimetrias regionais e o aprofundamento da integração, ensejam a diminuição da desigualdade, a qual, em um contexto de globalização, pode se aprofundar. Diante disso, percebe-se que os princípios do MERCOSUL prezam pelos direitos humanos, pela cooperação e pela solidariedade, entendendo que esse enfoque é essencial para o processo de integração. Dentro desse contexto, inserem-se as migrações.

As políticas de migrações dentro do MERCOSUL são resultado dos valores internacionais, os quais, por meio dos Blocos regionais, se propagam para os Estados. Dessa forma, o MERCOSUL busca alternativas para esse problema que a globalização assevera. Principalmente por entender que, a facilidade de deslocamento trazida pela globalização, possibilita que as migrações aumentem entre países próximos. Essas migrações são conhecidas por migrações intrarregionais.

As motivações são diversas e incluem a busca por melhores condições de vida, melhor colocação profissional a partir de melhores oportunidades, fuga de regimes opressores ou de desastres ambientais, migrações temporárias, superação da desigualdade e pobreza. Nesse sentido, o ponto em comum são os direitos dessas pessoas e a acolhida no Estado receptor.

Diante disso, o MERCOSUL busca medidas que classifiquem quem é o migrante para suprir a lacuna no direito internacional e a harmonização das legislações e políticas públicas entre os Estados-parte. A evolução do tema dentro do MERCOSUL vem desde os anos 1990, com as decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC), responsável por conduzir o processo de integração e tomar decisões para que esses objetivos sejam alcançados.

As primeiras decisões do CMC orientam-se no sentido de pensar a mobilidade regional por meio de decisões como o Acordo Multilateral de Seguridade Social, a Declaração Sociolaboral, o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados-parte Bolívia e Chile e, principalmente, a criação do Foro Especializado Migratório (FEM), o qual se volta especificamente para esse tema devido ao aumento do número de migrantes na região.

O FEM reúne autoridades dos Estados-parte, que a partir do consenso, buscam formular políticas públicas e harmonizar a legislação, bem como tomar decisões que protejam essas pessoas contra violações de direitos. Por influência do FEM, os Estados mudaram suas legislações, sendo o Brasil o último a fazê-lo.

Dessa forma, o objetivo desta pesquisa recai sobre o processo histórico para a formulação de políticas públicas de migração no MERCOSUL. Para tanto, busca-se para responder a seguinte questão: considerando o atual estágio dos Direitos Humanos na América Latina, quais são as influências históricas que culminaram nas políticas públicas voltadas à proteção do migrante?

Metodologicamente, a base da pesquisa foi dedutiva, partindo da análise geral que é a perspectiva histórica até chegar às políticas migratórias, sendo definido como

objeto de estudo o MERCOSUL, especificamente, os órgãos decisórios responsáveis pelas políticas públicas de migrações. Isso possibilita analisar as decisões dentro do Bloco, principalmente os estudos e propostas feitas pelo FEM e aprovadas pelo CMC, a respeito das ações afirmativas para as políticas migratórias. Além disso, o estudo é qualitativo, visto que busca estudar as influências dos órgãos decisórios na criação de políticas públicas em matéria migratória.

Para realizar a construção histórica de aproximação e inserção internacional que culminaram nas políticas públicas, o primeiro capítulo teve como base os autores Maria Ligia Prado e Amado Luiz Cervo. Na segunda parte do Estado, a relação entre direitos humanos, desenvolvimento, globalização e integração tem como base autores como Flávia Piovesan e Raúl Ganillo Ocampo. No terceiro capítulo, para chegar às decisões do FEM, analisou-se os documentos disponibilizados pelo órgão, bem como os documentos do CMC, tendo em vista sua importância decisória, sobre a matéria para mostrar a influência do Bloco nas questões sobre matéria migratória.

O trabalho se insere na linha de pesquisa Teoria e História dos Direitos Humanos, do Programa de Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, sendo a área de concentração Direitos Humanos, Ética e Políticas Públicas, a partir da construção da pesquisa que parte da perspectiva histórica, para a influência dos direitos humanos na ordem internacional, culminando nas políticas públicas de proteção ao migrante demonstrando o diálogo com os aspectos sociais e normativos. Além disso, o estudo busca bases teóricas em autores como Hannah Arendt e Jürgen Habermas, dialogando com a filosofia.

A interdisciplinaridade se deve à construção metodológica da pesquisa, que sem a base histórica, filosófica, social e normativa não seria possível chegar às mudanças na matéria migratória dentro do MERCOSUL, que permitiu, por meio da harmonização legislativa, a consecução de políticas públicas migratórias.

As considerações finalizam o estudo, sintetizando o processo histórico que culminou nas políticas públicas de migrações a partir do MERCOSUL.

1 MOTIVAÇÕES PARA A INDEPENDÊNCIA: O CONTEXTO COLONIAL

O fim do sistema colonial e o rompimento com o poder político das metrópoles ibéricas foi conquistado com a independência das colônias, motivadas pela exploração da região e a mudança do cenário no qual se inseriam as metrópoles.

A colonização¹ da América Portuguesa e da América Espanhola foi marcada por um processo de exploração mercantilista. Na América Espanhola, nos dois primeiros séculos, o que predominou foi a produção de açúcar, produto de baixo valor quando comparado aos metais extraídos do México e Peru. Havia ainda diferença nas condições materiais entre as Coroas Portuguesa e Espanhola. A Coroa Espanhola era mais poderosa e rica que a de Portugal, essa última prejudicada pela rigidez institucional. A Coroa Portuguesa centralizava o poder na capital. Qualquer decisão sobre as colônias tinha que passar pelo crivo da Coroa, o que era ineficiente².

Nesse sentido, o órgão máximo encarregado das questões administrativas sobre as colônias era o Conselho Ultramarino, divididos em dois: Mesa de Consciência e Ordens – responsável por assuntos eclesiásticos; e o Desembargo do Paço – tratava da pureza do sangue. Aquele que tivesse sangue puro era considerado apto para obter privilégios no comando local das colônias. Eram os responsáveis por formar o Senado, sediado nas vilas e cidades garantindo o acesso às terras e aos cargos administrativos, incluindo a participação no exército e na Igreja³. O controle exercido pelas metrópoles motivou os movimentos de independência.

A Coroa Espanhola exercia um controle mais rígido que a Coroa Portuguesa, por meio da administração exercida nos vice-reinados. Inspirados pelas ideias da Revolução Americana e Francesa⁴, as ideias libertárias que chegavam ao continente,

¹ A colonização é antiga, embora só apareça no fim do século XVII – até então era a palavra “conquista” que designava a tomada de posse de territórios ultramarinos pelos europeus. FERRO, Marc. **A Colonização Explicada a Todos**. São Paulo: Editora Unesp, 2017. p. 15.

² PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª Ed., Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 17.

³ Ibid., p. 17-18.

⁴ “A Revolução americana marca um dos pontos decisivos da Idade Moderna. Na América, esse movimento rompe com a forma de organização social, até então organizada de forma estamental, isto é, uma organização feudal com rei, clero, nobreza e servos, na qual a posição do indivíduo depende da origem familiar. A exploração promovida pelos ingleses para melhor competir no mercado, faz com que os colonos se revoltam, buscando liberdades individuais e um governo que respeite as aspirações do povo. Formam os princípios democráticos, como a soberania popular, modificando o quadro político e social, reconhecendo direitos naturais como positivos, declarados pelos Estados como direitos fundamentais”. CAVALCANTI, Carlos André Macêdo; SIMÕES, Daniel; PEIXOTO, Edson; COSTA,

deram início às manifestações e descontentamentos dos colonos, que os quais passaram a desejar o controle das instituições para obter mais benefícios. Os colonos percebiam que a metrópole possuía mais vantagens e a colônia ficava com menos benefícios, saindo prejudicados nas relações mercantis. Esse movimento data por volta de 1806-1810⁵.

Além dessas motivações, o avanço das tropas napoleônicas trazia inquietações a espanhóis e portugueses, instaurava-se a instabilidade política e a crise financeira. Portugal e Espanha buscaram ajuda financeira da Grã-Bretanha e as colônias aproveitaram esse momento para buscar benefícios econômicos, como o liberalismo e a abertura do mercado latino-americano aos manufaturados. A Grã-Bretanha tinha interesses econômicos e estratégicos na América Latina. O estabelecimento de novos Estados viabilizava a expansão da economia britânica, mostrando-se como alternativa à ascensão do poder da Santa Aliança (Napoleão Bonaparte⁶). Portanto, o desejo das colônias era ingressar no mundo liberal, ampliando relações econômicas. Nessa lógica, o interesse social não se evidenciava nesse momento.

Esse ambicioso projeto não se concretizaria facilmente devido à estrutura administrativa de controle instalada nas colônias. A região de dominação espanhola era dividida em vice-reinos, administrados por governadores e corregedores. Essa estrutura era sólida. Os cabildos administravam o Município, incluindo o exército e a Igreja, mas não tinham permissão para tratar de questões jurídicas, essas eram submetidas à Coroa. A estrutura sólida e hierarquizada passou por reformas em 1782,

Moisés. História Moderna dos Direitos Humanos: uma noção em construção. *In*: TOSI, Giuseppe. **Direitos Humanos**: história, teoria e prática. João Pessoa: Editora Universitária - UFPB, 2005. p. 71-72.

A França revolucionou a história com a Revolução Francesa. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão aprovada em 26 de agosto de 1789, antes mesmo da emanação de uma Constituição, foi o ato da constituição de um povo. Esse ato marca o fim de uma época e início de outra. A Revolução proclama a liberdade, igualdade e a soberania popular. A Declaração permite ao povo decidir seu próprio destino, por meio do “direito de liberdade num dos dois sentidos principais do termo, ou seja, como autodeterminação, como autonomia, como capacidade de legislar para si mesmo, como antítese de toda forma de poder paterno ou patriarcal, que caracterizara os governos despóticos tradicionais”. Essa nova época iniciada pela Declaração afirma direitos naturais, “dos quais a liberdade, seguido pela igualdade diante da lei, enquanto sua ulterior determinação”. BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 40.

⁵ CERVO, Amado Luiz. A Dimensão Regional e Internacional da Independência. *In*: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 77.

⁶ WATSON, Adam. **A Evolução da Sociedade Internacional**: uma análise histórica comparativa. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2004. p. 371.

modernizada pelo reformismo borbônico, responsável por introduzir o sistema de intendências⁷.

Essas, por sua vez, mudaram as estruturas da administração. Substituíam-se os governadores e corregedores eliminando a superposição de poderes, uniformizando a administração. A uniformização implicava em um maior controle das colônias, limitando o poder dos *criollos*: aos quais eram restringidas as liberdades municipais; a centralização do poder permitiu o aumento e a melhor gerência sobre o recolhimento de impostos. No Vice-Reino do Rio da Prata, criado em 1776, a partir do Vice-Reino do Peru, foram criadas oito intendências (1782) e na Nova Espanha, México, foram criadas doze (1786)⁸. As Reformas Bourbonicas:

[...] foram um projeto de reorganização do governo espanhol iniciado por Felipe V e Fernando VI, que continuou com Carlos III (1759–1788) e se estendeu até o reinado de Carlos IV (1788–1808). [...] Uma de suas principais características foi a intenção de excluir todo sujeito nascido na colônia (discriminando ao mesmo tempo *criollo*, mestiço, índio, negro e mulato), de cargos eclesiásticos, de administração civil, e até de certos ofícios de prestígio, limitando assim as possibilidades de ascensão social e política por vias oficiais de todos aqueles que não fossem espanhóis nascidos na península. Embora os mestiços, os índios, negros e mulatos tivessem sido consistentemente excluídos desses espaços, os membros da elite *criolla* que, de regra, haviam gozado os privilégios de pertencer aos estratos mais elevados da sociedade colonial, viram-se profundamente afetados pelas novas leis⁹.

Nesse novo sistema, os ocupantes de cargos públicos eram espanhóis, indicados por Carlos III, o que fez com que os *criollos* questionassem o controle administrativo e a tributação aplicada às colônias¹⁰.

⁷ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 7.

⁸ Ibid.

⁹ Texto original: “*Las Reformas Borbónicas fueron un proyecto de reorganización del gobierno español iniciado por Felipe V y Fernando VI, que continuó con Carlos III (1759- 1788) y se extendió hasta el reinado de Carlos IV (1788-1808). [...] Una de sus principales características fue el intento de excluir todo sujeto nacido en la colonia (discriminando a la vez por criollo, mestizo, indio, negro y mulato), de cargos eclesiásticos, de administración civil, y hasta de ciertos oficios de prestigio, limitando así las posibilidades de ascenso social y político por vías oficiales de todo aquel que no fuera español nacido en la península. Si bien los mestizos, los indios, negros y mulatos habían sido consistentemente excluidos de esos espacios, los miembros de la élite criolla, que en general habían gozado de los privilegios de pertenecer a los estratos más elevados de la sociedad colonial, se hallaron profundamente afectados por las nuevas leyes*”. CATELLI, Laura. Pintores criollos, pintura de castas y colonialismo interno: los discursos raciales de las agencias criollas en la Nueva España del periodo virreinal tardío. **Revista Cuadernos del Cilha**, v. 13, nº 2, Diciembre. 2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=181725277008>. Acesso em: 13 fev. 2019. (s/p.).

¹⁰ FERRO, Marc. **A Colonização Explicada a Todos**. São Paulo: Editora Unesp, 2017. p. 46.

O sistema de intendências compunha o projeto dos Bourbon para fazer da América um grande mercado consumidor de produtos feitos na Espanha, que pretendia ser uma grande potência manufatureira. Essas regiões eram fontes de matéria-prima, porém carentes de produtos que a elite desejava. As manufaturas têxteis eram controladas pela metrópole, cabendo aos colonos importar tecidos da Europa. Caso a colônia produzisse manufaturas têxteis, chamadas de *obrajes*, similares ao produto da metrópole, essas eram destruídas. Além disso, os produtos passavam por uma alta taxaço, forçando as elites a importar tecidos da Europa. Nas colônias restou a produção das chamadas “roupas da terra”, tecidos destinados aos pobres devido à baixa técnica indígena¹¹.

Na região onde hoje é a Argentina, as províncias do interior se empobreceram. A entrada dos produtos espanhóis favoreceu a exportação de couro pelo porto de Buenos Aires, mas prejudicou o comércio do interior, o qual tinha uma economia formada com base no artesanato, na manufatura e nas pequenas indústrias. Enquanto Buenos Aires enriquece, o interior empobrece; os conflitos começam a aparecer devido ao afastamento do litoral. Nesse sentido, os interesses se tornaram contraditórios¹².

No caso da América portuguesa, era o estamento burocrático que moldava as relações com a metrópole. O modelo importado de Portugal tinha como objetivo pagar benefícios à nobreza e manter o funcionalismo, incluindo o exército, nas mãos de pessoas com origem nobre, os chamados fidalgos. As aplicações feitas na colônia restringiam-se ao fomento do comércio mercantil. Para prevenir a fuga de metais, “pensa-se em criar indústrias nacionais, privilegiadas para cativar o mercado colonial — com frequência distribuem-se estímulos à agricultura, com incentivos e favores, para que a exportação seja mais abundante. A doutrina mercantilista cega a todos”¹³.

Entre as instituições, a Igreja possui um papel relevante na América portuguesa. Os povos que chegavam na América estavam imbuídos de um:

[...] unionismo responsável pela ligação entre os povos – vínculos jurídicos e políticos, e por maior que fosse a sua variedade íntima ou aparente de etnias

¹¹ AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 47.

¹² SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978. p. 58.

¹³ FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012. p. 262.

e de crenças, todas elas acomodadas à organização política e jurídica do Estado unido à Igreja Católica¹⁴.

Apesar de ter um menor poder quando comparado à América espanhola, a Igreja na colonização brasileira podia intervir nos negócios eclesiásticos, era o direito de padroado – permissão dada pelo papa para que o rei de Portugal nomeie bispos, demarque terras paroquiais e cobre dízimos para manter a Igreja e o clero (as verbas paroquiais que mantinham o clero eram as cômguas)¹⁵.

Desse modo, a Igreja e o catolicismo formam a sociedade. Para ingressar na sociedade brasileira, as autoridades coloniais preocupavam-se apenas com o fato de o estrangeiro ser de fé ou religião católica, organização que se manteve durante quase todo o século XVI. Essa organização social procurava manter posições. Os filhos de senhores de terra ligavam-se à Igreja, tornando-se padres, o que contribuiu para a acumulação de capital. Sendo assim, a Igreja se tornou capaz de fazer empréstimos aos comerciantes e pequenos proprietários¹⁶. Os que eram admitidos no Brasil e professavam a fé católica eram os mesmos que podiam receber sesmarias, mantendo o sistema de solidariedade português:

[...] aquela solidariedade que em Portugal se desenvolvera junto com a religião católica. Essa solidariedade manteve-se entre nós esplendidamente através de toda a nossa formação colonial, reunindo-nos contra os calvinistas franceses, contra os reformadores holandeses, contra os protestantes ingleses. Daí ser tão difícil, na verdade, separar o brasileiro do católico: o catolicismo foi realmente o cimento da nossa sociedade. No Brasil, as Ordenações do Reino, o catecismo dos jesuítas, garantiam a unidade religiosa e do direito¹⁷.

Diferente da América Espanhola, no Brasil, a exploração dos mais pobres, como os indígenas, não teve a mesma proporção. A evangelização tinha como objetivo unificar a região.

Na América Espanhola, a riqueza da Igreja se destacava do restante da sociedade. A instituição religiosa acumulava terras e dinheiro. As rendas eram obtidas por meio da cobrança do dízimo, imposto obrigatório sobre o que era produzido e sobre a renda. A acumulação de dinheiro também provinha da renda das capelanias,

¹⁴ FREYRE, Gilberto. **Casa Grande e Senzala**. 51ª edição. São Paulo: Global, 2006. p. 90.

¹⁵ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 17.

¹⁶ Ibid., p. 8, 17, 18.

¹⁷ FREYRE, op. cit., p. 91-92.

que eram as rendas perpétuas deixadas à Igreja para a realização de missas pela alma de alguém. Já as terras eram acumuladas pelos censos, “o censo eclesiástico consistia na cessão da propriedade de terras da Igreja a particulares em troca de uma renda anual”¹⁸.

Nessa perspectiva, a questão religiosa está relacionada ao mercantilismo, contribuindo para a estrutura colonial por intermédio da catequese dos índios e da organização da sociedade. A “finalidade última da conquista, foi a dominação política não só dos índios, mas dos próprios espanhóis que vieram para a América”¹⁹. Os índios não pagavam dízimos à Igreja, mas pagavam tributo ao rei, prerrogativa outorgada pelo papa, que incluía o poder de cura, arrecadação de impostos e demarcação de dioceses e paróquias. Além disso, a resolução de conflitos acontecia no Foro especial da Igreja.

A supervisão dessas instituições cabia à metrópole. As instituições urbanas e rurais eram controladas pelos *encomenderos*²⁰, que eram membros da elite local, mercadores e latifundiários. Alguns eram da própria Igreja, como o Frei Bartolomé de Las Casas, que veio para a América em 1502, como *encomendero*, e, questionando o tratamento dado aos indígenas, discutiu temas como o direito natural²¹ e o direito

¹⁸ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p.8.

¹⁹ BRUIT, Héctor Hermán. **Bartolomé de Las Casas e a Simulação dos Vencidos: ensaio sobre a conquista hispânica da América.** São Paulo: Editora da Unicamp – Iluminuras, 1995. p. 90.

²⁰ “Os conquistadores e seus sucessores orientaram-se predominantemente para a agricultura, sobretudo como *encomenderos*, aos quais eram confiados grupos de índios, dos quais deviam receber os tributos que, em todos os casos, os vassallos indígenas deviam à Coroa; posteriormente, com frequência cada vez maior a partir do colapso demográfico do século XVII, passaram a ser proprietários de terras, recebidas através de doação real. Sobre a terra e o trabalho dos indígenas funda-se um modo de vida senhorial, que até o século XIX conserva aspectos contraditórios de opulência e miséria. Decerto, a situação dos novos senhores da terra não foi conquistada sem lutas, inicialmente abertas (e o preço do retorno à obediência no Peru, após as lutas entre conquistadores ocorridas na metade do século XVI, fora a melhoria do status jurídico dos *encomenderos*), posteriormente mais discretas, contra as exigências da Coroa e dos setores mineradores e mercantis que ela protegia. À medida que se acelera o fenômeno da queda demográfica, a defesa da mão-de-obra (em particular contra a mineração, insaciável devoradora de homens) torna-se mais urgente; e mesmo antes de ter qualificado – com muita justeza – um dos períodos mais negros da chamada lenda negra, a mita (isto é, o serviço obrigatório nas minas e nas manufaturas têxteis) provoca uma profunda aversão por parte dos grandes proprietários fundiários e dos administradores laicos e eclesiásticos das zonas onde eram recrutados os indígenas que seriam submetidos ao trabalho obrigatório”. DONGHI, Halperin. **História da América Latina.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. p. 13.

²¹ “O direito se distingue, segundo o modo pelo qual advém à nossa consciência, em natural e positivo. Chama-se direito natural o conjunto de todas as leis, que por meio da razão fizeram-se conhecer tanto pela natureza, quanto por aquelas coisas que a natureza humana requer como condições e meios de consecução dos próprios objetivos. Chama-se direito positivo, ao contrário, o conjunto daquelas leis que se fundam na vontade declarada de um legislador e que, por aquela declaração de um legislador e que, vêm a ser conhecidas”. BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito.** São Paulo: Ícone, 1995. p. 20.

das gentes, a evangelização de “infiéis”, a escravidão indígena, o sistema de *encomiendas* e a própria legitimidade dos poderes dos reis e do papa sobre os gentios, afirmando que a dominação não era justa, pois os gentios possuíam alma²².

Por outro lado, aliados à Igreja, os militares também tinham privilégios que os diferenciavam dos demais membros da sociedade. Tinham direito ao foro particular caso cometessem crimes, no entanto, era reservado apenas para oficiais e suboficiais e não para os soldados comuns. O recrutamento de soldados rasos era feito pela cor da pele – brancos, mestiços e mulatos claros, dada a dificuldade de encontrar apenas brancos²³.

As estruturas sociais começam a mudar a partir das ideias reformistas ilustradas²⁴. O problema é que esse domínio não foi tão facilmente aceito. A rigidez no combate ao contrabando e na cobrança de impostos estimulou o comércio intercolonial e a produção agrícola para aumentar a arrecadação da Coroa, apesar de as manufaturas continuarem proibidas²⁵.

Apesar de a estrutura administrativa estar localizada na parte central dos Estados, isto é, nos vice-reinos, era um núcleo composto por vice-reis, governadores, ouvidores das audiências²⁶, forças militares regulares, que eram instituições

²² BERNARDO, Débora Giselli; MAINKA, Peter Johann. Pensamento político-jurídico de Bartolomé de Las Casas sobre os indígenas do Novo Mundo. **Acta Scientiarum: human and social sciences**. Maringá, v. 25, n. 1, p. 149-157, 2003. p.149.

²³ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 18.

²⁴ “O pensamento ilustrado português tinha como motivação principal a superação do sentimento manifestado por estadistas e letrados naturais do reino e das colônias na segunda metade do século XVIII, de que o império português estava em uma situação de decadência econômica e atraso cultural. Assim, a difusão das Luzes em território português deu origem a uma cultura científica alicerçada em um pragmatismo que, orientado por uma política de Estado, estimulava os estudos de finalidade prática, em detrimento dos estudos políticos e filosóficos, tendo como principal objetivo a regeneração econômica do reino, condição fundamental para evitar a fragmentação do império. Fruto dessa política de Estado foi o desenvolvimento do conhecimento de história natural, em particular da colônia portuguesa da América, com a finalidade de desenvolver um novo padrão de exploração colonial que auxiliasse na superação daquela situação. O que aponta para a existência de uma articulação entre política e cultura, ou entre saber e poder, no pensamento ilustrado português. (...) com o objetivo de recuperar o poder e prestígio de que a monarquia portuguesa gozara outrora, a ciência é mobilizada como de fonte de conhecimento e como forma de domínio “da natureza pelo homem, dos recursos naturais pelo Estado, dos ‘bárbaros’ ameríndios e africanos pelos portugueses ‘civilizados’”. BARRA, Sérgio Hamilton da Silva. A Impressão Régia do Rio de Janeiro e a Colonização dos Sertões na Construção do Novo Império português na América (1808-1822). **Revista Topoi**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 31, p. 442-464, jul.-dez. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X016031004>. Acesso em: 16 mar. 2019.

²⁵ SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978. p. 53-54.

²⁶ “As audiências têm também o encargo de promulgar novas normas jurídicas na base de diretivas da Coroa e, por essa razão, estão em contato direto com Madri através do organismo especialmente constituído para questões americanas, o Conselho das Índias. Ademais, em alguns casos, cabe ao

designadas diretamente pela metrópole. Com papel secundário, os cabildos (espanhóis e indígenas) formavam o quadro de administração local. A insatisfação aumentou entre os que estavam fora desse quadro administrativo, iniciando o combate ao sistema colonial. Os *encomenderos*, mercadores e mineiros que tinham parte de seus lucros destinados à Coroa, em conjunto com alguns membros da elite que viram a oportunidade de dominar o comércio local sem a participação da metrópole aderiram à causa²⁷.

A independência latino-americana esbarrava em questões que estavam além da luta por autonomia. A luta incluía o controle do espaço regional e a inserção no ocidente liberal para formar Estados e melhorar as deficiências econômicas. Para isso, era preciso enfrentar as diferenças entre liberais e conservadores. Os conservadores acusavam os ideais liberais de separar o homem de Deus, provocando a anarquia nas sociedades que estavam emergindo. O projeto conservador pretendia manter a hierarquia social e a Igreja Católica como responsável por estabelecer os fundamentos da sociedade. O ponto de convergência entre liberais e conservadores era sobre a manutenção da hierarquia social anterior “era inaceitável, para eles, o desaparecimento dos privilégios e foros especiais a que estavam submetidos”²⁸.

Os homens que lideraram o processo de independência política, descontentes com o sistema colonial, estavam imbuídos das ideias liberais burguesas. As ideias de liberdade, de igualdade jurídica, da legitimidade da propriedade privada, da educação como remédio para os grandes males, da necessidade do império da lei, do progresso e da felicidade geral do povo²⁹.

presidente da audiência a direção administrativa da zona na qual tem sede, como em Quito e na Guatemala, sob a supervisão – no mais das vezes apenas nominal – de um vice-rei com jurisdição mais ampla. Os vice-reis têm funções administrativas, financeiras e defensivas sobre territórios muito vastos para que possam cumpri-las adequadamente (até os inícios do século XVIII, existem apenas dois vice-reinados nas Índias: o México e o Peru). Não é possível deixar de delegar uma parte dos poderes; mas essa delegação está institucionalizada tão-somente em pequena parte. Ao vice-rei, estão submetidos governadores e corregedores, administradores de territórios menores, os primeiros designados pelo rei, os outros pelo vice-rei. Os governadores são, habitualmente, funcionários de carreira, sendo transferidos de capital para capital, ao passo que os corregedores são de extração local; o cargo de corregedor não é remunerado, sendo geralmente obtido pelo próprio corregedor, o qual, graças ao sistema do repartimento (vendas impostas aos súditos), pode obter vantagens”. DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. p. 33-34.

²⁷ AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 73.

²⁸ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 22.

²⁹ Ibid., p. 12.

Esse dualismo estava ligado à própria estrutura social. O modelo centrado na terra e na exploração da mão de obra, não criava vínculos para formar uma nação que buscasse o crescimento. Na América, uma parcela da elite voltava-se para o mercado de consumo e cultura europeus e a parcela pobre da população, “mesmo quando livre, permanecia analfabeta e vivendo no quadro de uma economia de subsistência”³⁰.

A motivação para a independência pode ser resumida como a insatisfação com as formas de administração do Estado e da economia. Na América espanhola, a luta entre opostos marca o movimento: os que queriam a permanência do sistema e os que desejavam o rompimento. Na América portuguesa, em virtude da presença da Coroa, a transição foi pacífica. O regime colonial é abandonado para ter início o Estado monárquico³¹.

Buenos Aires tem um importante papel na independência dos países do Cone-Sul. Seu porto era um significativo núcleo mercantil, o qual, pela abertura comercial,

[...] protagonizaria um importante crescimento material e populacional, elevando a produção agropecuária dos pampas e encostas a um papel desconhecido até então, chegando os couros e vacuns a rondar a casa de 20% do valor embarcado pelo vice-reino³².

As propostas político-ideológicas e a independência política estavam em primeiro lugar, depois os independentistas pensariam as questões sociais. Os setores *criollos* da América espanhola apoiavam a direção política pautada por ideais liberais, “caíam os monopólios reais, abriam-se as linhas de comércio, a economia devia se reger sem a intervenção da antiga metrópole”³³, processo que os favorecia.

Soma-se, portanto, ao ânimo independentista o desejo dos setores que viam com bons olhos a mudança da estrutura mercantil, que ocorria na Bacia do Prata. Essa mudança vai permitir que as regiões se aproximem por intermédio de uma facilidade na comunicação do eixo-mercantil. As regiões antes isoladas, se aproximam e aproveitam a abertura dos portos para favorecer seus interesses. O comércio

³⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil: sociedade, economia, e Estado desde a independência**. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 45.

³¹ CERVO, Amado Luiz. A Dimensão Regional e Internacional da Independência. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 77.

³² AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 53.

³³ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 15.

mercantil permite que certos setores acumulem renda, financiando a independência. Portanto, a independência do Cone-Sul é uma soma de fatores. A motivação vem da diferença entre as relações metrópole-colônia e da mudança na estrutura do comércio regional de base mercantilista, formando as condições materiais da independência, tendo a Bacia do Prata como importante centro desse movimento.

1.1 OS MOVIMENTOS DE INDEPENDÊNCIA NA BACIA DO PRATA E A APROXIMAÇÃO REGIONAL

A mudança no contexto mercantil, que permite a aproximação regional e o aumento dos ânimos independentistas, é possível após a fragmentação do Vice-Reino do Peru. O surgimento de novos Vice-Reinos – do Rio da Prata³⁴ (1776) e Nova Granada (1736), substitui o eixo mercantil Lima-Potosí e os portos de Buenos Aires e Montevideú passam a ser os principais. Essa abertura possibilitou aos povos ter mais autonomia e ampliar a comunicação entre as regiões, se aproximando por meio do comércio mercantil inter-regional. O reformismo borbônico, introduzido por Carlos III, e a abertura dos portos promoveram a abertura mercantil, responsável por unificar “administrativamente espaços econômico-sociais extremamente diversos, histórica e culturalmente heterogêneos, com interesses em muitos casos contrapostos e com fortes tendências ao isolamento e a dispersão regionais”. Realidade que culminaria na independência³⁵.

Enquanto o Chile quase não é atingido pelas transformações estruturais do império na segunda metade do século XVIII, o Rio da Prata — juntamente com a Venezuela e as Antilhas — são as regiões mais profundamente atingidas. Por motivos sobretudo políticos (necessidade de antepor uma barreira ao avanço português), a Coroa dá resolutivo apoio a um processo já em curso: a orientação para o Atlântico da economia de Tucumán, de Cuyo,

³⁴ “Compreende a antiga Província de Buenos Aires e mais a Província de Cuyo (Mendoza, San Juan, San luís), até então dependente da Capitania geral do Chile; a Província de Córdoba del Tucuman, agrupando as demais dependências do norte e do nordeste e uma parte do Chaco; o Paraguai; até então dependente de Lima, como Província del Guayará; e as regiões de Santa Cruz de la Sierra, Potosi e Charcas, que constituiriam, mais tarde, a Bolívia, até então dependentes de Lima também. O novo vice-reinado, criado com caráter provisório em 1776, era-o em definitivo em 1777, vindo a ser reorganizado pela Real Ordenanza de 28 de janeiro de 1782. Esta subdividiu-se em oito intendências: Buenos Aires, Paraguai, Mendoza, S. Miguel del Tucuman, Santa Cruz de la Sierra, La Paz, La Plata e Potosí, e três províncias: Mojos, Chiquitos e Trinta Povos de Missões Guaranis”. SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978. p. 56.

³⁵ AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 54.

do Alto Peru e do Chile. Trata-se de uma contribuição decisiva ao desenvolvimento de Buenos Aires, que, desde 1714, era centro de importações de escravos para todo o sul do império, e, a partir de 1776, capital do vice-reinado (e, portanto, capital administrativa do Alto Peru); um conjunto de provimentos regulando o seu comércio garante, além das vantagens derivadas da localização geográfica, o domínio sobre a sua retaguarda econômica, até o Pacífico e o Titicaca. O desenvolvimento da cidade é rápido, aumenta a sua população e, de uma aldeia com casas de barro, transforma-se numa cópia ultramarina de uma cidade provinciana da Andaluzia³⁶.

Esse desenvolvimento resulta no crescimento da classe mercantil, que prospera e enriquece também com a ajuda da imigração, mas principalmente a partir do comércio com as regiões afastadas, como o Alto Peru. Esse comércio foi estabelecido em 1778 e era uma antiga reivindicação dos *criollos*³⁷.

A vinculação mercantil e o comércio com as cidades alto-peruanas, favoreceu o provimento de insumos aos mercadores que circulavam pela região. Inicialmente, o contato se limitava ao comércio inter-regional por meio dos intercâmbios de produtos específicos como vinhos, aguardente, frutas secas, que encontravam mercados no Chile; Córdoba e Salta Del Tucumán “zonas-chave do enlace entre o porto, Potosí e Lima, e, destacadas por seu papel no tráfico de mulas - Paraguai - erva, tabaco e algodão – etc.”. Essas novas rotas não respeitavam totalmente as normas monopolistas espanholas. As manufaturas ingressavam sem grandes obstáculos pelos portos do Rio da Prata³⁸. Além disso, a prata potosina, que deveria ser enviada à Espanha, começou a sair ilegalmente por Buenos Aires, chamando a atenção da metrópole.

Se as economias regionais antes enviavam seus artigos a Potosí para adquirir prata, agora transportavam seus produtos até Buenos Aires para trocá-los pela prata que descia do Alto Peru ou pelas mercadorias europeias que ingressavam nesse porto. Mesmo assim, deve-se levar em conta que o interior portenho e outras zonas pecuárias próximas, como Santa Fé, Entre Rios, Corrientes e Córdoba, potencializaram a produção de couroma e, em menor medida, de sebo e carne salgada³⁹.

³⁶ DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. p. 24.

³⁷ PRADO, Maria Ligia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Contexto. p. 27.

³⁸ AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 54.

³⁹ Ibid., p. 50-51.

Além da mudança sobre a saída da prata, o deslocamento do eixo comercial favoreceu a ampliação dos produtos comercializáveis. A courama foi enviada para diversos destinos. Outro comércio que ganhou destaque foi o de escravos.

O liberacionismo borbônico, em 1790, inicia com o rei Carlos IV, sucessor de Carlos III, um novo ciclo de aberturas permitiu o comércio de escravos a nacionais e estrangeiros. Os escravos vindos da África passaram a ser comercializados entre Brasil e Buenos Aires. Esse negócio estava isento de tributos, possibilitando a aquisição de embarcações pelos portenhos destinadas ao comércio de artigos importados com uma taxa de 6% sobre seu valor⁴⁰.

Em 1796, foi permitido às colônias espanholas comercializar entre as colônias estrangeiras em navios de bandeira espanhola. Essa decisão favoreceu o comércio de frotas pequenas com o Brasil. A última disposição sobre a abertura dos portos foi dada em 1797, possibilitando o tráfico com nações neutras, contanto que retornassem à Espanha. Com isso, o porto de Buenos Aires recebia barcos de diversas bandeiras: “norte-americanos, hamburgueses, dinamarqueses, genoveses, prussianos, portugueses e, até turcos”. Por fim, a Paz de Amiens, em 1802, reativaria, pela última vez o comércio rio-platense com a metrópole⁴¹.

Diante da política expansionista de Napoleão, em 1804, Espanha e Inglaterra rompem os laços comerciais. França e Espanha⁴², aliadas, decidem invadir Portugal. Portugal, que não queria perder os negócios com a Inglaterra, interrompeu o tráfico com os portos ibéricos e, como contraprestação, garante a saída da Corte para o Brasil. Com isso, os ibéricos foram forçados a retomar o comércio com os neutros. Em 1806-1807, a Inglaterra invade Buenos Aires, fato que se transformou “no princípio do fim da dominação colonial, dando lugar à crise orgânica do poder colonialista espanhol na região”⁴³.

Como consequência da situação europeia, em que a Espanha era aliada da França na guerra contra a Grã-Bretanha, em junho de 1806 tropas britânicas atacaram essa capital, levando o vice-rei Rafael de Sobremonte a fugir para Córdoba. Após quase dois meses de ocupação, os invasores foram expulsos por forças espanholas vindas de Montevidéu, sob comando de Santiago

⁴⁰ AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 51.

⁴¹ Ibid., p. 52.

⁴² “A Espanha era aliada ‘natural’ da França, pois as Coroas pertenciam à mesma dinastia dos Bourbon, mudou de posição com a execução de Luís XVI, em 1793 pelos jacobinos, entrando em guerra com a França”. PRADO, Maria Lígia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Contexto. p. 26.

Liniers, militar francês a serviço da Coroa espanhola, e por voluntários locais, que compunham a milícia. Em agosto de 1806, o Cabildo Abierto portenho substituiu Sobremonte no comando militar da cidade e, em fevereiro do ano seguinte, ele foi destituído e preso, sendo substituído por Liniers. Este, em julho de 1807, esteve à frente da milícia e da população, que havia se organizado militarmente para enfrentar nova tentativa, que foi rechaçada, dos ingleses tomarem Buenos Aires. Como consequência desses dois enfrentamentos contra a ameaça estrangeira, os habitantes de Buenos Aires e de Montevidéu, onde esteve o centro à resistência ao invasor inglês, adquiriram consciência de sua capacidade de atuar por iniciativa própria na defesa de seus interesses, sem contar com o apoio da metrópole espanhola. Aumentou, assim, o poder político e a autoconfiança da elite *criolla* – termo que designava os brancos na América hispânica colonial – que, durante a década de 1810, adotou a causa da independência. Portanto, a situação internacional europeia repercutiu, no Rio da Prata, como instrumento catalisador para o processo de independência⁴³.

Após a invasão dos ingleses, cresce a vontade emancipacionista diante da confiança fortalecida ao repelir a invasão. A Espanha encontra-se cada vez mais imersa no contexto interno com o avanço das tropas napoleônicas e com abdicação de Fernando VII⁴⁴, em favor do irmão de Napoleão, sendo assim, os colonos se posicionaram. Tinham como lema: “obedeço, mas não cumpro” como palavra de ordem do movimento emancipacionista ⁴⁵.

Apesar de fiéis a Fernando VII, em 1810, despontava em Buenos Aires um movimento pela emancipação do Rio da Prata do domínio espanhol, liderado pelos setores liberais e ilustrados ligados ao comércio. Os insurgentes, organizados em exércitos, queriam a ruptura com a metrópole. Os comandantes espanhóis tentaram pedir reforços para conter as colônias, não sendo atendidos, pois a Espanha concentrava-se na luta contra os franceses. Quando Fernando VII voltou ao trono, os espanhóis tentaram reprimir militarmente o movimento independentista, porém,

⁴³ DORATIOTO, Francisco. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2014. p. 14-15.

⁴⁴ “Na Espanha, as disputas entre Carlos IV e seu filho, Fernando, fragilizavam o poder real. O desfecho desse conflito foi a abdicação de Carlos em favor de seu filho. Mas a situação com a França estava muito tensa, com as tropas de Napoleão acantonadas no norte da Espanha. Nesse quadro, pai e filho encontraram-se, a convite de Napoleão, em Bayonne, para acertar as questões entre os dois países. O resultado desastroso para a Espanha foi o aprisionamento de Fernando VII no castelo de Valençai, em 1808, e a nomeação de José Bonaparte, irmão de Napoleão, para o trono espanhol. Quando a notícia da captura de Fernando VII chegou às colônias, apresentou-se aos criollos uma situação inesperada: o rei legítimo estava prisioneiro e um francês ocupava o trono espanhol. As questões da legitimidade do poder constituído e da fidelidade ao rei estavam postas em discussão”. PRADO, Maria Lígia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Contexto. p. 26.

⁴⁵ CERVO, Amado Luiz. A Dimensão Regional e Internacional da Independência. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p.80.

apesar das derrotas que sofreram os colonos, os ânimos independentistas não cessaram⁴⁶.

Nas colônias os ânimos independentistas ganhavam fôlego. A vontade de desvencilhar-se dos domínios coloniais e conduzir seus interesses caminhava para o rompimento completo. Na América espanhola, líderes apareceram motivando o avanço da luta pela independência e marcando posicionamentos divergentes. Na América portuguesa, a vinda da Corte que vai dar o desenho da independência.

1.1.1 Paraguai

A independência do Paraguai ocorreu somente quando a tentativa de invasão orquestrada por Buenos Aires contra o país foi derrotada. Buenos Aires encontrou resistência da elite de Assunção e em 1811, a expedição de Manuel Belgrano foi derrotada. A proclamação formal de independência ocorreu apenas em 1811.

Embora o 2º Congresso Geral paraguaio, de 1813, a deixasse explicitada ao substituir a designação do Paraguai de Província para República. O país foi governado até 1840 pelo Ditador Perpétuo – título oficial – José Gaspar Rodríguez de Francia⁴⁷.

A independência paraguaia não foi reconhecida formalmente por nenhum Estado, mesmo o Império brasileiro, que mantinha um Cônsul no país (1824- 1829), não reconheceu a independência. Francia pleiteou ao Cônsul um tratado de limites entre os dois países, não sendo atendido. O Império desejava que, no acordo pleiteado, caberia “a cada país o território que efetivamente estivesse ocupando quando da independência, com o que seriam brasileiras as terras situadas à margem direita do Alto Paraguai até o Rio Jauru”⁴⁸, o Paraguai recusou essa proposta. Cabe ressaltar que o desgaste na relação entre Brasil e Paraguai já havia iniciado quando o Império incentivou a invasão de terras paraguaias pelos índios mbyes e com o não cumprimento da promessa feita pelo Brasil de enviar armas ao Paraguai⁴⁹.

⁴⁶ PRADO, Maria Ligia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Contexto. p. 28.

⁴⁷ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 163.

⁴⁸ Ibid., p. 163-164.

⁴⁹ Ibid.

Após a independência, o Paraguai se isolou do restante do Rio da Prata. Durante o governo de José Gaspar Rodríguez de Francia, a economia ficou sobre seu poder. O país pretendia ser autossuficiente, se mantendo isolado do mundo exterior, exceto pelas poucas negociações com Brasil e Corrientes, com quem negociava erva-mate, armas e munição. Motivado pelos “óbices que Buenos Aires lhe antepôs às exportações de erva-mate, madeira e tabaco, a partir de 1810. Não lhe restara como alternativa senão enclausurar-se”⁵⁰.

O Estado tinha o monopólio da erva-mate, da madeira e do tabaco; confiscava propriedades, permitindo apenas aos que não fossem opositores do governo ficar com suas terras prejudicando a classe dominante; atacou a Igreja; aos aliados facilitou o acesso à terra por meio dos arrendamentos. Com isso, a estrutura da propriedade rural não se modificou. A produção ficou a cargo de algumas indústrias de poncho, algodão, mantas; assim como, armas, ferramentas e munições. Ademais, a agricultura concentrou-se no Estado⁵¹.

Porém, a estagnação econômica em 1830, proveniente da concentração de terras e renda, fez com que o país produzisse para o próprio consumo. O Paraguai recorreu, então, ao comércio exterior e à aproximação com os países vizinhos. Mas, para isso, foi necessário organizar as bases sociais e econômicas, reorientando sua política. Com a morte de Francia, assume Carlos Antonio López, que dá início à industrialização do país, por intermédio de alianças feitas com Estados Unidos e Europa⁵².

Por outro lado, os problemas com a Argentina não se resolvem de maneira fácil. Em 1842, Rosas, queria:

[...] anexar a Província do Paraguai a Confederação Argentina. Para fazer frente a isso, o Governo convoca um Congresso extraordinário para renovar e ratificar a independência do Paraguai. A Bolívia é o primeiro país a reconhecer, formalmente o Paraguai, seguido do Chile e, em 1844, pelo Brasil e em 1845, pelo Uruguai e, a Confederação Argentina, somente no governo de Urquiza, em 1852⁵³.

⁵⁰ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata**: da colonização à guerra da tríplice aliança. 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 118.

⁵¹ Ibid., p. 119-120.

⁵² Ibid., p. 121-122.

⁵³ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 99.

A solução para o problema com a Argentina foi encontrada em 1852, quando Justo José Urquiza, envia um representante do Governo para dialogar com Don Santiago Derqui. A negociação resulta no acordo de um tratado de limites, navegação e comércio, resolvendo as principais questões entre os países. A Argentina reconheceu que o Paraguai era independente e declarou a livre navegação dos rios Paraguai, Paraná e seus afluentes para ambos os Estados. Em contrapartida, o Paraguai cedeu à Argentina o território à esquerda do rio Paraná, na fronteira com o Sul do Paraguai⁵⁴.

Com a chegada de Solano López ao poder, em 1862, as exportações de produtos primários para o mercado mundial voltaram à pauta do governo e a navegação do Prata ganhou a atenção de Solano Lopez, que traçou planos expansionistas para controlar a região. O desentendimento ocorreu quando Solano López declarou a apoio aos *Blancos* no Uruguai.

Os Blancos e colorados estavam em guerra no Uruguai, Venâncio Flores, colorado, apoiado pelo Brasil e por Mitre, da Argentina, e os blancos, inicialmente com Bernardo Berro e depois com o Presidente Aguirre, que buscou ajuda política e militar de Assunção. Aguirre rompe, em 1864, relações diplomáticas com o Brasil, pelo apoio que este dava aos colorados e o governo de Assunção protestou contra qualquer ocupação do território uruguaio por forças do Império, sendo este considerado atentatório contra o equilíbrio dos Estados do Prata e que Assunção não assumia a responsabilidade pelas consequências de qualquer ato de represália brasileiro. O Brasil invade o Uruguai em 12 de setembro de 1864, em apoio a Flores. Em 10 de novembro, o vapor brasileiro Marquês de Olinda foi aprisionado por canhoeira paraguaia e a 24 de dezembro, as tropas paraguaias invadiram o Mato Grosso. Começa a guerra. E ao invadir Corrientes para atacar o Rio Grande do Sul, joga a Argentina a favor do Brasil. Em 1º de maio de 1865, é assinado o Tratado da Trílice Aliança contra o Paraguai, assinado em Buenos Aires⁵⁵.

Devido ao período de isolamento e ditadura, Solano López iniciou seu governo sem opositores. Porém, precisava encontrar recursos para financiar a modernização que incluía a importação de tecnologia e de profissionais qualificados nesse setor. Portanto, o financiamento deveria vir das exportações. Com o preço da erva-mate paraguaia baixo, Solano López se interessa pela região do Mato Grosso, produtora de erva-mate e região próxima de Assunção, começando assim seu objetivo

⁵⁴ RESQUIN, Francisco I. **Histórico de La Guerra del Paraguay con la Triplíce Alianza**. Buenos Aires: Compañía Sud-Americana del Billetes de Banco – Calle Chile 263, 1896. p. 7-8.

⁵⁵ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019.p. 100.

expansionista, que incluiria o porto de Montevideu para fortalecer as exportações⁵⁶. Solano López acabou derrotado pela Argentina, Uruguai e Brasil.

No período posterior a Solano López, assume a presidência Salvador Jovellanos, sucedido por Juan Batista Gil. Nesse período (1870-1832), a política do Paraguai tem o apoio brasileiro e sofre a influência das discussões sobre liberalismo e conservadorismo que acontecia na Argentina⁵⁷.

Em 1872, com o fim do conflito gerado pelo expansionismo paraguaio, Brasil e Paraguai assinam o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação, acordando que o Paraguai deveria pagar as despesas da guerra, que as tropas do Rio de Janeiro permaneceriam até o cumprimento dos tratados e que o Brasil respeitaria a soberania paraguaia⁵⁸. Posteriormente, assinam o documento o Uruguai em 1873 e a Argentina em fevereiro de 1876. O Tratado previa que as forças de ocupação se retirariam do Paraguai até junho do mesmo ano.

No entanto, a influência política do Brasil predominou no Paraguai até o século XX, pois, após a Guerra do Paraguai, o Brasil fez do país seu protetorado até 1876. Com a diminuição da influência brasileira, a Argentina passou a ocupar esse papel pela proximidade cultural, histórica e comercial dos países, afinal, o Paraguai dependia do eixo rio-platense para desenvolver o comércio. Além disso, o Paraguai considerava que a Argentina provocou menos estragos ao país durante a guerra⁵⁹.

Em 1912 e 1916, o liberal Eduardo Schaerer assume a presidência proporcionando um pequeno crescimento econômico ao país. Com a entrada de Rafael Franco no poder em 1936, inicia-se a reforma agrária e nacionalização da economia, derrubado em 1937 pelos liberais, quem assume a presidência é José Felix Estagarriba, em 1939, que morre e é substituído pelo general Higinio Moríñigo, deposto. Somente em 1954, quando assume Alfredo Strossner, os golpes cessam e o regime ditatorial se instaura⁶⁰.

⁵⁶ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. *In*: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 199-200.

⁵⁷ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 101.

⁵⁸ DORATIOTO, op. cit., p. 218.

⁵⁹ FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1950-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 121.

⁶⁰ WINTER, op. cit., p. 102.

A oposição, chamada Partido Acordo Nacional, ganha liderança em 1987, com a volta de Domingo Laíno ao país. Em fevereiro de 1989, Stroessner é deposto, asilando-se no Brasil. Assume Andrés Rodríguez, que sai do poder em 1993, sucedido pelo candidato do Partido Colorado, Juan Carlos Wasmosy, o qual governa sem maioria na Câmara e Senado. Com a queda de Stroessner, aparentemente, o país viveria um período democrático, entretanto, o mesmo partido continuou no poder nos próximos trinta e cinco anos⁶¹.

Apesar da predominância de um único partido no poder, o contexto democrático favoreceu a inserção na ordem internacional, o que possibilitou mudanças. O olhar para o próprio país a partir de outra perspectiva, a da integração, superou as diferenças regionais. Os conflitos foram substituídos pela aproximação regional, dentro de um contexto no qual a democracia tenta se firmar, por meio da integração para o fortalecimento da frágil economia. Posteriormente, a pauta social, marginalizada durante a independência, assume relevância dentro do MERCOSUL.

1.1.2 Uruguai

O Uruguai, que fazia parte do Vice-Reino do Rio da Prata, em 1776, sofreu com a política expansionista de Buenos Aires. O Uruguai era a Banda Oriental do Rio da Prata. Seu porto, localizado em Montevideú, no estuário do Rio da Prata, desde o século XVIII, era rival de Buenos Aires e comercialmente interessante para o Brasil. Com a chegada da Corte em 1808, as intenções de anexar a região aumentaram. Portanto, para se tornar independente, o Uruguai precisou superar conflitos⁶².

A disputa pela Banda Oriental estava ligada ao mercantilismo; a conquista de territórios não garantiria apenas espaço físico, mas as linhas de comércio. Dom João queria facilitar a navegação do Rio da Prata e desenvolver o comércio das vacarias do mar. As vacarias do mar eram charque e couro, que os portugueses pretendiam monopolizar⁶³.

⁶¹ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 103.

⁶² CERVO, Amado Luiz. A Dimensão Regional e Internacional da Independência. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p 78.

⁶³ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança**. 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 53-54.

Já Buenos Aires desejava obter a hegemonia na região do Prata e conter a política de expansão do Império do Brasil. Artigas defendia um projeto republicano e federalista para as Províncias do Rio da Prata. Para isso, forma a Liga Federal, composta pela própria Província oriental – futuro Uruguai – e por Entre Rios, Corrientes, Santa Fé, Córdoba e Misiones. O Império aproveitou esse momento para liderar o ataque à Banda Oriental, em 1816, sob o comando de D. João VI. Artigas exilou-se no Paraguai, onde permaneceu até 1850, quando faleceu⁶⁴. O Império conseguiu incorporar a província oriental sob o nome de Província da Cisplatina, em 1821.

Com a independência brasileira, o cabildo de Montevidéu, em 1823, manifestou a intenção de integrar o território oriental às Províncias Unidas do Rio da Prata. Em retaliação, o Governo Imperial ocupou Montevidéu, em 1824, fazendo com que os representantes da Cisplatina jurassem a Constituição do Império do Brasil. Porém, Buenos Aires intervém e sob o comando das tropas de Juan Antônio Lavalleja, em 1825, um grupo chamado “Os 33 Orientais” desembarcam na Província de Cisplatina para lutar contra a dominação brasileira. Em menos de um mês, esse grupo dominou a região e os delegados orientais decidiram incorporar-se às Províncias Unidas do Rio da Prata. O Brasil declarou guerra às Províncias Unidas do Prata como retaliação à incorporação da Cisplatina⁶⁵.

As Províncias do Prata tinham Montevidéu como ponto estratégico para conter o abastecimento das estâncias do Rio Grande do Sul. Os produtores de charque, como Juan Manuel de Rosas, José e Nicolás Anchorena, financiaram as Províncias Unidas do Rio da Prata para lutar contra o Império. Após três anos, as condições para essa guerra se esgotaram por falta de recursos políticos ou militares. O Império bloqueou a costa oriental e a de Buenos Aires prejudicando o comércio com os britânicos. A Grã-Bretanha interveio na questão e pressionou as regiões para acordarem sobre o território em disputa. Com a resolução do conflito, o Rio da Prata ficaria internacionalizado por ter dois Estados ribeirinhos, o que interessava ao comércio britânico. Em 1828, Argentina e Brasil assinaram a Convenção Preliminar

⁶⁴ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. *In*: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p.164.

⁶⁵ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 36.

de Paz, pela qual surgiu a República Oriental do Uruguai. A Argentina e o Brasil aceitaram a Convenção de Paz, pois desejavam que a Inglaterra reconhecesse a independência. Antes da Grã-Bretanha ser favorável ao reconhecimento da independência, o único país que o havia feito era os Estados Unidos, em 1822, por meio do Tratado de Paz, Comércio e Amizade, assinado em 1825. O Uruguai surgiu como Estado independente somente em 1828⁶⁶.

Contudo, as lutas no Uruguai não cessaram com a independência. O conflito político entre *blancos* e *colorados* iniciam uma desavença.

O sistema partidário, que constitui a chave de ouro da vida nacional e remonta à criação do país, divide os cidadãos, quase que hereditariamente, em dois partidos: blanco e colorado. Os partidos são verdadeiras comunidades, durante muito tempo em guerra uma contra outra, nas quais a identificação partidária é muito forte. Isso porque a pessoa não se torna, mas nasce blanco ou colorado, e essas “pátrias subjetivas”, que são as duas grandes famílias e principalmente o partido colorado urbano, desempenharam um papel essencial na assimilação dos imigrantes europeus do fim do século XIX até a crise dos anos trinta⁶⁷.

Os *blancos* eram liderados pelo conservador Manuel Oribe, os *colorados* pelo liberal Fructuoso Rivera. O conflito fez com que França e Inglaterra se colocassem a favor dos *colorados* e os Argentinos apoiem os *blancos*. Juan Manuel de Rosas, caudilho que ocupava o poder na Argentina, ordenou a invasão do país, porém, foi deposto em 1852. Os invasores argentinos se retiraram e em fins de 1851 são realizadas eleições para o Congresso uruguaio, que elege como presidente Juan Francisco Giró (*blanco*). Contudo, o conflito não terminou, sendo assim, o Brasil intervém no Uruguai apoiando o caudilho colorado Venâncio Flores, que invadiu o Uruguai durante a luta contra os *blancos*. Os *blancos* pedem a ajuda de Solano López. Entretanto, este tinha um plano expansionista. Seu objetivo não ficou restrito a ajudar o Uruguai. Como resultado, entre 1865 e 1870, o Uruguai participou, com Argentina e Brasil, da Guerra do Paraguai. Depois da Guerra e até 1900, o Estado uruguaio cresceu por intermédio do incentivo dos britânicos que investiam na região⁶⁸.

⁶⁶ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p.165-166.

⁶⁷ ROUQUIÉ, Alain. **O Estado Militar na América Latina**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1984. p. 276.

⁶⁸ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 105.

Em 1904, a oposição dos *blancos* se opõe a José Bettel y Ordóñez. Para amenizar o problema, ele nacionalizou indústrias e serviços públicos, criando o primeiro sistema de previdência social da América Latina. “Em 1913, propõe uma nova Constituição para as eleições seguintes e apresenta um projeto para substituir o sistema presidencialista por um sistema colegiado. Essa proposta leva a divisão do partido colorado que estava no poder”. Os *blancos* conseguem maioria nas eleições de 1916, compondo a Assembleia Nacional Constituinte, junto com *batllistas*, aprovando a Constituição promulgada em 1919⁶⁹.

De 1915 a 1919, quem governa é Feliciano Vieira. Ele não esperava o resultado das eleições de 1916 com maioria de *blancos* no governo, para contornar a situação, mostra-se favorável a mudanças na legislação, aceitando pautas sociais e econômicas, como forma de frear o reformismo que dividiu o Partido Colorado. Porém, o contexto social não apresenta grandes mudanças. O objetivo “foi um apelo à unificação do Partido, à conciliação do capital e do trabalhador, ao realismo político. Esse foi o espírito do chamado ‘alto de Vieira e o fim do reformismo’”⁷⁰.

Vieira é sucedido por Baltasar Brum (1919-1923), depois assume José Serrato (1923-1927) e, em 1927, Juan Campisteguy governa até 1931. Esse último enfrenta o contexto da Crise de 1929 e, quando assume Gabriel Terra, em 1931, o país está com os partidos políticos divididos.

Terra defendia a eliminação da dualidade existente no poder executivo em favor do sistema parlamentarista, mas enfrenta a oposição dos *batllistas*. Forma então uma coalizão informal com a dissidência do partido Blanco, o Partido Nacional independente, liderado por Luis Alberto de Herrera e com *riveristas*, tradicionais inimigos do sistema colegial, e promove um Golpe de Estado, em 1933, suspendendo a Constituição de 1919⁷¹.

Terra sabia conduzir uma articulação favorável ao seu governo. “As idéias convocadas seriam simples e eficazes: a reforma constitucional para acabar com a irresponsabilidade do governo o perigo da agitação comunista estimulada de fora: um

⁶⁹ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 106.

⁷⁰ Texto Original. “*Era un llamado a la unificación del Partido, a la conciliación del capital y el obrero, al realismo político. Ése fue el espíritu del llamado “alto de Vieira y el fin do reformismo”*”. ARTEAGA, Juan José. **Uruguay** – Breve História Contemporânea. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2000. p. 148.

⁷¹ WINTER, op. cit., p. 107.

governo ágil e barato para substituir a política”⁷². Os *batllistas* tinham uma pauta progressista, defendendo o trabalhador e combatendo o latifúndio, partidários da ideia de que os lucros econômicos favoreciam o país, mas defendiam o estatismo econômico. “Ser um batllista também significava enviar crianças para escolas públicas e seculares, casar-se civilmente e rejeitar o casamento religioso e aceitar a liberdade das mulheres, favorecendo o acesso a estudos secundários e universitários”⁷³.

Em 1934, com a aprovação da nova Constituição, Gabriel Terra é sucedido pelo General Alfredo Baldomir, rompendo com os partidários de Terra e de Luis Alberto de Herrera. Em 1942, o parlamento é dissolvido e Baldomir aprova nova Constituição. Seu sucessor, Juan J. Amézaga (1943-1947), retoma ideias *batllistas* e é sucedido por Tomás Berreta, que, ao morrer, é sucedido por Luis Batlle Berres (1947-1951). O próximo presidente, Andrés Martínez Trueba, aprova nova Constituição dez anos depois, em 1952. Em 1966, os colorados vencem as eleições e restauram o presidencialismo. Nessa época, a economia do Uruguai estava com problemas, como a inflação alta, agravados por uma situação social instável. Havia protestos populares pelo país. Novamente, em 1971, com a eleição de Juan Maria Bordaberry e apoio militar, Bordaberry fecha o Congresso, suspende a Constituição e instaura um regime repressivo, favorecido pela polarização⁷⁴.

[...] polarização político-ideológica, dado que pela primeira vez no Uruguai moderno se articula um polo alternativo ao quase-monopólio duradouro partidos tradicionais (Nacional e Colorado); os setores dominantes percebem com agudeza que aos bloqueios estruturais se acrescenta esse ‘potencial ameaçador’ de marca popular e com componentes socializantes⁷⁵.

Aparício Méndez assume o governo em 1976, quatro anos depois, em 1980, com a formação de um plebiscito, as Forças Armadas saem derrotadas e ficam sem apoio para aprovar outra Constituição. A crise força a aceitação para que os civis

⁷² Texto original: “*Las ideas convocantes serían simples y efectivas: la reforma constitucional para terminar con la irresponsabilidad gubernamental, el peligro de la agitación comunista estimulada desde afuera: un gobierno ágil y barato que sustituyera la politiquería*”. CAETANO, Geraldo; RILLA, José. **Historia Contemporánea del Uruguay**. 3ª ed. Uruguay: CLaeh, 2006. p. 216.

⁷³ Texto Original: “*Ser batllista implicaba también enviar a los hijos a la escuela pública y laica, casarse por lo civil y rechazar el matrimonio religioso y aceptar la, liberación de la mujer favoreciendo su acceso a los estudios secundarios y universitarios*”. Ibid., p. 143.

⁷⁴ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 109-110.

⁷⁵ SIERRA, Gerónimo de. **Democracia e Modernização na Transição Uruguiaia**. Lua Nova, São Paulo, nº 16, março, 1989, p. 103-121. p. 106.

participem do governo, marcando uma fase de transição chefiada pelo general Gregório Alvarez. Em 1984, o colorado Julio Maria Sanguinetti vence as eleições. Em 1989, por meio da Lei Ponto Final, os militares recebem anistia. Em 1989, Luis Alberto Lacalle, candidato do Partido Nacional (PN, *blanco*), vence as eleições presidenciais e implementa uma política neoliberal. No plano internacional, assina o Tratado de Assunção, que dá origem ao Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)⁷⁶.

A assinatura do Tratado de Assunção, marca a vontade de construir um país soberano, mas não isolado. As fronteiras não são mais vistas como uma linha que separa do inimigo, mas que formam Estados soberanos e próximos, os quais buscam construir ideais comuns.

Sendo assim, o século XX marca a inserção do Estado ao sistema democrático, o que permite fazer parte do contexto no qual o mundo ocidental buscava se inserir. No entanto, era preciso melhorar a economia que não crescera satisfatoriamente durante a ditadura, modernizar-se e cumprir com compromissos internacionais como o desenvolvimento. Nesse contexto, o MERCOSUL apresenta um avanço das forças políticas em busca de unificação e desenvolvimento nacional. Portanto, a história mostra a superação de conflitos e problemas políticos para fazer parte da ordem internacional.

1.1.3 Argentina

Na região do Prata, não houve unificação. A burguesia de Buenos Aires queria o fim do controle sobre a entrada e saída de mercadorias, unificando sob seu poder as economias das províncias do Vice-Reino e quebrando o monopólio para formar um mercado nacional. Com a independência do Paraguai, Alto Peru e Banda Oriental, a Argentina perdeu território, diminuindo sua posição territorial, a partir da década de 1860, necessitando organizar forças para enfrentar o Império do Brasil, que tinha interesse no porto de Montevideú⁷⁷.

⁷⁶ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 109-110.

⁷⁷ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 164.

Nessa disputa com o Império, a Argentina saiu prejudicada. A sociedade empobreceu com o financiamento da disputa pelos comerciantes, o gado diminuiu devido ao abate para sustentar as tropas prejudicando fazendeiros. Além disso, os argentinos tinham que lidar com a entrada de produtos ingleses no mercado, concorrendo com o artesanato do interior. A prosperidade viria apenas a partir dos anos 1880 “quando a produção do trigo e, posteriormente, a criação de gado para exportação da carne, transformaram a Argentina, que então recebia enormes contingentes de imigrantes, num país rico e próspero”⁷⁸.

No campo político, a luta dos caudilhos marca a formação da Argentina. Bernardino Rivadavia tentou unificar o Estado entre 1826 e 1827, mas o objetivo só foi alcançado em 1862, ano que se formou um Estado organizado e estruturado. A guerra com o Brasil, que incorporou a Banda Oriental ao Império em 1821, foi um dos motivos para a renúncia de Rivadavia, em 1827. Após esse período, o domínio dos caudilhos marca parte da história da Argentina. Os caudilhos eram fazendeiros que representavam sempre interesses regionais e, em sua grande maioria, eram defensores do federalismo⁷⁹.

Nesse contexto, o caudilho Juan Manuel de Rosas assume o governo da Província de Buenos Aires, em 1829, conquistando o apoio das massas com seu discurso sobre as rendas alfandegárias, as quais deveriam ser apenas da província. Rosas⁸⁰ forma a Confederação Argentina assumindo a direção da política externa; sendo reeleito em 1831, instaurando a ditadura com o apoio popular. Rosas governou Buenos Aires de 1829 a 1832; e, em 1835, voltou a esse cargo permanecendo até 1852⁸¹.

As regiões rurais, cansadas da guerra, sentiam o impacto da política do governo militar favorecendo a chegada de Rosas ao poder. Rosas encontrava

⁷⁸ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 41.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 37-38.

⁸⁰ “Juan Manuel de Rosas chegou ao governo da província em 1829, permanecendo até 1852, quando foi derrotado na batalha de Caseros. Governou Buenos Aires e toda a Argentina – por meio de uma série de pactos com outros governadores – com mão de ferro. Conseguiu grande respaldo social, rompendo de um lado, às demandas dos setores pecuaristas, pois legalizou a propriedade da terra e disciplinou a força de trabalho; de outro, atendeu a certas reivindicações populares, fato que lhe rendeu apoio entusiasmado”. PRADO, Maria Lígia Coelho. **América Latina no Século XIX: tramas, textos e telas.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. p. 154.

⁸¹ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança.** 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 84.

oposição dos apoiadores do General Paz, contrários ao federalismo como forma de organização política. Paz, após derrotar Facundo Quiroga (caudilho), obteve o comando de nove províncias, com exceção de quatro províncias litorâneas, as quais pertenciam a seus opositores. Paz foi capturado em 1831, momento no qual os federalistas reconquistaram o poder e Rosas voltou ao poder dominando a Argentina e o interior⁸².

Durante seu domínio, Rosas manteve a ordem pública em toda a província de Buenos Aires, garantiu a segurança dos negócios e o respeito à propriedade e aos direitos dos estrangeiros, reconhecidos em tratados, deslocou as fronteiras ao sul e a oeste, permitindo aos estancieros saciar a fome de terras, e procurou atender, tanto quanto podia, às reivindicações regionais. Seu maior êxito consistiu em compatibilizar então o predomínio de Buenos Aires com a autonomia das províncias e a medida mais importante que adotou foi a Lei das Aduanas de 1835, rigidamente protecionista, proibindo a importação de uma série de produtos estrangeiros, o que contou com os aplausos de toda a Confederação. Como intérprete e líder dos saladeiristas de Buenos Aires, porém, os interesses de Rosas se conformavam com as aspirações da burguesia mercantil quanto à manutenção do monopólio portuário sobre o comércio do Rio da Prata. Embora não tentasse suprimir pelas armas as aduanas interiores, existentes nas províncias, ele se recusou a nacionalizar, como todos os governos unitários que o antecederam, as rendas alfandegárias de Buenos Aires e mais ainda, buscou robustecer sua condição de porto único, o exclusivismo característico do sistema colonial, fechando o Rio da Prata e seus afluentes à navegação estrangeira⁸³.

O objetivo do fechamento do Rio da Prata era forçar Uruguai e Paraguai a se aliarem a Buenos Aires para evitar a concorrência com o porto de Montevideu. O fechamento desses rios afetava o Brasil, ameaçando a integridade de seu território, e prejudicava setores do comércio europeu. O Império precisava do estuário do Prata e o Paraguai era a única via de comunicação entre a província do Mato Grosso e o Rio de Janeiro. Contudo, o Império tinha interesses estratégicos, além da rota de navegação. O General Frutuoso Rivera era preterido pelo Brasil. O Império sabia das conexões de “Oribe com os rebeldes do Rio Grande do Sul, os farrapos ou farroupilhas, receava, além do mais, que ele facilitasse a incorporação do Uruguai pela Confederação Argentina, caso reassumisse o poder, como general do exército

⁸² DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. p. 119.

⁸³ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança**. 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 85-86.

de Rosas”⁸⁴. Sendo assim, a luta armada iniciada em 1839 como oposição a Rosas, formada pelo governador de Entre Rios, Justo J. de Urquiza, o caudilho do Partido Blanco uruguaio, Rivera, e o Brasil – a aliança dos opositores do litoral, saiu vitoriosa em 1852, Rosas é derrotado no monte Caseros, em 1852.

A proposta dos vitoriosos⁸⁵ foi formar um Estado Nacional e por meio do Acordo de San Nicolás, aprovado pelos Governadores das Províncias em 1852, redefinir o Pacto Federal de 1831, retirando do Governo de Buenos Aires o poder de conduzir a política externa e as finanças da Confederação Argentina, as quais ficariam a cargo do Poder Executivo e do Poder Legislativo, ambos representativos da Nação. Na Confederação Argentina, Urquiza (1854 – 1860), ao assumir o poder, efetuou essas mudanças tendo como objetivo o crescimento do país e a organização com base em uma constituição⁸⁶.

A Argentina, pela letra da lei, era um Estado liberal, republicano e federal. Declarava que os rios interiores tinham livre navegação, resolvendo o velho problema das províncias do litoral. O Poder Executivo era forte, as eleições eram indiretas, pois traduziam o temor dos liberais diante das massas que sempre haviam apoiado os caudilhos, especialmente Rosas. O artigo 67 da Constituição indicava as "tarefas" do Estado: "promover a indústria, a imigração, a construção de estradas de ferro, canais navegáveis, colonizar terras de propriedade nacional, introduzir e estabelecer novas indústrias, importar capitais estrangeiros e explorar rios interiores, por leis protetoras e por concessões temporárias de privilégios e recompensas de estímulos"⁸⁷.

Justo José Urquiza, eleito para um mandato de seis anos, liberal e federalista, atendeu aos interesses do interior, porém, Buenos Aires insurge-se e rompe com a Confederação em 1852, travando batalhas entre 1859 e 1862, que encerra com a vitória dos portenhos, comandada por Bartolomé Mitre, responsável por formar um

⁸⁴ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata**: da colonização à guerra da tríplice aliança. 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 87.

⁸⁵ A proposta dos vitoriosos apresenta relação com o liberalismo na Argentina, que “remete à Domingo Faustino Sarmiento, opositor de Rosas, que defendia o Federalismo como forma de governo e encaixavam no contexto da Argentina pós-independência. O país estava dividido politicamente entre aqueles que propunham um governo centralizado – os unitários e os que advogavam a autonomia das províncias – os federalistas. As divergências foram de tal envergadura, que só se pode falar em Estado Nacional organizado depois de 1862, quando Bartolomeu Mitre assumiu a presidência nacional. Até essa data, guerras civis cindiram a sociedade argentina”. PRADO, Maria Lígia Coelho. **América Latina no Século XIX**: tramas, textos e telas. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. p. 153-154.

⁸⁶ BANDEIRA, op. cit., p. 111.

⁸⁷ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas**: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre? 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 41-42.

Estado Nacional com Congresso Nacional, Justiça Federal e Exército, tornando-se presidente em 1862⁸⁸.

Na sua posse discursou: “após anos de luta (...) esta é a Constituição das Províncias Unidas do Rio da Prata, cuja independência foi proclamada em Tucumán há quarenta anos, no dia 9 de julho de 1816”. A constituição formal do Estado Nacional finalizou com a transformação de Buenos Aires em capital federal do país, em 1881⁸⁹.

Após o governo de Mitre, quem assumiu foi Domingos Faustino Sarmiento, sucedido por Nicolás Avellaneda, marcando seu mandato com a aprovação da federalização da cidade de Buenos Aires, tornando-a capital do país. Para evitar novos conflitos, Avellaneda propõe aliança política com os governadores do interior, os quais representavam a maioria do Partido Nacional e com a facção portenha, a qual tinha como líder Adolfo Alfonsina, Vice-Presidente do governo de Sarmiento e chefe do Partido Atomista. O próximo presidente é Júlio Argentino Roca (1880), que une os governadores (Partido Nacional) e um grupo que fazia oposição a Mitre, chamado de “autonomismo bonaerense”, formando o Partido Autonomista Nacional (PAN)⁹⁰.

Nesse período, o sistema agroexportador se fortalece por meio da tecnologia empregada na exportação de carne; da volta para o mercado de capitais e do fim das guerras dentro do país. “Basta assinalar que a expansão da fronteira agropecuária permitiu a incorporação de milhões de hectares à produção (por exemplo, a área plantada com trigo e milho passou de 200 mil hectares, em 1872 para 1,6 milhões em 1888)”⁹¹.

Após 1870, com o fim da Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870):

[...] o processo de formação e consolidação do Estado nacional, com a centralização do poder e a unificação do seu espaço econômico, a Argentina entrou em uma era de prolongada estabilidade política, apesar dos levantes que ocorreram em algumas províncias e mesmo em Buenos Aires, provocando a intervenção do governo federal. De qualquer forma, de 1880, ano em que o Presidente Nicolas Avellaneda, com o apoio do General Julio A. Roca derrotou a rebelião autonomista de Buenos Aires e promoveu a sua

⁸⁸ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 70-71.

⁸⁹ BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança**. 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995. p. 42- 43.

⁹⁰ DI TELLA, Tourcuato. **História Social da Argentina**. 2ª ed. Brasília: Funag, 2017. p. 79.

⁹¹ FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1950-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004. p. 140.

federalização, isto é, a apropriação da cidade, como capital do País, e do porto pelo Governo da República, até 1930, o poder civil sufocou os levantes político-militares de 1890 (Buenos Aires), 1893 (San Luís, Rosário, Santa Fé, Mendoza e Córdoba) e sempre prevaleceu, a sustentar a ordem legal e o funcionamento das instituições. Os governos se sucederam, dentro do arcabouço democrático-representativo da constituição, e o Presidente Roque Saenz Peña (1910-1916) realizou a reforma que implantou o sufrágio secreto e universal, possibilitando a eleição de Hipólito Yrigoyen, em 1916, e a ascensão ao poder do Partido Radical, formando em meio da crise de 1889-90 e que desde aquela época representou a oposição. [...] Em 6 de setembro de 1930, depois de meio século de estabilidade institucional e predomínio do poder civil, o General José F. Uriburu desfechou vitoriosamente um golpe de Estado na Argentina e derrubou o Governo do Presidente Hipólito Yrigoyen, eleito em 1928, para um segundo mandato pelo Partido Radical. [...] Uriburu convocou eleições, em 1931, e passou o poder ao General Agustín P. Justo, sufragado por uma coligação, “Concordância”, que os conservadores dominaram e com a qual dirigiam a Argentina, sem prejuízo dos aspectos formais da mecânica democrático-representativa, até o *putsch* de 1943⁹².

A restauração do regime civil com Agustín Justo acaba com a queda do Presidente Ramón Castillo (1943) fortalecendo Juan Domingo Perón e conquistando o apoio dos trabalhadores. Em 1945, Perón é afastado pelos militares e, devido ao clamor popular, torna-se presidente em 1946. O governo de Perón é marcado pelo apoio de sua mulher, Evita. Ele funda o Partido Peronista em 1948, reeleito em 1951. Evita morre, o governo se enfraquece e Perón é deposto em setembro de 1955, por meio de um golpe militar⁹³.

O governo provisório que se instala é comandado pelo General Pedro Aramburú, período no qual se inicia a repressão aos peronistas, marcando o início de uma etapa de instabilidade política na Argentina, culminando na ditadura militar em 1976. Essa instabilidade tinha relação com os problemas econômicos enfrentados pelo país.

Depois da queda de Perón, entre 1955 e 1976 sucederam-se períodos de avanço da indústria e outros de estancamento, produzidos por políticas de “estabilização” que favoreciam os setores agroexportadores através dos conhecidos ciclos de *stop and go*⁹⁴.

⁹² BANDEIRA, L. A. Moniz. **Estado Nacional e Política Internacional na América Latina**. 2ª ed. São Paulo: Ensaio, 1995. p. 21-22.

⁹³ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 73-74.

⁹⁴ RAPOPORT, Mario. Argentina: economia e política internacional. Os processos Históricos. *In*: DEP: **Diplomacia, Estratégia e Política: projeto Raúl Prebisch**, Brasília, nº 10, out. dez., p. 27-51. 2009. p. 35.

Arturo Frondizi é eleito presidente em 1958 e, devido às expectativas de soluções rápidas que despertou na população, logo foi deposto, em 1962. Seu sucessor, Arturo Illia, é eleito em 1963 e deposto em 1966 por um golpe liderado pelo General Juan Carlos Onganía, que foi afastado por manifestações populares e por grupos guerrilheiros, em 1970. Roberto Levingston assume o governo em 1971, logo substituído pelo General Alejandro Lanusse, responsável por iniciar negociações para o retorno de Perón. O peronista Héctor Cámpora é eleito em 1973, renunciando dois meses depois para que Perón pudesse se candidatar. Perón morre em 1974 e sua mulher, Isabelita, a qual era vice-presidente, assume o governo. Isabelita é deposta por um golpe em 1976. O General Rafael Videla assume o poder, dissolve o Congresso e faz 10 mil vítimas pela violenta repressão aos opositores. Videla, por meio do Ministro da Fazenda, Martinez de Hoz, desenvolve uma política ultraliberal. Como consequência, o parque industrial argentino é desmantelado. Videla é substituído na Presidência pelo General Roberto Viola, em 1981. Apesar da promessa de dialogar com a oposição, Viola é deposto por um golpe, no qual assume o poder o General Leopoldo Galtieri. Em 1982, para tentar manter o poder, os militares invadem as Malvinas⁹⁵ reivindicando o território britânico⁹⁶. A derrota dos argentinos para os britânicos agrava a crise militar:

[...] anunciada desde o caos financeiro de 1981, e fez com que viessem a público conflitos que, até então, eram dissimulados. A questão da responsabilidade da derrota [...] o relatório de uma comissão investigadora presidida por um general de muito prestígio responsabilizou a própria Junta Militar e a levou a um julgamento que, posteriormente, condenou os comandantes. Naquele instante, as três forças não entraram em acordo sobre o sucessor de Galtieri, e, apesar de o Exército ter conseguido impor seu candidato, o general Reinaldo Bignone, a Marinha e a Aeronáutica se retiraram da Junta Militar, criando uma situação institucional insólita: um presidente designado pelo comandante-chefe do Exército. Talvez tivesse sido o momento para que um vigoroso movimento civil depusesse as Forças Armadas, mas tal movimento estava longe de existir, e o presidente nomeado conseguiu se firmar graças a um congresso mínimo de forças políticas em torno de um programa de reinstitucionalização sem prazos definidos. Passado o momento mais grave da crise, houve uma recomposição interna,

⁹⁵ “Desde 1833, havia um litígio entre a Grã-Bretanha e Argentina pela soberania das ilhas Malvinas (Falkland, para os ingleses), localizadas no extremo sul do país. Durante o período colonial, ingleses e espanhóis alternaram-se na ocupação das ilhas, colonizadas primeiramente pela Grã-Bretanha a partir de 1765. Quando ocorreu a independência das colônias espanholas, as ilhas passaram para o domínio argentino, pois na época estavam ocupadas pelos espanhóis. Porém, em 1833, os ingleses retomaram o controle das ilhas, que desde então são reivindicadas pela Argentina”. BEIRED, José Luis Bendicho. **Breve História da Argentina**. São Paulo: Ática, 1996. p. 78.

⁹⁶ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 75 – 76.

os comandantes da Marinha e da Aeronáutica foram renovados, e a Junta reconstituída⁹⁷.

Com a renúncia de Galtieri, motivada pela derrota na Guerra das Malvinas, Reynaldo Bignone assume o poder determinando que os civis retornem ao poder. Com isso, assume Raúl Alfonsín, em 1983, ordenando a prisão dos comandantes das Juntas militares, em 1984. Em 1985 e 1986, condena chefes responsáveis pela disputa das Malvinas⁹⁸.

Por essa lógica, é perceptível que o fim do conflito pelas Malvinas marca a transição democrática na Argentina. Com a derrota, os militares perderam apoio. Sendo assim, o resultado foi a eleição de um civil para a Presidência. Logo, Raúl Alfonsín marca o início do período democrático.

Superado o período ditatorial, Argentina e Brasil iniciam esforços para criar um Bloco regional que permitisse ganhos para ambos os países. O século XX não apresentou os conflitos que marcaram o período das lutas por independência, mas fez com que a inserção internacional, para a qual o mundo caminhava, fosse um processo lento para a Argentina. Portanto, a formação do MERCOSUL foi o que possibilitou que o avanço se tornasse concreto.

1.1.4 Brasil

Na América portuguesa, os colonos reclamavam dos efeitos do domínio colonial e almejavam um comércio livre, o qual permitisse negociar com as outras colônias sem que a importação de escravos sofresse com restrições. Reclamavam ainda da corrupção, da justiça considerada lenta – controlada pelos funcionários da Coroa e do aumento de impostos. Essas questões se manifestaram na Inconfidência Mineira e na Conjuração Baiana, as quais foram amenizadas com a chegada da Corte portuguesa, em 1808, marcando a passagem da Colônia ao Império independente⁹⁹.

⁹⁷ ROMERO, Luis Alberto. **História Contemporânea da Argentina**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005. p. 223.

⁹⁸ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 77.

⁹⁹ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 19.

Nesse sentido, a chegada de D. João VI provocou mudanças: abre-se os portos às nações amigas, especialmente à Inglaterra; cria-se a imprensa e as bibliotecas e transfere-se, da Metrópole para a Colônia, órgãos da burocracia, como o Conselho da Fazenda, a Junta de Comércio, a Mesa de Consciência e Ordens, o Desembargo do Paço. Em 1815, o Brasil se transformava administrativamente em Reino Unido de Portugal e Algarves¹⁰⁰.

A Inglaterra estava, assim, profundamente interessada na autonomia dos povos americanos de colonização ibérica e, valendo-se da crise de autoridade que a fase napoleônica proporciona, começa a quebrar os últimos obstáculos à conquista plena dos mercados antes vedados da América. Já em 1806, depois de atacar a colônia holandesa, antes lusa, do Cabo, uma esquadra britânica desembarcaria forças em Buenos Aires, repelindo a operação no ano seguinte. A Reconquista, com o internamento das forças desembarcadas e o recolhimento dos navios britânicos ao porto de Montevidéu, não foi senão um episódio. As âncoras inglesas estavam lançadas no Prata. Enquanto, no Rio de Janeiro, a corte liboeta, antes mesmo de chegar à capital da colônia, toma a iniciativa da abertura dos portos, em 1808, e estabelece, na colônia um governo europeu e metropolitano, conseguiu já o ministro inglês, Strangford, não apenas aquele ato relativo aos portos mas o encaminhamento dos tratados chamados de aliança e amizade, firmados finalmente em 1810, em que eram concedidas às mercadorias britânicas direitos de entrada ainda inferiores aos que incidiam sobre as mercadorias da própria metrópole¹⁰¹.

Nesse contexto, a vinda da Corte e o apoio dos ingleses à independência do Brasil ocorre sem os conflitos que marcam a independência dos outros países do Prata. A independência acontece em 1822, uma década depois da independência do Vice-Reino do Rio da Prata, e, como foi o próprio herdeiro do trono português, Dom Pedro I, que realizou a independência, o Império enfrentou problemas políticos-administrativos.

O Império do Brasil já contou, no início de sua existência, com certa operacionalidade político-administrativa; suas regiões não eram economicamente autárquicas entre si e comunicavam-se com certa facilidade pela navegação marítima e de grandes rios¹⁰².

¹⁰⁰ PRADO, Maria Lígia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p.19.

¹⁰¹ SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978. p. 69.

¹⁰² DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul.** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 162.

Essa vinculação econômica e geográfica entre as regiões possibilitou a manutenção do espaço colonial. A região mais afastada, o Mato Grosso, interligava-se ao restante do Brasil pelos rios do estuário do Prata e dos rios Paraná e Paraguai. Portanto, o Império tinha um aparato estatal formado pela continuidade do regime monárquico “legitimada pela tradição perante os diferentes setores da sociedade”¹⁰³.

Com a independência do Brasil, não se forma, inicialmente, uma nação. Via de regra, a nação precede o Estado, mas não foi o que aconteceu no Brasil. O Estado pretendia ser liberal, mas era escravista, atrelado à:

[...] burocracia patrimonialista que comandava o país. (...) Foi ela que, associada aos senhores de terra, construiu o Estado brasileiro (o sistema constitucional-legal e a administração pública que o garante) ao mesmo tempo em que integrava seu Estado-nação¹⁰⁴.

Esse modelo era atávico diante dos caminhos que o mundo seguia com a Revolução Industrial e a Revolução Francesa. Era preciso se inserir nesses novos modelos, mas, para isso, o país precisava pôr fim à escravidão e perceber que era necessário mudar o modelo brasileiro. Portanto, era preciso passar do escravismo para o capitalismo. “Sob influência do liberalismo trazido pela Revolução Francesa, a questão da abolição do tráfico de escravos entra em pauta. Era necessário substituir “o braço servil pelo deste novo escravo que é o assalariado”¹⁰⁵.

A Grã-Bretanha intermediou a questão entre Brasil e Portugal sobre o reconhecimento da independência brasileira¹⁰⁶ por meio do mesmo Tratado de Paz e Aliança de 1825¹⁰⁷. Como contraprestação, a Grã-Bretanha exigiu que fossem

¹⁰³ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. *In*: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 162.

¹⁰⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil**: sociedade, economia, e Estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 66.

¹⁰⁵ PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução Política do Brasil**: e outros estudos. 1ª ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2012. p. 85-86.

¹⁰⁶ “Os latifúndios autossuficientes e a ausência de um mercado interno em uma sociedade escravista, impediam que se criassem as condições estruturais para que as instituições formassem um Estado-nação voltado para o desenvolvimento econômico. O rompimento com esse modelo “começou no Norte do país, onde o regime escravo não estava presente, e só se consolidou depois que, na Guerra da Secessão, o Norte derrotou o Sul e a escravidão foi abolida”. A dualidade formada pelo modelo pautado na escravidão e latifúndio criou uma parcela da elite que, participava “da cultura e do consumo da Europa, enquanto a massa de seu povo, mesmo quando livre, permanecia analfabeta e vivendo no quadro de uma economia de subsistência”. BRESSER-PEREIRA, op. cit., p. 45.

¹⁰⁷ Em “29 de agosto de 1825, foi assinado o Tratado de Paz e Aliança, pelo qual S. M. Fidelíssima reconheceu a independência do Brasil e, logo a seguir, a Convenção adicional (também denominada Convenção pecuniária). O Tratado estabeleceu em seu art. 2.º que D. Pedro I anuiu a que S. M. Fidelíssima tomasse para sua pessoa o título de Imperador do Brasil. O art. 3.º estabeleceu que S. M.

ratificados os privilégios oferecidos no Tratado de 1810 – que pagava taxas preferenciais de 15% nas aduanas brasileiras e a abolição do tráfico de escravos. Dessa forma, estabeleceram – no Tratado de Amizade, Navegação e Comércio, de 17 de agosto de 1827, válido por 15 anos – pôr fim ao tráfico negreiro em três anos, o que não ocorreu; e conceder extraterritorialidade para os súditos britânicos no Brasil isentando-os de submeterem-se às leis locais. Somadas a essas concessões, atribuiu-se a outras nações a condição de nação mais favorecida, sacrificando interesses do país. Porém, os lucros da escravidão continuavam garantidos. Essas ações resultaram numa soberania limitada recebendo críticas da elite, que se afastou de Dom Pedro I. Sendo assim, ele abdicou do trono em 1831. Nesse período teve início o período regencial, o qual, pelo Ato Adicional de 1834, trazia a esperança de uma abertura ao liberalismo e a um regime menos centralizado¹⁰⁸.

O período regencial mantém os monopólios e concessões preservando o projeto conservador e afastando o projeto liberal. Cai o Conselho de Estado, porém a administração da Coroa conserva monopólios e concessões delegando a exploração de alguns monopólios como o pau-brasil, tabaco, sal e exploração de diamantes àqueles que representam os seus interesses. Desse modo, a centralização seguiu de acordo com o que fosse mais vantajoso para a Coroa. Nessa lógica, não houve a entrega das províncias para governos regionais. As reivindicações populares foram adiadas em favorecimento das demandas das classes senhoriais, as quais

Imperial não aceitaria propostas de quaisquer colônias portuguesas de reunião destas ao Império do Brasil, cláusula esta que era favorável aos desígnios da Inglaterra de abolir o tráfico de escravos da África para o Brasil, isto é, das colônias portuguesas para o território brasileiro. O art. 4.º referiu-se ao estabelecimento da paz e da aliança entre Portugal e o Brasil com total esquecimento do passado. O art. 5.º garantiu reciprocamente aos súditos de ambas as nações a posse pacífica dos bens de raiz. Os arts. 6.º, 7.º e 8.º versaram a respeito da restituição de presas e propriedades, levantamentos de seqüestros e indenizações aos particulares. A Convenção adicional, ou pecuniária, em que se baseou o art. 9.º do Tratado da mesma data, continha apenas 4 artigos e determinava o compromisso de pagar o Brasil a Portugal ~ 2.000.000, 'à vista das reclamações de Governo a Governo'; mas com o pagamento dessa quantia ficariam extintas todas as reclamações, bem como o direito de indenizações dessa natureza. Do total se deduziriam ~ 250.000, que seriam entregues a D. João VI como indenização das suas propriedades particulares existentes no Brasil. Por que motivo o pagamento de tão vultosa indenização? Porque, entre outras coisas importantes, ficaram no Brasil e não foram restituídos a Portugal os seguintes navios de guerra: 7 naus, 9 fragatas, 12 corvetas, 16 brigues, 8 escunas, 4 charrúas e 5 navios-correios. Esses navios de guerra valiam, quando saídos prontos dos estaleiros, 4.333: 000\$000 (contos fortes), segundo cálculo feito pela Secretaria de Estado da Marinha e Ultramar, de Lisboa, em 27 de abril de 1825". SOARES, Teixeira. O Reconhecimento do Império do Brasil. **Revista de Ciência Política**, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 3, p. 43-64, jul./set. 1972. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rcp/article/viewFile/59206/57647>. Acesso em: 5 jun. 2019. p. 54.

¹⁰⁸ DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario. (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 167 – 168.

priorizavam a unidade e a permanência da Lei de Terras de 1850¹⁰⁹ garantindo a propriedade a grandes fazendeiros¹¹⁰. A manutenção do Poder Moderador que a Coroa estimava criou uma fusão entre aristocracia, monarquia e democracia.

O Poder Moderador passou a ser a peça fundamental da organização política, “poder delegado privativamente ao Imperador, como chefe supremo da nação e seu primeiro representante, para que, incessantemente, vele sobre a manutenção da independência, equilíbrio e harmonia dos poderes políticos (art. 98)”¹¹¹, comandando a administração e a política.

No fundo, uma estrutura que disfarça seu cunho autoritário, com o aproveitamento vertical dos elementos políticos cevados nas áreas permitidas de influência. O estamento se rearticula, com tintas liberais e cerne absolutista, no controle das províncias, presas à corte pela nomeação de seus presidentes. O funcionamento do corpo político, apesar da institucionalização das categorias sociais, dependerá do feitio do chefe do que deve limitar-se a funções bonapartistas, superior e árbitro das atribuições dos interesses e dos grupos. As principais expressões das Cortes de Lisboa continuam a influir na Assembleia Constituinte, enquistando-se nos postos executivos e nos cargos legislativos: dos oitenta constituintes empossados, saíram trinta e três senadores, vinte e oito ministros, sete conselheiros de Estado, quatro regentes do Império e dezoito presidentes de província¹¹².

O rompimento com a metrópole só foi defendido pelas elites *criollas* quando as conquistas liberais foram ameaçadas pela Corte portuguesa, passando “de colônia a império independente, lenta e gradualmente, sem fricções mais profundas, sem guerras nem rebeliões, sob as bênçãos de D. Pedro, filho do rei e herdeiro do trono português”¹¹³. Dessa forma, a modernização representada pela Carta Constitucional de 1824, resumiu-se à quebra de poucos monopólios e aos negócios com a Inglaterra

¹⁰⁹ Nesse ano, no Brasil, também “tem-se a criação da Lei Eusébio de Quiróz, proibindo o tráfico de escravos para o Brasil. A Inglaterra pressionou o Brasil para substituir a força de trabalho, os britânicos queriam um posicionamento do Império de acordo com as diretrizes da Lei Bill Aberdeen, de 1845, que proibia a comercialização de escravos entre África e América. De acordo com essa lei, os ingleses passaram a perseguir navios brasileiros, capturados até mesmo dentro dos portos brasileiros e nos portos comandados por ingleses. As motivações inglesas incluíam a concorrência do açúcar. Os ingleses produziam a mercadoria nas Índias Ocidentais, mas o Brasil, com a escravidão conseguia preços mais vantajosos”. PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução Política do Brasil: e outros estudos**. 1ª ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2012. p. 93.

¹¹⁰ SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978. p. 213-216.

¹¹¹ FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012. p. 333.

¹¹² Ibid, p. 333-334.

¹¹³ PRADO, Maria Ligia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987. p. 20.

conservando outras estruturas, como: as instituições burocráticas, militares e eclesiásticas; e a escravidão, conforme desejava a elite.

Essa elite era conservadora e tinha uma experiência privada ao invés de pública, para a qual “o excedente econômico era o trabalho escravo”¹¹⁴, resultado do período colonial. O senhor da terra tinha o domínio sobre o escravo que era sua propriedade privada. Esse domínio era garantido pela força exercida pelo senhor da terra.

O Estado brasileiro, nos moldes de República Presidencialista, se consolida apenas no governo de Marechal Floriano, em 1891, quando esse assume o poder. A vinda da família real retarda as inspirações republicanas, que tinham como modelo os norte-americanos. Os planos republicanos encontraram apoio em figuras como Aristides Lôbo, Saldanha Marinho, Quintino Bocaiúva e Salvador Mendonça, responsáveis por pensar e fundar um jornal republicano em 1870. Em 1873, realiza-se o primeiro Congresso Republicano, com defensores do positivismo. O movimento repercute e da Faculdade de Direito de São Paulo irradia-se a tendência para o Rio Grande do Sul¹¹⁵.

Antes do Governo de Floriano, têm-se o governo provisório do Marechal Deodoro da Fonseca. Cabe salientar que o fim do Império só foi possível com o apoio militar, visto que o partido republicano não tinha estrutura para se opor. Com o governo de Deodoro, o Império passou a se chamar Estados Unidos do Brasil e a primeira constituição republicana foi promulgada. A primeira eleição foi indireta, na qual Deodoro somou 129 votos e Prudente de Moraes 97. Seu Vice, Marechal Floriano, recebeu 153 votos. Ele assumiu o poder após a queda de Deodoro, em 1891, consolidando a República Presidencialista. Quem substituiu Floriano foi Prudente de Moraes, quem precisou enfrentar as divergências entre federalistas e reacionários. Estes queriam que o poder viesse dos Estados, aqueles, representados por Campos Sales, eram contra a república unitarista e contra o intervencionismo nos Estados¹¹⁶.

No período em que Campos Sales assumiu a Presidência, a economia cafeeira predominou no país, escolhendo como Presidente Rodrigues Alves, sucedido

¹¹⁴ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil: sociedade, economia, e Estado desde a independência**. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 68.

¹¹⁵ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 78-79.

¹¹⁶ Ibid., p. 81- 83.

por Afonso Pena, de Minas Gerais, cedendo às pressões de outros Estados. O próximo Presidente foi Marechal Hermes da Fonseca, que derrotou Rui Barbosa graças ao apoio recebido do aparato estatal. Porém, os apoiadores de Rui Barbosa elegem Venceslau Braz, sucedido quatro anos depois por Rodrigues Alves. Em 1922 é eleito um político de Minas, Arthur Bernardes, quem enfrentou a oposição dos militares, representados por Hermes da Fonseca. Arthur Bernardes foi sucedido por Washington Luís, o último presidente da República Velha¹¹⁷.

Washington Luís representa a continuidade da oligarquia cafeeira que dominava a política brasileira, mas acabou provocando a revolta de alguns Estados do Norte e do Sul. Ele tentou indicar Júlio Prestes, outro paulista para sucedê-lo, rompendo com o predomínio da política café-com-leite. Júlio Prestes foi eleito, mas não assumiu. Assim, instala-se o conflito entre as oligarquias, fazendo o Rio Grande do Sul ingressar na disputa pelo cargo¹¹⁸. Os liberais apresentaram Getúlio Vargas como candidato, que foi governador do Rio Grande do Sul, e, em 1930, ele assume o Poder marcando o fim da Velha República.

[...] no Brasil o varguismo teve várias fases. Entre 1930 e 1937, Getúlio Vargas ensaiou uma democracia de bases populares, fazendo concessões simultâneas à classe média e ao proletariado. Nesses anos, criou algumas bases do populismo brasileiro, formulando a doutrina da “paz social” e reconhecendo os sindicatos como legítimos órgãos do proletariado. Nos anos de 1937-1945, Vargas instalou uma ditadura de tipo populista, sob a denominação de Estado Novo, com elementos de inspiração corporativa. Nesse período, outorgou a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), formalizando as relações de trabalho nos setores secundários e terciário. Por meio do salário mínimo, as férias remuneradas, o aviso-prévio, a proteção à maternidade e outros dispositivos formalizaram-se os direitos e os deveres dos trabalhadores no mercado de trabalho industrial tanto quanto nas outras atividades produtivas localizadas na cidade. Ao mesmo tempo, criam-se os requisitos organizatórios ou burocráticos por meio dos quais se dá o aparecimento do peleguismo. O pelego passa a ser um elemento essencial da burocracia sindical populista, pois aparece em muitas situações importantes, vinculando trabalhadores e sindicatos ao aparelho estatal. Nos anos 1951-1954, o populismo de Vargas conformou-se às regras da democracia representativa, onde os remanescentes da oligarquia, ao lado do imperialismo, estiveram bastante ativos contra o seu governo. Talvez os dois mais importantes acontecimentos do governo populista, nesse período, tenham sido a criação da Petróleo Brasileiro S.A (Petrobrás) e a publicação da Carta Testamento, de Vargas. Nessa carta, escrita às vésperas do seu suicídio, ocorrido em 24 de agosto de 1954, Vargas resume alguns dos principais pontos do populismo brasileiro. A ideia de devolver o País ao povo, de que o imperialismo impedia o progresso nacional, inclusive porque estava associado a grupos econômicos nacionais, está presente na carta, e

¹¹⁷ DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975. p. 206-207.

¹¹⁸ TAVARES, José Antônio Giusti. O sistema político Brasileiro. In: TAVARES, José Antônio Giusti; ROJO, Raúl Enrique. (Orgs.) **Instituições Políticas Comparadas dos Países do MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998. p. 176.

alimentará boa parte da ideologia populista até a deposição de Goulart, em 1964. Aliás, a democracia populista alcança os seus desenvolvimentos extremos e entra em colapso nos anos de 1961-1964, nesse governo. Ao longo dos anos cinquenta e sessenta, um elemento importante do populismo foi a aliança entre o Partido Social democrático (PSD), o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB)... Essa aliança elaborou e desenvolveu as relações entre o proletariado, as organizações sindicais e o aparelho estatal¹¹⁹.

Caber ressaltar que a Constituição de 1934 foi revogada e com a nova Constituição de 1937, o Estado passa a ter um viés conservador, corporativista e tradicionalista, com princípios como: a consideração da nação como organismo político, econômico e étnico, devendo representar as forças de produção das diferentes regiões; os sindicatos como pessoa de direito público; a economia centralizada no Estado; a função social da propriedade; a autonomia da administração dos municípios; e, por fim, o Estado não poderia ser opressor¹²⁰.

Já a oposição, representada pela Aliança Nacional Libertadora (ANL), prezava pelo nacionalismo. Foi dissolvida em 1937 e tinha como princípios: consideração das dívidas imperialistas já pagas e que o valor deveria ser revertido ao povo; todas as empresas deveriam ser nacionalizadas; os pequenos e médios proprietários deveriam ser protegidos e os grandes proprietários deviam entregar as terras aos camponeses que são os únicos capazes de valorizá-las; o povo deveria ter liberdades, incluindo os estrangeiros; o governo precisava ser voltado aos interesses do povo e qualquer pessoa poderia participar dele¹²¹.

Vargas¹²² renunciou em 1945 devido às pressões pelo processo de democratização, influenciado pelo fim da Segunda Guerra Mundial. Assim, em 1946, assume Eurico Gaspar Dutra. Nesse mesmo ano, é promulgada uma nova

¹¹⁹ IANNI, Octávio. **A Formação do Estado Populista na América Latina**. 2. Ed. São Paulo: Ática, 1989. p. 77-78.

¹²⁰ ANDRADE, Manoel Correia de. **A Revolução de 30: da República Velha ao Estado Novo**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988. p. 77-78.

¹²¹ *Ibid.*, p. 80.

¹²² Outra marca da era Vargas foi o investimento na indústria siderúrgica. “A decisão do governo norte-americano de financiar a siderurgia, vencendo os receios de que ela pudesse funcionar como um *boomerang* nacionalista, deu-lhe um trunfo precioso na conquista do apoio brasileiro. O governo Vargas já não podia mover-se no plano político internacional sem levar em conta este fato novo. Mas, ao mesmo tempo, ficava ainda pendente a questão do reaparelhamento econômico e militar, elementos indispensáveis à sustentação do regime. MOURA, Gerson. **Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. p. 155.

“Parece que Vargas viu no firme apoio às posições dos EUA a possibilidade de financiar, em grande parte, a industrialização, e talvez integrar o Brasil nas linhas de desenvolvimento da economia mundial no pós-guerra em condições mais vantajosas, além de fortalecê-lo diante da Argentina”. CORSI, Francisco Luiz. **Estado novo: política externa e projeto nacional**. São Paulo: UNESP, FAPESP, 2000.p. 193.

Constituição. Em 1950, Vargas volta ao cargo de presidente por meio de eleições e comete suicídio em 1954, ano no qual assume Café Filho. O próximo a assumir a presidência é Juscelino Kubitschek, sucedido por Jânio Quadros que renuncia em 1961. João Goulart assume em 1964 e é deposto por um golpe militar. Os militares governam até 1985. Em 1967, com a aprovação da nova Constituição, as eleições passam a ser indiretas, o Presidente que assume é o General Arthur da Costa e Silva. Em 1969, com Costa e Silva doente, quem assume é uma Junta militar. A partir de 1968, por meio do o Ato Institucional nº 5 (AI5), o Congresso é fechado e o *habeas corpus* suspenso. Em 1969, assume Emílio Garrastazu Médici, responsável por comandar o período com maior repressão (prisões, tortura, exílio, morte e desaparecimento de opositores). Em 1974, outro general assume, Ernesto Geisel. A situação econômica que Geisel enfrenta era difícil (inflação, dívida externa e crise do petróleo). Em 1978, o AI-5 é revogado e, em 1979, assume o General João Batista Figueiredo, sancionando a anistia que permite aos exilados voltar e aos presos políticos a liberdade. Nesse mesmo período, o pluripartidarismo é restabelecido. Com a morte de Tancredo Neves, assume seu vice, José Sarney, quem restabelece a eleição presidencial direta. Seu mandato presidencial vai de 1985 até 1990. Em 1987, os deputados federais se reúnem em Assembleia Constituinte e, em 1988, é promulgada a nova Constituição¹²³.

Nisso, o primeiro presidente da democracia é Fernando Collor, assina o Tratado de Assunção¹²⁴.

Em resumo, a história do Brasil independente pode ser pensada a partir de 1822, com a formação de três ciclos da relação entre Estado e sociedade, cada um

¹²³“Essa classificação parte do pressuposto de que a revolução capitalista é o momento crucial na história de cada povo. Quando uma nação logra se organizar politicamente, constrói um Estado e forma um Estado-nação dotado de um mercado interno, surgem as condições para sua revolução industrial e, em seguida, seu desenvolvimento sustentado. A Revolução Industrial aconteceu na Inglaterra, na segunda metade do século XVIII, depois de uma longa preparação que incluiu a adoção por Henrique VIII de uma religião inglesa, a vitória da Rainha Elizabeth sobre a Invencível Armada espanhola em 1580, a Guerra Civil de Oliver Cromwell (a primeira grande revolução burguesa na história), e, finalmente, a Revolução Gloriosa em 1688, que transformou a Inglaterra em uma monarquia constitucional. Realizada a Revolução Industrial na Inglaterra, a exemplo foi logo seguido pela França, Bélgica, Holanda, e, um pouco mais tarde, pelos Estados Unidos. A capacidade que esses países adquiriram de se impor sobre os países retardatários mostrou então, de forma definitiva, o quanto significa para um povo, em termos de aumento de riqueza e de poder, completar sua revolução nacional e industrial”. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil: sociedade, economia, e Estado desde a independência**. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 39.

¹²⁴ WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. 156 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019. p. 95 et seq.

abordando um aspecto da formação do Brasil. São eles: o ciclo Estado e integração territorial (Império); o Ciclo Nação e desenvolvimento, entre 1930 e 1977, no qual predomina a Revolução Capitalista Brasileira; e o Ciclo da democracia e justiça social.

Ao longo desses ciclos políticos, os brasileiros construíram e continuam a construir seu Estado e sua nação e garantiram a integridade de seu território, constituindo, assim, seu Estado-nação, o Brasil. Em um primeiro momento, o Estado prevaleceu sobre a sociedade, organizada politicamente sob a forma de nação ou de sociedade civil; era o Estado (o sistema constitucional legal soberano e a organização que o garante) que buscava dar forma nacional à sociedade; mas, a partir do segundo ciclo, que é também o da revolução nacional e industrial ou da Revolução Capitalista Brasileira, essa relação se inverte, à medida que a sociedade civil se organiza politicamente e caminha na direção da democracia. A partir de então, e cada vez mais, é a sociedade que passa a apontar a direção para o Estado. Em cada um dos três grandes ciclos da relação Estado-sociedade podemos também distinguir pactos políticos e coalizões de classe que serão desenvolvimentistas ou liberais, ou, em outras palavras, nacionais ou dependentes. Em relação ao primeiro ciclo, (...) pós-1930, identifiquei apenas uma coalizão de classes, o Pacto Oligárquico, que reuniu a classe dos senhores de terra com a burocracia patrimonial do Estado e os interesses estrangeiros. Já os dois outros ciclos dividi em pactos políticos que se distinguem por seu caráter elitista ou popular e por seu caráter desenvolvimentista ou neoliberal: o Pacto Nacional-Popular de 1930, o Pacto Autoritário-Modernizante de 1964, o Pacto Democrático-Popular de 1977 e o Pacto Liberal-Dependente de 1991. Os três primeiros pactos foram desenvolvimentistas, mas só o terceiro foi democrático. Em todos os países a revolução nacional e industrial foi sempre realizada no quadro de um regime autoritário. O Pacto Democrático-Popular de 1977 foi um pacto desenvolvimentista, mas foi nele que ocorreu a transição democrática¹²⁵.

A Constituição de 1988 foi democrática e assegurou o sufrágio universal, garantindo direitos sociais e atribuindo ao Estado a responsabilidade pelo desenvolvimento¹²⁶. Em termos políticos, o avanço liberal era em relação ao “Estado absoluto”. No econômico, evoluiu em relação ao mercantilismo, “para a federação e a democracia, estava pronto depois que os governos Vargas e Kubitschek levaram o Brasil a completar sua revolução industrial, mas isso só ficou demonstrado em 1985”¹²⁷.

Sendo assim, a independência não produz alterações “na sua estrutura de produção e no seu vínculo com os centros econômicos”¹²⁸. A independência homologou, no plano “jurídico-político, as relações de fato que, no campo econômico,

¹²⁵ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil**: sociedade, economia, e Estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 16.

¹²⁶ Ibid, p. 85.

¹²⁷ Ibid. p. 87.

¹²⁸ DANESE, Sergio França. A Diplomacia da República Velha: uma perspectiva. **Revista Brasileira de Política internacional**, ano XXVII nº 105-108, 1984. p. 50-51.

já vinculavam as colônias americanas à Inglaterra e a outras potências desenvolvidas industrialmente”¹²⁹. Por isso a importância da formação de Estados democráticos.

Com o fim do regime ditatorial, o Brasil firma-se como uma democracia, não isenta de problemas, mas com vontade de caminhar para o desenvolvimento. A democracia vem para superar os problemas do passado e caminhar na mesma direção que o resto do mundo, com nações inseridas no contexto internacional. A formação dos Estados é um passo fundamental sem o qual não seria possível colher os frutos do progresso. A ordem internacional do pós-guerra requer Nações que prezem por princípios internacionais, como os direitos humanos, indo além das práticas comerciais, para as quais também se exige respeito a direitos, como: proteção do meio-ambiente, trabalho digno, desenvolvimento social, direitos políticos, os quais são alcançados por meio da democracia. Além disso, a formação de Blocos econômicos, para maior integração regional, molda relações internacionais multilaterais, contexto para o qual também se requer um Estado pautado em princípios democráticos.

1.2 INSERÇÃO INTERNACIONAL DOS ESTADOS LATINO-AMERICANOS

A formação de Estados democráticos nesse processo histórico de descolonização é marcada pela década de 1950 e 1960, a partir da nova visão trazida pela ONU e do espaço que os direitos humanos conquistam mudando a visão dos Estados. Essas mudanças provocam um processo de democratização no direito internacional, o qual obtém novo papel e passa a responder demandas e desafios internacionais com base na cooperação e solidariedade internacional. “Nas décadas de sessenta e oitenta, os foros multilaterais se engajaram em um intenso processo de elaboração e adoção de sucessivos tratados e resoluções de regulamentos dos espaços, em áreas distintas”¹³⁰. Em 1989, com o fim da Guerra Fria, esse processo avança um pouco mais provocando reflexões sobre as bases da sociedade internacional.

¹²⁹ DANESE, Sergio França. A Diplomacia da República Velha: uma perspectiva. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano XXVII nº 105-108, 1984. p. 50-51.

¹³⁰ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização no Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 110.

Portanto, após o fim da Segunda Guerra Mundial, a evolução política, a partir da base histórica, se torna uma base teórica de estudo dando origem à chamada relação internacional, na tentativa de “fornecer explicação-chave para as relações internacionais e inspirar as decisões dos dirigentes”¹³¹, a partir da formulação de conceitos. Essas teorias unem as nações, a exemplo da Cepal, formada para desenvolver estudos sobre a região da América Latina¹³² e Caribe. Portanto, as relações internacionais que se tem a partir da ONU formam a política exterior, a qual, por intermédio da diplomacia¹³³, compreende as ações externas dos governos “expressa em objetivos valores e padrões de conduta vinculados a uma agenda de compromissos pelos quais se pretende realizar determinados interesses”¹³⁴.

A dimensão da questão é global e está fora das nações, porém as relações do espaço global desenvolvem-se para os espaços regionais e bilaterais. Caminho semelhante ao percorrido pelo MERCOSUL. De uma ideia global, forma-se um Bloco regional por meio de tratativas bilaterais entre Brasil e Argentina. Nota-se que a história de conflitos e diferenças da América Latina, nesse momento, converte-se para uma cultura comum, a qual busca a superação ou soluções para problemas regionais, não mais se atentando apenas ao âmbito interno da nação.

Nessa perspectiva, a independência e a democratização marcam as mudanças nas relações internacionais. Esses países se tornam os novos atores, os quais estão motivados pela necessidade “de afirmação no cenário internacional, se autoproclamando independentes e autônomos, repudiando qualquer tipo de

¹³¹ CERVO, Amado Luís. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 12.

¹³² “O termo América Latina, corresponde aqui, a localização geográfica (faixa de terras que se estende, ao norte, entre a fronteira do México com os Estados Unidos até as terras de Argentina e Chile, no extremo sul do Atlântico; a oeste, das porções de terras banhadas pelo Oceano Pacífico e, a leste pelas terras delimitadas pelo Oceano Atlântico). Dentro dessa divisão, estão os países platinos (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai), situados na Bacia do Prata. LINO, Wagner Luiz Menezes. **A contribuição da América Latina para o Direito Internacional**: o princípio da solidariedade Integração da América Latina. 342 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2007. DOI: 10.11606/T.84.2007.tde-10102012-172431. Acesso em: 5 mai. 2019. p. 25-26.

¹³³ Cervo conceitua diplomacia e política externa diferenciando-as: “a política exterior fornece o conteúdo da diplomacia, sendo responsável por seus erros e acertos. Diplomacia sem política não passa de conduta vazia, movimento sem rumo, ação externa sem estratégia de realização de interesses nacionais e mesmo coletivos. Cabe à política exterior agregar os interesses, os valores e as pretendidas regras do ordenamento global, da integração ou da relação bilateral, isto é, prover o conteúdo da diplomacia desde uma perspectiva interna, quer seja nacional, regional, que seja universal”. CERVO, op. cit., 2008. p. 9.

¹³⁴ Ibid., p. 8.

ingerência em sua condução política, e inserindo-se na dinâmica agenda do quadro do poder mundial”¹³⁵.

Nesse cenário, os Estados, agora democráticos, passam a incorporar ideias de direitos humanos. Por essa lógica, a democracia é fundamental para os direitos humanos, visto que “não há direitos humanos sem democracia, tampouco democracia sem direitos humanos”¹³⁶. A democracia se relaciona com o exercício de direitos políticos, considerados essenciais para que a população vulnerável possa aumentar “sua capacidade de pressão, articulação e mobilização políticas”¹³⁷.

Portanto, o final da repressão nos Estados do Cone-Sul marca a inserção da região no horizonte internacional de maneira autônoma e soberana, mas de acordo com os valores universais postos pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial. Sendo assim, vale ressaltar que os direitos humanos só podem se desenvolver em um contexto democrático. Concomitante à primazia desses direitos nos Estados existe um cenário de globalização que, para ser enfrentado, requer das regiões próximas a superação de problemas históricos e o fortalecimento de laços regionais na busca de ideais comuns.

A partir dessa perspectiva, o direito humano como marca de desenvolvimento insere-se nos Estados por influência da ONU e da globalização. Sendo assim, o resultado é a integração regional como alternativa de superação às diferenças e assimetrias regionais por meio de Blocos econômicos. Nesse contexto surge o MERCOSUL. Esse vem para fortalecer os Estados democráticos no cenário internacional do pós-guerra e promover ideais de direitos humanos na busca do desenvolvimento regional.

¹³⁵ LINO, op. cit., p. 35.

¹³⁶ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, 2017. p. 56.

¹³⁷ Ibid., p. 57.

2 DIREITOS HUMANOS, INTEGRAÇÃO REGIONAL E GLOBALIZAÇÃO

Nesta parte do estudo, o recorte refere-se à visão dos direitos humanos que provocou mudanças nos Estados culminando na inserção da pauta social ao processo de integração.

Os direitos humanos, a partir desse período, englobam não apenas o direito de o homem ter direitos por ser homem, mas também a permissão de que ideias de desenvolvimento assegurem a existência de uma vida digna sendo um instrumento de combate à desigualdade. Os direitos sociais, intrínsecos ao tema do desenvolvimento, marcam, diante das desigualdades, uma garantia de luta por uma ordem interna e externa mais justa superando condições de subdesenvolvimento e assimetrias regionais.

Partindo do ideal de desenvolvimento trazido pela Organização das Nações Unidas (ONU), busca-se aplicar esse conceito regionalmente. Com isso, surge inicialmente a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), e, posteriormente, o MERCOSUL, o qual, por meio da integração, tenta promover o desenvolvimento, que se torna um objetivo a ser buscado pela dinâmica internacional no período posterior à Segunda Guerra Mundial.

2.1 OS DIREITOS HUMANOS COMO UM IDEAL CONTEMPORÂNEO PARA OS ESTADOS

O Direito Internacional da segunda metade do século XX, com o advento da Segunda Guerra Mundial, permite o surgimento de uma nova realidade¹³⁸. Valores e ideais de Direitos Humanos formam uma rede de proteção contra possíveis abusos e violações e passam a ser almejados pelos Estados¹³⁹. Nessa perspectiva, o indivíduo

¹³⁸ VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Unidade, Fragmentação e o Direito Internacional. **Revista Faculdade de Direito UFMG**. Belo Horizonte, n. 59, p. 337 a 366, jul. – dez, 2011. Disponível em: www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/158/146. Acesso em: 17 out. 2018.

¹³⁹ “A preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra, que por duas vezes, no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade, e a reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas, e a estabelecer condições sob as quais a justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos, e a promover o progresso social e melhores condições de vida dentro de uma liberdade ampla. E para tais fins, praticar a tolerância e viver em paz, uns com os outros, como bons vizinhos, e unir as nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais, e a garantir, pela aceitação de

passa a sujeito de direito internacional – cabe lembrar que é nesse contexto que é criada a ONU, bem como inúmeras Organizações Internacionais e blocos econômicos¹⁴⁰. Essa nova realidade provoca uma mudança significativa, visto que “as consciências se abriram, enfim, para o fato de que a sobrevivência da humanidade exigia a colaboração de todos os povos, na reorganização das relações internacionais com base no respeito incondicional à dignidade humana”¹⁴¹.

Nesse sentido, é importante destacar que o objetivo neste estudo não é questionar a figura do Estado-nação ou a soberania, mas demonstrar que, a partir da Segunda Guerra Mundial, a humanidade passa a se preocupar com um direito que seja universal. Sendo assim, as regras que recebem o *status* de universais podem ser aceitas por todos os países que se sentem representados pela nova visão.

Esse pensamento, voltado para a proteção das pessoas, é posto pela ONU, que, com o fracasso da Sociedade das Nações em manter a paz, fez surgir a necessidade de prevenir futuras violações de tamanha proporção:

[...] a ONU difere da Sociedade das Nações, na mesma medida em que a Segunda Guerra Mundial se distingue da Primeira. Enquanto em 1919 a preocupação única era a criação de uma instância de arbitragem e regulação dos conflitos bélicos, em 1945 objetivou-se colocar a guerra definitivamente fora da lei. Por outro lado, o horror engendrado pelo surgimento dos Estados totalitários, verdadeiras máquinas de destruição de povos inteiros, suscitou em toda parte a consciência de que, sem o respeito aos direitos humanos, a convivência pacífica das nações tomava-se impossível. Por isso, enquanto a Sociedade das Nações não passava de um clube de Estados, com liberdade de ingresso e retirada conforme suas conveniências próprias, as Nações Unidas nasceram com a vocação de se tornarem a organização da sociedade política mundial, à qual deveriam pertencer, portanto, necessariamente, todas as nações do globo empenhadas na defesa da dignidade humana¹⁴².

princípios e a instituição dos métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, a empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos”. MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/normativa_internacional/Sistema_ONU/SU.pdf.

Acesso em: 17 out. 2018.

¹⁴⁰ “De acordo com os critérios da União Internacional de Associações, no ano de 2013 foram contabilizadas trinta e três organizações internacionais de caráter universal, 35 organizações de caráter transregional e/ou intercontinental e cento e noventa e três de caráter regional, o que totaliza um número de duzentos e sessenta e cinco organizações internacionais”. THE POLITICAL STUDIES ASSOCIATION (PSA). **How many International Organizations are there?** The Yearbook of International Organizations and its shortcomings. Disponível em: <https://www.psa.ac.uk/print/18791>. Acesso em: 20 jan. 2017.

¹⁴¹ COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 225.

¹⁴² Ibid., p. 226.

Essa mudança compreende a concepção contemporânea de direitos humanos¹⁴³ firmada pela Declaração de 1948. Esse novo sistema internacional de proteção dos direitos humanos constitui “o legado maior da chamada ‘Era dos Direitos’, que tem permitido a internacionalização dos direitos humanos e a humanização do Direito Internacional contemporâneo”¹⁴⁴. Nesse sentido, Norberto Bobbio coloca que os direitos:

[...] não nascem todos de uma vez. Nascem quando devem ou podem nascer. Nascem quando o aumento do poder do homem sobre o homem — que acompanha inevitavelmente o progresso técnico, isto é, o progresso da capacidade do homem de dominar a natureza e os outros homens — ou cria novas ameaças à liberdade do indivíduo ou permite novos remédios para as suas indigências: ameaças que são enfrentadas através de demandas de limitações do poder; remédios que são providenciados através da exigência de que o mesmo poder intervenha de modo protetor¹⁴⁵.

O direito internacional pode ser classificado em antes e depois da Segunda Guerra Mundial. Sendo o pós-guerra marcado pela vitória dos Aliados, os quais delinearam os novos contornos do mundo introduzindo uma nova ordem com importantes transformações no Direito Internacional. A importância da Segunda Guerra Mundial para o Direito Internacional dos Direitos Humanos se deve à restauração e ampliação desses direitos após a ruptura. “Seu desenvolvimento pode ser atribuído às monstruosas violações de direitos humanos da era Hitler e à crença de que parte destas violações poderiam ser prevenidas se um efetivo sistema de proteção internacional de direitos humanos existisse”¹⁴⁶.

Para que a humanidade pudesse novamente ser conduzida à paz, o sujeito passa a ser mais que mero detentor de direitos quando vinculado à jurisdição do seu Estado. Entende-se que essa visão deve ser ampliada formando a ideia de universalidade. Nessa lógica, a Declaração francesa já esboçava essa ideia, a qual é retomada no pós-guerra:

[...] sob essa perspectiva se manifesta a aguda crítica e o repúdio à concepção positivista de um ordenamento jurídico indiferente a valores éticos, confinado à ótica meramente formal — tendo em vista que o nazismo e o fascismo ascenderam ao poder dentro do quadro da legalidade e

¹⁴³ Considerando a historicidade dos direitos, destaca-se a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, que veio a ser introduzida pela Declaração Universal de 1948 e reiterada pela Declaração de Viena de 1993. PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**, 2017. p. 50.

¹⁴⁴ Ibid., p. 49.

¹⁴⁵ BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. p. 9.

¹⁴⁶ PIOVESAN, op. cit., p 51.

promoveram a barbárie em nome da lei. Há um reencontro com o pensamento kantiano, com as ideias de moralidade, dignidade, direito cosmopolita e paz perpétua. Para Kant as pessoas, e em geral qualquer espécie racional, devem existir como fim em si mesmo e jamais como meio, a ser arbitrariamente usado para este ou aquele propósito. Os objetos têm, por sua vez, um valor condicional, por serem irracionais, por isso são chamados coisas, substituíveis que são por outras equivalentes. Os seres racionais, ao revés, são chamados "pessoas", porque constituem um fim em si mesmo, têm um valor intrínseco absoluto, são insubstituíveis e únicos, não devendo ser tomados meramente como meios. As pessoas são dotadas de dignidade, na medida em que possuem um valor intrínseco. Desse modo, ressalta Kant, trate a humanidade, na pessoa de cada ser, sempre como um fim mesmo, nunca como um meio. Adiciona Kant que a autonomia é a base da dignidade humana e de qualquer criatura racional. Lembra que a ideia de liberdade é intimamente conectada com a concepção de autonomia, por meio do princípio universal da moralidade, que, idealmente, é o fundamento de todas as ações de seres racionais. Para Kant, o imperativo categórico universal dispõe: "Aja apenas de forma a que a sua máxima possa converter-se ao mesmo tempo em uma lei universal"¹⁴⁷.

O Direito Internacional, sob essa perspectiva universal, se volta para a proteção do indivíduo ampliando sua abrangência. Novos valores são recepcionados para abranger áreas específicas na tentativa de se tornarem efetivos¹⁴⁸. É importante lembrar que essa visão é a dos vencedores. Esses, com base em valores dos Estados democráticos de Direito, bem como em valores culturais e jurídicos, contribuem para sua consolidação.

Essa construção teórica, que busca consolidar e proteger os direitos dos seres humanos de maneira universal, tem como base o pensamento jusnaturalista – valor eurocêntrico formando um jusnaturalismo moderno¹⁴⁹. "As cartas de direitos que vão surgir a partir do final do século XVIII serão denominadas, significativamente, Declarações de direitos"¹⁵⁰. Logo, declaram algo preexistente.

Desse modo, os direitos do pós-guerra não inéditos. Esses direitos resgatam ideias que contribuíram para a formação do Direito, a partir das discussões sobre o sujeito em determinados contextos históricos. Nesse viés, as experiências do passado evoluem para respaldar a proteção dos seres humanos na contemporaneidade.

¹⁴⁷ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, 2017. p. 52.

¹⁴⁸ VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Unidade, Fragmentação e o Direito Internacional. **Revista Faculdade de Direito UFMG**. Belo Horizonte, n. 59, p. 337 a 366, Jul/dez, 2011. Disponível em: www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/158/146. Acesso em: out. 2018. p. 355.

¹⁴⁹ LOPES, Aline Soares. **A Crise de Paradigma na Modernidade**: a crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e a cidadania como possibilidade do novo. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Paraná. 2017. p. 90.

¹⁵⁰ RIBAS, Christina Miranda. Os Direitos Humanos no mundo do *animal laborans*. **Revista de filosofia Argumentos**, Fortaleza, ano 5, nº 9, jan/jun. 2013. p. 170.

Essa discussão acontece com a criação da ONU – organização internacional universal – sendo, no dizer da própria Carta de criação, uma associação de Estados reunidos com o propósito de manter a paz e a segurança internacional; desenvolver relações amigáveis entre as Nações, com base no respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos. Com base nesses princípios, as soluções internacionais desenvolvem-se por meio de acordos, nos quais há a busca pela cooperação na resolução de problemas sociais, culturais e humanitários promovendo o respeito e a aplicação dos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos¹⁵¹.

Para compreender um pouco mais esse processo, é importante ressaltar que a ONU¹⁵² foi fundada em Genebra substituindo a Sociedade das Nações, após a Primeira Guerra Mundial. Contudo, a Carta da ONU¹⁵³, que representa sua lei básica, foi assinada por 51 países, em São Francisco, em 26 de junho de 1945, apenas quando a Segunda Guerra Mundial caminhava para o fim. “A Carta consta de preâmbulo e consiste em cento e onze artigos”¹⁵⁴.

Para a admissão de estados membros¹⁵⁵, é requerido que tenham a paz como elemento primordial e que aceitem as obrigações elencadas no documento. Questões políticas também são analisadas para a admissão¹⁵⁶. A suspensão ocorre “quando contra eles for levada a efeito qualquer ação preventiva ou coercitiva por parte do

¹⁵¹ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª edição, São Paulo: Saraiva, 2012. p. 438.

¹⁵² “A Organização das Nações Unidas não é superestado, embora reúna a quase totalidade dos estados existentes. Os membros são originários ou eleitos, visto que os primeiros são os cinquenta e um países que participaram da Conferência a de São Francisco e assinaram a Carta, bem como aqueles que previamente firmaram, a 1º de janeiro de 1942, a Declaração das Nações Unidas. Quanto aos membros eleitos, são admitidos pela Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança”. Ibid., p. 438.

¹⁵³ Os signatários foram declarados “membros originários” da ONU. COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 228.

¹⁵⁴ ACCIOLY; SILVA; CASELLA, op. cit., p. 438.

¹⁵⁵ Para coibir controvérsias políticas, relacionadas à admissão de novos estados como membros da ONU, por meio de Resolução, datada de 17 de novembro de 1947, a Assembleia Geral formulou à Corte Internacional de Justiça a pergunta quanto à possibilidade de membro das Nações Unidas ser chamado a se manifestar por meio de voto do estado seja no Conselho de Segurança ou na Assembleia Geral, a respeito das condições de admissão de estado como membro da organização, e indaga quanto a ser juridicamente fundado fazer depender o consentimento de condições não estipuladas na Carta. A questão gira em torno das condições estipuladas no artigo 4º da Carta, em que a “admissão como membro das Nações Unidas fica aberta a todos os estados amantes da paz que aceitem as obrigações contidas na presente Carta e que, a juízo da organização, estiverem aptos e dispostos a cumprir tais obrigações”. Ibid., p. 438 – 439.

¹⁵⁶ Ibid, p. 438.

Conselho de Segurança, que poderá, depois, restabelecer o exercício desses direitos e privilégios”¹⁵⁷:

[...] com a Carta da ONU os direitos humanos ganham a perspectiva internacional, pertencendo ao direito internacional público como ramo autônomo, na busca de promoção de “uma nova ordem econômica internacional baseada na igualdade soberana, interdependência, interesse mútuo e cooperação entre todos os Estados, assim como a encorajar a observância e a realização dos Direitos Humanos”. Artigos 2º e 3º da Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento, 1986¹⁵⁸.

Uma das inovações da Carta da ONU é o direito ao desenvolvimento elevado ao *status* de direitos humanos. Inicialmente, nos artigos 13 e 55, os direitos humanos são concebidos como liberdades individuais. No entanto, o preâmbulo prevê o emprego de um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos. Sendo assim, cria-se o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, órgão inexistente no quadro da Sociedade das Nações, o qual tem como função contribuir para que entre os povos existam condições de vida que incluam o trabalho efetivo, condições para o progresso e desenvolvimento econômico e social. O efetivo direito ao desenvolvimento só “veio a ser reconhecido mais tarde e, ainda assim, despojado dos necessários instrumentos de garantia. O Brasil aprovou a Carta das Nações Unidas pelo Decreto-lei n. 7.935, de 4 de setembro de 1945, ratificando-a em 21 de setembro”¹⁵⁹.

A emergência das organizações internacionais, com destaque para o direito contemporâneo, forma uma estrutura de representação dos povos¹⁶⁰ para atender suas necessidades. Para isso, a Carta de criação da ONU precisava ser complementada trazendo diretrizes específicas para essa finalidade. Sendo assim, na reunião de 16 de fevereiro de 1946, o Conselho Econômico e Social decidiu que uma Comissão de Direitos Humanos deveria ser criada. Em síntese, suas funções eram: elaborar uma declaração de direitos, o que se cumpriu com a Declaração Universal de Direitos Humanos; produzir um documento juridicamente vinculante, além de uma Declaração, fase que se completou em 1966, com os Pactos de Direitos Sociais,

¹⁵⁷ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª edição, São Paulo: Saraiva, 2012. p. 439.

¹⁵⁸ DIREITOS HUMANOS. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>. Acesso em: 19 out. 2018.

¹⁵⁹ COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11ª ed. Saraiva: São Paulo, 2017. p. 228.

¹⁶⁰ ACCIOLY; SILVA e; CASELLA, op. cit., p. 494.

Econômicos e Culturais; e o Pacto de Direitos Cíveis e Políticos, que tinham como objetivo criar condições para que esses direitos fossem assegurados protegendo os casos de violação de maneira universal, o que ainda não foi concluído¹⁶¹.

A Declaração Universal de 1948, instrumento declaratório de direitos, é resultado de um processo ético que recebeu influência da Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, ao reconhecer a igualdade de todo ser humano em sua dignidade como pessoa humana. Isso significa que o homem passa a ter direitos por ser homem, independente de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem nacional ou social, riqueza, nascimento ou qualquer outra condição, como disposto em seu artigo II. Identifica-se, portanto, três princípios fundamentais de direitos humanos: a liberdade, a igualdade e a fraternidade, compreendendo a dimensão individual e política¹⁶². Trata-se de um reconhecimento histórico de direitos, de maneira universal:

[...] somos tentados a descrever o processo de desenvolvimento que culmina da Declaração Universal também de um outro modo, servindo-nos das categorias tradicionais do direito natural e do direito positivo: os direitos do homem nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais. A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalidade abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais. Quando digo “contém em germe”, quero chamar a atenção para o fato de que a Declaração Universal é apenas o início de um longo processo, cuja realização final ainda não somos capazes de ver. A Declaração é algo mais do que um sistema doutrinário, porém algo menos do que um sistema de normas jurídicas. De resto, como já várias vezes foi observado, a própria Declaração proclama os princípios de que se faz pregoeira não como normas jurídicas, mas como “ideal comum a ser alcançado por todos os povos e por todas as nações”¹⁶³.

Devido à natureza de recomendação da Declaração de direitos e carecendo de força vinculante, adota-se os dois Pactos de 1966. Porém, são feitas críticas ao formalismo do documento. Considera-se que, para a vigência dos direitos humanos, a dignidade da pessoa humana deve ser o ponto principal, portanto, não está condicionado a constituições, leis e tratados internacionais. Os direitos previstos nas

¹⁶¹ COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11ª ed. Saraiva: São Paulo, 2017. p. 237.

¹⁶² Ibid., p. 240.

¹⁶³ BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier. p. 19.

Constituições são direitos fundamentais, consagrados pelo Estado por meio de norma escrita¹⁶⁴. Já os direitos internacionais dos direitos humanos vinculam-se à ordem universal formando uma rede internacional de proteção.

Reconhecendo que o Direito Internacional tem como base a cooperação, costumes e princípios¹⁶⁵, a aplicação dessas normas se dá pela livre iniciativa dos Estados de cumprirem com as obrigações internacionais que assumem pela vontade. O Direito Internacional não é imposto forçadamente e o seu descumprimento carece de sentido. Os direitos humanos, no plano internacional, formam um mínimo de direitos essenciais para a vida digna pautando-se na liberdade e igualdade, que ainda se beneficiam de garantias internacionais¹⁶⁶.

Esse ideal universal de princípios voltados à proteção dos povos indica a concepção contemporânea de direitos humanos. Nesse sistema, os direitos não se resumem ao direito à vida, proibição da tortura, entre outros, visto que o texto vai além e prevê direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais formando a integralidade. Isto é, eles se tornam indivisíveis e universais.

Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade, está como valor intrínseco à condição humana. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são. Os direitos humanos compõem, assim, uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais, econômicos e culturais. A partir da Declaração de 1948, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos, mediante a adoção de inúmeros instrumentos internacionais de proteção. A Declaração de 1948 confere lastro axiológico e unidade valorativa a esse campo do Direito, com ênfase na universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. O processo de universalização dos direitos humanos permitiu a formação de um sistema internacional de proteção desses direitos. Tal sistema é integrado por tratados internacionais de proteção que refletem, sobretudo, a consciência ética contemporânea compartilhada pelos Estados, na medida em que invocam o consenso internacional acerca de temas centrais aos direitos humanos, na busca da salvaguarda de parâmetros protetivos mínimos do

¹⁶⁴ BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier. p. 238.

¹⁶⁵ “Reconhecendo a importância do direito internacional dos direitos humanos para as relações internacionais, na análise do art. 4a é o alcance do seu inc. II (CF/88), dispõe sobre o princípio da prevalência dos direitos humanos na condução das relações internacionais do Brasil. Essa diretriz assinala, politicamente, a passagem do regime autoritário para o estado democrático de direito, institucionalizado pela Constituição de 1988, que consagra a perspectiva *ex parte populi* dos direitos humanos, como princípio de convivência coletiva, tanto no plano interno quanto no internacional”. LAFER, Celso. **A Internacionalização dos direitos humanos**. Barueri: Manole, 2005. p. 2.

¹⁶⁶ ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª edição, São Paulo: Saraiva, 2012. p. 495.

“mínimo ético irreduzível”. Nesse sentido, cabe destacar que, até julho de 2016, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos contava com 168 Estados-partes; o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contava com 164 Estados-partes; a Convenção contra a Tortura contava com 159 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial contava com 177 Estados-partes; a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação contra a Mulher contava com 189 Estados-partes; e a Convenção sobre os Direitos da Criança apresentava a mais ampla adesão¹⁶⁷.

Nesse contexto, o direito ao desenvolvimento é entendido como um direito humano. Com isso, percebe-se que a discussão sobre o direito ao desenvolvimento é recente e volta-se para a preocupação com a dignidade da pessoa humana. O “direito ao desenvolvimento surge como demanda no sentido de que o Estado, ou, em maior grau, a comunidade internacional, deve se responsabilizar por prover às pessoas as condições necessárias para que se desenvolvam com dignidade”¹⁶⁸. A evolução do Estado e da sociedade internacional, construída sob o alicerce da democracia, deve possibilitar a existência de meios voltados para o desenvolvimento econômico e social a fim de favorecer a consolidação da democracia¹⁶⁹.

Nesse sentido, o conceito de desenvolvimento, para Furtado (1983), amplia o conceito de crescimento. Por isso, é reconhecido como um direito humano, tendo em vista as garantias que oferece além da ordem econômica. O crescimento, para Furtado, contempla o aumento da produção e do valor econômico de um bem resultando no aumento dos ganhos da ordem econômica. Desta forma, o conceito de desenvolvimento busca a superação da ideia de crescimento, o que envolve “as modificações na produtividade média ao nível do conjunto complexo acarretam outras modificações na forma como se distribui e utiliza a renda”¹⁷⁰. Desse modo, promove melhoria de vida dos envolvidos no processo de produção.

Para Sen, os fins e os meios do desenvolvimento exigem que a liberdade seja colocada no centro do palco. Nessa perspectiva, as pessoas devem ser vistas como ativamente envolvidas — dada a oportunidade — na conformação de seu próprio destino e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos

¹⁶⁷ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, 2017. p. 54.

¹⁶⁸ ABREU, Camila Ramos Pérola de. et. al. **Conferência Mundial de Direitos Humanos – Viena, 1993**. Tópico: A inter-relação entre democracia, desenvolvimento e Direitos Humanos Autores: Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/diversos_viena_gui_a_historico.pdf. Acesso em: 17 out. 2018. p. 16.

¹⁶⁹ Ibid.

¹⁷⁰ FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983. p. 78.

programas de desenvolvimento. O autor ainda considera os seguintes tipos de “liberdades instrumentais: 1) liberdades políticas; 2) facilidades econômicas; 3) oportunidades sociais; 4) garantias de transparência; 5) segurança protetora”¹⁷¹.

Já para Barral, a compreensão do conceito de desenvolvimento “envolve, necessariamente, o desenvolvimento social, compreendido como a expansão da liberdade com solidariedade e da garantia de estabilidade numa determinada sociedade”¹⁷².

Por outro lado, o desenvolvimento para Sachs, é “uma condição necessária, mas de forma alguma suficiente, englobando as dimensões: ética, política, social, ecológica, econômica, cultural e territorial; todas elas sistematicamente inter-relacionadas e formando um todo”¹⁷³.

Em síntese, o desenvolvimento no rol dos direitos humanos caminha na busca de soluções para combater a desigualdade formando uma rede de proteção integral à pessoa humana. “Faz-se necessário o uso de mecanismos que permitam a criação de condições que oportunizem ao ser humano desfrutar não só de seus direitos civis e políticos, mas também dos seus direitos econômicos, sociais e culturais”¹⁷⁴. É com esse objetivo que os Pactos da ONU são elaborados.

O Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, criado em 1966 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e ratificado pelo Brasil em 1992, “teve o objetivo de tornar juridicamente vinculantes os dispositivos da Declaração Internacional dos Direitos Humanos, determinando a responsabilização internacional dos Estados-partes pela violação dos direitos enumerados”¹⁷⁵.

O Pacto trata os direitos econômicos sociais e culturais como fundamentais ao ideal do ser humano livre, por exemplo, em relação à libertação da miséria, e, para isso, os Estados devem criar as condições necessárias para que as pessoas gozem desses direitos em igualdade com os direitos civis e políticos¹⁷⁶. Além disso, também

¹⁷¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010. p. 25.

¹⁷² BARRAL, Welber. A Influência do Comércio Internacional no Processo de Desenvolvimento. *In*: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otavio. (Org.) **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 23.

¹⁷³ SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Gramond, 2008. p. 319.

¹⁷⁴ DIREITOS HUMANOS. **Os Direitos Econômicos, Sociais E Culturais**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/w3/maise/desc.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

¹⁷⁵ *Ibid.*

¹⁷⁶ BRASIL. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

está em consonância como a Carta das Nações Unidas¹⁷⁷, que traz as liberdades fundamentais dentro do capítulo sobre a cooperação econômica e social internacional. Portanto, negar a ideia de desenvolvimento como pertencente ao rol dos direitos humanos é colocar-se contrário aos documentos internacionais.

Para verificar se os direitos econômicos, sociais e culturais estão sendo implementados, a ONU instituiu o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, regulamentado pela Resolução ESC 1985/17 do Conselho Econômico e Social da ONU¹⁷⁸, responsável também pelo envio de relatórios sobre as medidas que estão sendo tomadas para o cumprimento do Pacto.

Também nessa perspectiva, a Conferência Mundial sobre Direitos do Homem reafirma o direito ao desenvolvimento e as liberdades fundamentais, direitos elencados também na Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento¹⁷⁹, o qual, no item 1, traz esse direito humano como inalienável em virtude do qual “todos os seres humanos e todos os povos têm o direito de participar, de contribuir e de gozar o desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais se possam plenamente realizar”¹⁸⁰.

A Declaração Sobre o Direito ao Desenvolvimento foi adotada por 146 Estados, com um voto contrário dos Estados Unidos e 8 abstenções. A Declaração considera importante se ater ao contexto de necessidades básicas de justiça social e enfatiza a necessidade de adoção de programas que promovam políticas sociais nacionais, como a cooperação universal. Sem a implementação por parte dos Estados, esse direito carece de efetividade concretizando-se com políticas que procurem atingir o objetivo do desenvolvimento¹⁸¹.

Esses documentos seguem a Carta das Nações Unidas também no que se trata da cooperação “internacional para resolver os problemas internacionais de

¹⁷⁷ BRASIL. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

¹⁷⁸ DIREITOS HUMANOS. **Introdução ao Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/pb/dhparaiba/2/culturais.html#_ftnref4. Acesso em: 17 out. 2018.

¹⁷⁹ DIREITOS HUMANOS. **Conferência de Direitos Humanos – Viena – 1993**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>. Acesso em: 11 fev. 2018.

¹⁸⁰ GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Disponível em: http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_5.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

¹⁸¹ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**, 2017. p. 75.

caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e encorajar o respeito aos Direitos Humanos e às liberdades fundamentais para todos”¹⁸².

O desenvolvimento engloba questões voltadas ao “processo econômico, social, cultural e político abrangente, que visa ao constante incremento do bem-estar de toda a população”¹⁸³. Bem-estar que resulta da participação livre de todos no processo de desenvolvimento e na distribuição justa dos benefícios daí resultantes; considera ainda, pelas disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que todos têm direito a uma ordem social e internacional que realize os direitos previstos na Declaração de Direitos Humanos, como as liberdades; e traz também a disposição que os dispositivos do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos devem ser respeitados.

Essa é a concepção contemporânea de direitos humanos prevista na Declaração Universal de 1948 e reiterados pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993. A Declaração dos Direitos Humanos de Viena de 1993 reafirma a importância da declaração de 1948:

§ 5º todos os direitos humanos são universais, indivisíveis interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos de forma global, justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. Embora particularidades nacionais e regionais devam ser levadas em consideração, assim como diversos contextos históricos, culturais e religiosos, é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, sejam quais forem seus sistemas políticos, econômicos e culturais¹⁸⁴.

Dessa forma, a Declaração de Viena afirma a interdependência entre os valores dos direitos humanos, democracia e desenvolvimento colocando como atribuição do Estado promover e garantir esses direitos¹⁸⁵. A Declaração de Viena de 1993 também “consagra ser o direito ao desenvolvimento um direito universal e inalienável, parte integral dos direitos humanos fundamentais”¹⁸⁶.

¹⁸² BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS (USP). **Declaração Sobre Direito ao Desenvolvimento - 1986**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>? Acesso em: 15 nov. de 2018.

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ DIREITOS HUMANOS. **Declaração De Viena**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao_viena.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

¹⁸⁵ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, 2017. p. 56.

¹⁸⁶ Ibid., p. 58.

Cabe pensar o direito ao desenvolvimento no contexto da globalização, para não visualizar essa questão como algo estanque, que requeria discussão apenas em 1948, num contexto específico. O debate se faz cada vez mais necessário traçando como objetivo uma globalização voltada para a ética e para a solidariedade:

[... na realidade, a dimensão internacional do direito ao desenvolvimento é nada mais que o direito a uma repartição equitativa concernente ao bem-estar social e econômico mundial. Reflete uma demanda crucial de nosso tempo, na medida em que os quatro quintos da população mundial não mais aceitam o fato de um quinto da população mundial continuar a construir sua riqueza com base em sua pobreza. As assimetrias globais revelam que a renda dos 1% mais ricos supera a renda dos 57% mais pobres na esfera mundial. Para a Organização Mundial de Saúde: “A pobreza é a maior causa mortis do mundo. A pobreza dissemina sua influência destrutiva desde os primeiros estágios da vida humana, do momento da concepção ao momento da morte”¹⁸⁷.

Seguindo a concepção contemporânea de direitos humanos, entendendo que esses são interdependentes e inter-relacionados, resta refletir sobre a centralidade e o papel desses direitos na ordem internacional, bem como procurar alternativas para os desafios que esses direitos enfrentam no mundo globalizado. Nesse sentido, o grande desafio é a implementação e a criação de formas de proteção para que violações não aconteçam. Nessa lógica, os Estados devem adotar medidas voltadas à consolidação de uma ordem que preze por esses direitos.

Na América Latina, esse processo começa com a tentativa de criar um órgão que fosse responsável por pensar a região a partir da análise de seus próprios problemas, isto é, criando um pensamento próprio, capaz de superar o subdesenvolvimento. Esse processo voltava-se para a necessidade da integração regional. Nessa perspectiva, a mudança na ordem internacional mostrava a necessidade de aproximação dos Estados, que não conseguiam mais resolver seus problemas de forma isolada. Por influência da ONU, o processo começa com a CEPAL.

¹⁸⁷ PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional**: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano, 2017. p. 58.

2.2 COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA – CEPAL

Como braço regional da ONU, é criada a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL), estabelecida pela resolução 106 (VI) do Conselho Econômico e Social, de 25 de fevereiro de 1948. O início das atividades ocorreu no ano de sua criação, “mediante a resolução 1984/67, de 27 de julho de 1984, o Conselho decidiu que a Comissão passaria a se chamar Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe”¹⁸⁸.

A CEPAL¹⁸⁹ está entre as cinco comissões regionais das Nações Unidas com sede em Santiago do Chile. Inicialmente, o objetivo era o desenvolvimento econômico da América Latina e a CEPAL via a importância de “reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo”¹⁹⁰. Posteriormente, o trabalho englobou os países do Caribe e os estudos sobre o desenvolvimento econômico apontaram a necessidade de promover também o social. Desse modo, as metas da Comissão para o desenvolvimento da região eram:

[...] a) prestar serviços substantivos de secretaria e documentação à Comissão e a seus órgãos subsidiários; b) realizar estudos, pesquisas e outras atividades de apoio de conformidade com o mandato da Comissão; c) promover o desenvolvimento econômico e social mediante a cooperação e integração em nível regional e sub-regional; d) recolher, organizar, interpretar e difundir informação e dados relativos ao desenvolvimento econômico e social da região; e) prestar serviços de assessoramento aos governos a pedido destes e planejar, organizar e executar programas de cooperação técnica; f) planejar e promover atividades e projetos de cooperação técnica de alcance regional e sub-regional levando em conta as necessidades e prioridades da região e cumprir a função de organismo de execução desses projetos; g) organizar conferências e reuniões de grupos intergovernamentais de peritos e patrocinar cursos de capacitação, simpósios e seminários; h) contribuir para que seja levada em conta a perspectiva regional a respeito dos problemas mundiais e nos foros internacionais e suscitar questões de interesse mundial nos planos regional e sub-regional; i) coordenar as atividades da Cepal com as dos principais departamentos e escritórios da sede das Nações Unidas, organismos especializados e organizações intergovernamentais a fim de evitar duplicação e alcançar a complementaridade no intercâmbio de informação¹⁹¹.

¹⁸⁸ CEPAL. **Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe**. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 20 out. 2018.

¹⁸⁹ A CEPAL tem duas sedes sub-regionais, uma para a sub-região da América Central, situada na cidade do México, e a outra para a sub-região do Caribe, em Port of Spain, estabelecidas em junho de 1951 e dezembro de 1966, respectivamente. Além disso, tem escritórios nacionais em Buenos Aires, Brasília, Montevidéu e Bogotá e um escritório de ligação em Washington, D.C. Ibid.

¹⁹⁰ Ibid.

¹⁹¹ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 436.

A CEPAL trabalha com a ideia do desenvolvimentismo, que neste caso deve ser aplicado exclusivamente no contexto da CEPAL, evitando as divergências quanto ao termo, visto que este estudo não tem como objetivo esgotar os conceitos de desenvolvimentismo, cabendo apenas tratar do desenvolvimentismo cepalino. Para a CEPAL, especificamente, o desenvolvimentismo é uma resposta para superar o subdesenvolvimento¹⁹².

Nessa lógica, buscando a superação do subdesenvolvimento latino-americano, a CEPAL foi uma das primeiras propostas de integração regional na América Latina. Esse processo teve início a partir de atores estatais, negociações entre setores privados, organismos oriundos de tratados que tentavam fazer acordos de integração, reuniões de presidentes e legisladores, que almejavam desenvolver esse processo. Essa “ampla gama de atividades que de maneira mais ou menos intensa criaram a trama que hoje caracteriza o processo de integração, o qual, multilateral ou bilateralmente, constitui o que poderíamos denominar direito da integração latino-americana”¹⁹³.

Nos anos 1950, sob a orientação de Raúl Prebisch, um de seus diretores, a CEPAL ganhava forma tendo como prioridade a integração voltada para o desenvolvimento latino-americano. A CEPAL foi uma importante proposta voltada ao estudo das desigualdades pelo olhar da própria região, a partir de uma perspectiva que considerava as assimetrias entre os países. A ideia da Comissão era criar um protecionismo coletivo, acordada entre a região, para substituir as importações e deixar a periferia da economia mundial, na qual o papel que lhe cabia era de o exportador de matéria-prima, com as correspondentes possibilidades de industrialização, economias de escala, maior utilização das capacidades ociosas e crescente redução dos coeficientes de importação de países estrangeiros à área e cujos termos de troca não favoreciam os países latino-americanos¹⁹⁴.

Raúl Prebisch acreditava que o subdesenvolvimento latino-americano estava relacionado à forma como se desenvolviam as relações de comércio internacional com os países desenvolvidos. Entendia que esses países exploravam os produtos primários da região fazendo com que a desigualdade aumentasse, pois, nesse sistema, não haveria espaço para a industrialização. Portanto, os ganhos econômicos

¹⁹² OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 434.

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ Ibid. p. 435.

seriam menores que os ganhos de países industrializados¹⁹⁵. Dessa forma, esses países periféricos não precisavam industrializar-se, pois colheriam os frutos do progresso mesmo sendo dependentes dos países desenvolvidos. Esse contorno ganhou forma depois da Segunda Guerra, com a geopolítica estruturada em torno da Divisão Internacional do Trabalho¹⁹⁶.

A alternativa trabalhada pela CEPAL, na época, era de atingir a industrialização, estabelecendo indústrias complementares na região, as quais considerassem essas vantagens comparativas¹⁹⁷. Para cumprir com a proposta, criou-se uma proteção tarifária para favorecer as novas atividades, tornando-se mais competitivo regional e mundialmente.

O que a CEPAL não considerou foi que com a nova geopolítica do pós-guerra, a concepção de desenvolvimento por meio de um mercado protecionista não era a melhor opção. Nesse momento, no qual a integração regional ganha força, mas com períodos de ditadura, a ideia de integração perdia espaço. Nos anos 1970, essa realidade marcava a instabilidade política e as diferenças regionais se evidenciavam afastando os países. “Tudo isso ocorria em um clima de desconfiança mútua, grande nacionalismo e rejeição à intervenção estrangeira nos assuntos internos, constituindo, portanto, um quadro pouco propício para a evolução favorável de um processo de integração”¹⁹⁸:

¹⁹⁵ PREBISCH, Raul. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Problemas Principais. In BIELSCHOWSKY, Ricardo (Org.) **50 Anos de Pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro – São Paulo: Editora Record, 2000. p. 70.

¹⁹⁶ “[...] después de la Segunda Guerra Mundial, las estrategias de geopolítica simbólica fueron cruciales en la lógica que estructuró las relaciones centro/periferia en el sistema-mundo. La derrota nazi cambió la configuración geopolítica. La división bipolar junto a la emergencia de nuevos países independientes en la periferia fueron dos factores cruciales que transformaron el sistema interestatal a escala global (...) El sistema-mundo capitalista está estructurado alrededor de una división internacional del trabajo y un sistema global interestatal. Las estrategias geopolíticas de los Estados del centro pueden en muchas ocasiones sacrificar sus intereses económicos a corto plazo en aras de preservar los intereses a largo plazo del capitalismo como sistema-mundo”. GROSFOGUEL, Ramón. **Cambios Conceptuales Desde La Perspectiva Del Sistema-Mundo: del cepalismo al neoliberalismo**. Disponível em: http://nuso.org/media/articles/downloads/3105_1.pdf. Acesso em: 5 set. 2017. p.156-158.

¹⁹⁷ “A tese teve duas versões, ambas estruturalistas, e ambas centradas na ideia das vantagens comparativas dinâmicas da produção industrial — ou das desvantagens comparativas dinâmicas da especialização em bens primários. No Manifesto latino-americano ela vinculava-se aos ciclos e à forma como a estrutura de produção e emprego subdesenvolvida impedia a periferia de reter os frutos de seu progresso técnico, à diferença do que ocorria no ‘centro’. Aí, sindicatos organizados e uma estrutura produtiva concentrada logravam impedir a queda nominal de preços dos bens industriais durante a ‘baixa cíclica’, mais que compensando, dessa forma, os ganhos que a periferia obtinha no auge cíclico com os bens primários”. PREBISCH, op. cit., p. 28.

¹⁹⁸ Ibid., p. 28.

[...] a ideia inspirada pela Cepal se baseava essencialmente no panorama econômico, sem entrar em maiores considerações quanto aos aspectos políticos da região. Essa visão universalista e obrigatória contrastava com a existência de países fortemente nacionalistas, com grande resistência à intervenção estrangeira nos assuntos de política interna. Por outro lado, o processo de integração se opõe conceitualmente ao planejamento nacional, conceito imperante na região naquela época, porque o primeiro implica transferir a instâncias supranacionais certos poderes de decisão tipicamente nacionais¹⁹⁹.

Diante desse quadro político que resultava em entraves econômicos, os conflitos eram alimentados por uma história de enfrentamentos e luta pela hegemonia. O interessante desse contexto é que, apesar das dificuldades que formam um quadro negativo para a América Latina, a ideia da integração ganhou adeptos por mostrar-se tendente a reduzir e combater o subdesenvolvimento. Por isso, lançaram dois importantes processos de integração econômica na América Latina, os quais foram o motor das ideias vindouras. Esses dois processos foram: “a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), criada em 1960 e que em 1980 se transformaria em uma nova organização, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), e o Mercado Comum Centro-Americano (MCCA), estabelecido em 1961”²⁰⁰.

Nesse contexto regional de incertezas, o início do processo de integração se inicia enfrentando entraves, como o afastamento pelos contextos políticos, para, posteriormente, se transformar no MERCOSUL e fazer parte das relações internacionais em um mundo globalizado. A América Latina consegue avançar nesse contexto com a democratização dos Estados, o que ocorreu em meados dos anos 1980. Porém, o processo inicial promovido pela CEPAL mostra-se importante por dar início aos debates e discutir temas essenciais para a América Latina, criando um pensamento próprio capaz de pensar a região por meio de suas necessidades. Mas, com a dificuldade de concluir um processo de integração, devido aos contextos de ditadura que enfrentavam os Estados, essa ideia foi adiada, voltando à pauta a partir da democratização, que coincidia com a globalização. Dessa forma, novos problemas se apresentavam e a região precisava encontrar soluções. Em síntese, as discussões a respeito do tema da integração regional ganham força, e, culmina na criação do MERCOSUL.

¹⁹⁹ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 436.

²⁰⁰ Ibid.

2.3 INTEGRAÇÃO REGIONAL E GLOBALIZAÇÃO

O pós-guerra não permitiu somente a criação de tratados sobre direitos humanos, mas também possibilitou a criação de organizações de cooperação e integração econômica. Isso facilitou o aparecimento de blocos econômicos que redefiniram o contorno do “cenário mundial a partir da intensificação das relações internacionais, mediante a cooperação e integração entre Estados e mediante a celebração de inúmeros tratados internacionais”²⁰¹.

A busca pela integração com o resto do mundo é um anseio do moderno Estado-nação para fazer frente à globalização, no caso da globalização predatória, mas também para participar da globalização. O protecionismo e isolamento nesse contexto devem ser afastados. Ao mesmo tempo, as regiões buscam maior autonomia, processo chamado de localização, que permite maior voz política. A localização nasce do insucesso do Estado em promover o desenvolvimento tendo como segundo fator o fortalecimento da identidade local formando o terceiro fator – em um mundo em que a globalização atenua a diversidade cultural, “é o desejo de reforçar o sentimento de pertença a determinado lugar. Um quarto fator relaciona-se com o objetivo de ampliar a capacidade competitiva em uma ordem crescentemente aberta”²⁰².

O processo de globalização foi inspirado pelo “‘Consenso de Washington’ de 1991, passou a ser sinônimo das medidas econômicas neoliberais voltadas para a reforma e a estabilização das denominadas ‘economias emergentes’”²⁰³, por meio de mercados mundiais integrados, nos quais os Estados são protagonistas, não se limitando às fronteiras.

Diante desses novos rumos mundiais, a década de 1990 é a década da globalização. Por mais inclinados que os mercados estejam à globalização, essa traz desafios. A globalização econômica pode agravar as desigualdades sociais, aprofundando a pobreza e exclusão social. “Cria-se riqueza, mas um número muito grande de países e de pessoas não está se beneficiando dela. Eles também têm

²⁰¹PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 45.

²⁰² Ibid.

²⁰³ Ibid.

pouca ou nenhuma voz na moldagem do processo”²⁰⁴. Como exemplo, nos anos 1990, que foi a ascensão da globalização, nota-se o aumento da diferença entre os mais ricos e os mais pobres. A desigualdade de renda percebida na época ganha a atenção do Banco Mundial, que reconheceu que a pobreza tem crescido em virtude da globalização econômica gerando exclusão econômica:

[...] o forte padrão de exclusão socioeconômica constitui um grave comprometimento às noções de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. O alcance universal dos direitos humanos é mitigado pelo largo exército de excluídos, que se tornam supérfluos em face do paradigma econômico vigente, vivendo mais no “Estado da Natureza” que propriamente no “Estado Democrático de Direito”. Por sua vez, o caráter indivisível desses direitos é também mitigado pelo esvaziamento dos direitos sociais fundamentais, especialmente em virtude da tendência de flexibilização de direitos sociais básicos, que integram o conteúdo de direitos humanos fundamentais. A garantia dos direitos sociais básicos (como o direito ao trabalho, à saúde e à educação), que integram o conteúdo dos direitos humanos, tem sido apontada como um entrave ao funcionamento do mercado e um obstáculo à livre circulação do capital e à competitividade internacional. A educação, a saúde e a previdência, de direitos sociais básicos, transformam-se em mercadoria, objeto de contratos privados de compra e venda - em um mercado marcadamente desigual, no qual grande parcela populacional não dispõe de poder de consumo²⁰⁵.

O processo de globalização está gerando resultados desequilibrados. Para a maioria das pessoas a globalização não atendeu suas:

[...] aspirações simples e legítimas de empregos decentes e um futuro melhor para seus filhos. Muitos deles vivem no limbo da economia informal, sem direitos formais e numa faixa de países pobres que subsistem precariamente às margens da economia global²⁰⁶.

Mesmo nos países economicamente desenvolvidos, trabalhadores e comunidades foram afetados negativamente pela globalização.

A Comissão Mundial sobre as Dimensões Sociais da Globalização, criada em 2001 pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) – a qual foi fundada em 1919, em Genebra, para reunir governos, empresários e trabalhadores – examinou 73 países em todo o mundo e divulgou um relatório cético em 2004. Suas conclusões não foram as mais favoráveis:

[...] em todas as regiões do mundo, com exceção da Ásia Meridional, dos Estados Unidos e da União Europeia (UE), as taxas de desemprego

²⁰⁴ STIGLITZ, Joseph. **Globalização**: como dar certo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 67.

²⁰⁵ Ibid., p. 64.

²⁰⁶ Ibid., p. 67-68.

aumentaram entre 1990 e 2002. Quando o relatório foi publicado, o desemprego global havia alcançado um novo recorde de 185,9 milhões de pessoas. A comissão também concluiu que 59% da população mundial vivia em países com desigualdade crescente, com apenas 5% em países com desigualdade em declínio. Até mesmo na maioria dos países desenvolvidos, os ricos estavam ficando mais ricos, enquanto os pobres, com frequência, nem conseguiam manter sua renda²⁰⁷.

O resultado visível é que a globalização, por mais que tenha ajudado alguns países, aumentando seu Produto Interno Bruto (PIB), isto é, a soma de bens produzidos, não foi benéfica para outros.

O descontentamento com a globalização não implica em deixar fazer parte de um mundo globalizado, afinal, o acesso aos mercados globais permite o desenvolvimento de tecnologias que podem ser benéficas. O que deve ser feito é respeitar as características dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, atento às necessidades de cada região e sua autonomia para decidir qual o melhor caminho a seguir, buscando formas particulares de equilibrar crescimento econômico e desenvolvimento, para que a exclusão²⁰⁸ não aumente.

Considerando a indivisibilidade dos direitos humanos, quando existe a violação de direitos econômicos, violam-se os outros direitos – sociais, culturais e civis e políticos, pela vulnerabilidade²⁰⁹ econômico-social que surge. Diante disso, se observarmos as liberdades fundamentais, teoria de Sen (2010), a privação de liberdade econômica, isto é, a pobreza, pode contribuir para o aumento de violações, por tornar a pessoa indefesa. Como as liberdades estão relacionadas, não se pode negar que a “privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica”²¹⁰. A alternativa frente a essas

²⁰⁷ STIGLITZ, Joseph. **Globalização: como dar certo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 68.

²⁰⁸ “Pelo critério do Banco Mundial, pobres são os que vivem com menos de dois dólares por dia; na pobreza absoluta ou extrema, as pessoas vivem com menos de um dólar por dia”. Ibid., p. 70.

²⁰⁹ Conceito de Vulnerabilidade – “o ser humano vulnerável, é aquele que, conforme conceito compartilhado pelas áreas da saúde e assistência social, não necessariamente sofrerá danos, mas está a eles mais suscetível uma vez que possui desvantagens para a mobilidade social não alcançando patamares mais elevados de qualidade de vida em sociedade em função de sua cidadania fragilizada. Assim, ao mesmo tempo, o ser humano vulnerável pode possuir ou ser apoiado para criar as capacidades necessárias para a mudança de sua condição. É com base nessa última afirmação que concordamos que não se trata, a vulnerabilidade, apenas de uma condição natural que não permite contestações. Isso porque percebemos que o estado de vulnerabilidade associa situações e contextos individuais e, sobretudo, coletivos”. CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O Conceito de Vulnerabilidade e seus Sentidos para as Políticas Públicas de Saúde e Assistência Social. **Revista Cadernos de Saúde Pública**, vol. 34, n. 3. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00101417>. Acesso em: 10 mai. 2019. p.6.

²¹⁰ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010. p. 23.

desigualdades é a inclusão do desenvolvimento humano como um ideal a ser perseguido.

Os direitos humanos civilizam a democracia e o “Estado de Bem-estar Social é o que civiliza os mercados. Se os direitos civis e políticos mantêm a democracia dentro de limites razoáveis, os direitos econômicos e sociais estabelecem os limites adequados aos mercados”²¹¹.

Nesse sentido, os blocos econômicos regionais já dedicam atenção ao tema dos direitos humanos, bem como a paulatina consolidação da democracia, porém, cabe encontrar formas de incorporar cláusulas democráticas e de direitos humanos ao processo de globalização econômica:

[...] vislumbram-se, assim, os paradoxos que decorrem das tensões entre a tônica excludente do processo de globalização econômica e os movimentos que intentam reforçar a democracia e os direitos humanos como parâmetros a conferir lastro ético e moral à criação de uma nova ordem internacional. De um lado, portanto, lança-se a tônica excludente do processo de globalização econômica e, de outro lado, emerge a tônica includente do processo de internacionalização dos direitos humanos, somado ao processo de incorporação das cláusulas democráticas e direitos humanos pelos blocos econômicos regionais²¹².

Mesmo com a criação de blocos regionais voltados aos direitos humanos, a globalização econômica demanda atenção dos Estados nacionais. A dinâmica dos Estados e o mercado deve englobar a pauta humana e social, abarcando as demandas da sociedade civil contemporânea. Sendo assim, poderia haver um acordo entre os Estados, organizados em Blocos econômicos, no sentido de construir um padrão cultural e institucional. “Quer dizer, as modificações na política social se devem a fatores do ambiente político e econômico doméstico, mas, também, ao incentivo das instituições e ao padrão cultural internacional”²¹³.

O processo de globalização apresenta desafios para atingir o ideal de ter um Estado voltado para essa prática. Implementar direitos humanos demanda capacidade financeira para custear políticas públicas. Porém, isso não condiciona o sucesso ou

²¹¹ PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. *In*: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 66.

²¹² *Ibid.*, p. 66 – 67.

²¹³ KEUCHAKJE, Samira. Instituições e Cultura: difusão e modelagem internacional da política pública brasileira de combate à pobreza. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**. Ed. 49 (2): 135-144, maio/agosto 2013. Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/3630-16818-1-PB.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018. p. 136.

fracasso de uma política, existem alternativas. “Enquanto aumentam as desigualdades de renda e riqueza entre as nações e entre a população de cada país. Por outro lado, a globalização comporta o fortalecimento de organizações e movimentos transnacionais de defesa dos direitos humanos”²¹⁴.

Promover os direitos descritos nos dois Pactos de 1966, implica em “um compromisso com a integração social, a solidariedade e a igualdade, incluindo a questão da distribuição de renda. Os direitos sociais, econômicos e culturais incluem como preocupação central a proteção aos grupos vulneráveis”²¹⁵. Cuidar da aplicação desses direitos não é caridade dos programas de políticas do Estado, é uma necessidade:

neste sentido, os Estados devem cooperar para assegurar e diminuir os entraves ao desenvolvimento, promovendo a dignidade humana, mas respeitando os aportes culturais, como a identidade dos cidadãos das nações representadas em um processo de integração e que “estão sujeitas às variações nas formas e condições com que são implementados em cada sociedade”. (...) “as novas pautas para a afirmação dos direitos humanos demonstram que estes não se deixam aprisionar em conteúdos normativos definitivos. A liberdade que se amplia nos regimes democráticos, longe de conferir certeza aos direitos humanos, evidencia a amplitude e complexidade de suas formas”. O processo de globalização da economia coloca novos desafios para a concretização dos direitos humanos. A reduzida capacidade financeira dos Estados dificulta a implementação de políticas públicas de promoção dos direitos humanos, enquanto aumentam as desigualdades de renda e riqueza entre as nações e entre a população de cada país²¹⁶.

Diante do processo de globalização, a integração regional e a formação de blocos regionais podem promover a “crescente densificação dos valores democráticos e de direitos humanos, a partir da incorporação das cláusulas democráticas e de direitos humanos, há que ser um fator a contribuir para a realização dos direitos humanos”²¹⁷, evitando que a globalização atrase o desenvolvimento, agravando quadros de desigualdade.

As opções dos Estados, no contexto da globalização, devem ser buscadas dentro de Blocos Econômicos, para que se fortaleçam nas relações transnacionais, enfrentando a desigualdade de forma conjunta. O desenvolvimento deve ser parte dos

²¹⁴ RIBEIRO, Daniela Menegoti; DOS ANJOS, Luiz Sérgio Moreira. Desenvolvimento, políticas públicas e direitos humanos: o acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL. **Revista de Direito Brasileira**. 2011. RDBRas 1. p. 307.

²¹⁵ PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 70.

²¹⁶ RIBEIRO; DOS ANJOS, op. cit., p. 307.

²¹⁷ Ibid, p. 75.

planos dos governos não se limitando às fronteiras e formando uma visão cooperativa e solidária. Dessa forma, pode-se diminuir as assimetrias regionais, ressaltando valores culturais e históricos para que se fortaleçam laços de amizade voltados para um ideal comum, que preze pela democracia e direitos humanos.

2.4 MERCOSUL

O MERCOSUL foi criado dentro da ALADI. Na ALADI, são celebrados acordos que permitem a integração por meio da formação de blocos econômicos, o que permite consolidar a economia e discutir assimetrias regionais. A ALADI tem como o objetivo fortalecer os países latino-americanos, reconhecendo as diferenças entre os Estados integrantes. Define em seu artigo 7º “os acordos de alcance Parcial são aqueles de cuja celebração não participa a totalidade dos países-membros e propenderão a criar as condições necessárias para aprofundar o processo de integração regional, através do processo de multilateralização”²¹⁸.

Os acordos sub-regionais de integração, nos quais estão incluso o MERCOSUL, têm como principais características “a possibilidade de adesão dos demais países-membros da ALADI (art. 9º do Tratado de Assunção) com o que se alargará o processo de integração na América Latina com vistas à possível formação de um único bloco econômico”²¹⁹.

Outro ponto favorável ao processo de integração da ALADI é a previsão de que as vantagens, quando distribuídas a um dos países-membros, devem ser concedidas ao outro. Isso evita a discriminação e que algumas relações de comércio sejam mais favorecidas em detrimento de outras nações. Essa cláusula é uma regra do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), chamada de Cláusula da Nação mais Favorecida, segundo a qual “em prol do princípio da reciprocidade, toda e qualquer vantagem comercial concedida por um país a outro deverá automaticamente ser estendida aos demais”²²⁰:

[...] esse, aliás, é um dos objetivos do próprio Tratado de Montevidéu, 1980, ao prever que os países membros da ALADI “poderão estabelecer regimes

²¹⁸ GOMES, Eduardo Biacchi. Políticas Integracionistas e Desenvolvimento da América Latina. In: BARRAL, Wlberber; PIMENTEL, Luiz Otavio (Org.). **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 238.

²¹⁹ Ibid., p. 238-239.

²²⁰ Ibid., p. 239.

de associação ou de vinculação multilateral que propiciem a convergência com outros países e áreas de integração da América Latina, incluindo a possibilidade de acordar com esses países ou áreas o estabelecimento de uma preferência tarifária latino-americana". Dentro do marco jurídico da ALADI, torna-se possível a celebração de acordos com a finalidade de fomentar a cooperação entre outras áreas de integração da América Latina, de acordo com o disposto no artigo 23 do Tratado de Montevidéu.²²¹.

Nesse cenário de cooperação “é que os problemas internos dos Estados e suas relações com seus cidadãos passam a fazer parte de um contexto global de proteção, baseado na cooperação internacional e no desenvolvimento das relações entre as nações”²²².

Nessa perspectiva, o MERCOSUL foi criado para dar continuidade ao processo de integração. A ideia surgiu em meados dos anos 1980, quando Argentina e Brasil “iniciaram movimentos bilaterais visando acelerar o tempo necessário para colocar em funcionamento um processo de integração sub-regional²²³”. Essas relações bilaterais culminam na Assinatura do Tratado de Assunção, do qual participaram também Uruguai e Paraguai, os quais, junto com Brasil e Argentina, formaram os Estados-partes do MERCOSUL.

O processo de criação do MERCOSUL mostra as semelhanças entre os países, as quais não eram apenas econômicas e políticas. Os quatro países precisavam consolidar o recente processo democrático²²⁴, pois vinham de regimes totalitários. Precisavam, ainda, fortalecer uma aliança para enfrentar o contexto internacional²²⁵. Sendo assim, os países perceberam que, sem a consolidação de um sistema democrático, não teriam grandes avanços nas negociações comerciais, o que impediria essa aproximação entre eles:

²²¹ GOMES, Eduardo Biacchi. Políticas Integracionistas e Desenvolvimento da América Latina. *In*: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otavio. (Org.) **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 239.

²²² MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de Direito Internacional Público. 9 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p 947.

²²³ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 461.

²²⁴ “A chamada ‘cláusula democrática’ do MERCOSUL, exige como condição indispensável de seus membros a vigência do regime democrático. A respeito vale destacar o caso da crise política do Paraguai de março de 1999, em que tal cláusula democrática foi invocada, firmando-se que eventual golpe de estado poderia levar a expulsão daquele país do MERCOSUL. Cabe realçar, no entanto, que a proteção dos direitos humanos no MERCOSUL está absolutamente condicionada à necessidade de fortalecimento do processo democrático na região, tendo em vista todas as dificuldades decorrentes da herança de três séculos de dominação colonial combinados com regimes autoritários recentemente abolidos por gradativos processos de transição democrática”. PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. *In*: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional**: desafios do direito constitucional internacional. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 56.

²²⁵ OCAMPO, op. cit., p. 462.

[...] por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem a toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia. A Democracia é compatível, de um lado, com doutrinas de diverso conteúdo ideológico, e por outro lado, com uma teoria, que em algumas das suas expressões e certamente em sua motivação inicial teve um conteúdo nitidamente antidemocrático, precisamente porque veio sempre assumindo um significado essencialmente comportamental e não substancial, mesmo se a aceitação destas regras e não de outras pressuponha uma orientação favorável para certos valores, que são normalmente considerados característicos do ideal democrático, como o da solução pacífica dos conflitos sociais, da eliminação da violência institucional no limite do possível, do frequente revezamento da classe política, da tolerância e assim por diante²²⁶.

O contexto no qual viviam Brasil e Argentina era semelhante. Ambos enfrentavam problemas como a dívida externa que afetava suas economias; ambos adotaram medidas anti-inflacionárias a fim de combater a crise (Plano Austral na Argentina, Plano Cruzado no Brasil). Além disso, os países viam a necessidade de aceitar uma nova máxima, “se tudo está bem para meu vizinho, isso influi positivamente em meu próprio bem-estar”²²⁷. Sendo assim, diante da necessidade de superar os desafios, os presidentes da Argentina e do Brasil emitiram a Declaração de Iguazu (30 de novembro de 1985), demonstrando a vontade de acelerar o processo de integração bilateral. Por isso, os presidentes lançaram o Programa de Integração e Cooperação (PICE) entre Argentina e Brasil,

[...] cujas bases foram que serviram para ampliar o projeto destinado a construir o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), composto de uma série de protocolos sobre diversos setores, adaptados às exigências da ALADI para Acordos de Alcance Parcial²²⁸.

Esses protocolos de integração bilateral traziam as diretrizes para a modernização tecnológica e para crescer no processo de industrialização. Além disso, estabeleceram um projeto de integração flexível, permitindo a inclusão de propostas regionais, como o “planejamento econômico e social (sexta etapa, iniciada em Brasília em 23 de agosto de 1989)”. Essas etapas funcionavam como um quadro de negociações ‘sobre matérias distintas e heterogêneas’²²⁹.

²²⁶ BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1ª edição, 1998. p. 326.

²²⁷ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 463.

²²⁸ Ibid., p. 464.

²²⁹ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 464.

A partir do PICE, buscando a integração regional no aspecto comercial, surge a meta de formar um mercado comum até 1994. Para isso, Brasil e Argentina assinam:

[...] o “Tratado de Integração Cooperação e Desenvolvimento” (28 de novembro de 1988) que é antecedente da Ata de Buenos Aires (de julho de 1990) que consagra o processo de integração em nível global, destinado a remover todos os obstáculos tarifários e não tarifários ao comércio de bens e serviços, fixando-se as etapas, mecanismos e disposições gerais para a consecução de um espaço econômico comum no prazo de dez anos²³⁰.

Essa meta, voltada para a integração, tinha caráter prioritário para a Argentina e o Brasil. Em 23 de agosto de 1989, após ratificação por ambos os países, o Tratado entrou em vigor. Ante essa proposta de remoção de barreiras tarifárias, Paraguai e Uruguai solicitaram o ingresso no processo de integração por considerarem vantajoso as propostas para a ampliação do comércio, harmonização de políticas e criação de uma tarifa externa comum. Argentina e Brasil aceitaram o pedido do Paraguai e Uruguai de incorporação ao processo de integração e assinaram o Tratado de Assunção em 26 de março de 1991²³¹.

O que os Estados recém-criados precisavam enfrentar era os problemas regionais que se somavam aos econômicos. A recém-democracia precisava se consolidar, a economia não era estável e as assimetrias sociais compunham o desafio. Diante disso, não havia possibilidades de ignorar o peso da questão social para o tão almejado processo de integração. Mesmo recente, o MERCOSUL se projetava nas relações de um mundo globalizado. Por isso, precisava encontrar formas de abranger a questão do desenvolvimento. Um desafio para esse processo recente. O MERCOSUL não tardou em abarcar outras áreas e dar conta das demandas da globalização²³²:

[...] as novas orientações e exigências econômicas fizeram com que os Estados partes do MERCOSUL vejam na integração um instrumento no qual depositar as esperanças de uma sociedade mais humana, comprometida em construir um mundo mais solidário no século XXI. Essa busca é o que justifica o interesse despertado pelo MERCOSUL, cujo dinamismo serviu de forte impulso a outros blocos na América Latina, revitalizando a integração como instrumento estratégico em um mundo de relações globais²³³.

²³⁰ OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 464.

²³¹ Ibid., p. 465.

²³² Ibid.

²³³ Ibid., p. 462.

Com a visão de que o MERCOSUL não poderia tratar apenas de questões econômicas, passou a incorporar demandas sociais. Esse olhar voltado para o desenvolvimento encontra-se já no preâmbulo do tratado, “considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social”²³⁴. Portanto, a questão social já foi citada logo no início.

Contudo, o preâmbulo do Tratado não previa especificamente a dimensão social. Com o Protocolo de Ouro Preto (1994) são criados a Comissão Parlamentar Conjunta e o Foro Consultivo Econômico Social para cuidar de políticas sociais regionais, apesar de o papel social ter sido inicialmente relegado a segundo plano do processo de integração. Para isso o MERCOSUL precisou desenvolver mecanismos que coordenassem a integração, a fim de que a dimensão social fosse incorporada:

[...] é neste marco que a finais de junho do ano 2000 os presidentes dos Estados Parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile, assinam a Carta de Buenos Aires sobre Compromisso Social e instruem às autoridades competentes de seus respectivos países a “...fortalecer o trabalho conjunto entre os seis países, assim como o intercâmbio dos problemas sociais mais agudos que os afetam e a definição dos temas ou áreas aonde seja viável uma ação coordenada ou complementária tendente a sua solução...”²³⁵.

Esse documento mostrava a necessidade de promover políticas que melhorassem a vida das pessoas, especialmente no que tangia à educação e à capacitação profissional. Sendo assim, houve uma reunião de autoridades na cidade de Gramado (Brasil) para tratar de políticas de desenvolvimento. Como resultado, surge o Compromisso de Gramado, que leva à criação da:

[...] da Reunião de Ministros e Autoridades de Desenvolvimento Social do MERCOSUL (RMADS) com a função de proporcionar ao referido Conselho, por intermédio do Grupo Mercado Comum “...**medidas encaradas a orientar a coordenação de políticas de desenvolvimento e ações conjuntas para o desenvolvimento social dos Estados Parte**”. Com o objetivo de propor que o seguimento dos trabalhos da Reunião se efetuará através do Foro de Consulta e Concertação Política do MERCOSUL (FCCP), órgão vinculado ao próprio CMC. Ao mesmo tempo inicia-se ao redor da RMADS um espaço de discussão e definição das estratégias conjuntas denominadas MERCOSUL Social; o Foro de Consulta e Concertação Política do MERCOSUL (FCCP),

²³⁴ BRASIL. **Tratado de Assunção**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 10 fev. 2018.

²³⁵ MERCOSUR. **Dimensão Social**. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/dimensao-social/?lang=pt-br>. Acesso em: 5 maio 2019.

ligado diretamente ao CMS, encarrega-se do seguimento dos trabalhos da RMADS.²³⁶

A partir das discussões nesses grupos de trabalho, o MERCOSUL subscreveu a Declaração do Milênio, a qual derivou nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, sendo um compromisso com a pauta do crescimento sem excluir a dimensão social como fundamental ao processo de integração para que os ganhos com a integração sejam equitativos e garantam o desenvolvimento humano “que reconhece ao indivíduo como cidadão sujeito de direitos civis, políticos, sociais, culturais e econômicos. Deste jeito, a Dimensão Social da integração regional configura-se como um espaço inclusivo que fortalece os direitos cidadãos e a democracia”²³⁷. A integração regional passa a ser entendida como fundamental para a proteção e promoção social com base na perspectiva de direitos humanos.

Finalmente, no ano de 2007, criou-se o Instituto Social do MERCOSUL e foi aprovada a Declaração de Princípios do MERCOSUL Social que deu base para o Plano Estratégico de Ação Social, que buscava implementar nos quatro países projetos sociais a nível regional. Por fim, no ano de 2010, foi aprovado o Estatuto de Cidadania do MERCOSUL consolidando direitos fundamentais como as questões de fronteiras, educação, trabalho, emprego, entre outros. Acrescenta-se a essas medidas a criação do Instituto de Políticas Públicas e Direitos Humanos do MERCOSUL – IPPDH (2009) e a Unidade de Participação Social – UPS²³⁸.

Ao encontro do aumento no número das questões voltadas aos direitos humanos no âmbito internacional, o MERCOSUL caminha no mesmo sentido do mundo globalizado, por ter ratificado os principais tratados da ONU, que muitas vezes são requisitos impostos por outros blocos econômicos para o estreitamento das relações de comércio. “O MERCOSUL representa um passo inovador no processo de cooperação e integração latino-americana e insere-se dentro da realidade atual de formação de blocos econômicos entre países de uma mesma região”²³⁹.

O MERCOSUL, aos poucos, volta sua agenda para as pautas sobre direitos humanos cuja finalidade é o desenvolvimento com justiça social:

²³⁶MERCOSUR. **Dimensão Social**. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/dimensao-social/?lang=pt-br>. Acesso em: 5 maio 2019.

²³⁷ Ibid.

²³⁸ Ibid.

²³⁹PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 54.

[...] hoje, pode-se constatar que os países integrantes do MERCOSUL subscreveram os principais tratados gerais e especiais de direitos humanos adotados pela ONU e pela OEA, com destaque aos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Sociais Econômicos e Culturais (...) aos objetivos de interação e cooperação econômica, somam-se objetivos de natureza política concernentes à consolidação da democracia e à efetivação dos direitos humanos na região²⁴⁰.

Outros importantes instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos são incorporados: a Convenção Americana de Direitos Humanos, denominada Pacto de San José da Costa Rica, adotada em 1969, ratificada pela Argentina em 1984, pelo Uruguai em 1985, pelo Paraguai em 1989 e pelo Brasil em 1992. Esses países também reconhecem a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos: Argentina em 1984, no Uruguai em 1985, no Paraguai em 1993 e no Brasil em 1998²⁴¹:

[...] no que tange à incorporação dos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos. Observa-se que as Constituições da Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai conferem a esses instrumentos uma hierarquia especial e privilegiada, distinguindo-os dos tratados tradicionais. Nesse sentido, merecem destaque o art. 75, § 22 da Constituição Argentina, que expressamente atribui hierarquia constitucional aos mais relevantes tratados de proteção de direitos humanos e o art. 5º, § 2º, da Carta Brasileira, que incorpora esses tratados no universo dos direitos fundamentais constitucionalmente protegidos. Importa ressaltar que as Constituições da Argentina, Brasil, Uruguai e Paraguai, na qualidade de marcos jurídicos da transição democrática nesses países, fortalecem extraordinariamente a gramática dos direitos humanos, ao consagrarem o primado do respeito a esses direitos como paradigma propugnado para a ordem internacional. Esse princípio invoca a abertura das ordens jurídicas nacionais ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos²⁴².

A incorporação dos direitos humanos nos documentos jurídicos, no âmbito de proteção interna dos Estados, contribui para o fortalecimento das relações internacionais. Isso acontece pela elevação dos direitos humanos e da democracia à formação de um padrão para a conduta de política interna e externa. Conseqüentemente, consolida o processo de integração evitando o aumento das desigualdades.

Portanto, o incremento dos direitos humanos é fundamental no processo de integração. Atado à ideia de democracia, serve como base para desenvolver políticas

²⁴⁰ PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. *In*: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 57-61.

²⁴¹ *Ibid.*, p. 57.

²⁴² *Ibid.*

públicas que fortaleçam as instituições, mudando o papel dos Estados, os quais passam a ter a responsabilidade de promover e garantir esses direitos. Portanto, os direitos humanos devem servir como base para as políticas públicas governamentais.

Nesse sentido, o MERCOSUL consolida sua dimensão social e política apoiando o desenvolvimento e a implementação, pelos governos, de ações nacionais em direitos humanos aprimorando a:

coordenação entre as políticas dos diferentes Estados e incentivando estratégias regionais para avançar nos direitos e na cidadania. Ao mesmo tempo, favorece a participação social de alcance regional sobre temáticas fundamentais para o aprofundamento das democracias na região²⁴³.

Ademais, estão inclusos, na dimensão social do MERCOSUL, temas como a pobreza, as desigualdades materiais e a exclusão social. Para incluir essas demandas, o MERCOSUL compartilhou conhecimentos e redefiniu seu eixo-estratégico. “Assim, o MERCOSUL deixa de pensar em apenas corrigir o crescimento econômico deficitário, focando no “desenvolvimento em sua forma integral, um desenvolvimento humano”²⁴⁴.

Com isso, o processo de integração regional do MERCOSUL²⁴⁵ se mostra alinhado às necessidades internacionais, inicialmente por formar um bloco por meio do qual ocorrem as tratativas de comércio internacional. Paralelo a isso, por estar em consonância com as preocupações de desenvolvimento social e humano reconhecendo a dimensão dos direitos humanos, a integração regional se insere na perspectiva universalista de mundo. A estratégia que se adota é a de promover a transformação social, com a participação do setor público e privado e dos indivíduos,

²⁴³ INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL. **Apresentação**. Disponível em: <http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/presentacion-pt/>. Acesso em: 10 fev. 2018.

²⁴⁴ CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p. 77.

²⁴⁵ “A Decisão n.º 28/05 do Conselho do Mercado Comum, de 7 de dezembro de 2005, veio a regulamentar o disposto no artigo 20 do Tratado de Assunção, referente aos requisitos de adesão ao MERCOSUL. Para tanto, os interessados deverão apresentar o pedido ao Conselho do Mercado Comum, através da presidência pró tempore. Para que o país seja admitido como sócio, toma-se necessário que todos os Estados integrantes do bloco econômico unanimemente aceitem o pedido. O ingresso do Estado no MERCOSUL implica a aceitação do Tratado de Assunção, do Protocolo de Ouro Preto e dos demais instrumentos normativos, adoção da Tarifa Externa Comum, do Acordo de Complementação Econômica de nº 18 e dos demais acordos celebrados entre os Estados do bloco ou entre o MERCOSUL e terceiros Estados”. GOMES, Eduardo Biacchi. Políticas Integracionistas e Desenvolvimento da América Latina, *In*: BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otavio. (Org.) **Comércio Internacional e Desenvolvimento**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006. p. 240.

colocando o ser humano como sujeito principal do processo²⁴⁶. Essa aspiração é do art. 28 da Declaração de Direitos Humanos que proclama que “todas pessoas têm direito a uma ordem social e internacional em que os direitos e liberdades estabelecidos na Declaração possam ser plenamente realizados”²⁴⁷.

No mesmo sentido do artigo 28, está o art. 2º da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento de 1986, ao consagrar: “a pessoa humana é o sujeito central do desenvolvimento e deve ser ativa participante e beneficiária do direito ao desenvolvimento”²⁴⁸. Esses direitos são ressaltados pela Declaração de Viena de 1993, “o direito ao desenvolvimento é um direito universal e inalienável, parte integral dos direitos humanos fundamentais. A Declaração de Viena reconhece ainda a relação de interdependência entre a democracia, o desenvolvimento e os direitos humanos”²⁴⁹:

[...] em um contexto cada vez mais caracterizado pela relação entre Estados, regiões e instituições internacionais, marcado pelos processos de integração regional e globalização econômica, o terceiro milênio reserva como maior débito e desafio a incorporação dos direitos humanos, como paradigma central de uma ordem mais democrática e igualitária, nos planos local, regional e global. Se o mundo não está em ordem, já que a ordenação é sempre um problema central e aberto, a criação de uma nova ordem há de celebrar o encontro dos valores da democracia e do desenvolvimento, inspirado na crença da absoluta prevalência da dignidade humana²⁵⁰.

A globalização torna as fronteiras menos inflexíveis. Abrem-se espaços de aproximação buscando enfrentar as adversidades, bem como usufruir dos benefícios da globalização. Há, portanto, uma interdependência no mundo moderno, favorecendo que valores humanos sejam compartilhados e almejados, princípios universais, os quais tiveram início com a ideia de manter a paz e a segurança internacional e foram ampliados na busca pelo “respeito aos Direitos Humanos e liberdades fundamentais, em distinção de raça, sexo, cor ou religião”²⁵¹.

²⁴⁶ PIOVESAN, Flavia. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. In: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 75.

²⁴⁷ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Artigo 28: direito a um mundo livre e justo**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/artigo-28-direito-a-um-mundo-livre-e-justo/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

²⁴⁸ BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS (USP). **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento – 1986**. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/direito-ao-desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>. Acesso em: 15 nov. 2018.

²⁴⁹ PIOVESAN, op. cit., p. 75.

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de direito Internacional Público**. 9 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p 947.

Para superar a desigualdade persistente na região, apesar dos avanços em matéria de direitos humanos, os Estados devem cooperar para que os vulneráveis possam se beneficiar desses direitos. As ações dos Estados devem melhorar a infraestrutura pública e social por meio de políticas públicas integradas. Essas políticas podem fortalecer as instituições responsáveis pelas questões de direitos humanos, a nível nacional, sub-regional e/ou regional, envolvendo a população provendo a cidadania por intermédio de políticas de médio e longo prazo²⁵². Por mais que a busca por desenvolvimento seja uma meta difícil de alcançar, é importante buscar estratégias voltadas à inclusão social e à solidariedade, o que requer o processo de integração²⁵³.

Para isso, o foco deve ser na pessoa humana e na expansão de suas liberdades. Para se aproximar da justiça social e cumprir com as recomendações dos direitos humanos, a ação dos Estados precisa somar-se à cooperação internacional transformando o direito ao desenvolvimento em instrumento de emancipação e participação “na medida que empodere os indivíduos, por meio de condições materiais mínimas, para serem protagonistas desse transitar. Parte-se de princípios mínimos como igualdade”²⁵⁴. Implementar direitos por meio de políticas públicas permite que se desenvolvam as liberdades humanas. O desenvolvimento se torna uma forma de realocar, nas comunidades e Estados, o aprendizado internacional.

A aplicação desses ideais permite que os sujeitos guiem seus destinos por meio de canais de participação popular, emancipando-se. Quando o indivíduo possui um canal para suas demandas, ele pode evitar situações de privação. Essa perspectiva mostra a importância da justiça social e econômica como uma das muitas pontas do direito ao desenvolvimento²⁵⁵.

O reconhecimento do direito humano ao desenvolvimento completo e integral remete ao princípio da solidariedade, o qual se evidencia com o desenvolvimento da pauta social do MERCOSUL. O referido princípio está esboçado na Declaração e no

²⁵² PATRINÓS, Paula Rodriguez. Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el MERCOSUL. *In*: SARTI, Ingrid (Org.). **Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014. p. 116.

²⁵³ MELLADO, Noemí Beatriz. Inclusión regional em el MERCOSUR. (Org.) **MERCOSUR no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998. p. 408.

²⁵⁴ FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e desenvolvimento**. Renovar: Rio de Janeiro, 2015. p. 312.

²⁵⁵ *Ibid.*, p. 313-214.

Plano de Ação do Brasil, Cartagena +30²⁵⁶, que traz a seguinte redação no contexto da proteção aos refugiados:

[...] enfatizamos as convergências e o carácter complementar do Direito Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Internacional dos Refugiados e do Direito Internacional Humanitário, de modo a proporcionar um marco jurídico comum para fortalecer a proteção, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, dos refugiados e de outras pessoas que dela necessitem, em razão de sua situação de vulnerabilidade, Ressaltamos que a responsabilidade primária pela proteção das pessoas refugiadas, deslocadas e apátridas é dos Estados, e que a cooperação internacional e a solidariedade são fundamentais para responder aos desafios humanitários²⁵⁷.

O Plano de Ação busca estratégias para proteger refugiados e deslocados internamente recomendando que sejam concedidos vistos humanitários, condições de acesso à educação “e o Projeto de Cooperação Humanitária – implementado pelo IPPDH com apoio do governo brasileiro – são iniciativas que evidenciam a solidariedade”²⁵⁸. O MERCOSUL, particularmente o IPPDH, entende que os avanços sobre a matéria das migrações somente serão possíveis com a participação de toda a sociedade a fim de que as fronteiras não sejam uma barreira para a proteção dos direitos humanos. Para isso, além do enfoque na cooperação, recomenda-se que o princípio da solidariedade seja adotado.

Esse princípio, na sociedade internacional, significa solidariedade entre Estados na medida em que se desenvolve a:

[...] consciência de existência de uma comunidade internacional, pautada por relações além dos interesses soberanos e egoístas, na interdependência,

²⁵⁶ “Em 2 e 3 de dezembro de 2014, os governos da América Latina e do Caribe se reuniram em Brasília para marcar o 30º aniversário da Declaração de Cartagena sobre os Refugiados de 1984. No final da reunião ministerial, organizada pelo Governo do Brasil, 28 países e três territórios da América Latina e do Caribe (Antígua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Ilhas Cayman, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Curaçao, El Salvador, Equador, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Santa Lúcia, Suriname, Trinidad e Tobago, Turks e Caicos, Uruguai e Venezuela), aprovaram por aclamação a Declaração e Plano de Ação de Brasília concordando em trabalhar juntos para manter os mais elevados padrões de proteção a nível internacional e regional, implementar soluções inovadoras para os refugiados e pessoas deslocadas, e acabar com a difícil situação enfrentada pelas pessoas apátridas na região”. ACNUR. **Declaração e Plano de Ação do Brasil, Cartagena +30**. Disponível em: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9866.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.

²⁵⁷ Ibid.

²⁵⁸ MERCOSUL. **ACNUR e IPPDH realizaram conferência e exposição artística sobre solidariedade latino-americana com refugiados**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/acnur-e-ippdh-realizaram-conferencia-e-exposicao-artistica-sobre-solidariedade-latino-americana-com-refugiados/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

seja espiritual, econômica ou social, na ideia de viver em comunidade universal, regional ou mesmo global²⁵⁹.

Além disso, os laços históricos, políticos e geográficos entre os povos conduzem à solidariedade entre diferentes Estados.

Nessa lógica, a importância do princípio da solidariedade para o Direito Internacional se dá pelo entendimento de que as relações internacionais têm o condão do “multilateralismo e voluntarismo, que por intermédio dessas relações leva os Estados a uma coexistência pacífica e fraterna, e por conseguinte promove a paz entre os povos”²⁶⁰.

O princípio da solidariedade internacional forma obrigações transnacionais para todos os atores da sociedade internacional, diante de violações de direitos humanos²⁶¹. Impõe aos Estados obrigações de proteger os indivíduos contra essas violações, sendo uma ampliação do dever de cooperação por partir de uma perspectiva de conexão entre os Estados e povos, o que demanda ação interna dos Estados para promover os direitos humanos e a cooperação internacional voltada aos vínculos entre os Estados. A atenção ao princípio da solidariedade se deve à internacionalização dos direitos humanos produzida pela ONU entendendo a matéria como²⁶²:

[...] um bem jurídico internacional a ser protegido pelos Estados. Com o redimensionamento da interpretação dos direitos individuais e sociais para normas de solidariedade entre os indivíduos e os povos da terra, os Estados passam a incorporar a solidariedade não só como vínculo de relação entre Estados, mas substancialmente como justificativa de sua atenção individual, no cenário internacional, voltada para a proteção dos povos, pautada pelo Princípio da Solidariedade que abarca a discussão de vários temas, como a paz e autodeterminação dos povos²⁶³.

A solidariedade, além de promover a paz entre os Estados, desenvolve a ideia de coexistência entre os indivíduos para a estruturação dos direitos humanos dentro do Estado aproximando-os, culturalmente, com vistas a formar uma identidade comum a fim de que enfrentem problemas sociais de forma conjunta. Ademais, busca formar

²⁵⁹ LINO, MENEZES, Menezes. **A Contribuição da América Latina para o Direito Internacional: o princípio da solidariedade**. São Paulo, 2007, 342 p. Tese (doutorado) - Universidade de São Paulo, 2007. DOI: 10.11606/T.84.2007.tde-10102012-172431. Acesso em: 5 mai. 2019. p. 187.

²⁶⁰ Ibid., p. 188.

²⁶¹ FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Renovar: Rio de Janeiro 2015. p. 279.

²⁶² Lino, op. cit., p. 188.

²⁶³ Ibid.

vínculos éticos e morais entre a coletividade dos Estados, enquanto a cooperação busca a promoção da amizade entre os Estados.

Com base nesses princípios, o MERCOSUL busca soluções para o problema das migrações. O crescimento do movimento migratório impõe desafios para os Estados. No contexto da globalização, com a facilidade de acesso devido à maior mobilidade, as migrações intrarregionais marcam o século XXI. Para que se encontrem soluções adequadas e essa população não fique desprotegida no Estado receptor, o MERCOSUL busca adotar soluções conjuntas com base na cooperação e solidariedade. A inserção internacional dos Estados no período pós-guerra e a visão de direitos humanos como um direito que está além das fronteiras, previsto em documento internacionais, requer o comprometimento dos Estados no sentido de proteger seus nacionais e os migrantes. Portanto, o movimento migratório não é apenas mais uma demanda interna dos Estados.

Sendo assim, a solução a ser buscada precisa ser regional. Caso contrário, as desigualdades podem aprofundar as assimetrias regionais. No caso dos Estados-parte do MERCOSUL, os quais buscam superar a condição de subdesenvolvidos, a negligência para com o movimento migratório pode significar privação de liberdade, resgatando o dizer de Sen (2010).

Portanto, as soluções buscadas devem seguir os ideais dos direitos humanos e voltar-se para o desenvolvimento não apenas dos seus nacionais, mas de todos os indivíduos presentes naquele Estado. Por isso, o MERCOSUL vem abordando a questão migratória, até mesmo para aprofundar a integração. O aprofundamento da integração por meio da abordagem das migrações intrarregionais ocorre em virtude de as discussões dentro do Bloco permitir a transferência de políticas públicas para os Estados-membros. Dessa forma, a troca de experiências sobre as ações positivas e objetivos comuns aprofunda a integração, uniformizando a legislação e criando práticas assertivas comuns. Isso permite que a acolhida, além de humanitária, siga um padrão permitindo que a esses povos sejam garantidos direitos, independente do Estado em que desejem estabelecer vínculos. Dessa forma, da ordem internacional irradia-se medidas para os Blocos Econômicos e dos Blocos para os Estados-parte.

3 MIGRAÇÕES

Para aprofundar o processo de integração regional, o MERCOSUL volta à atenção para a pauta das migrações²⁶⁴. Tema atual devido ao número de migrantes intrarregionais que se deslocam no bloco. Para responder ao impacto gerado pelo movimento migratório, é necessário traçar estratégias de mobilidade regional e inserção nos Estados receptores, problema que deve ser tratado de forma cooperativa e solidária por meio do processo de integração do MERCOSUL.

As migrações surgem como um desafio ao mundo globalizado²⁶⁵. A proximidade entre as fronteiras permite maior mobilidade dos indivíduos. Quando tratada com a devida atenção, o assunto pode ser um mecanismo de desenvolvimento, proporcionando uma complementariedade regional, por meio da troca cultural e econômica – por intermédio da inserção no mercado de trabalho e no

²⁶⁴ As migrações na América Latina são anteriores a formação do MERCOSUL, porém, para o objetivo do trabalho, optou-se por tratar das migrações dentro do Bloco. A título de conhecimento, como exemplo, no caso do Brasil, Cervo (2008, p. 179-180) expõe: “o último pique da imigração para o Brasil ocorreu durante a década de 1950 em razão das dificuldades de reconstrução na Europa e no Japão do pós-guerra e da fase de industrialização acelerada do Brasil. Para cá aportavam portugueses, italianos, espanhóis e japoneses. O crescimento acelerado dos anos 1970 ainda atraiu imigrantes de países vizinhos, principalmente argentinos, chilenos e uruguaios. Já o primeiro pique da emigração de brasileiros ocorreu na década de 1980, por causa da crise da dívida externa, da inflação e da estagnação econômica. As estatísticas das migrações refletem, portanto, o processo de desenvolvimento como um todo, de tal sorte que o movimento anda ao compasso do nível de bem-estar da sociedade”. CERVO, Amado Luiz. *A Dimensão Regional e Internacional da Independência*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario (Orgs.). **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 179-180.

²⁶⁵ “Aspecto comum na história humana desde seus princípios, em todos os continentes, as migrações em massa assumiram nova dimensão com a ‘conquista’ e posterior colonização do ‘Novo Mundo’ pela Europa, a partir do século XVI e, sobretudo, com os grandes fluxos migratórios europeus de meados do século XIX até a Primeira Guerra Mundial. As migrações nesse período eram essencialmente transatlânticas, sendo os países da Europa os países de origem dos migrantes. Os movimentos que tiveram início a partir de 1945 e se expandiram fortemente na década de 80 passaram a envolver todas as regiões do mundo, como pontos de origem e destino dos migrantes, sendo a Europa e os EUA regiões preferenciais de destino. O ineditismo da questão nos tempos atuais deve-se ao seu escopo global, a magnitude dos números envolvidos (em termos do volume de pessoas, dos países envolvidos nos trajetos ou do dinheiro movimentado pelos migrantes nos países de destino e de origem), a crescente importância do tema na formulação de políticas nacionais e internacionais e suas consequências econômicas, políticas e sociais na totalidade dos países. A mobilidade e sem precedentes entre as populações, em particular no setor de migração laboral, onde se sobressai o trânsito facilitado dos profissionais mais qualificados, seja de países desenvolvidos ou em desenvolvimento, no mundo ‘transnacional’ das grandes empresas multinacionais contemporâneas. A mobilidade foi facilitada por mudanças políticas, econômicas e culturais, bem como por avanços tecnológicos nos setores de transportes e comunicações, que caracterizam a era da globalização. As migrações são, assim, aspecto central da globalização, componente integral de espaços globais, que se tornaram interdependentes”. FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações Internacionais no Plano Multilateral**: reflexões para a política externa brasileira. Fundação Alexandre de Gusmão: Brasília, 2015. p. 49.

modo de vida do Estado receptor, com respeito à cultura originária. Nesse sentido, a assimetria entre os Estados insere-se nesse contexto funcionando como uma barreira para que essa troca seja positiva, portanto, é preciso articular políticas integradoras voltadas para a mobilidade²⁶⁶, visto que:

[...] é extremamente importante considerar o contexto de luta e compromissos internacionais assumidos em prol da ampliação e efetivação dos Direitos Humanos dos migrantes. É preciso reconhecer o novo, difícil e conflitivo papel dos Estados Nacionais e das políticas sociais em relação aos processos internacionais e internos de distribuição da população no espaço – cada vez mais desigual e excludente. Há que se tomar em conta as tensões entre os níveis de ação internacional, nacional e local²⁶⁷.

Os problemas que motivam a saída do país de origem compreendem fatores como crises econômicas e políticas, as quais provocam o baixo desempenho econômico e a instabilidade²⁶⁸. Diante disso, as migrações são facilitadas pela proximidade regional que permite o deslocamento através das fronteiras para que essas pessoas busquem melhores condições de vida ou melhores oportunidades no campo profissional, acadêmico e social.

A América do Sul é uma região de origem, destino e trânsito de migrantes internacionais. Desde o início do vigésimo primeiro século, o movimento populacional na América do Sul tem demonstrado variações de direção, intensidade e composição. Fluxos simultâneos de emigrantes, imigrantes e refugiados ou buscadores de refúgio foram observados na América do Sul²⁶⁹.

Conforme informação disponibilizada pela Organização Internacional para as Migrações (OIM), o número de imigrantes, na América do Sul, em 2015, era de 5

²⁶⁶ CARDOSO, Nelson Ari; MOURA, Rosa. Mobilidade Transfronteiriça: o ir e vir na fronteira do possível. In: SILVA, Eduardo Faria; GEDIEL, José Antônio Peres; TRAUZYNSKI, Cristina. (Orgs.) **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014. p. 265.

²⁶⁷ PATARRA, Neide Lopes. Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo Em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 23-33, jul./set. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3/v19n3a02.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019. p. 25.

²⁶⁸ NAÇÕES UNIDAS. **América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo**. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/1/S2008126_es.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019. p. 39.

²⁶⁹ Texto Original: “*South America is a region of origin, destination and transit of international migrants. Since the beginning of the twenty-first century, population movement in South America has demonstrated variations in direction, intensity and composition. Simultaneous flows of emigrants, immigrants and refugees or refuge seekers have been observed within South America*”. INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Trends in South America: Migration Report No. 1, 2017**. Disponível em: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Report_Migration_Trends_South_America_N1_EN.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

milhões de imigrantes; a média regional para a imigração é de 2,1% da população total; formando um novo padrão – o das migrações intrarregionais. A população migrante intrarregional é superior à população migrante extrarregional, o que mostra um crescente dinamismo na chegada de novos grupos de migrantes de países não sul-americanos²⁷⁰.

O número de pessoas que mudam de país impõe desafios aos Estados. O deslocamento humano provoca “a lógica de fronteira e identidade, construindo novas fronteiras e identidades”²⁷¹. As migrações entre regiões próximas provocam a reconfiguração dos espaços de destino²⁷². A busca por uma resposta adequada às migrações no mundo globalizado, demanda a resolução do problema a partir de soluções internacionais. “Há uma necessidade de reforçar a estrutura política internacional para possibilitar a resolução de questões que, cada vez mais,

²⁷⁰ INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION (IOM). **Migration Trends in South America: Migration Report No. 1, 2017**. Disponível em: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Report_Migration_Trends_South_America_n1_en.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

²⁷¹ SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005. p. 242.

²⁷² “A concepção de Estado vem do Tratado de Westfália de 1648, responsável pela mudança política na Europa, desvinculando-se da divisão religiosa medieval. “Passa-se a uma diversidade internacional baseada em uma sociedade de Estados, e cada vez mais a autoridade política se distingue da autoridade religiosa. Reconhece-se a existência de Estados separados e soberanos, e a religião deixa de ser uma justificação legítima para a intervenção ou guerra entre Estados europeus. Os princípios de Westfália – não-intervenção e soberania – forneceram a base da ordem internacional dos últimos séculos, prevalecendo em todo o direito internacional e nos documentos das Nações Unidas. Porém, atualmente, há uma alteração nos padrões de regulação e de intervenção do Estado, ligada a mudanças na ordem internacional. O peso crescente e o novo caráter das relações econômicas transnacionais criaram um contexto mais constringente para a ação do Estado, e novos atores surgiram nas relações internacionais”. MELLO, Valérie de Campos. Globalização, regionalismo e ordem internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n.1, p. 157-181, jan./jun., 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291999000100007>. Acesso em: 16 abr. 2019. p. 164.

“Apesar das mudanças nas relações internacionais, as migrações não acarretam a flexibilização da soberania. “Se o princípio da soberania do Estado-nação, inaugurado pelo Tratado de Westfália, de 1648, marcou a era moderna, uma característica da era contemporânea é justamente o desafio representado pelas migrações internacionais ao conceito de soberania dos Estados, em particular no controle dos movimentos transfronteiriços. A migração irregular cresce em todo o mundo, malgrado todos os esforços para coibir a entrada de migrantes irregulares nos países de destino. Para alguns analistas, os controles migratórios nas fronteiras são largamente ineficazes. O fato de a migração ter aumentado nos últimos anos faz surgir descompasso entre a realidade e o propósito das atuais políticas migratórias. Alguns estudiosos ponderam que a soberania jamais foi um conceito ‘absoluto e indivisível’, uma vez que, desde sua criação, após a Paz de Westfália, os Estados reconheciam que a soberania era prerrogativa limitada pelas obrigações internacionais consideradas necessárias para a própria sobrevivência e consolidação do sistema de Estados. A soberania é considerada construção histórica, cambiante no tempo e nunca absoluta ou indivisível. Assim, a relativização da soberania, que se verifica, hoje, pela premência de se cumprirem os acordos internacionais, não seria fato inédito, mas, antes, inerente ao exercício da soberania em si. Por outro lado, o princípio da soberania dos Estados não é afetado pelo reconhecimento dos direitos humanos básicos de qualquer indivíduo dentro de suas fronteiras. Nenhum tratado internacional sobre direitos humanos retirou do Estado o direito de estabelecer critérios para a admissão, permanência e trabalho dos migrantes em seu território”. FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações Internacionais no Plano Multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Fundação Alexandre de Gusmão: Brasília, 2015. p. 53-54.

ultrapassam as fronteiras nacionais”²⁷³. A questão é complexa, pois essas pessoas precisam ser integradas ao Estado de destino, sendo preciso englobar o processo cultural e político. “A consciência nacional vincula os cidadãos através de um processo de integração social e estruturas políticas decisórias”²⁷⁴, quando os migrantes chegam ao novo local, essa consciência nacional já está formada, logo, os recém-chegados ficam à margem dessa integração.

Os imigrantes possuem vínculos familiares, políticos e econômicos entre o lugar de origem e de destino e estabelecem formas de vida que transcendem limites geográficos e políticos dificultando a administração estatal. Os vínculos familiares permanecem na terra natal fazendo com que suas conexões sejam com o território de saída. Isso leva a uma mudança no espaço de chegada. Há uma redefinição cultural e de identidade desfazendo fronteiras político-administrativas²⁷⁵.

A formação dos espaços nacionais não engloba os elos novos criados pelas migrações. Um exemplo disso é a categoria de estrangeiro sendo vista como aquele que ameaça o Estado. Com isso, uma nova visão do outro como um indivíduo que pertence a aquela nação deve ser incorporada²⁷⁶. Para Hannah Arendt, a inserção do indivíduo na sociedade é um direito humano:

[...] concebido como característica geral da condição humana que nenhuma tirania poderia subtrair. Sua perda envolve a perda da relevância da fala (e o homem, desde Aristóteles, tem sido definido como um ser que comanda o poder da fala e do pensamento) e a perda de todo relacionamento humano (e o homem, de novo desde Aristóteles, tem sido concebido como o “animal político”, isto é, que por definição vive em comunidade), isto é, a perda, em outras palavras, das mais essenciais características da vida humana. (...) A igualdade, em contraste com tudo o que se relaciona com a mera existência, não nos é dada, mas resulta da organização humana, porquanto é orientada pelo princípio de justiça. Não nascemos iguais; tornamo-nos iguais como membros de um grupo por força da nossa decisão de nos garantirmos direitos reciprocamente iguais²⁷⁷.

²⁷³ MELLO, Valérie de Campos. Globalização, regionalismo e ordem internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n.1, p. 157-181, jan./jun., 1999. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291999000100007>. Acesso em: 16 abr. 2019. p. 173.

²⁷⁴ HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro**. São Paulo: Loyola, 2002. p. 128.

²⁷⁵ NAÇÕES UNIDAS. **América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo**. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/1/S2008126_es.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019. p. 42.

²⁷⁶ BAENINGER, Rosana. **Migrações contemporâneas no Brasil: desafios para as políticas sociais**. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. (Orgs.) Ministério Público do Trabalho: Brasília, 2015. p. 80.

²⁷⁷ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 330 - 335.

As novas relações sociais carecem de medidas para a superação do estranhamento e enfrentamento entre os migrantes e os nacionais. Desse modo, as políticas de inclusão se tornam necessárias, visto que, além de apontar soluções para o conflito entre migrantes e nacionais, facilita o acesso a direitos²⁷⁸. Expressão dessa necessidade é a igualdade, entendida por Arendt (1989) como pluralidade, isto é, os homens só podem ser considerados iguais na pluralidade, na vivência dentro de uma comunidade na qual possam exercer direitos políticos, o que a filósofa atrela à dignidade. Fora dessa pluralidade, o homem pode perder o direito humano que:

[...] teria sido concebido como característica geral da condição humana (...) sua perda envolve a perda de relevância de fala (...) e a perda de todo relacionamento humano (...)²⁷⁹.

Nesse sentido, os direitos humanos são próprios da condição de homem que vive em comunidade, “o homem pode perder todos os chamados Direitos do Homem sem perder sua qualidade essencial de homem, sua dignidade humana. Só a perda da própria comunidade é que o expulsa da humanidade”²⁸⁰. Somente em comunidade é possível o exercício político:

[...] nós não nascemos iguais: nós nos tornamos iguais como membros de uma coletividade em virtude de uma decisão conjunta que garante a todos direitos iguais. A igualdade não é um dado – ele não é physis, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política. Daí a indissolubilidade da relação entre o direito individual do cidadão de autodeterminar-se politicamente, em conjunto com os seus concidadãos, através do exercício de seus direitos políticos, e o direito da comunidade de autodeterminar-se, construindo convencionalmente a igualdade²⁸¹.

Na ausência de exercício político, o homem perde sua expressão enquanto homem:

[...] sem uma profissão, sem uma cidadania, sem uma opinião, sem uma ação pela qual se identifique e se especifique – e diferentemente em geral, representando nada além da sua individualidade absoluta e singular, que,

²⁷⁸ BAENINGER, Rosana. **Migrações contemporâneas no Brasil**: desafios para as políticas sociais. In: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. (Orgs.) Ministério Público do Trabalho: Brasília, 2015. p. 81.

²⁷⁹ ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 330

²⁸⁰ Ibid., p. 331.

²⁸¹ LAFER, Celso. **A Reconstrução dos Direitos Humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 150.

privada da expressão e da ação sobre um mundo comum, perde todo o seu significado²⁸².

Na pluralidade, a partir do exercício político, o homem pode provocar mudanças. Dessa forma, deve-se aprofundar o processo de integração com base em ideais democráticos e de direitos humanos na perspectiva do desenvolvimento com justiça social, isto é, garantindo aos cidadãos, comunidades, povos *etc.* direitos civis, econômicos, sociais, culturais e políticos.

Os elementos da perspectiva democrática dos direitos humanos também são esboçados por Tocqueville, que trata a democracia como um conjunto de interesses que devem ser atendidos formando a homogeneidade necessária à civilização²⁸³. Nesse sentido, é possível que os homens se associem para atingir um objetivo comum:

[...] no exercício do direito de associação, é o direito de se reunir. Quando se deixa uma associação política colocar núcleos de ação em certos pontos importantes do país, sua atividade torna-se maior, e sua influência, mais extensa. Ai os homens se vêem, os meios de execução combinam-se, as opiniões se alastram com essa força e calor que o pensamento escrito jamais pode atingir²⁸⁴.

Com a possibilidade de associação, os homens se tornam capazes de interferir na vida política do país, formando a pluralidade. Nessa lógica, o “Estado foi originalmente concebido para a realização do bem comum, e que existe para o ser humano e não vice-versa”²⁸⁵. É a perspectiva solidária fazendo com que os Estados tenham responsabilidades de acolher os migrantes:

[...] a concepção pluralista corresponde a uma sociedade internacional — tênue — (thin), devido ao compartilhamento mínimo de valores e o enfoque na criação de — regras de coexistência — que não ultrapassem os limites da soberania e da não intervenção. No outro extremo, a concepção solidarista corresponde a uma sociedade internacional — densa — (thick), devido a um maior compartilhamento de valores e o enfoque para além da simples

²⁸² ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989. p. 336.

²⁸³ TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. 1ª edição, São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial, 1973. p. 218.

²⁸⁴ *Ibid.*, p. 228.

²⁸⁵ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização do Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 17.

coexistência, cooperando na — busca por ganhos comuns e no gerenciamento de problemas coletivos diversos²⁸⁶.

A concepção pluralista trata da estrutura da sociedade internacional integrada por meio de uma rede de instituições e práticas compartilhadas formando uma sociedade solidária, comprometida com a busca da superação das desigualdades em direção a uma ordem social internacional mais justa que garanta o mínimo para viver de forma digna e realizar os valores da liberdade e igualdade, apropriados à democracia entre sujeitos que participem da sociedade, sujeitos livres e iguais. Atingir esse ideal de sociedade demanda um sistema de solidariedade²⁸⁷:

1. Cada pessoa tem direito igual a um esquema plenamente adequado de direitos e liberdades básicas iguais, sendo esse esquema com um esquema similar para todos. 2. As desigualdades sociais e econômicas devem fazer duas condições: primeiro, elas devem estar ligadas a cargos e posições abertos a todos em condições de justa igualdade de oportunidade; segundo elas devem beneficiar maiormente os membros menos favorecidos da sociedade. Cada um desses princípios aplica-se a uma parte diferente da estrutura básica; ambos dizem respeito não somente aos direitos, liberdades e oportunidades básicos, mas também às demandas de igualdade; a segunda parte do segundo princípio subscreve o valor (Worth) dessas garantias institucionais. Em conjunto, e se se dá prioridade ao primeiro, eles regulam as instituições básicas que realizam esses valores²⁸⁸.

A inserção do outro deve ser um ideal do Estado. Para isso, as barreiras culturais e o entendimento que somente os indivíduos definidos como cidadão dentro do Estado são destinatários de direitos deve mudar. O pensamento deve ampliar-se para entender o outro por uma perspectiva social e humana. Nessa perspectiva, o problema das migrações apresenta uma demanda que a globalização pode aprofundar. O deslocamento humano, independente do motivo, se mostra mais fácil entre as regiões próximas, o que demanda medidas de toda a região. Os Estados devem participar do processo criando as condições necessárias para que os migrantes sejam inseridos no local de destino. Isso deve ser feito dentro do processo de integração, a partir de políticas comuns a todos os Estados-parte do MERCOSUL, para que por meio do debate e do consenso, as soluções tragam a uniformidade para o tratamento do tema facilitando a formulação de políticas públicas. Nesse sentido, o

²⁸⁶ STEPHAN, Claudia. **A UNRWA e a assistência humanitária prolongada aos refugiados palestinos**: uma análise do papel da agência no conflito árabe-israelense. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2014. p. 33.

²⁸⁷ Ibid., p. 34.

²⁸⁸ RAWLS, John. Justiça Como Equidade: uma concepção política não metafísica. São Paulo. **Revista Lua Nova**, nº 25, 1992. p. 30-31.

MERCOSUL trata o assunto com atenção especial mostrando avanços significativos a partir de 2002, a partir de acordos e mudanças na legislação doméstica, por meio das soluções propostas dentro dos órgãos do MERCOSUL. Isto é, há uma transferência de políticas públicas para os Estados.

3.1 RECOMENDAÇÕES DO MERCOSUL SOBRE MIGRAÇÃO

Na ausência de um instrumento próprio do MERCOSUL que tratasse da mobilidade humana, a proteção dos deslocados regia-se pelo direito internacional, tendo como base o disposto na Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951²⁸⁹. O documento classifica refugiados como:

[...] todo indivíduo que (I) devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país; (II) não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior; ou, ainda, (III) devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país²⁹⁰.

A Convenção foi revisada pelo Protocolo sobre o Estatuto dos Refugiados (1967). O Protocolo expandiu o mandato da Agência da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), antes responsável apenas por cuidar dos refugiados afetados pela Segunda Guerra Mundial, e que passou a ser responsável pelos refugiados e apátridas de todo mundo. Em 2003, foi abolida a cláusula que obrigava a renovação do mandato do ACNUR²⁹¹ a cada triênio²⁹².

Ademais, a cooperação em matéria internacional para refugiados está prevista na Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes de 2016, atribuindo

²⁸⁹ O Brasil incorporou o Estatuto do Refugiado por meio da Lei nº 9.474/97. BRASIL. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto do Refugiado**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm. Acesso em: 14 mar. 2019.

²⁹⁰ Ibid.

²⁹¹ “O ACNUR considera que as pessoas refugiadas estão em uma situação muito vulnerável, pois não têm proteção de seus respectivos países e sofrem ameaças e perseguições, os migrantes internacionais escolheram viver no exterior principalmente por motivações econômicas, podendo voltar com segurança a seu país de origem se assim desejarem. Estes não recebem assistência e proteção do ACNUR, pois não estão sob seu mandato”. ACNUR. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

²⁹² Ibid.

ao ACNUR a responsabilidade para desenvolver e implementar o Pacto Global Sobre Refugiados. Os objetivos são ajudar os países de acolhida; construir autossuficiência e autonomia entre as pessoas em situação de refúgio; reassentá-las nos países terceiros; ampliar a proteção legal; e criar ações de fomento para o retorno voluntário ao país de origem. Portanto, o objetivo é promover o deslocamento seguro, ordenado e regular, dentro da perspectiva de direitos humanos dos refugiados e migrantes²⁹³.

No sistema interamericano, a Declaração de Cartagena sobre os refugiados (1984) é responsável pela matéria, ampliando o entendimento, a partir da recomendação da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1967, e caracterizando o refugiado como aquele que deixou o seu país por sofrer ameaça à vida, segurança ou liberdade, devido à violência, agressões estrangeiras, conflitos internos, perturbação da ordem pública e violação de direitos humanos²⁹⁴.

Dessa maneira, os refugiados que se encaixam nas definições legais já são sujeitos de direito reconhecidos pela sociedade internacional. Resta conferir proteção, também, aos migrantes. Por isso mesmo, longe de serem estes reconhecidos apenas como atores sociais relevantes, que podem, inclusive, trazer vários benefícios aos países que os acolhem, tais pessoas deverão ser consideradas como sujeitos de direito²⁹⁵.

Aplicar a Convenção para Refugiados por analogia às migrações seria tratar o tema de forma genérica. É necessário conceituar quem é o migrante de forma particular para poder dar respostas específicas às violações de direitos de maneira eficaz e diferenciada, conforme sua condição social. “Ao lado do direito à igualdade, surge, também como direito fundamental, o direito à diferença. Importa o respeito a diferença e a diversidade, o que lhes assegura um tratamento especial”²⁹⁶.

Art. 3º para assegurar o desenvolvimento e a diminuição dos obstáculos ao desenvolvimento (...) E cumprir essas obrigações de forma a promover uma nova ordem econômica internacional baseada na igualdade soberana,

²⁹³ ACNUR. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

²⁹⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Declaração de Cartagena**. Conclusões e Recomendações. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagena.pdf?view=1. Acesso em: 12 abr. 2019.

²⁹⁵ GONÇALVES, Anne Elise Brandalise; GOMES, Eduardo Biacchi. Para Compreender a Questão dos Refugiados e Migrantes: bases teóricas ao direito internacional e a prática no Brasil. **Revista da AGU**, Brasília-DF, v. 17, n. 02. p. 61-86, abr./jun. 2018. p.75.

²⁹⁶ PIOVESAN, Flávia. Migrantes sob a Perspectiva dos Direitos Humanos. **Revista Diversitas (USP)**, p. 139-146, mar./set. 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/diversitas/article/viewFile/58380/61381>. Acesso em: 23 set. 2015. p. 140.

interdependência, e interesse mútuo (...). Art. 6, parágrafo 1, que declara que “todos os Estados devem cooperar com uma visão de promover, encorajar e fortalecer o respeito universal e a observância de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais (...)”²⁹⁷.

Seguindo o enfoque universalista cunhado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos no período posterior à Segunda Guerra Mundial, que atribui aos Estados a responsabilidade pela implementação dos documentos de direitos humanos, e, diante da ausência de um documento que seja específico para as migrações, independente das motivações, os Estados que compõem o MERCOSUL criaram o Foro Migratório Especializado em 2003; assinaram importantes documentos como o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL; Acordo Multilateral de Seguridade Social e o Acordo sobre Regularização Migratória Interna. Essas decisões promoveram uma transferência de políticas entre os Estados-parte do MERCOSUL.

A transferência se deve ao êxito do MERCOSUL em coordenar políticas em algumas áreas, como a das migrações, que passou a fazer parte da agenda do bloco a partir de 2003, através da pauta sociopolítica voltada para a conformação de uma política regional comum²⁹⁸.

Nessa perspectiva, entende-se as migrações como responsabilidade comum de todos os Estados, os países adotaram as medidas discutidas no âmbito interno do Bloco. Há também casos em que as políticas partiram de um Estado específico, como é o caso do Programa Pátria Grande, da Argentina, em que o modelo serviu de inspiração aos demais Estados.

Dessa forma, entende-se que o MERCOSUL possibilitou a formulação de políticas públicas e legislações atualizadas sobre migrações. As políticas públicas classificam-se como: “a) Decorrentes das decisões do MERCOSUL; b) Políticas decorrentes de acordos entre três e/ou entre dois dos países limítrofes na região; c) Políticas nacionais, regionais ou municipais”²⁹⁹. As migrações intrarregionais são

²⁹⁷ RIBEIRO, Daniela Menengoti; ANJOS, Luiz Sérgio Moreira Dos. Desenvolvimento, Políticas Públicas e Direitos Humanos: O acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL. **Revista de Direito Brasileira**, 2011, RDBRas 1. p. 304- 306.

²⁹⁸ CULPI, Ludmila A. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4 n.3, set./dez., 2015, p. 424-437. p. 427.

²⁹⁹ VIOR, Eduardo J. Porque o Estado do Paraná precisa da Livre Circulação das Pessoas. *In*: SILVA, Eduardo Faria; GEDIEL, José Antônio; TRAUZYNSKI, Sílvia Cristina. (Orgs.) **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014. p. 301.

vistas pelo Bloco como um espaço que permite a realização de acordos institucionais para a formação de políticas regionais.

A forma de tratamento avança saindo de uma agenda voltada para a segurança, passando para uma visão integral, prezando por questões sociais e culturais associadas às migrações. Com isso, os Estados são forçados a aproximar-se e buscar soluções comuns, prezando pela perspectiva cooperativa e solidária e utilizando-se do alargamento das pautas sociais com vistas a transferir as boas ações entre os países do bloco por meio do diálogo e da troca de informações dentro do MERCOSUL, das instâncias decisórias como o CMC e Acordos criados dentro do Foro Especializado Migratório (FEM), entre outros, como será abordado nos próximos tópicos.

3.1.1 Decisões do Conselho do Mercado Comum (CMC)

No âmbito do Conselho do Mercado Comum (CMC), as decisões sobre migrações foram iniciadas. A evolução do assunto aconteceu com o tempo. O CMC é o órgão superior do MERCOSUL, responsável pela “condução política do processo de integração e a tomada de decisões para assegurar o cumprimento dos objetivos estabelecidos pelo Tratado de Assunção e para lograr a constituição do mercado comum”³⁰⁰. As Decisões ficam a cargo da atuação do Conselho. Além disso, o CMC é o órgão político máximo do bloco, responsável por ratificar decisões específicas sobre questões pertinentes ao aprofundamento do processo de integração.

Entre as decisões mais significativas, que deram início as discussões, está o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Laboral e Administrativa, aprovado pela Decisão 05/92 do CMC, em junho de 1992. O instrumento visa facilitar o acesso à justiça laboral para os cidadãos e residentes permanentes dos Estados-parte. O Protocolo estabelece que esses gozarão das mesmas condições oferecidas aos cidadãos e residentes permanentes de outro Estado-parte e do livre acesso à jurisdição para que possa defender seus direitos,

³⁰⁰ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. p. 697.

proibindo o estabelecimento de cauções e depósitos especiais em razão da nacionalidade (art. 4º)³⁰¹.

A Decisão 19/97 aprova o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL, em reunião feita em 1997, na cidade de Montevideu. Mediante esse instrumento, os signatários reconhecem aos trabalhadores que prestam ou que vão prestar serviços em qualquer dos Estados-parte, assegurando aos familiares os mesmos direitos e obrigações de seguridade social que os nacionais dos Estados-parte (art. 3º), de acordo com a sua legislação (art. 3º)³⁰².

Já a Decisão 19/07 traça diretrizes regionais para o crescimento do emprego no MERCOSUL. Sua aprovação aconteceu em 2007, na cidade de Assunção, orientando a elaboração dos planos nacionais a fim de permitir avançar na geração de emprego decente e trabalho digno. A proposta busca gerar mais postos de trabalho formal atendendo a questões de gênero, raça, etnia e outros grupos discriminados no mercado de trabalho³⁰³.

A Decisão 04/94 aborda o direito à educação na decisão aprovada em 1994, na reunião de Buenos Aires. O Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de nível primário e médio não técnico. O instrumento define mecanismos para o reconhecimento da equiparação dos estudos primários e médio não técnico, cursados em qualquer um dos quatro Estados-parte, por meio da tabela de equivalência, a qual pode ser consultada nos anexos³⁰⁴.

A Decisão 07/95 – Protocolo de integração educativa e revalidação de diplomas, certificados, títulos e reconhecimentos dos estudos de nível médio e técnico – foi aprovado na VIII reunião do CMC, em 1995. O instrumento permite o reconhecimento dos estudos e a revalidação de diplomas, certificados e títulos a nível médio e técnico entre os Estados-parte do MERCOSUL e define as condições para o

³⁰¹ BRASIL. **Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Laboral e Administrativa**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6891.htm. Acesso em: 11 mar. 2019.

³⁰² NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur: una mirada desde los derechos humanos**. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em:

[http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019. p. 269.

³⁰³ Ibid., p. 270.

³⁰⁴ MERCOSUR. **Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de nível primário e médio não técnico**. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/acordos/finish/5-acordos-acuerdos/387-protocolo-de-integracao-educativa-e-reconhecimento-de-certificados-titulos-e-estudos-de-nivel-fundamental-e-medio-nao-tecnico.html>. Acesso em: 13 fev. 2019.

ingresso aos estudos de nível médio e técnico; e para os estudos realizados de forma incompleta³⁰⁵.

A Decisão 08/96, de 1996, adotada em Fortaleza, determina que sejam reconhecem títulos universitários de graduação de um determinado Estado-parte permitindo que se prossigam os estudos de pós-graduação em qualquer dos Estados-parte. Porém, não implica na permissão para o exercício profissional. As condições de ingresso na graduação e pós-graduação seguirão os mesmos critérios postos para os nacionais³⁰⁶.

A Decisão 09/96, ainda em Fortaleza, no ano de 1996, cria o Protocolo de integração educacional para a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação entre os países membros do MERCOSUL. Seu objetivo é formar e aperfeiçoar professores e pesquisadores universitários para consolidar e expandir os programas de pós-graduação na região. Para tanto, propõe-se a cooperação entre grupos de pesquisa e ensino, a consolidação de núcleos de desenvolvimento científico e tecnológico e a adaptação de programas de pós-graduação existentes para obter treinamento comparável ou equivalente³⁰⁷.

A Decisão 04/99 estabelece o Acordo de Admissão de de graus e diplomas universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos países membros do MERCOSUL, adotado na reunião de Assunção, em 1999. Esse Acordo estabelece o reconhecimento de diplomas universitários de graduação e pós-graduação concedidos em qualquer dos Estados-parte, com o único propósito de permitir o exercício de ensino e pesquisa em instituições universitárias de qualquer outro Estado-parte. Esse reconhecimento não qualifica a prática profissional, nem qualquer outra atividade que o especificamente estabelecido. Os candidatos que pretendem realizar atividades acadêmicas terão os mesmos requisitos postos aos nacionais do Estado-parte³⁰⁸.

³⁰⁵ ITAMARATY. **Revalidação de diplomas**. Disponível em: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/retorno-ao-brasil/revalidacao-de-diplomas>. Acesso em: 25 fev. 2019.

³⁰⁶ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur**: una mirada desde los derechos humanos. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09 [1].pdf. Acesso em: 14 mar. 2019. p. 269.

³⁰⁷ Ibid.

³⁰⁸ MERCOSUR. **Acordo de Admissão de Graus e Diplomas Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do MERCOSUL**. Disponível em:

Na reunião XXIII do CMC, em Brasília, em 2002, aprova os seguintes protocolos: o Protocolo de integração educativa e reconhecimento de certificados títulos e estudos de nível médio não técnico entre os Estados-parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile; o Protocolo de integração educativa para a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação entre os Estados-parte do MERCOSUL e Bolívia; o Protocolo de integração educativa para o prosseguimento de estudos de pós-graduação nas universidades dos Estados-parte do MERCOSUL e da República da Bolívia. Além disso, adota a decisão 08/96, proibindo a habilitação profissional, apesar de reconhecer os estudos. Por fim, estabelece as condições de ingresso nos cursos para alunos estrangeiros em igualdade de condições com os nacionais³⁰⁹.

Pelo Protocolo de integração educacional para a formação de recursos humanos em nível de pós-graduação entre os Estados-parte do MERCOSUL e Bolívia, que se estende até a República da Bolívia, os mesmos objetivos e mecanismos que a decisão 09/96 de formação de professores, estudantes universitários e pesquisadores, e a adaptação de programas de pós-graduação tendendo a um treinamento comparável ou equivalente. Também no protocolo de integração educacional para prosseguir estudos de pós-graduação em universidades nos Estados-parte do MERCOSUL e da República da Bolívia, são definidos mecanismos semelhantes aos estabelecidos na Decisão 08/96, relativa ao reconhecimento de diplomas universitários. Esses mecanismos buscam facilitar o prosseguimento de estudos de pós-graduação em qualquer dos outros Estados-parte Regras MERCOSUL, estendendo o alcance à República da Bolívia³¹⁰.

A Decisão 09/05 da XXVIII Reunião do CMC, realizada em Assunção, em 20 de junho de 2005, estabelece o reconhecimento de diplomas que possibilitem o ensino de português e espanhol como língua estrangeira, em igualdade de condições com os nacionais do Estado-parte para fins de ensino. Esse reconhecimento inclui professores de língua espanhola no Brasil e português na Argentina, Paraguai e

http://www.mercosur.int/msweb/porta1%20intermediario/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_003_097_Prot%20Adm%20T%C3%ADt%20Graus%20Univers%20Ativ%20Academicas_At%201_97.PD
F. Acesso em: 14 mar. 2019.

³⁰⁹ MERCOSUR. **Acordos Emanados da XXIII Reunião de Ministros da Educação do Mercosul, da República da Bolívia e da República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 14 mai. 2019.

³¹⁰ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur: una mirada desde los derechos humanos**. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: [http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019. p. 272.

Uruguai, permite que o ensino nos níveis primário – básico; fundamental e médio – secundário seja sujeito ao exercício de sua atividade, nas mesmas condições postos aos nacionais do Estado-parte³¹¹.

A Decisão 21/06, aprovada na XXX reunião do CMC, na cidade de Córdoba, em 20 de julho de 2006, estabelece que os portadores de passaportes emitidos por qualquer dos Estados-parte devem estar isentos do recebimento de um visto ao solicitar residência no território de outros Estados-parte se o objetivo for realizar estudos secundários, no âmbito de programas de intercâmbio governamentais ou não-governamentais oficialmente reconhecidos; a conclusão de estudos de pós-graduação em universidades; ou o exercício de atividade de ensino ou pesquisa no campo universitário³¹².

A Decisão 29/07, adotada na reunião XXXIII do CMC, em Assunção, em 28 de junho de 2007, estabelece o Acordo entre os Estados-parte do MERCOSUL e o Convênio Andres Bello (CAB), permitindo a mobilidade dos estudantes por meio do reconhecimento de estudos de grau e certificado nos níveis secundário, primário, básico e não técnico. Esse reconhecimento é realizado utilizando um quadro de equivalências, que permite a revalidação de seus estudos, buscando garantir o acesso ao ensino superior, concedido aos estudantes que invocam os mesmos direitos que aos estudantes nacionais quanto à validade e eficácia dos certificados, diplomas e estudos equivalentes. O Andres Bello é uma organização intergovernamental internacional de caráter educativo, científico, tecnológico e cultural, atualmente composto por Argentina, Bolívia, Colômbia, Cuba, Chile, Equador, Espanha, México, Panamá, Peru, República Dominicana e da República Bolivariana da Venezuela³¹³.

A Decisão 17/08, realizada em San Miguel de Tucumán, em 30 de julho de 2008, aprova o Acordo levantado pela Reunião de Ministros da Educação, mediante o qual se cria um Sistema Regional de Acreditação das carreiras universitárias dos Estados-parte do MERCOSUL e Estados Associados, Sistema Arcu-Sul, por meio das

³¹¹ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur: una mirada desde los derechos humanos**. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: [http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019. p. 272.

³¹² Ibid.

³¹³ MERCOSUR. **Acordo Complementar de Cooperação entre os Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o Convênio Andrés Bello (CAB) sobre Reconhecimento de Estudos, Títulos e Certificados de Educação Primária/Básica e Média/Secundária não Técnica**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/decisoes/>. Acesso em: 25 fev. 2019.

quais serão determinados processos de avaliação que permitirão a certificação da qualidade acadêmica dos cursos, de acordo com o perfil do graduado, e critérios de qualidade previamente estabelecidos. Por meio deste acordo, estabelece-se que o reconhecimento da qualidade acadêmica dos diplomas ou diplomas universitários, estabelecidos por meio desse mecanismo, não confere o direito de exercer a profissão em outros países. Os Estados-parte e Associados do MERCOSUL devem estabelecer acordos ou tratados bilaterais, multilaterais, regionais ou sub-regionais para estabelecer o reconhecimento mútuo de certificados de graduação universitária que permitam a prática profissional, no âmbito das creditações no Sistema Arcu-Sul. As creditações concedidas dentro desse sistema devem ser consideradas pelos Estados-parte e Associados, como um critério comum para articular programas regionais de cooperação, subsídios e mobilidade que beneficiem os sistemas de ensino superior como um todo³¹⁴.

As decisões avançam incluindo o tráfico de pessoas, por meio do Acordo contra o tráfico de migrantes entre os Estados, membros do MERCOSUL, aprovado pela Decisão 37/04 do CMC, realizada em Belo Horizonte, em 16 de dezembro de 2004. O objetivo do instrumento é prevenir e combater o tráfico ilícito de migrantes, bem como promover a cooperação e o intercâmbio de informações entre os Estados-parte para esse fim (Art. 1º). Suas disposições complementam a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e serão implementadas em conjunto com esta Convenção e o Protocolo Adicional ao Tráfico Ilícito de Migrantes por Terra, Mar e Ar (Art. 6º). Os signatários do Acordo comprometem-se a adotar as medidas legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para criminalizar as condutas associadas ao tráfico de pessoas (Art. 4º). Do mesmo modo, são previstas medidas de prevenção e cooperação (Art. 6º). Estipula-se que os migrantes estarão isentos de responsabilidade penal quando forem vítimas da conduta definida no Artigo 4º do Acordo, sem prejuízo das correspondentes sanções administrativas e dos poderes de ação penal dos Estados-parte (Art. 5º)³¹⁵. O instrumento estende a regulamentação sobre o tráfico ilícito de migrantes à Bolívia e ao Chile e recomenda

³¹⁴ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur**: una mirada desde los derechos humanos. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09 [1].pdf. Acesso em: 14 mar. de 2019. p. 273.

³¹⁵ Ibid.

que os Estados assinem o documento para poder incorporá-lo ao ordenamento jurídico interno³¹⁶.

A Decisão 12/06 trata da campanha de informação e prevenção do crime de tráfico de pessoas. Por meio dessa Decisão, o CMC insta os Estados-parte e parceiros a coordenarem iniciativas e campanhas nacionais de informação e prevenção do crime de tráfico de pessoas, especialmente mulheres e crianças, com vistas a realizar uma campanha regional por meio de meios gráficos e audiovisuais no campo do MERCOSUL e Estados associados. Prevê-se que o acompanhamento e a coordenação da campanha estarão a cargo do Encontro Especializado de Mulheres do MERCOSUL e envolverá todos os órgãos do bloco regional que incluam em suas agendas o crime de tráfico de pessoas³¹⁷.

A Decisão 25/08 do CMC, reunido em San Miguel de Tucumán, em 30 de junho de 2008, reconhece a necessidade de criar ferramentas e mecanismos que visem proteger os direitos de crianças e adolescentes. Também enfatiza a necessidade de utilizar, em coordenação, as informações emanadas das autoridades judiciais e administrativas sobre o local ou o paradeiro, bem como as restrições relativas à saída de crianças e adolescentes entre as partes, que permitam sua efetiva localização. Conforme previsto no Artigo 1º do Convênio, essa proteção será realizada por meio da implementação de um mecanismo de cooperação regional que permita às autoridades competentes utilizar as informações registradas na Base de Informática Crianças e Adolescentes em situação de risco e vulnerabilidade social do MERCOSUL. Os casos de restituição internacional de menores, contemplados na Convenção de Haia e na Convenção Interamericana sobre o tema, estão excluídos do escopo de aplicação. Em nenhum caso os mecanismos estabelecidos no Acordo serão aplicados às situações de crianças e adolescentes em conflito com a lei penal. Devido à situação de vulnerabilidade, de acordo com o instrumento, crianças e adolescentes vítimas de atos criminosos devem ser compreendidos, a quem pesa um

³¹⁶ CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC). **Projetos de Acordos contra o Tráfico Ilícito de Migrantes entre os Estados Partes do MERCOSUL e a República da Bolívia e a República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 26 jun. 2019.

³¹⁷ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur: una mirada desde los derechos humanos**. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: [http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019. p. 274.

pedido de paradeiro, local ou restrição de descarga e que aparecem no referido banco de dados³¹⁸.

As decisões do CMC mostram que o Bloco deu início às tratativas sobre migrações por meio de decisões que permitem maior mobilidade territorial. As decisões sobre o reconhecimento de títulos e graus universitários, de estudos do ensino médio, fundamental, básico, técnico e não-técnico permitem por meio da troca de conhecimento, que o aprofundamento cultural exista desenvolvimento tecnológico. Essas condições também permitem que trabalhadores computem o tempo de serviço em outro Estado-parte para fins de previdência social.

Essas decisões do CMC são complementadas pelo Acordo sobre Residência Para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile definindo as regras para a moradia temporária. Com isso, incentiva-se a mobilidade aprofundando a integração.

3.1.2 Acordo Sobre Residência para Nacionais dos Estados-Parte do Mercosul, Bolívia e Chile³¹⁹

O Acordo para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL entra em vigência em 28 de julho de 2009, um mês após a notificação de depósito feita pelo Paraguai. Os documentos foram depositados na Secretaria do MERCOSUL (SAM), em Assunção.

O papel da Argentina se destaca por ser o país que iniciou as tratativas sobre migrações. No encontro do Foro Migratório da Reunião de Ministros do Interior, em 22

³¹⁸ NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur**: una mirada desde los derechos humanos. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: [http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019. p. 273.

³¹⁹ “Quanto à ratificação dos Acordos de Residência do MERCOSUL, a Argentina foi a primeira a incorporar o Acordo à sua legislação nacional, mediante Lei 25.092, de 9 de junho 2004 e a depositá-la no Paraguai, em 19 de julho de 2004. O Brasil o fez na sequência, em 23 de agosto de 2004, por meio do Decreto Legislativo no. 210. O Uruguai incorporou a lei 17.927 em dezembro de 2005 e realizou o depósito da ratificação em 8 de março de 2006. O Chile realizou a aprovação interna do Tratado em 18 de novembro de 2005. Por sua vez, a Bolívia ratificou o Tratado pela lei 1831, em setembro de 2004. Por fim, o Paraguai ratificou o Tratado tardiamente, em 31 de julho de 2009, o que o colocou em vigor, embora o tenha aprovado em julho de 2008, pelas Declarações 3.565 e 3.578”. CULPI, Ludmila. **MERCOSUL e Políticas Migratórias**: processo de transferência de políticas públicas migratórias pelas instituições do MERCOSUL ao Brasil, Argentina e Uruguai (1991-2016). 368 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Paraná. 2017. p. 136.

de março de 2002, os argentinos apresentaram um anteprojeto do que viria a ser o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados-parte do Mercado Comum do Sul³²⁰, aprovado no mesmo ano e assinado em Brasília, em 6 de dezembro de 2002, na XXIII Reunião do CMC (Decisão 28/02). Os países aprovaram a assinatura dos seguintes Acordos emanados da XII Reunião de Ministros de Interior do MERCOSUL, da República da Bolívia e da República do Chile: Acordo N° 11/02 – Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL; Acordo N° 12/02 – Regularização Migratória Interna de Cidadãos do MERCOSUL, Bolívia e Chile; Acordo N° 13/02 – Residência para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL; Acordo N° 14/02 – Residência para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL, Bolívia e Chile³²¹. O AR entrou em vigor em 2009. Os associados Bolívia e Chile também assinaram o documento. O referido acordo foi promulgado no Brasil, pelo Decreto nº 6.975, de 7 de outubro de 2009³²².

O acordo prevê que os nacionais de um Estado-parte possam residir legalmente em outro território, mediante a apresentação de documentos válidos³²³, sendo que a residência temporária poderá ser outorgada por até dois anos. Quando os documentos tramitarem no consulado, para sua legalização basta a notificação de autenticidade. “Quando a solicitação tramitar pelos serviços migratórios, tais documentos deverão somente ser certificados pelo agente consular do país de origem do peticionante, credenciado no país de recepção, sem outro cuidado”³²⁴.

³²⁰ CULPI, Ludmila A. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4, n.3, p. 424-437, set./dez., 2015. p. 431.

³²¹ CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC). **Acordos Emanados da XII Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL, da República da Bolívia e da República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 25 fev. 2019.

³²² BRASIL. **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 25 fev. 2019.

³²³ “a) Passaporte válido e vigente ou carteira de identidade ou certidão de nacionalidade expedida pelo agente consular do país de origem, credenciado no país de recepção, de modo que reste provada a identidade e a nacionalidade do peticionante; b) Certidão de nascimento e comprovação de estado civil da pessoa e certificado de nacionalização ou naturalização, quando for o caso; c) Certidão negativa de antecedentes judiciais e/ou penais e/ou policiais no país de origem ou nos que houver residido o peticionante nos cinco anos anteriores à sua chegada ao país de recepção ou seu pedido ao consulado, segundo seja o caso; d) Declaração, sob as penas da lei, de ausência de antecedentes internacionais penais ou policiais; e) Certificado de antecedentes judiciais e/ou penais e/ou policiais do peticionante no país de recepção, quando se tratar de nacionais compreendidos no parágrafo 2º do Artigo 3º do presente Acordo; f) Se exigido pela legislação interna do Estado Parte de ingresso, certificado médico expedido por autoridade médica migratória ou outra autoridade sanitária oficial do país de origem ou de recepção, segundo equivalha, no qual conste a aptidão psicofísica do peticionante, em conformidade com as normas internas do país de recepção; g) Pagamento de uma taxa de serviço, conforme disposto nas respectivas legislações internas”. Ibid.

³²⁴ Ibid.

Sobre o avanço na conquista de direitos previstos no documento, cabe ressaltar o Artigo 9º do Acordo:

1. IGUALDADE DE DIREITOS CIVIS: Os nacionais das Partes e suas famílias, que houverem obtido residência, nos termos do presente Acordo, gozarão dos mesmos direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicas dos nacionais do país de recepção, em particular o direito a trabalhar e exercer toda atividade lícita, nas condições que dispõem as leis; peticionar às autoridades; entrar, permanecer, transitar e sair do território das Partes; associar-se para fins lícitos e professar livremente seu culto, conforme as leis que regulamentam seu exercício; 2. REUNIÃO FAMILIAR: Aos membros da família que não tenham a nacionalidade de um dos Estados Partes, será concedida uma autorização de residência de idêntica vigência a da pessoa da qual dependam, sempre e quando apresentem a documentação que estabelece o artigo 3º e não possuam impedimentos. Se, por sua nacionalidade, os membros da família necessitarem de vistos para ingressar no país, deverão tramitar a residência ante a autoridade consular, salvo quando, nos termos das normas internas do país de recepção, este último requisito não seja necessário; 3. IGUALDADE DE TRATAMENTO COM OS NACIONAIS: Os imigrantes gozarão, no território das Partes, de tratamento não menos favorável do que recebem os nacionais do país de recepção, no que concerne à aplicação da legislação trabalhista, especialmente em matéria de remuneração, condições de trabalho e seguro social; 4. COMPROMISSO EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA: As partes analisarão a exequibilidade de firmar acordos de reciprocidade em matéria previdenciária; 5. DIREITO DE TRANSFERIR RECURSOS: Os imigrantes das Partes terão direito a transferir livremente, ao seu país de origem, sua renda e suas economias pessoais, em particular os valores necessários ao sustento de seus familiares, em conformidade com as normativas e legislação interna de cada uma das Partes; 6. DIREITO DOS FILHOS DOS IMIGRANTES: Os filhos dos imigrantes, que houverem nascido no território de uma das Partes, terão direito a ter um nome, ao registro de seu nascimento e a ter uma nacionalidade, em conformidade com as respectivas legislações internas. Os filhos dos imigrantes gozarão, no território das Partes, do direito fundamental de acesso à educação em condições de igualdade com os nacionais do país de recepção. O acesso às instituições de ensino pré-escolar ou às escolas públicas não poderá ser negado ou limitar-se a circunstancial situação irregular de permanência dos pais³²⁵.

O Acordo insere-se no contexto das migrações, na medida que se mostra como um instrumento de aprofundamento dos vínculos que unem os países da região, por meio de mecanismos comuns de cooperação e solidariedade, fundamental para o processo de integração entre os Estados. O acordo entende que a implementação de uma política de livre circulação de pessoas na região é essencial para a consecução desses objetivos, bem como para o combate ao “tráfico de pessoas para fins exploração de mão de obra e aquelas situações que impliquem degradação da dignidade humana, buscando soluções conjuntas e conciliadoras aos graves

³²⁵ BRASIL. **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 25 fev. 2019.

problemas que assolam os Estados-parte”³²⁶. Além disso, o Acordo considera que o aprofundamento da questão migratória e suas possíveis soluções, resultam em vínculos fraternais na busca de soluções conjuntas e conciliadoras com base na dignidade humana.

Para que esse nível de cooperação seja alcançado, é necessário que os Estados assumam o compromisso de harmonizar suas legislações para fortalecer o processo de integração, previsto no Artigo 1º do Tratado de Assunção, a partir de regras comuns para a residência legal “aos nacionais dos Estados Partes e Associados do MERCOSUL”³²⁷. O objeto do Acordo, conforme Artigo 1º, estabelece que:

[...] os nacionais de um Estado Parte que desejem residir no território de outro Estado Parte poderão obter residência legal neste último, conforme os termos deste Acordo, mediante a comprovação de sua nacionalidade e apresentação dos requisitos previsto no artigo 4º do presente³²⁸.

No Artigo 2º, o Acordo define as devidas interpretações que devem ser feitas do documento. Entendendo que os Estados-parte são os Estados membros e países associados do bloco; os nacionais de uma parte são as pessoas que possuem a nacionalidade originária de um dos Estados-parte ou a nacionalidade adquirida por naturalização há pelo menos cinco anos; os imigrantes são os nacionais de uma parte que se estabelecem em outra parte; o país de origem é o da nacionalidade originária dos imigrantes e o país de recepção é onde a pessoa passará a residir. O Artigo 3º define a quem se aplica o acordo, sendo válido para todos os nacionais dos Estados-parte. A apresentação da documentação poderá ser feita posteriormente (até um ano) ao Acordo, sem o pagamento de multas ou sanções gravosas³²⁹.

Os AR incorporaram a ideia do cidadão do MERCOSUL como sujeito portador de direitos, entre os quais o direito à regularização, ao trabalho, à educação e à saúde nas mesmas condições que os nacionais do país no qual reside. Após a assinatura dos AR, outros temas passaram a ser discutidos dentro do

³²⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf. Acesso em: 27 out. 2019. p. 170.

³²⁷ BRASIL. **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – MERCOSUL, Bolívia e Chile**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 25 fev. 2019.

³²⁸ MODOLO, Vanina. O MERCOSUL Importa: a política regional de mobilidade territorial. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 37, no 2, p. 571-595, maio/agosto, 2015. p. 584.

³²⁹ BRASIL, op. cit.

MERCOSUL, com ênfase sobre residência, circulação e refugiados. os Acordos de Residência ajudaram a impulsionar as transferências, compelindo os Estados-partes a reformas em suas leis migratórias nacionais³³⁰.

Com isso, os migrantes garantem acesso aos meios para garantir sua subsistência e de sua família sem que sejam condenados à situação de pobreza e exclusão.

O Acordo também atende a Decisão 14/96, do CMC do MERCOSUL, sobre Participação de Terceiros Países Associados em Reuniões do MERCOSUL, que define: essa participação se dará caso a caso, na qualidade de convidado *ad hoc*, sempre que o tema abordado for de interesse comum. Além disso, atende a Decisão 12/97, que define as regras para a participação do Chile em Reuniões do MERCOSUL, permitindo que esse o faça quando houver interesses em comum, principalmente quando se tratar do aprofundamento da integração³³¹.

O Acordo fomenta o objetivo do MERCOSUL de criar um bloco com a livre circulação de pessoas e serviços, tendo como objetivo central a mobilidade e a proteção dos nacionais em outro Estado-parte, garantindo a esses a igualdade de direitos para que não sofram violações. Dessa forma, tendo o Acordo como diretriz, paulatinamente os Estados podem modificar suas legislações, harmonizando-as.

O Acordo para Residência (AR) complementa-se com o Acordo de Seguridade Social, citado dentro das decisões do CMC, porém, dada sua relevância, cabe tratá-lo em tópico específico. O Acordo multilateral serve para regulamentar a mobilidade de trabalhadores, estendendo-se aos migrantes e a sua família.

3.1.3 Acordo Multilateral de Seguridade Social

Atendendo aos objetivos do Protocolo de Ouro Preto, que prevê o aprofundamento dos vínculos da integração para a promoção do desenvolvimento humano, firmam-se dois importantes acordos: o Acordo Multilateral de Seguridade

³³⁰ PEREIRA, Alexsandro Eugenio; BERNARDO, Glaucia Julião; CULPI, Ludmila Andrzejewski; PESSALI, Huáscar Fialho. A governança facilitada no MERCOSUL: transferência de políticas e integração nas áreas de educação, migração e saúde **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 285-302, mar. - abr., 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170063>. Acesso em: 10 mar. 2019. p. 289.

³³¹ Conselho Mercado Comum (CMC). **Participação de Terceiros Países Associados em Reuniões de MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: 23 jun. 2019.

Social, de dezembro de 1997, e a Declaração Sociolaboral do MERCOSUL, de dezembro de 1998. Esses instrumentos incidem nas questões da migração, sustentando a mobilidade dos trabalhadores migrantes e suas famílias³³².

O Acordo Multilateral de Seguridade Social foi promulgado no Brasil pelo Decreto Legislativo 5722 de 2006³³³, com vistas a oferecer proteção social para o futuro. Esse foi aprovado pela Decisão 19/97 do CMC, em Montevideu, em 1997. O objetivo do Acordo é tratar das relações de trabalho no bloco e se destina às pessoas que prestam serviços em qualquer dos Estados-parte. No título 2, artigo 2º, está definido a quem se destina o acordo, bem como quais são os direitos:

[...] os direitos à Previdência Social serão reconhecidos aos trabalhadores que prestem ou tenham prestado serviços em quaisquer dos Estados Partes, sendo-lhes reconhecidos, assim como a seus familiares e assemelhados, os mesmos direitos e estando sujeitos às mesmas obrigações que os nacionais de tais Estados Partes com respeito aos especificamente mencionados no presente Acordo³³⁴.

No aspecto social, o Acordo ainda prevê o computo dos períodos de seguro ou contribuição cumpridos nos territórios dos Estados-parte para a concessão das prestações por idade avançada, invalidez ou morte. A partir da Decisão 32/2006, do CMC, são estabelecidas condições mínimas para procedimento de inspeção do trabalho no bloco³³⁵. Sobre isso, fica determinado que os Estados-parte são responsáveis por normas de trabalho justas, bem como pela fiscalização das situações de trabalho irregular, definindo-as na sua legislação interna.

Na Argentina, a Seguridade Social é garantida principalmente pelo artigo 14 bis da Constituição Nacional, assim como os pactos e convenções com status constitucional, como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e a Declaração Universal dos Direitos Humanos. No Brasil, nos termos estabelecidos pela Constituição de 1988, a expressão “Seguridade Social” exprime a ideia de proteção social mais ampla que engloba três diferentes programas sociais: saúde, assistência e previdência social. Portanto, para fins do Acordo Multilateral do MERCOSUL, objeto desta cartilha, o termo Seguridade Social se aplica aos benefícios previstos neste

³³² MENDES, José Sacchetta Ramos. Puertas Abiertas? Migrações regionais, direito e integração da comunidade Andina de Nações e no MERCOSUL. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 03, p.77-92, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792016000400006>. Acesso em: 13 mai. 2019. p. 86.

³³³ BRASIL. **Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: 17 abr. 2019.

³³⁴ Conselho do Mercado Comum (CMC). **Acordo de Seguridade Social do MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: mar. 2019.

³³⁵ RIBEIRO, Daniela Menengoti; ANJOS, Luiz Sérgio Moreira Dos. Desenvolvimento, Políticas Públicas e Direitos Humanos: O acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL. **Revista de Direito Brasileira**, 2011. RDBRas 1. p. 299.

Acordo, já que estão incluídos os benefícios de assistência médica apenas para deslocamento temporário. Da mesma forma, no Paraguai, o artigo nº 95 da Constituição Nacional afirma que o sistema de seguridade social será obrigatório e integral para os trabalhadores e suas famílias, será estabelecido por lei e será estendido a todos os setores da população. A mesma Carta Magna, no art. 141, estabelece que os tratados internacionais validamente celebrados, aprovados por lei do Congresso e cujos instrumentos de ratificação tenham sido trocados ou depositados, fazem parte do ordenamento legal interno com a hierarquia determinada pelo artigo 137. A lei 5115/2013 que cria o Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social faculta, a esse órgão do Estado, o zelo e a aplicação estrita dos Acordos e Convênios celebrados pelo Paraguai nas áreas de sua competência. No Uruguai, o Direito à Seguridade Social é considerado um direito humano fundamental reconhecido pelo artigo 67, 72 e 332 da Constituição da República. Enquanto perdurar o acordo, estabelece-se uma relação entre os Países Acordantes que garante o acesso aos benefícios previdenciários, sem modificar a legislação vigente de cada país. Os pedidos de benefícios e a decisão quanto ao deferimento ou indeferimento do benefício devem observar a legislação do país que analisa o requerimento³³⁶.

O trabalhador fica vinculado à legislação do país em que exerce sua atividade, tendo os benefícios previdenciários garantidos enquanto durar o Acordo. Com isso, é possível contabilizar o tempo de contribuição ou o seguro pelo trabalho realizado em outro país, no seu país de origem. O regime de Seguridade Social é definido por autoridades específicas. São elas: Argentina, Ministério de Trabalho e Seguridade Social e do Ministério da Saúde e Ação Social; Brasil: Ministério da Fazenda e do Ministério da Saúde; Paraguai, Ministério do Trabalho, Emprego e Seguridade Social e do Ministério da Saúde Pública e Bem-Estar Social; Uruguai, Ministério do Trabalho e da Seguridade Social³³⁷.

O Acordo Multilateral de Seguridade Social e o respectivo Regulamento Administrativo foram aprovados na Argentina pela Lei nº 25.655, promulgada em 18 de setembro de 2002. No Brasil, o Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001, aprovou o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997, em vigor de forma multilateral desde 1º de junho de 2005. No Paraguai, com a promulgação da Lei nº 2.513, de 13 de dezembro de 2004, e o depósito do documento, a partir de 1º de junho de 2005, o Acordo Multilateral do

³³⁶ MERCOSUL. **Previdência Social no MERCOSUL:** Subgrupo de Trabalho nº 10 – SGT 10. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/MERCOSULpt.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2019. p. 6.

³³⁷ Ibid.

MERCOSUL e seu Regulamento entraram em vigor. No Uruguai, o acordo foi aprovado pela Lei nº 17.207 de 24 de setembro de 1999³³⁸.

O Acordo permite que os imigrantes tenham garantidos seus direitos quando se tratar de trabalho no Estado receptor, o computo do tempo para fins de seguridade permite que, ao retornar a seu país de origem, o trabalhador não precise recomeçar a contagem do tempo para fins previdenciários. O Acordo complementa-se pela Declaração Sociolaboral, a qual define mecanismos para a proteção do trabalho, igualdade de oportunidades com os nacionais, fomentando a ampliação de vagas de emprego.

3.1.4 Declaração Sociolaboral do Mercosul

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL reconhece a igualdade dos direitos humanos para todos os trabalhadores, bem como a igualdade de direitos e oportunidade de emprego e a ocupação sem distinção de origem nacional. Foi adotada pelos chefes dos Estados-parte, em 10 de dezembro de 1998. A Declaração parte do pressuposto que a integração regional requer tratativas sobre a questão social reconhecendo um mínimo de direitos aos trabalhadores do MERCOSUL. No Artigo 20, os Estados outorgam força vinculante à Declaração e comprometem-se com os direitos fundamentais e com a aplicação do documento com base na legislação interna dos Estados³³⁹.

Para este fim, os Chefes de Estado recomendamos a criação de uma Comissão de Trabalho, que é definido como um tripartite e órgão auxiliar do Grupo Mercado Comum, promocionais e não punitivo, dotado com as autoridades nacionais e regionais, a fim de incentivar e apoiar a aplicação do instrumento. No que diz respeito aos direitos especialmente reconhecidos para os trabalhadores migrantes, podem ser destacadas as seguintes disposições: Princípio da não discriminação em razão da nacionalidade (artigos 1 e 4); Direitos especialmente referenciados a trabalhadores migrantes e fronteiriços: receber ajuda, informação e proteção, a quem sejam concedidos direitos e condições de trabalho iguais aos nacionais do país anfitrião (Artigo 4); Proibição do trabalho forçado ou compulsório, especialmente como medida de discriminação nacional (artigo 5, inciso 4,

³³⁸ MERCOSUL. **Previdência Social no MERCOSUL**: Subgrupo de Trabalho nº 10 – SGT 10. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/MERCOSULpt.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2019. p. 6.

³³⁹MODOLO, Vanina. La Movilidad Territorial en el Mercado Común Europeo y Mercosureño. In: NOVICK, Susana. **Migraciones y MERCOSUR**: una relación inconclusa. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iigg-uba/20110322112540/migraymercosur.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019. p. 43.

seção e); Direito às prestações de segurança social sem discriminação em razão da nacionalidade (artigo 19, parágrafo 2); A Declaração proclama e reconhece outros direitos trabalhistas fundamentais: liberdade de associação (Art. 8), a liberdade sindical (art. 9), a negociação coletiva (art. 10), greve (art. 11), que, como é sabido - dizem respeito a todos os trabalhadores, independentemente de serem ou não migrantes³⁴⁰.

A Declaração Sociolaboral do MERCOSUL apresenta caráter principiológico, relevante para a integração regional, como a garantia da não-discriminação em razão da origem nacional (Art. 1º) e a proteção aos trabalhadores migrantes (Art. 4º). No preâmbulo, a Declaração cita a importância da ampliação das dimensões do bloco para: aprofundar a integração; acelerar o desenvolvimento econômico com justiça social; prever a modernização da economia dos Estados-parte para ampliar a oferta de bens e serviços e melhorar a condição de vida dos trabalhadores; atentar-se ao cumprimento da Declaração da OIT relativa a princípios e direitos fundamentais no trabalho (1998), bem como as outras Declarações com as quais se comprometem. Essas são: a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Declaração Americana de Direitos e Obrigações do Homem (1948), a Carta Interamericana de Garantias Sociais (1948), a Carta da Organização dos Estados Americanos – OEA (1948), a Convenção Americana de Direitos Humanos sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1988). Ademais, a Declaração Sociolaboral enfatiza a importância da democracia e o cumprimento de direito civil e políticos; ressalta que a integração deve abranger a temática social, não se prendendo apenas ao aspecto econômico da integração. Além

³⁴⁰ No original: “*Con este propósito, los jefes de Estado recomiendan crear una Comisión Sociolaboral, la cual se define como órgano tripartito y auxiliar del Grupo Mercado Común, de carácter promocional y no sancionatorio, dotado de instancias nacionales y regional, con el objetivo de fomentar y acompañar la aplicación del instrumento. En lo que respecta a derechos especialmente reconocidos a los trabajadores migrantes, se pueden señalar las siguientes disposiciones: Principio de no discriminación por razones de nacionalidad (arts. 1 y 4); Derechos especialmente referenciados a los trabajadores migrantes y fronterizos: recibir ayuda, información y protección, a que se les reconozcan iguales derechos y condiciones de trabajo que a los nacionales del país de acogida (art. 4); Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio, especialmente como medida de discriminación nacional (art. 5 inciso 4 literal e); Derecho a beneficios de la seguridad social sin discriminación por razones de nacionalidad (art. 19 inciso 2); La Declaración proclama y reconoce otros derechos fundamentales de los trabajadores: libertad de asociación (art. 8), libertad sindical (art. 9), negociación colectiva (art. 10), huelga (art. 11), los que —como se sabe— atañen a todos los trabajadores con prescindencia de que sean o no migrantes”.* NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur**: una mirada desde los derechos humanos. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09 [1].pdf. Acesso em: 14 mar. 2019. p. 268.

disso, o documento traz duas seções importantes: a dos direitos individuais e coletivos. Na primeira aborda princípios como a não-discriminação; a promoção da igualdade; a proteção dos trabalhadores migrantes e fronteiriços; a eliminação do trabalho forçado; do trabalho infantil e de menores e os direitos dos empregadores de se organizar para dirigir a empresa em conformidade com a legislação nacional. No tópico dos direitos coletivos, evidencia-se a liberdade de associação; liberdade sindical; negociação coletiva e diálogo social³⁴¹.

O reconhecimento e a regulamentação do trabalho no Estado de acolhida se tornam uma importante ferramenta para que o imigrante tenha condições de se reestabelecer. O trabalho é o que fornece condições materiais para uma vida digna e a proteção para que os imigrantes não sejam vítimas de privações por falta de possibilidades de garantir seu sustento e o de sua família.

Além desses instrumentos garantidores de direitos, o MERCOSUL cria o Foro Especializado Migratório (FEM), responsável por tratar especificamente das migrações, garantindo avanços na busca de um ordenamento jurídico uniforme, capaz de criar políticas públicas eficazes.

3.2 FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO DO MERCOSUL E ESTADOS ASSOCIADOS – FEM

O Acordo está relacionado à Decisão 07/96, que cria a Reunião de Ministros do Interior e da Segurança (RMIS), com o objetivo de elaborar mecanismos comuns para aprofundar a cooperação nas áreas de sua competência dos respectivos Ministérios do Interior ou equivalentes. O RMI é o responsável pela criação do Foro Especializado Migratório (FEM), para que se tenha um órgão responsável especificamente pelas migrações³⁴².

O FEM é um espaço no âmbito da RMIS, que tem como função o estudo das migrações regionais. Sua função é desenvolver projetos de normas e acordos que

³⁴¹ DIREITOS HUMANOS. **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_MERCOSUL.pdf. Acesso em: 12 abr. 2019.

³⁴² Foro Especializado Migratório (FEM). **Boas Vindas**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 2 mar. 2019.

tratam do tema. O FEM é o mais relevante órgão para tratar das migrações no âmbito do MERCOSUL³⁴³.

Na primeira reunião, realizada em 14 de abril de 2004, na cidade de Montevideu, a Argentina sugeriu a apresentação de um panorama da situação dos processos de incorporação dos acordos de migrações à normativa nacional. Na segunda reunião, realizada em Buenos Aires, em 10 de maio de 2004, as tratativas procuraram criar um projeto de Declaração de Princípios sobre a Política Migratória no MERCOSUL e Estados Associados, a ser assinado na reunião extraordinária de Ministros do Interior do Chile. Nessa reunião, em 22 de novembro de 2004, o assunto foi a Declaração de Brasília sobre a aquisição e aceitação da dupla nacionalidade dos nacionais do MERCOSUL e Estados Associados. As tratativas foram favoráveis à assinatura do documento³⁴⁴.

Na VII reunião do FEM, os países trataram sobre a criação de canais privilegiados nos portos e aeroportos para os cidadãos do MERCOSUL. A reunião foi realizada em março de 2005, no Paraguai (ATA nº 01/05). Nessa ocasião, o Paraguai propôs que o FEM tivesse a Organização Internacional de Migração (OIM) como consultores sobre a temática migratória³⁴⁵.

Na reunião VIII do FEM (ATA nº 02/05), realizada em Assunção, em 2005, foi proposto o programa de cursos de capacitação. A proposta foi apresentada pelo Paraguai para a realização de cursos sobre o ingresso nas fronteiras e outro curso abordando a questão da residência e admissão de migrantes. Foi enviada nota à OIM para pedir apoio. Quanto à capacitação sobre refúgio, a delegação paraguaia enviou nota ao ACNUR, mas não obteve resposta até o momento da celebração da reunião do FEM. A mencionada delegação se comprometeu a reiterar a nota. Nessa reunião foi abordada a resolução 75/96 do CMC³⁴⁶, havendo concordância dos Estados-parte

³⁴³ Foro Especializado Migratório (FEM). **Boas Vindas**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 2 mar. 2019.

³⁴⁴ FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 29.

³⁴⁵ Ibid., p. 41-42.

³⁴⁶ Art. 1 - Reconhecer a validade dos documentos de identificação pessoal de cada Estado Parte para o trânsito de pessoas nos países do MERCOSUL, estabelecidos no Anexo que forma parte da presente Resolução; Art. 2 - Os estrangeiros com residência legal nos Estados Partes, para transitarem nos países do MERCOSUL, deverão utilizar o passaporte de sua nacionalidade para ingressar no país que requeira visto consular; Art. 3 - Os Estados Partes colocarão em vigência as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias ao cumprimento da presente Resolução por meio dos seguintes organismos: **Argentina**: Registro Nacional de Las Personas, Dirección Nacional de Migraciones, Policía Federal Argentina, (Vinculados al Ministerio del Interior); **Brasil**: Instituto Nacional de Identificação, Polícia Federal, (Vinculados ao Ministério da Justiça) Institutos de Identificação dos

sobre a apresentação de documentos pelos migrantes. Esses concordam em reconhecer o documento de cada país como válido no território de outro Estado-parte³⁴⁷.

Na IX reunião do FEM (ATA nº 03/05), realizada no Paraguai, em 2005, a OIM enviou seu representante, Dr. Eugenio Ambrosi, que se comprometeu a dar o suporte necessário à realização dos cursos tratados na reunião VIII. A Reunião X foi realizada no Uruguai, no mesmo ano, e resultou na aprovação da Declaração de Montevideu Sobre o Tráfico de Pessoas; na qual os Estados-parte foram favoráveis à implementação do Acordo sobre o controle do ingresso e saída de menores, que para entrar em vigor deveria ser assinado pelo CMC. A Argentina informou que implementaria o Programa Pátria Grande e se comprometeu a levar uma declaração sobre o Programa ao FEM. Nesse ano, o maior avanço foi a Declaração de Montevideu contra o tráfico de pessoas no MERCOSUL e Estados Associados, aprovada na Reunião XVIII (ATA nº 02/05) e a assinatura da Declaração sobre o *Programa Pátria Grande*, comprometendo-se a facilitar a seus nacionais a documentação para se regularizarem³⁴⁸.

Em 2006, nas reuniões realizadas na Argentina, o *Programa Pátria Grande* foi apresentado, na reunião XI do FEM (ATA nº 01/06), recebendo apoio do Brasil. Ainda nessa reunião, foi apresentado o anteprojeto sobre o Acordo sobre Tráfico de Pessoas, e as delegações concordaram em avançar nas propostas de contemplação de medidas preventivas. Ademais, as delegações também concordaram em apresentar um compilado de normas em matéria migratória. Nesse sentido, a delegação do Brasil apresentou a proposta sobre a implementação de um passaporte do MERCOSUL³⁴⁹.

Na XII reunião (ATA nº 02/06), as delegações presentes resolveram analisar a lista de normas que deveria conter o compêndio. As Delegações do Brasil e Argentina foram eleitas para redigir, no compêndio, um prólogo explicativo acerca da

Governos Estaduais; **Paraguay**: Departamento de identificaciones, Departamento de Migraciones, (Vinculados a Policía Nacional); Uruguay Dirección Nacional de Identificación Civil, Dirección Nacional de Migración, (Vinculados al Ministerio del Interior). CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC) **Documentos de Cada Estado Parte que Habilitam o Trânsito de Pessoas no MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

³⁴⁷ FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 42-45.

³⁴⁸ Ibid., p. 43-44.

³⁴⁹ Ibid., p. 47-48.

importância das migrações no processo de integração. O resultado almejado era que as delegações passassem as informações necessárias para, posteriormente, desenvolver um projeto de harmonização. Nessa reunião, implementaram, ainda, o Acordo sobre o controle de Ingresso e Saída de Menores e expressaram a preocupação com a urgência da questão. Os representantes da Argentina apresentaram um projeto com o objetivo de harmonizar os prazos para a permanência de nacionais dos Estados-parte, quando a mobilidade se tratar de turismo. O Brasil apresentou seu programa de Modernização, Agilização, Melhoramento e Segurança da Fiscalização do Tráfico Internacional, o qual entraria em vigência no final de 2006 em todos os pontos de fronteira³⁵⁰.

Na Reunião XIII (ATA 03/06), foi decidido disponibilizar o resumo normativo migratório à Secretaria do MERCOSUL, para pesquisas *on-line*. Outro tópico abordado foi a harmonização normativa. A delegação da Argentina entregou o documento que reúne as legislações dos Estados-parte do MERCOSUL, para poder debater sobre a harmonização normativa sobre migrações³⁵¹.

Na Reunião XXII (ATA 06/07), realizada em Montevideu, em 2007, a delegação do Chile informou ao FEM sobre o início de um processo de regularização Migratória para os países membros e associados do MERCOSUL além de outros países da América Latina e Caribe. Os funcionários dos Governos da República Federativa do Brasil e da República do Paraguai se reuniram e, as delegações informaram ao FEM a realização de uma Reunião em que se trabalhou sobre a futura implementação de um Programa de Regularização Migratória. Além disso, a delegação do Paraguai informou ao FEM que estavam prontos para internalizar o Acordo de Regularização Migratória³⁵².

Na reunião XXVII (ATA 05/08), realizada em Brasília, em 2008, a delegação brasileira apresentou uma proposta de *Acordo sobre Estudantes do MERCOSUL e Estados Associados*. O FEM deliberou que a proposta brasileira fosse levada a consultas internas com vistas a seu exame na próxima Reunião. O outro assunto discutido na reunião foi o Plano de Ação Bianual sobre Segurança Pública com Cidadania do MERCOSUL, o qual tem como objeto definir as ações no âmbito dos

³⁵⁰ FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/pdf/memoria_institucional_n.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 48- 49.

³⁵¹ *Ibid.*, p. 49-50.

³⁵² *Ibid.*, p. 59.

encontros técnicos da REMIS a serem desenvolvidas nos próximos dois anos. Uma minuta foi apresentada pela delegação brasileira, a qual foi objeto de consultas internas na próxima reunião. A delegação a Argentina apresentou um plano para criar fundações voltadas à Pesquisa sobre Migrantes Recentes na Argentina e os outros países afirmaram que o está sendo discutido internamente e as informações estão sendo coletadas. Também foi decidido realizar um Seminário sobre o tema³⁵³.

Outros assuntos tratados na reunião XXVII foram: estudo comparativo dos Acordos já firmados para saber o estágio em que se encontra a incorporação dos Acordos no âmbito interno dos Estados; as delegações do Brasil, Uruguai, Chile, Colômbia, Equador e Venezuela, disponibilizaram dados sobre migrações para constar no site; enfatizaram a necessidade de trocar informações sobre o tráfico de migrantes; as delegações do Paraguai, Uruguai e Argentina entregaram leis relativas à migração aprovadas recentemente em seus países; Bolívia e Chile ratificaram o Acordo de Residência MERCOSUL, Bolívia e Chile. Ademais, a Delegação da Bolívia apresentou cópia da Ata de Depósito do Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL, a República da Bolívia e da República do Chile³⁵⁴.

A memória institucional do FEM foi criada em março de 2008, proposta pela Argentina, e procura garantir que o público tenha acesso à informação. No mesmo ano, em junho, a discussão versou sobre a implementação da base de dados compartilhada de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade do MERCOSUL e dos Estados Associados. O Brasil, nessa reunião, propôs que se iniciasse a discussão a respeito dos vistos de estudantes, sugerindo simplificação do trâmite de solicitação. Nesse sentido, a Argentina enfatizou a necessidade de trocar as informações sobre o tráfico de pessoas. Em novembro de 2008, apresentaram a Declaração sobre o Acordo de Residência para nacionais do MERCOSUL e Estados Associados, com destaque para sua relevância e a necessidade de entrar em vigor com urgência, por ser o principal documento sobre política migratória no bloco³⁵⁵.

Em 2009, a principal discussão foi sobre o tráfico de migrantes prezando pela necessidade de criar mecanismos de informação. Em maio de 2009, os Ministros

³⁵³ FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/pdf/memoria_institucional_n.pdf. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 68-69.

³⁵⁴ *Ibid.*, p. 69.

³⁵⁵ CULPI, Ludmila. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4 n.3, p. 424-437, set./dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/download/45387/27563>. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 432.

aprovaram os acordos: “Simplificação de legislações entre os Estados-parte do MERCOSUL e Estados Associados’, o qual buscava facilitar a legislação com fins migratórios e o ‘Acordo para Implementação de uma base de dados compartilhada de crianças e adolescentes”³⁵⁶. Além disso, ainda em 2009, foi ratificado o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL e Estados associados.

Em 2010, o principal avanço foi a assinatura da Declaração de Brasília sobre a entrada em vigência das normas resultantes das RMIS, com vistas a assegurar a adesão dos Estados. Em 2011, a Argentina apresentou a proposta de uniformizar as legislações migratórias. Enquanto o Brasil manifestou sua vontade de incluir o tratamento de migrantes vindos de terceiros Estados. Nesse ano também foi discutido o Visto de Turismo comum aos países do MERCOSUL, no sentido de fortalecer uma política comunitária sobre o trânsito de pessoas entre os Estados-membros. O Brasil também apresentou “o projeto de Declaração sobre Gênero, Migração e Desenvolvimento, o qual indica a mudança de identidade do bloco, que se tornou mais pro-social ao associar migração a direitos humanos”³⁵⁷.

Nas reuniões seguintes, os avanços principais foram sobre o Visto de Turismo, em 2012, permitindo que os Estados não membros do MERCOSUL solicitem visto à apenas um Estado-parte do MERCOSUL. Para evitar fraudes, a proposta foi criar uma rede para a troca de informações. O tráfico de pessoas ingressou na pauta para buscar alternativas comuns sobre o problema e propuseram a criação do “Programa de ações e atividades para garantir os direitos dos meninos, meninas e adolescentes migrantes e seus familiares”, para evitar violações de direitos humanos aos migrantes. Uma questão importante nesse ano refere-se à proposta da delegação brasileira para criar um Estatuto para Refugiados do MERCOSUL uniformizando as leis e políticas públicas. Também discutiram a necessidade de criar um documento que trate das migrações ambientais de caráter humanitário. Por fim, os Estados fizeram um projeto da Declaração de Princípios do MERCOSUL sobre Proteção de Refugiados, enfatizando a necessidade de que a política migratória do bloco esteja de acordo com os direitos humanos³⁵⁸.

³⁵⁶ CULPI, Ludmila. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4 n.3, p. 424-437, set./dez. 2015. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/download/45387/27563>. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 432.

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ Ibid.

Em 2013, o enfoque esteve sobre a necessidade de um documento do MERCOSUL sobre refugiados e apátridas. Em 2014, o projeto de *Memorandum* de Cooperação entre a Organização Internacional de Migração e o MERCOSUL busca estabelecer a cooperação técnica na questão migratória. As delegações também frisaram a importância de proteger crianças e adolescentes migrantes facilitando a sua identificação. A questão principal foi sobre a criação de troca de informação sobre Boas Práticas de Gestão Migratória dentro da reunião do FEM, mostrando os avanços nacionais e a difusão dos modelos promissores entre os Estados³⁵⁹.

Sendo assim, o FEM reúne as autoridades migratórias dos Estados-parte. Antes da criação desse órgão, as discussões sobre migração eram realizadas nas comissões técnicas da RMIS. Dentro do FEM e impulsionados pelo AR, a Argentina, em 2005, assina no FEM, a Declaração sobre o *Programa Pátria Grande*. Por meio dessa Declaração, os Estados se comprometeram a incorporar o Programa argentino destinado à regularização de nacionais do MERCOSUL³⁶⁰.

Conforme recomendações do FEM, adequações normativas e novas legislações complementares foram formuladas. Na Bolívia, a Lei de Migrações é de 8 de maio de 2013, Lei nº 370. A redação da lei demonstra que há no país a preocupação com a igualdade entre nacionais e estrangeiros, de forma que esses se estabeleçam no Estado e tenham direitos assegurados. Esses direitos incluem o princípio da não discriminação, previsto no artigo 22, reconhecendo aos imigrantes os direitos previstos na Constituição. São esses: sem distinção, exclusão ou preferência baseada em sexo, cor, idade, origem, cultura, nacionalidade, idioma, credo religioso, estado civil, condição econômica, nível social, político, educacional, incapacidade ou outro orientado a minar a validade de seus direitos humanos e liberdades fundamentais reconhecidos pela Constituição Política do Estado³⁶¹.

³⁵⁹ CULPI, Ludmila. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4 n.3, p. 424-437, set./dez. 2015. Disponível em:

<https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/download/45387/27563>. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 432.

³⁶⁰ PEREIRA, Alexsandro Eugenio; BERNARDO, Glaucia Julião; CULPI, Ludmila Andrzejewski; PESSALI, Huáscar Fialho. A governança facilitada no MERCOSUL: transferência de políticas e integração nas áreas de educação, migração e saúde **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 285-302, mar. - abr., 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170063>. Acesso em: 10 mar. 2019. p. 286 -290.

³⁶¹ No original: “*sin distinción, exclusión o preferencia fundada en el sexo, color, edad, origen, cultura, nacionalidad, idioma, credo religioso, estado civil, condición económica, social, política, grado de instrucción, discapacidad u otras orientadas a menoscabar la vigencia de sus derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Estado*”. MIGRACIÓN (DIGEMIG). **Ley de Migración**: Bolívia. Disponível em: <http://www.migracion.gob.bo/upload/I370.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2019.

Além disso, prevê a igualdade de gênero para assegurar conquistas sociais, como a igualdade de oportunidades e acesso a políticas públicas de eliminação de estereótipos de mulheres migrantes. No princípio da reciprocidade prevê a responsabilidade compartilhada pelos Estados, para que seja compromisso de todos assegurar direitos aos migrantes. Estabelece, ainda, a competência do Conselho Nacional de Migração, órgão criado para criar e gerir políticas públicas migratórias.

O Conselho Nacional de Migração estabelecerá as bases e critérios da Política Pública sobre a integração social e trabalhista dos migrantes, reunindo através da Secretaria Técnica, a informação e consulta dos delegados dos governos departamentais, regionais e autônomos. indígenas municipais e indígenas, quando apropriado e devidamente convocado; representante da Ouvidoria, Forças Armadas e Polícia Boliviana e instâncias da sociedade civil de reconhecido trabalho no campo migratório, quando expressamente convocadas ou formalmente solicitadas³⁶².

Na Argentina, a inovação sobre a matéria é o *Programa Pátria Grande*. O Programa atribui aos imigrantes os mesmos direitos civis que possuem os argentinos, podendo desenvolver atividades comerciais e industriais; atividades profissionais; não são obrigados a admitir cidadania; não podem ser obrigados a pagar contribuições compulsórias extraordinárias. A Argentina, por meio desse Programa, reconhece que a nação a qual eles querem construir não pode ser concretizada sem a força do imigrante e que o país deve facilitar para que essas pessoas possam fazer da Argentina a sua pátria. O Programa está estabelecido, ressalte-se, por meio da Lei 25.871³⁶³.

No artigo 6º garante que o Estado tem o dever de assegurar o acesso à justiça em igualdade de condições com os seus nacionais, garantindo aos imigrantes e a sua família as condições mínimas de proteção: acesso a serviços sociais, bens públicos, saúde, educação, trabalho, emprego e seguridade social³⁶⁴. A instrumentalização do

³⁶² No original: “*El Consejo Nacional de Migración establecerá las bases y los criterios de la Política Pública en materia de integración social y laboral de los migrantes, recabando a través de la Secretaría Técnica, la información y consulta de delegados o delegadas de los gobiernos autónomos departamentales, regionales, municipales e indígena originario campesinos, cuando corresponda y sean debidamente convocados; representante de la Defensoría del Pueblo, Fuerzas Armadas y Policía Boliviana e instancias de la sociedad civil de reconocida labor en el ámbito migratorio, cuando fueran convocadas expresamente o lo solicitaran formalmente*”. MIGRACIÓN (DIGEMIG). **Ley de Migración:** Bolivia. Disponível em: <http://www.migracion.gob.bo/upload/l370.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2019.

³⁶³ MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. **El Estado y la Inmigración**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/accesible/indexA.php?estado_inmigracion. Acesso em: 20 fev. 2019.

³⁶⁴ ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OAS). **Argentina: Lei de Migrações**. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Migraciones_Argentina.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019.

Programa que regulariza sua implementação está descrita no Decreto 578/2005, de 2 de junho de 2005.

No Paraguai, a Lei 3565 aprova o Acordo Sobre Residência Para Nacionais dos Estados-parte do MERCOSUL, promulgado em 2008. A Lei de migrações do Paraguai é anterior ao FEM, data de 1996, nº 978, porém, não significa um atraso em relação aos outros Estados-parte. Na Lei estão as diretrizes gerais, regulamentadas pelo Decreto 4483, o qual institui a Política Nacional de Migrações da República do Paraguai, definindo a estrutura orgânica do Ministério do Interior, que, além de ser responsável pela administração geral do país (formação e organização administrativa dos ministérios do governo), assume “a função de estudar, promover, executar as políticas públicas relativas a Seguridade Interna, Assuntos Políticos, questões populacionais, migração, repatriação dos nacionais de forma coordenado com os organismos competentes”. Isto é, o Paraguai, organiza toda a estrutura necessária ao cumprimento do Acordo³⁶⁵.

No Uruguai, a Lei de migrações nº 18.250, de janeiro de 2008, em conformidade com o Acordo do MERCOSUL, institui, no Artigo 1º, princípios gerais, reconhecidos como direitos inalienáveis dos migrantes e suas famílias, independentemente de sua condição migratória, possam migrar; reagrupar-se com sua família; acesso à justiça; igualdade de direitos com os nacionais, sem distinção de sexo, raça, cor, idioma, religião ou convicção, opinião política ou outra, origem nacional, étnica ou social, nacionalidade, idade, situação econômica, patrimônio, estado civil, nascimento ou qualquer outra condição. No artigo 26 cria o Conselho Consultivo de Assessoria em Imigração, formado por organizações sociais e profissionais competentes. Fica a cargo do Conselho Consultivo de Assessoria em Migração aconselhar o Conselho Nacional de Migração sobre questões relacionadas à imigração e emigração de pessoas, na formulação de políticas de migração e no monitoramento do cumprimento dos regulamentos atuais sobre o assunto³⁶⁶.

Reafirmando a política migratória, além das mudanças internas nas legislações dos países, o FEM publicou a Declaração de Santiago sobre Princípios Migratórios (2004) reconhecendo a importância das migrações e a necessidade de

³⁶⁵ DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES. **Política Migratória República del Paraguai**. Disponível em: <http://www.migraciones.gov.py/index.php/politica-migratoria>. Acesso em: 21 abr. 2019.

³⁶⁶ LEGISLATIVO. **Ley nº 18.250, de enero de 2008**. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9111606.htm>. Acesso em: 21 abr. 2019.

regularizar fluxos migratórios. A Declaração garante “aos migrantes direitos já declarados em convenções e tratados internacionais vigentes, entre outras determinações. Foi o primeiro documento importante para os processos de regularização das migrações intrabloco”³⁶⁷. A Declaração foi assinada na Reunião Extraordinária de Ministros do Interior do MERCOSUL, na Cidade de Santiago do Chile em 17 de maio de 2004. O Documento consiste:

[...] em uma Declaração política conjunta que fixa uma posição comum sobre as migrações que pretende dar um forte sinal de integração, de respeito aos direitos humanos dos migrantes e do reconhecimento positivo de sua contribuição passada e atual ao desenvolvimento econômico, social e cultural dos países³⁶⁸.

Além da Declaração, nessa reunião foi reforçada a necessidade de incluir o ACNUR nas reuniões do FEM, conforme citado nas Decisões do CMC.

As mudanças trazidas pelas discussões dentro do MERCOSUL, mesmo que de forma lenta, permitiram que fossem feitas mudanças legislativas no sentido de buscar uma uniformização das normas e de proteger os migrantes intrarregionais. Dessa forma, o Bloco entende que as migrações requerem soluções conjuntas para impedir violações e caminhar no sentido do desenvolvimento, ao proteger essas pessoas e tratá-los em igualdade com seus nacionais. Com isso, os Estados podem elaborar políticas públicas por intermédio da troca de informações, como foi o caso do *Programa Pátria Grande* na Argentina, e, como será abordado no próximo tópico, a mudança legislativa feita pelo Brasil e as principais políticas públicas de inserção e proteção dessas pessoas.

O Brasil foi o último país a modificar a legislação migratória doméstica. Anteriormente, a legislação tratava o imigrante sob a perspectiva da segurança nacional, com a nova Lei de 2017, o imigrante passa a ter os direitos semelhantes aos dos nacionais. Nesse sentido, o visto humanitário é institucionalizado e a desburocratização dos processos de regularização entram na pauta. Com isso, o Brasil caminha no mesmo sentido do MERCOSUL, por meio da harmonização da legislação com os demais Estados-parte.

³⁶⁷ BARRETO, Michelle Camille; SIMÕES, Mauro Cardoso; SERAFIM, Milena Pavan. Migrações e Direitos Humanos no MERCOSUL: Breve Análise. **Espaço Aberto** – PPGG – UFRJ, Rio de Janeiro, v. 8, n.2, p. 111-129, 2018. p. 120.

³⁶⁸ FORO ESPECIALIZADO MIGRATORIO. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 20 mar. 2019. p. 29.

3.3 NOVA LEI DE MIGRAÇÕES: BRASIL

O marco normativo na legislação brasileira sobre o tratamento dado ao estrangeiro é a Lei do Estrangeiro, nº 6.815, de 1980. Na época ainda estava vigente, no Brasil, a ditadura³⁶⁹, o que se reflete no tratamento migratório. Em alguns casos as questões de migrações eram interpretadas pelo viés da segurança nacional, demonstrado no artigo 1º da Lei, que tem a seguinte redação: “em tempo de paz, qualquer estrangeiro poderá, satisfeitas as condições desta Lei, entrar e permanecer no Brasil e dele sair, resguardados os interesses nacionais”³⁷⁰. Dado o contexto de criação da Lei do estrangeiro, percebe-se que não atende à realidade das migrações dos Blocos Econômicos, os quais por princípios democráticos e de direitos humanos na busca pelo desenvolvimento, cooperação e integração. Além disso, a legislação mencionada não estava em harmonia com os documentos de direitos humanos.

Em 2017, o Senado federal aprovou a nova Lei de Migração brasileira (Lei 13.345/2017)³⁷¹. A Lei procura atender a demanda das migrações pensando alternativas para inserir esses sujeitos na sociedade o que exige compromisso do Estado. Entre 2010 e 2017, foram registrados 449.174 imigrantes, desse total 37,02% são mulheres. E as principais nacionalidades são Haiti, Bolívia, Colômbia, Argentina, Cuba e China³⁷². No Brasil, o documento que mais se aproxima de uma solução atual às migrações é a Lei nº 9.474/97, a qual incorporou a Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951. O problema é que os migrantes não se enquadram na definição de refugiados³⁷³ deixando a matéria sem regulamentação

³⁶⁹ GUERRA, Sidney. Alguns Aspectos Sobre a Situação Jurídica do Não Nacional do Brasil. **Direito em Debate** – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí, ano XXVI nº 47, jan.-jun. 2017. p. 91.

³⁷⁰ BRASIL. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 19 fev. 2019.

³⁷¹ BRASIL. **Lei de Migração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em 19 fev. 2019.

³⁷² PORTAL DE MIGRAÇÃO. **Resumo Executivo: migração e trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes-obmigra/resumo-executivo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

³⁷³ “No Brasil, 9.552 pessoas, de 82 nacionalidades distintas, já tiveram sua condição de refugiadas reconhecida. Dessas, 713 chegaram ao Brasil por meio de reassentamento e a 317 foram estendidos os efeitos da condição de refugiado de algum familiar. Desde o início do conflito na Síria, 3.772 nacionais desse país solicitaram refúgio no Brasil. Aumento da solicitação de refúgio por cidadãos venezuelanos: Apenas em 2016, 3.375 venezuelanos solicitaram refúgio no Brasil, cerca de 33% das solicitações registradas no país naquele ano”. AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS (ACNUR). **Ministério da Justiça e Segurança Pública: refúgio em números**. Disponível em:

específica³⁷⁴. A Lei de Migração vem para atender essa questão, substituindo o Estatuto do Estrangeiro de 1980, pondo fim ao tratamento do estrangeiro como assunto de segurança nacional. Ela modifica a antiga ideia, presente no Estatuto do Estrangeiro, do migrante como ameaça à estabilidade do país³⁷⁵. Desse modo, trata de questões importantes: desburocratiza o processo de regularização migratória; institucionaliza vistos humanitários; prevê a não criminalização dos migrantes; e outros direitos que não eram garantidos³⁷⁶:

[...] no caso da nova lei, o legislador preferiu adotar a figura do migrante e do visitante (artigo 1º), em conformidade com a política consagrada na atualidade em prol dos direitos humanos. De certo modo, o termo empregado na nova legislação faz com que o indivíduo, que não seja nacional do Estado, não se sinta estranho e preterido no local que se encontra, como se um forasteiro fosse³⁷⁷.

A nova Lei de Migrações brasileira regulamenta o direito dos migrantes previsto em documentos internacionais, como os Pactos da ONU, reafirmados pela Declaração de Viena, “toda pessoa humana é sujeito central dos direitos humanos e liberdades fundamentais, e, portanto, deveria ser o principal beneficiário e deveria participar ativamente na realização desses direitos e liberdades”³⁷⁸. Portanto, os documentos internacionais fornecem normas de direitos humanos, que “para melhor ou pior – e, em muitos aspectos, considero para melhor – o significado de direitos humanos na sociedade internacional contemporânea tem sido amplamente definido por esses documentos”³⁷⁹.

Cabe ressaltar que a Lei de 2017 reconhece o migrante como sujeito de direitos. Além disso, está em conformidade com a Constituição Federal de 1988³⁸⁰,

<https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/01/refugio-em-numeros-2010-2016.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2019.

³⁷⁴ BRASIL. **Lei de Migração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em 19 fev. 2019.

³⁷⁵ OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>. Acesso em: 27 mai. 2019. p. 171.

³⁷⁶ GUERRA, Sidney. Alguns Aspectos Sobre a Situação Jurídica do Não Nacional do Brasil. **Direito em Debate** – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. ano XXVI, nº 47, jan.-jun. 2017. p. 95-96.

³⁷⁷ Ibid., p. 97.

³⁷⁸ DONNELLY, Jack. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Direitos Humanos no Século XX**. Vol. 1, Brasília: IPRI, 1998. p. 175.

³⁷⁹ Ibid., p. 175.

³⁸⁰ “Os direitos sociais são produtos históricos, construídos pelas lutas da classe trabalhadora, no conjunto das relações de institucionalidade da sociedade de mercado, para incorporar o atendimento de suas necessidades sociais à vida cotidiana. São decorrência de um movimento das sociedades europeias e norte-americanas, iniciando pelo reconhecimento dos direitos civis e políticos, a partir,

por exemplo, ao prever o direito constitucional de igualdade, da não discriminação, previsto no artigo 3º da Carta Magna³⁸¹, e a dignidade da pessoa humana. O artigo 4º determina que o país busque integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. A Constituição Federal, ainda, garante em seu artigo 5º, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, a igualdade, à segurança e à propriedade³⁸².

Com essa mudança no tratamento dos indivíduos recebidos pelo Brasil, é facilitado ao governo criar formas de acolhida humanitária, inserindo-os na sociedade para formar uma ordem social justa e harmoniosa, caminhando para um Estado de bem-estar social:

[...] na vida social de hoje, somos incessantemente confrontados pela questão de se e como é possível criar uma ordem social que permita uma melhor harmonização entre as necessidades e inclinações pessoais dos indivíduos, de um lado, e, de outro, as exigências feitas a cada indivíduo pelo trabalho cooperativo de muitos, pela manutenção e eficiência de todo social. Não há dúvida de que isso – o desenvolvimento da sociedade de maneira que não apenas alguns, mas a totalidade de seus membros tivesse a oportunidade de alcançar a harmonia – é o que criaríamos se nossos desejos tivessem poder suficiente sobre a realidade. Mas, ao pensarmos calmamente no assunto, logo se evidencia que as duas coisas só são possíveis juntas: só pode haver uma vida comunitária mais livre de perturbações e tensões se todos os indivíduos dentro dela gozarem de satisfação suficiente; e só pode haver uma existência individual mais satisfatória se a estrutura social pertinente for mais livre de tensão, perturbação e conflito³⁸³.

principalmente, do séc. XVIII. Compõem os direitos sociais a ideia de que as dificuldades enfrentadas pelos homens para viver com dignidade serão assumidas coletivamente pela sociedade, com supremacia da responsabilidade de cobertura do Estado, que deverá criar um sistema institucional capaz de dar conta dessas demandas. E, no estágio maduro, a sociedade tem usado da juridificação para garantir o acesso de todos os direitos – civis, políticos e sociais, sendo que as constituições têm sido os mecanismos que representam essa pactuação”. COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004. p. 183.

³⁸¹ “Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2019.

³⁸² PATARRA, Neide; FERNANDES, Duval. Marco das Políticas Públicas Migratórias. In: CHIARELLO, Leonir Mario. (Coord.). **Las Políticas Públicas Sobre Migraciones y la Sociedad Civil en América Latina: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México**. New York: Scalabrini International Migration Network, 2011. p. 199.

³⁸³ ELIAS, Norbert. **Sociedade de Indivíduos**. Zahar: Rio de Janeiro, 1994. p. 17.

A pessoa humana passa a ser o objeto central do desenvolvimento, por meio da participação social, sendo o Estado responsável por possibilitar essas condições. Com isso, o Estado opera nacional e internacionalmente por não ver apenas como sujeitos de direitos seus cidadãos. Existe uma preocupação no sentido de cooperação internacional, não se afastando dos problemas de seus vizinhos. As fronteiras não isolam os países, pois passam a aproximá-los de forma colaborativa. Um exemplo disso é o princípio da não discriminação, que aparece sete vezes na redação da Lei (art. 3º, II e IV; art. 4º, VIII, X e XI; art. 37, I; art. 55, II, b) ³⁸⁴.

No artigo 3º, trata dos princípios e diretrizes da política migratória brasileira, com destaque para: a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos; o repúdio e prevenção à xenofobia, ao racismo e a todas as formas de discriminação; a não criminalização da migração; a não discriminação em razão dos critérios ou dos procedimentos pelos quais a pessoa foi admitida em território nacional; a promoção de entrada regular e de regularização de documentos; a acolhida humanitária; a garantia do direito à reunião familiar; a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares; a inclusão social, laboral e produtiva do migrante por meio de políticas públicas; o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social; a promoção e difusão de direitos, liberdades, garantias e obrigações do migrante; a cooperação internacional com Estados de origem, de trânsito e de destino de movimentos migratórios, a fim de garantir efetiva proteção aos direitos humanos do migrante; a proteção integral e atenção ao superior interesse da criança e do adolescente migrante; a proteção ao brasileiro no exterior; a promoção do reconhecimento acadêmico e do exercício profissional no Brasil, nos termos da lei; e o repúdio a práticas de expulsão ou de deportação coletivas ³⁸⁵.

No artigo 4º, estabelece garantias ao migrante: direitos e liberdades civis, sociais, culturais e econômicos; direito à liberdade de circulação em território nacional; direito à reunião familiar do migrante com seu cônjuge ou companheiro e seus filhos,

³⁸⁴ BRASIL. **Lei de Migração**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 19 fev. 2019.

³⁸⁵ GUERRA, Sidney. A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 4. pp. 1717-1737. DOI: 10.12957/rdc.2017.28937. Acesso em: 27 mar. 2019. p. 1725- 1726.

familiares e dependentes; medidas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes e de violações de direitos; direito de transferir recursos decorrentes de sua renda e economias pessoais a outro país, observada a legislação aplicável; direito de reunião para fins pacíficos; direito de associação, inclusive sindical, para fins lícitos; acesso a serviços públicos de saúde e de assistência social e à previdência social, nos termos da lei, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; direito à educação pública, vedada a discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; garantia de cumprimento de obrigações legais e contratuais trabalhistas e de aplicação das normas de proteção ao trabalhador, sem discriminação em razão da nacionalidade e da condição migratória; direito de sair, de permanecer e de reingressar em território nacional, mesmo enquanto pendente pedido de autorização de residência, de prorrogação de estada ou de transformação de visto em autorização de residência e direito do imigrante de ser informado sobre as garantias que lhe são asseguradas para fins de regularização migratória³⁸⁶.

Com a nova Lei de Migração, o governo brasileiro entende que o país passa a desempenhar um importante papel na vanguarda do fluxo migratório por simplificar os processos migratórios. O Estado assume o compromisso de prover determinados bens, serviços e oportunidades individuais, os quais compõem um conjunto inalienável dos direitos humanos, “o cerne de uma perspectiva de direitos humanos é a prioridade moral e política *prima facie* desses direitos inerentes de indivíduos sobre os interesses e desejos da sociedade e do estado”³⁸⁷.

A Lei de Migração torna-se um moderno instrumento no trato das políticas migratórias “avançando no tratamento dos pilares que sustentam a integração plena do migrante à sociedade brasileira ao assegurar o pleno acesso aos serviços” oferecidos pelo Estado³⁸⁸.

Outra preocupação assumida pelo Brasil, a partir da lei de Migração, foi a tipificação do crime de tráfico de pessoas. As sugestões sobre a temática partiram das tratativas da Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Ministério das Relações Exteriores

³⁸⁶ GUERRA, Sidney. A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 4, pp. 1717-1737. Disponível em: 10.12957/rdc.2017.28937. Acesso em: 27 mar. 2019. p. 1723.

³⁸⁷ DONNELLY, Jack. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Direitos Humanos no Século XX**. Vol. 1, Brasília: IPRI, 1998. p. 175.

³⁸⁸ OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>. Acesso em: 27 mai. 2019. p. 175.

e Polícia Federal, incluindo também a “formalização do reconhecimento da condição de apátrida e a consequente facilitação para os reconhecidos nesta condição”³⁸⁹. A SNJ ainda facilitou a regularização migratória dos estrangeiros oriundos da Venezuela, registrando-os como refugiados.

A respeito da conceituação de quem é o migrante, a nova Lei define: o imigrante, emigrante, visitante e apátrida. Preocupando-se ainda, com os brasileiros que se encontram no exterior:

[...] o avanço mais geral reside na mudança de enfoque desse novo marco legal das migrações, agora com ênfase na garantia dos direitos das pessoas migrantes, tanto dos estrangeiros que por aqui aportam quanto para os brasileiros que vivem no exterior. Entre as conquistas obtidas com a nova lei, destacam-se os dispositivos previstos nos artigos 3º e 4º, mas já no artigo 1º, ao definir as categorias associadas aos diversos tipos de mobilidade, a Lei n. 13.445 cria as categorias **imigrante**, já com a modulação do tempo de permanência – temporários ou permanentes; **emigrante**, demonstrando a preocupação com os brasileiros residentes no exterior; **visitante**, para os casos de curtíssima duração; e estabelece a definição de **apátrida**, facilitando a acolhida de um número crescente de pessoas que vêm perdendo sua nacionalidade³⁹⁰.

Essas definições permitem que os devidos instrumentos sejam aplicados aos casos particulares, não se confundindo os instrumentos e as situações de vulnerabilidade. Um exemplo disso é a proteção para o apátrida, definida pela seção II da Lei n. 13.445/2017. Para o processo de naturalização, a simplificação dessa etapa precisa ser regulamentada conforme o artigo 26 da Lei, bem como sua proteção especial ainda precisa ser tratada de forma específica. Constatada a condição de apátrida, inicia-se o processo³⁹¹ de reconhecimento, sendo garantido a todos os mecanismos protetivos e a inclusão social, respaldado pela:

³⁸⁹ JUSTIÇA. **Política Migratória é Destaque em 2017**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/politica-migratoria-do-brasil-e-destaque-em-2017>. Acesso em: 16 mar. 2019.

³⁹⁰ OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>. Acesso em: 27 mai. 2019. p. 174.

³⁹¹ “Para os casos que necessitem de tradução, o Comitê Nacional para os Refugiados firmou acordo de cooperação técnica com a Universidade de Brasília que resultará em um banco de intérpretes para auxiliar nas entrevistas de solicitantes de refúgio. Além disso, realizou seleção de voluntários para apoiar as atividades administrativas em Brasília. A colaboração inclui transcrições de áudios de entrevistas dos solicitantes de refúgios, investigações e diagnósticos dos aspectos geopolíticos de países de origem dos solicitantes”. JUSTIÇA. **Política Migratória é Destaque em 2017**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/politica-migratoria-do-brasil-e-destaque-em-2017>. Acesso em: 16 mar. 2019.

Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954, promulgada pelo Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002, à Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, promulgada pelo Decreto nº 50.215, de 28 de janeiro de 1961, e à Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997³⁹².

Importante ressaltar a Resolução Normativa do Conselho Nacional de Imigração (CNIg), órgão colegiado, criado pela Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, vinculado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), instância da política brasileira que trata da articulação da Política Migratória e da Política de Migração Laboral, por meio do diálogo com a sociedade brasileira, viabilizou a residência temporária por dois anos para migrantes de países fronteiriços ao Brasil que tenham ingressado no território brasileiro por via terrestre e seja nacional de país que façam fronteira com o Brasil.³⁹³ Além disso, criou o Fórum de Participação Social (FPS), a fim de aumentar o diálogo com a sociedade civil, possibilitando que esses sujeitos exponham e debatam seus interesses.

Como exemplo das práticas protetivas brasileiras, a partir do novo marco legal, foi publicado no Diário Oficial da União (DOU) de 15/10/2018, Seção 1, página 35, o deferimento de solicitação coletiva de autorização de residência por acolhida humanitária, nos termos da Portaria Interministerial nº 10, de 06 de abril de 2018, para os nacionais do Haiti e apátridas residentes na República do Haiti, solicitantes de refúgio³⁹⁴. Nesse sentido, o Brasil volta-se para a cooperação internacional em matéria de direitos humanos:

[...] no plano da cooperação internacional, apesar de o país já possuir uma legislação moderna na questão do refúgio – a Lei n. 9.474/1997 (BRASIL, 1997) – e já vir adotando políticas de acolhimento humanitário, como no caso dos haitianos, ter incluído expressamente na nova lei o dispositivo que permite a concessão desse tipo de visto foi fundamental. Ademais, a facilitação das remessas, a proteção aos brasileiros residentes no exterior, a cooperação com os Estados de origem, trânsito e destino buscando a proteção dos direitos do migrante e o fortalecimento da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina são medidas protetivas importantíssimas e que fazem com que avance o trato das

³⁹² GUERRA, Sidney. Alguns Aspectos Sobre a Situação Jurídica do Não Nacional do Brasil. **Direito em Debate** – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. ano XXVI, nº 47, jan.-jun. 2017. p. 100.

³⁹³ PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. **Migrantes no Brasil**: PFDC destaca nova publicação de resolução que autoriza residência temporária no País. Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2017/marco/migrantes-no-brasil-pfdc-destaca-nova-publicacao-de-resolucao-que-autoriza-residencia-temporaria-no-pais>. Acesso em: 16 mar. 2019.

³⁹⁴ JUSTIÇA. **Central de Atendimento a Estrangeiros**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros>. Acesso em: 11 mai. 2019.

questões migratórias nas relações com os demais países envolvidos nessa temática³⁹⁵.

A mudança legislativa permite o desenvolvimento interno de alternativas para acolher e inserir o imigrante no território. O governo reúne esforços para formar estruturas capazes de tratar os imigrantes de acordo com os direitos humanos, garantindo seus direitos, partindo do objetivo de orientar e identificar os beneficiários das políticas migratórias e prover adequada assistência em médio e longo prazo.

O Brasil, como o último país a atualizar sua legislação, caminha no sentido de buscar maior efetividade na proteção dessas pessoas. As políticas públicas permitem que, além da inclusão nas políticas existentes, outras sejam criadas e esse processo seja ampliado e consolidado formando uma rede de proteção integral. O Brasil, ao deixar de reconhecer o imigrante como assunto de segurança nacional, caminha no sentido de buscar, dentro de uma ordem global, condições justas e igualitárias a esses sujeitos, os quais, sem proteção, estariam em uma situação de completa vulnerabilidade, suscetíveis às mais diversas formas de violações.

3.3.1 Políticas Públicas Migratórias no Brasil

As políticas públicas apontam as direções pelas quais as políticas governamentais precisam seguir. Por meio das estratégias traçadas, as políticas públicas buscam a continuidade das ações governamentais “e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades”³⁹⁶.

As políticas públicas, mesmo se incidirem sobre qualquer esfera privada, não faz delas privadas. As entidades privadas podem participar “de sua formulação ou [compartilhar de] sua implementação, a possibilidade de o fazerem está amparada em

³⁹⁵ OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>. Acesso em: 27 mai. 2019. p. 176.

³⁹⁶ DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos**. Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Assistência Farmacêutica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf. Acesso em: 19 abr. 2019.

decisões públicas, ou seja, decisões tomadas por agentes governamentais, com base no poder imperativo do Estado³⁹⁷.

Há, ainda, o modelo de sistemas:

[...] em que a política é definida como resposta de um sistema político a forças geradas no ambiente. As forças que afetam o sistema político são os inputs e o ambiente é qualquer condição ou circunstância definida como limite externo ao sistema político. O sistema político é o conjunto de estruturas e processos interrelacionados que funcionam para produzir autoritariamente alocações de valores para a sociedade. Os outputs do sistema político são alocações de valores imperativos do sistema e essas expressam-se como políticas públicas. Assim, a teoria do sistema retrata as políticas públicas como um output do sistema político. O conceito de sistema implica uma série de instituições e atividades na sociedade que funcionam para transformar demandas em decisões imperativas requerendo suporte legitimador da sociedade como um todo. Implica também que os elementos do sistema são vistos como inter-relacionados, que ele pode responder a forças do seu ambiente e que fará isso para se auto-preservar. Os inputs são recebidos por ele na forma de demandas e apoios; as demandas emergem quando indivíduos ou grupos, em resposta às condições ambientais, agem para afetar o conteúdo da política pública³⁹⁸.

Essas políticas reforçam a responsabilidade do Estado Democrático de Direito. A parceria com a sociedade civil e a mão de obra qualificada para os serviços prestados pelo Estado, se inserem na universalidade de acesso, permitindo que as demandas sociais sejam atendidas por meio das garantias fornecidas. A universalização é a garantia de acesso aos serviços para toda a população, sendo uma forma de o Estado responder satisfatoriamente às demandas sociais³⁹⁹.

A situação de migrante pode acarretar desigualdade, considerando as situações em que essas pessoas ficam vulneráveis no Estado de acolhida, quando esse não promove ações protetivas e inclusivas. É preciso que a questão seja tratada de forma a prevenir a exclusão, incluindo esses sujeitos a fim de que sejam consideradas as situações específicas, como a cultura e a tradição que ele traz. Nesse sentido, as políticas públicas devem ser pensadas para que as desigualdades não sejam fortalecidas. As políticas públicas:

³⁹⁷ RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas**. 3ª ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração -UFSC; Brasília: CAPES - UAB, 2014. p. 18.

³⁹⁸ SIMAN, Ângela Maria. **Políticas Públicas: a implementação como objeto de reflexão teórica e como desafio prático** (352 p.) Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2005. p. 35.

³⁹⁹ SILVEIRA, Jucimeri Isolda; BONETTI, Lindomar; COLIN, Denise Arruda. Políticas públicas e Direitos Humanos: crítica aos fundamentos epistemológicos e a incidência dos sujeitos coletivos. In: LIMA, Cezar Bueno de; GUEBERT, Mirian Célia Castellain. (Orgs.). **Teorias do Direitos Humanos em perspectiva interdisciplinar**. Curitiba: PUCPress, 2016. p. 85.

[...] para migrantes podem fortalecer as desigualdades, enquanto a inclusão da população migrante e refugiada nas políticas públicas pensadas em uma perspectiva integral e transversal favorece a integração e a prevenção de violações de direitos. Desigualdade não se combate com igualdade; se previne com equidade. A desigualdade existe como um elemento contingente a ser considerado para pensar políticas públicas na perspectiva dos direitos humanos, sem pretensão de buscar alguma forma de igualdade niveladora, pois a alteridade que migrantes e refugiados aportam às sociedades de destino é fator de enriquecimento para todos os atores que as integram, não sem riscos de conflitos, por causa da intrínseca complexidade dos processos multiculturais. Entretanto, a desigualdade pode ser também ato ou sintoma de discriminação e, como tal, requer análises profundas e políticas corajosas para que sejam capazes de ação incisiva⁴⁰⁰.

Nesse sentido, o Brasil busca lidar com a questão por meio de setores e organismos responsáveis, os quais trabalham a partir de políticas públicas e se voltam para a Saúde, Assistência Social, Jurídica, Trabalho e Emprego e para a Criança e Adolescente.

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CRAS), por exemplo, oferece proteção social aos que se encontram em situação de privação de renda, dificuldades de acesso a serviços públicos como saúde; prevenindo situações de risco e fortalecendo vínculos com familiares e sociais. O CRAS busca incluir os imigrantes nas políticas do Governo Federal, como o: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), Bolsa Família e programas de qualificação profissional como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)⁴⁰¹.

Por sua vez, o Centro Referenciado Especializado de Assistência Social (CREAS) oferece proteção social aos que se encontram em situação de risco pessoal e social, e é um serviço socioassistencial, que atende vítimas de violência física, psicológica, sexual; e negligência; situação de rua; abandono; trabalho infantil e discriminação. As medidas nessa área são voltadas para a proteção, retirando a vítima da situação ou local onde sofre a violência, encaminhando aos órgãos responsáveis, como as Delegacias Gerais e especializadas; Conselhos Tutelares da criança e dos

⁴⁰⁰ LUSI, Carmem. Políticas públicas e Desigualdades na Migração e Refúgio. *Psicologia – USP*, São Paulo, vol. 26, n. 2, p. 136-144, maio/ago. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6564D20140014>. Acesso em: 29 mai. 2019. p. 136.

⁴⁰¹ PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019. p. 29.

adolescentes; Defensoria Pública; órgãos de atendimento aos migrantes; núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, dentre outros⁴⁰².

O Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (POP) fornece atendimento especializado à população em situação de rua, incluindo os migrantes. O POP também oferece acompanhamento especializado e articulado com a rede socioassistencial do CRAS e CREAS. O POP está presente em várias cidades do Brasil, como Curitiba, São Paulo e João Pessoa e trabalha em parceria com o Serviço Especializado em Abordagem Social oferecendo assistência continuada por meio da abordagem social para identificação de situações de violação de direitos. O atendimento inclui também as vítimas de tráfico de pessoas. Geralmente esses grupos de vulneráveis são encaminhados aos Abrigos e Casa de Passagem, as quais realizam acolhimento imediato em situações emergenciais, funcionando 24 horas, com capacidade para 50 pessoas em cada unidade. Para os que não possuem documentação brasileira, a rede de assistência conta com as Secretarias de Direitos Humanos, Justiça e Cidadania que atendem a nível Estadual e Municipal, promovendo políticas públicas de acesso a direitos e aquisição de documentos brasileiros e trabalhando com os consulados. O acesso a direitos é garantido também pelo acesso à justiça, promovido pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em cada estado. Aos migrantes, o acesso à justiça promovido pela OAB é gratuito⁴⁰³.

O acesso à saúde é feito através da rede pública de saúde, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), o qual conta com a rede de unidades responsável pelo atendimento de urgência e emergência, “pelo critério da universalidade do acesso a saúde pública no Brasil, nos termos do art. 6º da Constituição Federal. Apesar da universalidade, a carteira do SUS tem sido solicitada como requisito para a prestação do atendimento”⁴⁰⁴, com exceção dos casos de urgência, dificultando o acesso dos migrantes. O SUS é obrigado a informar ao Ministério da Saúde os casos de violência, inclusive os casos de tráfico de pessoas.

⁴⁰² PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019. p. 29-30.

⁴⁰³ Ibid., p. 30.

⁴⁰⁴ Ibid., p. 31.

O Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) atende regionalmente as solicitações de emissão de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) e orienta sobre os direitos dessas pessoas perante as leis trabalhistas vigentes no país. No âmbito federal, estadual, distrital e municipal poderão prestar o atendimento de solicitação de CTPS ao estrangeiro, bem como a entrega do documento. O documento é fundamental para ter acesso ao trabalho legalizado no país e aos direitos relacionados ao trabalho digno, o que garante direitos como o Programa de Seguro-Desemprego e o acesso ao Sistema Nacional de Emprego (SINE), que procura uma colocação no mercado de trabalho para desempregados. Para trabalhos que exijam mão de obra qualificada, os migrantes têm acesso também aos cursos gratuitos no Sistema S (SENAI, SENAC, SESC) ou por meio do Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC)⁴⁰⁵.

Os Postos Avançados de Atendimento ao Migrante (PAAHM) são responsáveis pela acolhida humanitária a migrantes, pessoas deportadas; não admitidas e brasileiros retornados. Também procura identificar possíveis vítimas de tráfico de pessoas, proporcionando atendimento adequado por meio do encaminhamento para a rede local especializada. Estão localizados nos aeroportos, portos e rodoviárias. São implementados a partir de convênio com o Ministério da Justiça e Cidadania. Os Núcleos de Atendimento ao Tráfico de Pessoas executam políticas de enfrentamento a esse crime a partir de políticas nacionais de prevenção e atendimento as vítimas⁴⁰⁶.

O Conselho Tutelar, criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), atende nos municípios. É responsável pela prestação de serviços a famílias, comunidades e sociedade em geral, cuidando das crianças e adolescentes vítimas de tratamento negligente. Além disso, fiscaliza o cumprimento do ECA, diante da violação de direitos⁴⁰⁷.

A Central de Atendimento à Mulher trata-se de mais um serviço que disponibiliza informações e encaminha denúncias relativas à violência e tráfico de mulheres para órgãos competentes. Funciona 24h, realizando trabalhos com o

⁴⁰⁵ PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira.** Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019. p. 32.

⁴⁰⁵ Ibid.

⁴⁰⁶ Ibid.

⁴⁰⁷ Ibid., p. 33.

Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CRAMs). Estes são espaços estratégicos da Política de enfrentamento à violência⁴⁰⁸.

Os migrantes também podem se valer da Polícia Federal, Civil e Militar. A primeira é responsável pelo registro de ocorrência ou notícia de crime pelos inquéritos policiais quando a competência for da polícia federal. A segunda pelo registro de ocorrência ou notícia de crime, além dos inquéritos policiais em caso de crimes de competência estadual, tais como o tráfico interno de pessoas para fim de exploração sexual (art. 231-A). A última é responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública, prevenindo crimes e realizando flagrantes. Também registra ocorrências ou notícias de crimes, os quais deverão ser encaminhados para a Polícia Civil para investigação⁴⁰⁹.

O Ministério Público e Procuradoria Geral de Justiça é o órgão competente para oferecer denúncia ao Poder Judiciário, nos crimes estaduais de ação penal pública, recebe denúncias de vítimas ou instituições que prestem atendimento a migrantes. O Ministério Público Federal (MPF) e a Procuradoria da República são competentes para oferecer denúncia ao Poder Judiciário, nos crimes federais de ação penal pública, redução a condição análoga à de escravo. A instituição compromete-se com a responsabilização de agressores. Oferece também proteção à testemunha. Por sua vez, o Ministério Público do Trabalho (MPT) atua para garantir e promover os direitos sociais dos trabalhadores. Uma das ações é a erradicação do trabalho escravo e o resgate aos migrantes que se encontrem nessa condição. A Defensoria Pública Estadual (DPE) é o órgão do Poder Executivo que presta assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos necessitados, nos termos da Constituição Federal, nas ações de competência da Justiça Estadual. A Defensoria Pública da União (DPU) presta assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos necessitados nos termos da Constituição Federal de 1988. É um órgão do Poder Executivo, com competência para ações de Justiça Federal. Nos termos da Lei complementar nº 132, de 2009, inclui-se

⁴⁰⁸PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019. p. 33.

⁴⁰⁹ Ibid., p. 35.

as vítimas de tortura, abusos sexuais, discriminação, opressão e violência, por meio do atendimento interdisciplinar⁴¹⁰.

O poder público articula alguns espaços para que os representantes da sociedade civil, poder público e setor privado articulem medidas para priorizar a construção de uma agenda voltada para medidas protetivas do migrante, evitando que esse tenha direitos violados no território nacional. Esses espaços são os Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Trabalho Escravo ou Atenção aos Migrantes e Refugiados. Atendem casos de negligência, bem como elaboram, monitoram e exigem a implementação de políticas públicas⁴¹¹.

Essas possibilitam aos migrantes participar da sociedade de forma democrática ao “passo cria com o status da cidadania uma nova dimensão da solidariedade mediada juridicamente; ao mesmo tempo, ela revela para o Estado uma fonte secularizada de legitimação”⁴¹². O espaço democrático inclusivo provoca alterações também no espaço cultural, nas múltiplas identidades que se formam. Essa multiplicidade de identidades cria:

[...] uma cidadania cultural (...) a qual fragmenta a identidade nacional, (...) introduzindo uma relação mais humanista (...) a cidadania entendida como direitos diferenciados (...) pressionando pela aprovação de políticas públicas que diminuam as desigualdades⁴¹³.

Portanto, os Estados devem possibilitar as estruturas de cooperação internacional, incorporando os indivíduos a um sistema global de direitos e obrigações universais independentemente do local no qual a pessoa esteja residindo. A proteção universal deve ser entendida como a base de proteção do sujeito⁴¹⁴.

⁴¹⁰ PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019. p. 35-36.

⁴¹¹ JUSTIÇA. **Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Trabalho Escravo ou Atenção aos Migrantes e Refugiados**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/redes-de-enfrentamento/comites-1>. Acesso em: 23 abr. 2019.

⁴¹² HABERMAS, Jürgen, **A Inclusão do Outro**. São Paulo: Loyola, 2002. p. 128.

⁴¹³ KERBAUY, Maria Teresa Miceli; TRUZZI, Oswaldo. Globalização, Migrações Internacionais e Novos Desafios à Cidadania. **Perspectivas**, São Paulo, v. 31, p. 123-135, jan./jun. 2007. p. 129-130.

⁴¹⁴ CORTE INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 26 abr. 2019.

Nesse sentido, o problema não é reconstruir o poder soberano em um domínio territorial mais amplo, mas promover múltiplos lugares de responsabilidade política representando fidelidades subestatais e transnacionais, além de nacionais. Os cidadãos poderiam exercer direitos políticos e expressar diferentes lealdades políticas em diversas esferas públicas⁴¹⁵.

Essas respostas dos Estados frente às migrações ocorrem por meio da integração regional, a qual tem como pauta a inclusão social do migrante por meio de políticas públicas; acesso igualitário e livre do imigrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social⁴¹⁶.

As medidas que procuram tratar da vulnerabilidade dos migrantes, incluindo esses sujeitos como parte do Estado e, conseqüentemente como destinatários de direitos, conforme a Lei de 2017, mostram a necessidade de tratamento de questões sociais. Essas devem se tornar um ponto fundamental para aprimorar a integração do MERCOSUL pensando regionalmente os problemas dos países dentro de um contexto de globalização, visto que as migrações demandam ações conjuntas. Esses indivíduos trazem uma identidade que não está restrita aos limites territoriais e essa nova identidade soma-se ao novo território pelos vínculos existentes e os que vão se formar. Por isso, há a necessidade de garantir direitos e espaços de afirmação cultural e política que permitam a luta por suas demandas. Um espaço acolhedor que não trate os migrantes como estranhos permite que as políticas públicas alcancem seu objetivo de combater situações de vulnerabilidade e, mais que isso, não seja feito de forma isolada.

⁴¹⁵ VIEIRA, L. Cidadania Global e Estado Nacional. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 395-420, 1999. p. 413.

⁴¹⁶ GUERRA, Sidney. Alguns Aspectos Sobre a Situação Jurídica do Não Nacional do Brasil. **Direito em Debate** – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. ano XXVI, nº 47, jan.-jun. 2017. p. 100.

4 CONSIDERAÇÕES

A formação dos Estados democráticos na América Latina foi fundamental para que a região pudesse inserir-se no cenário internacional, incorporando aos seus valores regionais questões relativas aos direitos humanos, culminando no trato às migrações trabalhado pelo MERCOSUL.

Apesar dos obstáculos enfrentados pela região, a qual, inicialmente, tinha a difícil tarefa de tornar-se independente, foi capaz de romper com a lógica que as separava historicamente e com os regimes que prezavam por certo isolamento ao tratar os países vizinhos como estranhos durante os períodos de repressão.

Portanto, a história da aproximação entre os países do Cone-Sul mostra que a América Latina busca superar seus problemas e seguir a dinâmica das relações internacionais, as quais se voltam para a proteção dos direitos humanos.

A criação do MERCOSUL é de importância fundamental nesse processo. A partir da integração e da assimilação da proteção da pessoa humana, o MERCOSUL entende a necessidade da questão social em meio à globalização.

Se ignoradas as assimetrias regionais, os migrantes encontrariam no Estado de acolhida uma legislação precária, marcada pelo regime militar, que tratava essa população sob a perspectiva da segurança nacional.

Paulatinamente, o MERCOSUL se adapta às demandas mundiais e regionais prezando pelo desenvolvimento social e econômico nos moldes dos documentos da ONU, permitindo que os direitos humanos ditem as regras para que a região possa enfrentar os desafios da globalização, como é o caso das migrações.

O movimento migratório gera impactos, pois essas massas humanas precisam ser acolhidas e integradas ao país receptor. Nesse ponto, todo o processo histórico dos países do Cone-Sul, agora organizados com Estados-parte do MERCOSUL, procuram soluções comuns. Das discussões feitas dentro do Bloco, iniciam-se mudanças dentro dos Estados. A partir da uniformização de legislações e assinaturas de Acordos, essas pessoas passam a ser protegidas, evitando violações de direitos.

Portanto, o processo histórico culminou em políticas de migrações. Desse processo, formam-se Estados independentes, depois democráticos, os quais se inserem na ordem internacional. Com isso, se organizam em blocos econômicos para

se fortalecer regionalmente e, a partir das decisões dentro do MERCOSUL, promovem avanços no âmbito interno dos Estados, protegendo os vulneráveis, por meio da perspectiva de direitos humanos. Nessa lógica, há uma transferência de políticas públicas do MERCOSUL para os Estados, formando uma rede de proteção.

Por mais que as mudanças ainda não sejam as melhores, o que importa é que o Bloco procura desenvolver as questões de direitos humanos agindo de forma solidária e cooperativa. Como resultado, os Estados-parte alteraram suas legislações sobre migrações, harmonizando-as e criando uma rede de proteção por meio das políticas públicas.

Por isso, o Brasil cabe como um exemplo. O país, como anteriormente afirmado, foi o último a mudar a legislação doméstica, porém, quando o fez, a mudança permitiu pensar além da Segurança Nacional, superando a Lei criada durante a ditadura. A mudança legislativa brasileira passa a englobar os imigrantes como sujeitos que possuem direitos em igualdade com os nacionais. Isso faz diferença nas garantias e medidas protetivas do Estado. Eles têm acesso a políticas públicas já existentes como o direito à educação pública e ao Sistema Único de Saúde (SUS), bem como o acesso à justiça para reivindicação de direitos, agora assegurados em Lei.

Essas mudanças não seriam possíveis se os Estados conservassem a visão de que sozinhos ou com a ajuda de países distantes, poderiam solucionar seus problemas. A integração fornece um modelo que permite soluções comuns e, ainda, na busca de um modelo de desenvolvimento com justiça social, a esfera regional incentiva, internamente, os Estados a seguir esses valores comuns e procurar, além de melhores condições econômicas, ter o sujeito como ponto central para o desenvolvimento.

Para ir além, com o objetivo de consolidar cada vez mais o respeito aos direitos humanos e, conseqüentemente aos migrantes intrarregionais, resta fortalecer os laços democráticos. A democracia recente também é um desafio à medida que se mostra como algo novo. Os Estados precisam se adaptar e construir uma consciência democrática capaz de colocar os sujeitos como ponto central do desenvolvimento permitindo a esses ter acesso aos meios para lutar por seus direitos. Afinal, os direitos humanos são um constructo social, resultado de lutas travadas em processos históricos.

Diante disso, percebe-se a força das migrações. Esses sujeitos forçam a adoção de uma nova postura, que deve ser inclusiva, solidária, cooperativa e vinculada aos direitos humanos. Somente assim a inserção dos migrantes ao modo de vida do Estado receptor pode acontecer. Inserção aqui compreendida como a convivência de diversos grupos nesse novo espaço que deve se consolidar como democrático.

Portanto, o caminho percorrido historicamente demonstra que os direitos humanos fazem parte da perspectiva dos Estados, voltando-se para a proteção dos migrantes a partir de políticas públicas, entendendo-se que sem essa consciência, o desenvolvimento pode ser um objetivo distante. Muito há que ser feito, mas o importante já aconteceu, que é dar início ao processo de desenvolvimento humano com justiça social.

REFERÊNCIAS

ABREU, Camila Ramos Pérola de. *et. al.* **Conferência Mundial de Direitos Humanos** – Viena, 1993. Tópico: A inter-relação entre democracia, desenvolvimento e Direitos Humanos. Autores: Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/diversos_viena_gui_a_historico.pdf. Acesso em: 17 out. 2018.

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20ª edição, São Paulo: Saraiva, 2012.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS (ACNUR). **Coletânea de Instrumentos de Proteção Nacional e Internacional de Refugiados e Apátridas**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2012/Lei_947_97_e_Coletanea_de_Instrumentos_de_Protecao_Internacional_de_Refugiados_e_Apatridas.pdf. Acesso em: 27 out. 2019. p. 170.

_____. **Declaração e Plano de Ação do Brasil: Cartagena +30**. Disponível em: <https://www.acnur.org/cartagena30/pt-br/declaracao-e-plano-de-acao-do-brasil/>. Acesso em: 12 abr. de 2019.

_____. **Ministério da Justiça e Segurança Pública: refúgio em números**. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/01/refugio-em-numeros-2010-2016.pdf>. Acesso em: 13 fev. de 2019.

_____. **Protegendo Refugiados no Brasil e no Mundo**. Disponível em: https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2018/02/Protegendo-Refugiados-no-Brasil-e-no-Mundo_ACNUR-2018.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

AMEGHINO, Eduardo Azcuy; BIROCCO, Carlos María. As Colônias do Rio da Prata e o Brasil: geopolítica, poder, economia e sociedade (séculos XVII e XVIII). *In*: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ANDRADE, Manoel Correia de. **A Revolução de 30: da República Velha ao Estado Novo**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1988.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARTEAGA, Juan José. Uruguay – **Breve História Contemporânea**. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 2000.

BAENINGER, Rosana. **Migrações contemporâneas no Brasil: desafios para as políticas sociais**. *In*: PRADO, Erlan José Peixoto do; COELHO, Renata. (Orgs.) Ministério Público do Trabalho: Brasília, 2015.

BANDEIRA, L.A. Moniz. **O Expansionismo Brasileiro e a Formação dos Estados na Bacia do Prata: da colonização à guerra da tríplice aliança.** 2ª ed. Ensaio: São Paulo, Ensaio: Brasília, Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

_____. **Estado Nacional e Política Internacional na América Latina.** 2ª ed. São Paulo: Ensaio, 1995.

BARRA, Sérgio Hamilton da Silva. A Impressão Régia do Rio de Janeiro e a Colonização dos Sertões na Construção do Novo Império português na América (1808-1822). Rio de Janeiro. **Revista Topoi.** v. 16, n. 31, p. 442-464, jul.-dez., 2015. DOI - <http://dx.doi.org/10.1590/2237-101X016031004>. Acesso em: 16 mar. 2019.

BARRAL, Welber. A Influência do Comércio Internacional no Processo de Desenvolvimento. *In:* BARRAL, Welber; PIMENTEL, Luiz Otavio. (Org.) **Comércio Internacional e Desenvolvimento.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2006.

BARRETO, Michelle Camille; SIMÕES, Mauro Cardoso; SERAFIM, Milena Pavan. Migrações e Direitos Humanos no MERCOSUL: Breve Análise. **Espaço Aberto - PPGG - UFRJ,** Rio de Janeiro, v. 8, n.2, p. 111-129, 2018.

BEIRED, José Luis Bendicho. **Breve História da Argentina.** São Paulo: Ática, 1996.

BERNARDO, Débora Giselli; MAINKA, Peter Johann. Pensamento político-jurídico de Bartolomé de Las Casas sobre os indígenas do Novo Mundo. **Acta Scientiarum: human and social sciences.** Maringá, v. 25, n. 1, p. 149-157, 2003.

BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS (USP). **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento - 1986.** Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/direito-ao-desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>. Acesso em: 15 nov. de 2018.

_____. **Declaração Sociolaboral do MERCOSUL.** Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/a_pdf/dec_sociolaboral_MERCOSUL.pdf. Acesso em: abr. de 2019.

BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos.** Rio de Janeiro: Elsevier.

_____. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito.** São Paulo: Ícone, 1995.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política.** Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1ª edição, 1998.

BRASIL. **Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5722.htm. Acesso em: abr. de 2019.

_____. **Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL, Bolívia e Chile.** Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acesso em: 25 fev. 2019.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. de 2019.

_____. **Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm. Acesso em: 19 fev. 2019.

_____. **Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm. Acesso em: 14 mar. 2019.

_____. **Lei de Migração.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em 19 fev. de 2019.

_____. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. **Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Laboral e Administrativa:** Decreto nº 6.891, de 2 de julho de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6891.htm. Acesso em: 11 mar. de 2019.

_____. **Tratado de Assunção.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0350.htm. Acesso em: 10 de fev. de 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Construção Política do Brasil:** sociedade, economia, e Estado desde a independência. São Paulo: Editora 34, 2016.

BRUIT, Héctor Hermán. **Bartolomé de Las Casas e a Simulação dos Vencidos:** ensaio sobre a conquista hispânica da América. São Paulo: Editora da Unicamp – Iluminuras, 1995.

CAETANO, Geraldo; RILLA, José. **Historia Contemporánea del Uruguay.** 3ª ed. Uruguay: CLaeh, 2006.

CARDOSO, Nelson Ari; MOURA, Rosa. Mobilidade Transfronteiriça: o ir e vir na fronteira do possível. *In:* SILVA, Eduardo Faria; GEDIEL, José Antônio Peres; TRAUZYNSKI, Cristina. (Orgs.). **Direitos humanos e políticas públicas.** Curitiba: Universidade Positivo, 2014.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. O Conceito de Vulnerabilidade e seus Sentidos para as Políticas Públicas de Saúde e Assistência

Social. **Revista Cadernos de Saúde Pública**, vol. 34, n. 3. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00101417>. Acesso em: 10 mai 2019.

CATELLI, Laura. Pintores criollos, pintura de castas y colonialismo interno: los discursos raciales de las agencias criollas en la Nueva España del periodo virreinal tardío. **Revista Cuadernos del Cilha**. Vol, 13, nº 2, Diciembre. 2012. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=181725277008> >. Acesso em: 13 fev. de 2019.

CARVALHO, Glauber Cardoso. **A integração sul-americana: cooperação, redes e produção do conhecimento**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

CAVALCANTI, Carlos André Macêdo; SIMÕES, Daniel; PEIXOTO, Edson; COSTA, Moisés. História Moderna dos Direitos Humanos: uma noção em construção. *In*: TOSI, Giuseppe. **Direitos Humanos: história, teoria e prática**. João Pessoa: Editora Universitária - UFPB, 2005.

CEPAL. **Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe**. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt-br/cepal-0>. Acesso em: 20 out. 2018.

CERVO, Amado Luiz. A Dimensão Regional e Internacional da Independência. *In*: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT (Orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CONSELHO DO MERCADO COMUM (CMC). **Acordo de Seguridade Social do MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: mar. de 2019.

_____. **Documentos de Cada Estado Parte que Habilitam o Trânsito de Pessoas no MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: abr. de 2019.

_____. **Participação de Terceiros Países Associados em Reuniões de MERCOSUL**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/documentos-y-normativa/normativa/>. Acesso em: jun. de 2019.

_____. **Acordos Emanados da XII Reunião de Ministros do Interior do MERCOSUL, da República da Bolívia e da República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 25 fev. de 2019.

_____. **Projetos de Acordos contra o Tráfico Ilícito de Migrantes entre os Estados Partes do MERCOSUL e a República da Bolívia e a República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 26 jun. 2019.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2004.

CORSI, Francisco Luiz. **Estado novo: política externa e projeto nacional**. São Paulo: UNESP, FAPESP, 2000.

CORTE INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 16 abr. 2019.

CULPI, Ludmila A. A Evolução da Política Migratória no MERCOSUL entre 1991 e 2014. **Conjuntura Global**, vol. 4, n.3, p. 424-437, set./dez., 2015. <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/download/45387/27563>. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. **MERCOSUL e Políticas Migratórias: processo de transferência de políticas públicas migratórias pelas instituições do MERCOSUL ao Brasil, Argentina e Uruguai (1991-2016)**. 368 f. Tese (doutorado) - Universidade Federal do Paraná, Paraná. 2017.

DANESE, Sergio França. A Diplomacia da República Velha: uma perspectiva. **Revista Brasileira de Política internacional**, ano XXVII nº 105-108, 1984.

DEPARTAMENTO DE ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA. **Política nacional de plantas medicinais e fitoterápicos**. Ministério da Saúde, Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, Departamento de Assistência Farmacêutica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2006. Disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_fitoterapicos.pdf. Acesso em: 19 abr. 2019.

DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIONES. **Política Migratória República del Paraguai**. Disponível em: <http://www.migraciones.gov.py/index.php/politica-migratoria>. Acesso em: 21 abr. 2019.

DIREITOS HUMANOS. **Conferência de Direitos Humanos - Viena – 1993**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/viena.html>. Acesso em: 11 fev. 2018.

_____. **Declaração De Viena**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/declaracao_viena.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/spovos/lex170a.htm>. Acesso em: 19 out. 2018.

_____. **Introdução ao Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/br/pb/dhparaiba/2/culturais.html#_ftnref4. Acesso em: 17 out. 2018.

_____. **Os Direitos Econômicos, Sociais E Culturais**. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/w3/maise/desc.html>. Acesso em: 10 fev. 2018.

DI TELLA, Tourcuato. **História Social da Argentina**. 2ª ed. Brasília: Funag, 2017.

DONNELLY, Jack. Direitos Humanos, Democracia e Desenvolvimento. *In*: PINHEIRO, Paulo Sérgio; GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Direitos Humanos no Século XX**. Vol. 1, Brasília: IPRI, 1998.

DONGHI, Halperin. **História da América Latina**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

DORATIOTO, Francisco. **O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)**. 2 ed. Brasília: FUNAG, 2014.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. *In*: CERVO, Luiz Amado; RAPOPORT, Mario (orgs.) **História do Cone Sul**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ELIAS, Norbert. **Sociedade de Indivíduos**. Zahar: Rio de Janeiro, 1994.

FACHIN, Melina Girardi. **Direitos Humanos e Desenvolvimento**. Renovar: Rio de Janeiro, 2015.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: formação do patronato brasileiro**. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2012.

FARIA, Maria Rita Fontes. **Migrações Internacionais no Plano Multilateral: reflexões para a política externa brasileira**. Fundação Alexandre de Gusmão: Brasília, 2015.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1950-2002)**. São Paulo: Editora 34, 2004.

FERRO, Marc. **A Colonização Explicada a Todos**. São Paulo: Editora Unesp, 2017.

FORO ESPECIALIZADO MIGRATÓRIO (FEM). **Boas Vindas**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 2 mar. 2019.

_____. **Memória Institucional do FEM**. Disponível em: http://www.migraciones.gov.ar/foro_migratorio/portugues/index.html. Acesso em: 20 mar. 2019.

FREYRE, Gilberto. **Casa Grande e Senzala**. 51ª edição. São Paulo: Global, 2006.

FURTADO, Celso. **Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico**. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1983.

GABINETE DE DOCUMENTAÇÃO E DIREITO COMPARADO. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento.** Disponível em: http://direitoshumanos.gddc.pt/3_16/IIIPAG3_16_5.htm. Acesso em: 17 out. 2018.

GOMES, Eduardo Biacchi. Políticas Integracionistas e Desenvolvimento da América Latina, *In*: BARRAL, Wlerber; PIMENTEL, Luiz Otavio. (Org.) **Comércio Internacional e Desenvolvimento.** Fundação Boiteux: Florianópolis, 2006.

GONÇALVES, Anne Elise Brandalise; GOMES, Eduardo Biacchi. Para Compreender a Questão dos Refugiados e Migrantes: bases teóricas ao direito internacional e a prática no Brasil. **Revista da AGU**, Brasília-DF, v. 17, n. 02. p. 61-86, abr./jun. 2018.

GUERRA, Sidney. Alguns Aspectos Sobre a Situação Jurídica do Não Nacional do Brasil. **Direito em Debate** – Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí, ano XXVI nº 47, jan.-jun. 2017.

_____. A Nova Lei de Migração no Brasil: avanços e melhorias no campo dos direitos humanos. **Revista de Direito da Cidade**, vol. 09, nº 4, pp. 1717-1737. DOI: 10.12957/rdc.2017.28937. Acesso em: 27 mar. 2019.

GROSGOUEL, Ramón. **Cambios Conceptuales Desde La Perspectiva Del Sistema-Mundo:** del cepalismo al neoliberalismo. Disponível em: http://nuso.org/media/articles/downloads/3105_1.pdf. Acesso em: 5 set. 2017.

HABERMAS, Jürgen. **A Inclusão do Outro.** São Paulo: Loyola, 2002.

IANNI, Octávio. **A Formação do Estado Populista na América Latina.** 2. Ed. São Paulo: Ática, 1989.

ITAMARATY. **Revalidação de diplomas.** Disponível em: <http://www.portalconsular.itamaraty.gov.br/retorno-ao-brasil/revalidacao-de-diplomas>. Acesso em: 25 fev. 2019.

International Organization for Migration (IOM). **Migration Trends in South America:** Migration Report No. 1, 2017. Disponível em: https://robuenosaires.iom.int/sites/default/files/Documentos%20PDFs/Report_Migration_Trends_South_America_N1_EN.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM DIREITOS HUMANOS DO MERCOSUL. **Apresentação.** Disponível em: <http://www.ippdh.mercosur.int/pt-br/presentacion-pt/>. Acesso em: 10 fev. 2018.

JUSTIÇA. **Central de Atendimento a Estrangeiros.** Disponível em: <https://www.justica.gov.br/central-de-atendimento/estrangeiros>. Acesso em: 11 mai. 2019.

_____. **Comitês Estaduais de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, Trabalho Escravo ou Atenção aos Migrantes e Refugiados.** Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/redes-de-enfrentamento/comites-1>. Acesso em: 23 abr. 2019.

_____. **Política Migratória é Destaque em 2017**. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/news/politica-migratoria-do-brasil-e-destaque-em-2017>. Acesso em: 16 mar. de 2019.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli; TRUZZI, Oswaldo. Globalização, Migrações Internacionais e Novos Desafios à Cidadania. **Perspectivas**, São Paulo, v. 31, p. 123-135, jan./jun. 2007.

KEUCHAKJE, Samira. Instituições e Cultura: difusão e modelagem internacional da política pública brasileira de combate à pobreza. **Revista de Ciências Sociais Unisinos**. Ed. 49 (2): 135-144, maio/agosto 2013. Disponível em: <http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/3630-16818-1-PB.pdf>. Acesso em: 25 out. 2018.

LUSSI, Carmem. **Políticas públicas e Desigualdades na Migração e Refúgio. Psicologia – USP**, São Paulo, vol.26, n. 2, p. 136-144, Maio/ago. 2015. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0103-6564D20140014>. Acesso em: 29 mai. 2019.

LAFER, Celso. **A Internacionalização dos direitos humanos**. Barueri: Manole, 2005.

_____. **A Reconstrução dos Direitos Humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LEGISLATIVO. **Ley nº 18.250, de enero de 2008**. Disponível em: <https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9111606.htm>. Acesso em: 21 abr. 2019.

LINO, Wagner Luiz Menezes. **A contribuição da América Latina para o Direito Internacional: o princípio da solidariedade**. 342 f. Tese (doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. DOI: 10.11606/T.84.2007.tde-10102012-172431. Acesso em: 5 mai. 2019.

LOPES, Aline Soares. **A Crise de Paradigma na Modernidade: a crítica de Hannah Arendt aos direitos humanos e a cidadania como possibilidade do novo**. 102 f. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Paraná. 2017.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direitos Humanos**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

_____. **Curso de Direito Internacional Público**. 9 ed. rev., atual e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

MELLADO, Noemí Beatriz. Inclusión regional em el MERCOSUR. (Org.) **MERCOSUR no cenário internacional: direito e sociedade**. Vol. 1. Curitiba: Juruá Editora, 1998.

MELLO, Valérie de Campos. Globalização, regionalismo e ordem internacional. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 42, n.1, p. 157-181, jan./jun., 1999 DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73291999000100007>. Acesso em: 16 abr. 2019.

MENDES, José Sacchetta Ramos. Puertas Abiertas? Migrações regionais, direito e integração da comunidade Andina de Nações e no MERCOSUL. **Caderno CRH**, Salvador, v. 29, n. 03, p.77-92, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-49792016000400006>. Acesso em: 13 mai. 2019.

MERCOSUR. **Acordo Complementar de Cooperação entre os Estados Partes do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e o Convênio Andrés Bello (CAB) sobre Reconhecimento de Estudos, Títulos e Certificados de Educação Primária/Básica e Média/Secundária não Técnica**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/decisoes/>. Acesso em: 25 fev. 2019.

_____. **Acordos Emanados da XXIII Reunião de Ministros da Educação do Mercosul, da República da Bolívia e da República do Chile**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>. Acesso em: 14 mai. 2019.

_____. **Acordo de Admissão de Graus e Diplomas Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Países Membros do MERCOSUL**. Disponível em: http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/Normas/normas_web/Decisiones/PT/Dec_003_097_Prot%20Adm%20T%C3%ADt%20Graus%20Univers%20Activ%20Academicas_At%201_97.PDF. Acesso em: 14 mar. 2019.

_____. **ACNUR e IPPDH realizaram conferência e exposição artística sobre solidariedade latino-americana com refugiados**. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/acnur-e-ippdh-realizaram-conferencia-e-exposicao-artistica-sobre-solidariedade-latino-americana-com-refugiados/>. Acesso em: 12 abr. 2019.

_____. **Dimensão Social**. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/dimensao-social/?lang=pt-br>. Acesso em: 5 mai. 2019.

_____. **Previdência Social no MERCOSUL: Subgrupo de Trabalho nº 10 – SGT 10**. Disponível em: <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/07/MERCOSULpt.pdf>. Acesso em: 14 Mar. 2019.

_____. **Protocolo de Integração Educativa e Reconhecimento de Certificados, Títulos e Estudos de nível primário e médio não técnico**. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/acordos/finish/5-acordos-acuerdos/387-protocolo-de-integracao-educativa-e-reconhecimento-de-certificados-titulos-e-estudos-de-nivel-fundamental-e-medio-nao-tecnico.html>. Acesso em: 13 fev. 2019.

MIGRACIÓN (DIGEMIG). **Ley de Migración: Bolivia**. Disponível em: <http://www.migracion.gob.bo/upload/l370.pdf>. Acesso em: 15 fev. de 2019.

MINISTERIO DEL INTERIOR, OBRAS PÚBLICAS Y VIVIENDA PRESIDENCIA DE LA NACIÓN. **El Estado y la Inmigración**. Disponível em:

http://www.migraciones.gov.ar/accesible/indexA.php?estado_inmigracion. Acesso em: 20 fev. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. **Carta Das Nações Unidas**. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_civel/normativa_internacional/Sistema_ONU/SU.pdf. Acesso em: 17 out. 2018.

MODOLO, Vanina. La Movilidad Territorial en el Mercado Común Europeo y Mercosureño. *In*: NOVICK, Susana. **Migraciones y MERCOSUR**: una relación inconclusa. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/iiggu-uba/20110322112540/migraymercosur.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2019.

_____. O MERCOSUL Importa: a política regional de mobilidade territorial. **Revista Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 37, no 2, p. 571-595, maio/agosto, 2015.

MOURA, Gerson. **Autonomia na dependência**: a política externa brasileira de 1935 a 1942. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. p. 155.

NAÇÕES UNIDAS. **América Latina y el Caribe**: migración internacional, derechos humanos y desarrollo. Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2008. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2535/1/S2008126_es.pdf. Acesso em: 25 fev. 2019.

NAVARRETE, Margarita; ROSA, Tania da; LOURTET, Rodolfo. **Las Migraciones Humanas em Mercosur**: una mirada desde los derechos humanos. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009. Disponível em: [http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09\[1\].pdf](http://www.iin.oea.org/boletines/boletin4/Publicaciones/Migraciones_en_el_Mercosur-livro_nov09[1].pdf). Acesso em: 14 mar. 2019.

OCAMPO, Raúl Granillo. **Direito da Integração Regional**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro de. Nova lei brasileira de migração: avanços, desafios e ameaças. **Revista Brasileira de Estudos da População**. Belo Horizonte, v.34, n.1, p.171-179, jan./abr. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0010>. Acesso em: 27 mai. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Artigo 28**: Direito a um mundo livre e justo. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/artigo-28-direito-a-um-mundo-livre-e-justo/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OAS). **Argentina: Lei de Migrações**. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Migraciones_Argentina.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019.

_____. **Declaração de Cartagena. Conclusões e Recomendações**. Disponível em: <http://www.acnur.org/>

t3/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Declaracao_de_Cartagenapdf?view=1. Acesso em: 21 abr. 2019.

PATARRA, Neide Lopes. Migrações Internacionais de e para o Brasil Contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. **São Paulo em Perspectiva**, v. 19, n. 3, p. 23-33, jul./set. 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3/v19n3a02.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2019.

PATARRA, Neide; FERNANDES, Duval. Marco das Políticas Públicas Migratórias *In*: CHIARELLO, Leonir Mario. (Coord.) **Las Políticas Públicas Sobre Migraciones y la Sociedad Civil en América Latina: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México**. New York: Scalabrini International Migration Network, 2011.

PATRINÓS, Paula Rodriguez. Institucionalidad pública para la protección y promoción de los Derechos Humanos en el MERCOSUL. *In*: SARTI, Ingrid (org.). **Os desafios da integração sul-americana: autonomia e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2014.

PEDRA, Aline J.B. **Guia de Atendimento aos Migrantes, Refugiados, Vítimas de Tráfico de Pessoas e Brasileiros Retornados, em situação de vulnerabilidade e em áreas de fronteira**. Brasília: ICMPD - International Centre for Migration Policy Development & Ministério da Justiça e Cidadania, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-protecao/trafico-de-pessoas/publicacoes/anexos-pesquisas/guia_pratico_de_atendimento_ao_migrante_final.pdf. Acesso em: 21 abr. 2019.

PEREIRA, Alexsandro Eugenio; BERNARDO, Glaucia Julião; CULPI, Ludmila Andrzejewski; PESSALI, Huáscar Fialho. A governança facilitada no MERCOSUL: transferência de políticas e integração nas áreas de educação, migração e saúde **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 285-302, mar. - abr., 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-761220170063>. Acesso em: 10 mar. 2019.

PIOVESAN, Flavia. **Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano**, 2017.

_____. Globalização Econômica, Integração regional e Direitos Humanos. *In*: PIOVESAN, Flavia. (Coord.) **Direitos Humanos, Globalização Econômica e Integração Regional: desafios do direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

_____. Migrantes sob a Perspectiva dos Direitos Humanos. **Revista Diversitas (USP)**, p. 139-146, mar./set. 2013. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/diversitas/article/viewFile/58380/61381>. Acesso em: 23 set. 2015.

PORTAL DE MIGRAÇÃO. **Resumo Executivo: migração e trabalho no Brasil**. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/publicacoes-obmigra/resumo-executivo.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2019.

PRADO, Maria Ligia. **A Formação das Nações Latino-americanas: anticolonialismo, anti-imperialismo: constituição das oligarquias: a América Latina é livre?** 3ª ed. Campinas: Atual - Editora da Universidade Estadual de Campinas, 1987.

_____. **América Latina no Século XIX: tramas, textos e telas.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

PRADO, Maria Ligia; PELLEGRINO, Gabriela. **História da América Latina.** Rio de Janeiro: Contexto.

PRADO JÚNIOR, Caio. **Evolução Política do Brasil: e outros estudos.** 1ª ed. Companhia das Letras: São Paulo, 2012.

PREBISCH, Raul. O Desenvolvimento Econômico da América Latina e Alguns de seus Problemas Principais. In BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.) **50 Anos de Pensamento na CEPAL.** Editora Record: Rio de Janeiro-São Paulo. 2000.

PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO. **Migrantes no Brasil: PFDC destaca nova publicação de resolução que autoriza residência temporária no País.** Disponível em: <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/informativos/edicoes-2017/marco/migrantes-no-brasil-pfdc-destaca-nova-publicacao-de-resolucao-que-autoriza-residencia-temporaria-no-pais>. Acesso em: 16 mar. 2019.

RAPOPORT, Mario. Argentina: economia e política internacional. Os processos Históricos. In: DEP: **Diplomacia, Estratégia e Política: projeto Raúl Prebisch,** Brasília, nº 10, out. dez., p. 27-51. 2009.

RAWLS, John. Justiça Como Equidade: uma concepção política não metafísica. São Paulo. **Revista Lua Nova**, nº 25, 1992.

RESQUIN, Francisco I. **Histórico de La Guerra del Paraguay con la Triplice Alianza.** Buenos Aires: Compañía Sud-Americana del Billetes de Banco – Calle Chile 263, 1896.

RIBAS, Christina Miranda. Os Direitos Humanos no mundo do animal laborans. **Revista de filosofia Argumentos.** Fortaleza, ano 5, nº 9, jan/jun. 2013.

RIBEIRO, Daniela Menengoti; ANJOS, Luiz Sérgio Moreira Dos. Desenvolvimento, Políticas Públicas e Direitos Humanos: O acordo multilateral de seguridade social do MERCOSUL. **Revista de Direito Brasileira**, 2011 • RDBRas 1.

ROMERO, Luis alberto. **História Contemporânea da Argentina.** Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

ROUQUIÉ, Alain. **O Estado Militar na América Latina.** São Paulo: Alfa-Ômega, 1984.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** 3ª ed. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração (UFSC); Brasília: CAPES - UAB, 2014.

SACHS, Ignacy. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Gramond, 2008.

SARFATI, Gilberto. **Teorias de Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Bolso, 2010.

SIERRA, Gerónimo de. **Democracia e Modernização na Transição Uruguaia**. Lua Nova, São Paulo, nº 16, março, 1989, p. 103-121.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda; BONETTI, Lindomar; COLIN, Denise Arruda. Políticas públicas e Direitos Humanos: crítica aos fundamentos epistemológicos e a incidência dos sujeitos coletivos. *In*: LIMA, Cezar Bueno de; GUEBERT, Mirian Célia Castellain (Orgs.). **Teorias do Direitos Humanos em perspectiva interdisciplinar**. Curitiba: PUCPRes, 2016.

SIMAN, Ângela Maria. **Políticas Públicas**: a implementação como objeto de reflexão teórica e como desafio prático (352 p.) Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais: Belo Horizonte, 2005.

SOARES, Teixeira. O Reconhecimento do Império do Brasil. **Revista de Ciência Política**, Rio de Janeiro, vol. 6, n. 3, p. 43-64, jul./set. 1972. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rcp/article/viewFile/59206/57647>. Acesso em: 5 jun. 2019.

SODRÉ, Nelson Werneck. **As Razões da Independência**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1978.

STEPHAN, Claudia. **A UNRWA e a assistência humanitária prolongada aos refugiados palestinos**: uma análise do papel da agência no conflito árabe-israelense. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Paraná (UFPR), 2014.

STIGLITZ, Joseph. **Globalização**: como dar certo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

TAVARES, José Antônio Giusti. O sistema político Brasileiro. *In*: TAVARES, José Antônio Giusti; ROJO, Raúl Enrique (Orgs.). **Instituições Políticas Comparadas dos Países do MERCOSUL**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

THE POLITICAL STUDIES ASSOCIATION (PSA). **How many International Organizations are there?** The Yearbook of International Organizations and its shortcomings. Disponível em: <https://www.psa.ac.uk/print/18791>. Acesso em: 20 jan. 2017.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A Democracia na América**. 1ª edição, São Paulo: Abril S.A. Cultural e Industrial: São Paulo, 1973.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **A Humanização no Direito Internacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 110.

VASCONCELOS, Raphael Carvalho de. Unidade, Fragmentação e o Direito Internacional. **Revista Faculdade de Direito UFMG**. Belo Horizonte, n. 59, p. 337 - 366, jul. – dez. 2011. Disponível em: www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download/158/146. Acesso em: 17 out. 2018.

VIEIRA, L. Cidadania Global e Estado Nacional. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 395-420, 1999.

VIOR, Eduardo J. Porque o Estado do Paraná precisa da Livre Circulação das Pessoas. *In*: SILVA, Eduardo Faria; GEDIEL, José Antônio; TRAUZYNSKI, Silvia Cristina. (Orgs.) **Direitos humanos e políticas públicas**. Curitiba: Universidade Positivo, 2014.

WATSON, Adam. **A Evolução da Sociedade Internacional**: uma análise histórica comparativa. Brasília. Editora da Universidade de Brasília, 2004.

WINTER, Luís Alexandre Carta. **O MERCOSUL e o sistema presidencialista**. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo: São Paulo, 2008. DOI: 10.11606/T.84.2008.tde-10112009-144912. Acesso em: 19 abr. 2019.